

РЕШЕНИЕ № 05-08-09/2018

24 января 2018 г.

г. Кострома

Комиссия Костромского УФАС России по контролю в сфере закупок (далее — Комиссия Костромского УФАС России; Комиссия) в составе:

Заместитель председателя Комиссии:

Белов Д.Ю., начальник отдела контроля в сфере закупок, торговли и рекламы;

Члены Комиссии:

Степина А.К., старший государственный инспектор отдела контроля в сфере закупок, торговли и рекламы,

Суюсов А.И., специалист-эксперт отдела контроля в сфере закупок, торговли и рекламы,

при ведении аудиозаписи заседания, в присутствии: представителей МУП г. Костромы "Костромагорводоканал" (далее - Заказчик) в лице <Ч...> (по доверенности), <М...> (по доверенности) и <К...> (по доверенности); представителя ООО охранная фирма «Аргус» в лице <М...> (по доверенности); представителя МКУ г. Костромы «Агентство муниципальных закупок» в лице <Б...> (по доверенности); представителей ООО ОП "Технологии безопасности", как участника открытого конкурса, в лице <Т...> (по доверенности) и <К...> (по доверенности), рассмотрев жалобу ООО охранная фирма «Аргус» на действия заказчика при проведении открытого конкурса на право заключения контракта на оказание услуг по охране объектов (извещение № 0841300009017001380) и в результате проведения внеплановой проверки в соответствии с частью 15 статьи 99 Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе),

УСТАНОВИЛА:

Согласно представленным материалам 25.12.2017 г. МКУ г. Костромы «Агентство муниципальных закупок» (далее - Уполномоченный орган) разместило на официальном сайте в сети Интернет <http://www.zakupki.gov.ru> в единой информационной системе в сфере закупок (далее - ЕИС) извещение и документацию о проведении открытого конкурса на право заключения контракта на оказание услуг по охране объектов (извещение № 0841300009017001380).

ООО охранная фирма «Аргус» (далее – Заявитель) обжалует действия Заказчика, а именно:

«Конкурсная документация на право заключения контракта на оказание услуг по охране объектов МУН города Костромы «Костромагорводоканал» не соответствует Федеральному закону от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг», в том числе:

Требованиям пунктов 1) и 2) части 1 статьи 33 и части 2 статьи 33:

- не установлены показатели, позволяющие определять соответствие услуг установленным заказчиком требованиям, в том числе не установлены виды оказываемых услуг охраны в соответствии с законом РФ от 11.03.1992 г. № 2487-1 "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации", не установлены показатели, характеризующие объем данных видов услуг (при этом возможность изменения условий контракта при изменении объема услуги на 10% установлена), а также функциональные, технические и качественные характеристики услуг.

Так согласно, ГОСТ Р 52551-2016 Системы охраны и безопасности. Термины и определения существуют показатели:

«2.1.18. надежность охраны: Показатель, характеризующийся вероятностью предотвращения нанесения ущерба от реализации криминальной или террористической угрозы....

2.1.32. риск нанесения ущерба: Комплексный показатель, характеризующий вероятность возникновения ущерба за нормированный период времени и его величину.».

В техническом задании содержатся требования по установке дополнительных технических средств охраны: систем охранных телевизионных, систем контроля доступа с дополнительными функциями и охранной сигнализации.

В тоже время не определены временные интервалы доступа и зоны доступа, не указаны запретные зоны, защищаемые зоны и зоны охраны (их количество и площади в зданиях и сооружениях, так и прилегающих территориях), площади и условия обзора для систем охранных телевизионных, пропускная способность для систем контроля доступа.

В соответствии с пунктом 7 технического задания требуется установить одно автоматизированное рабочее место (АРМ) на компьютер в офисе МУП г. Костромы «Костромагорводоканал» по адресу: г. Кострома, ул. 1 Мая, 2 а, произвести диагностику и настройку программного обеспечения АРМ, в течение срока действия контракта производить по заявкам Заказчика ремонт, диагностику и настройку радиостанций ГЛОНАСС/GPS и АРМ. Функционал данного автоматизированного рабочего места не определен, не определен также пользователь данного рабочего места - т.о. не установлены функциональные и технические показатели оказываемых услуг.

В конкурсной документации и ответе на запрос не содержится информации (пояснений), какие технические средства охраны, принадлежащие заказчику, необходимо будет использовать исполнителю на объекте. Кроме того, конкурсная документация и ответы на запросы не содержат информации о порядках пропускного и внутриобъектового режимов на объектах охраны, который должен осуществляться исполнителем, согласно «Общим требованиям к оказанию услуг охраны», приведенным в техническом задании. Данные порядки также необходимы для разработки руководящих документов, в том числе указанных в перечне документации на объекте технического задания. Не определен также конкретный состав документов, которые должны находиться на объекте охраны.

Согласно постановлению Правительства РФ от 14.08.1992 № 587 "Вопросы частной

детективной (сыскной) и частной охранной деятельности" в случае оказания охранных услуг в виде вооруженной охраны имущества в договоре на оказание охранных услуг указываются виды, типы, модели и количество оружия, которое будет использоваться при осуществлении таких услуг. Однако техническое задание и разъяснения не содержат указанных требований.

В соответствии с частью 1 статьи 34 и части 1 статьи 54 Федерального закона, контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки, документацией о закупке. При заключении и исполнении контракта изменение его условий не допускается, за исключением случаев, предусмотренных статьей 34 и статьей 95 Федерального закона. Согласно пункту 2 статьи 432 существенными являются условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида. Статьей 12.1. Закона РФ от 11.03.1992 № 2487-1 "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации" определены нормы в части обеспечения внутриобъектового и пропускного режимов на объектах охраны. Кроме того, статьей 12 указанного Закона РФ определено, что к договору прилагаются копии заверенных заказчиком документов, подтверждающих его право владения или пользования имуществом, подлежащим охране, в соответствии с законодательством Российской Федерации. Таким образом, данные условия договоров охраны являются существенными и подлежат указанию при описании объекта закупки.

Пунктом 4.1.10. проекта контракта предусмотрена обязанность исполнителя сохранить на объекте оборудование после окончания срока оказания услуг охраны. При этом основания и условия нахождения оборудования на объекте, (в том числе условия его сохранности) - не определены. В разъяснениях по данному вопросу дан ответ, противоречащий положениям проекта контракта.

Полагаем, что данные положения контракта подлежат изменению, как искажающие информацию о существенных условиях оказания услуг.

Проектом контракта и техническим заданием установлены нереальные для исполнения сроки для монтажа оборудования. При этом не определены сроки предоставления графических материалов (планов территорий и технических паспортов зданий и сооружений), сроки согласования мест установки охранного оборудования, сроки согласования служебной документации, которая должна находиться на объекте - т.е. не установлены сроки для создания заказчиком условий для выполнения контракта исполнителем.

Таким образом, заказчиком созданы условия для избирательного и произвольного применения норм ответственности, вплоть до расторжения муниципального контракта, что не позволяет исполнителю добросовестно исполнить условия государственного контракта и получить соответствующую оплату.

Пункт 4.1.16 проекта контракта носит явно дискриминационный характер по отношению к исполнителю, поскольку в указанной редакции нарушает права исполнителя на защиту своих интересов (в том числе судебную) вообще, и противоречит части 4 статьи 34 Федерального закона «О контрактной системе», Гражданскому кодексу и статье 4 АПК РФ.

Установлен дискриминационный не стоимостной критерий оценки о

подтверждении опыта участника конкурса по оказанию услуг сопоставимого характера и объема контрактами (договоры) с государственными и муниципальными учреждениями и предприятиями на оказание круглосуточной физической охраны.

Контракты (договоры) с юридическими лицами частной или смешанной формы собственности на оказание услуг охраны на аналогичных объектах не будут приниматься в качестве документов, подтверждающих квалификацию и соответственно участник закупок имеющий значительный опыт оказания охранных услуг и подтверждающий этот опыт контрактами (договорами) с хозяйствующими субъектами не муниципальной и(или) государственной формы собственности окажется в неравном положении.

В тоже время не существует специфики оказания услуг охраны для государственных и муниципальных предприятий учреждений и хозяйствующих субъектов иных форм собственности, а в Российской Федерации и на территории Костромской области функционирует множество предприятий топливно-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства, не являющихся государственными или муниципальными (например - ООО «Водоканалсервис», ОГРН 1084401010748, ИНН 4401095293, КПП 440101001, предоставляющий услуги водоснабжения и водоотведения на территории Костромской области).

Кроме того, не получено разъяснение о том, какой объем оказанных услуг и на каких объектах будет являться сопоставимым, что нарушает требования Подпункта "б" пункта 27 раздела 111. Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, утвержденных постановлением Правительства РФ от 28 ноября 2013 г. № 1085 и не позволит конкурсной комиссии принять объективное решение при рассмотрении и оценке заявок. Отмечаем, что согласно письма Минэкономразвития России №31047-ЕЕ/Д28и, ФАС России № АЦ/50997/14 от 11.12.2014 в случае установления в документации о закупке показателя "опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема" критерия "квалификация участников закупки" заказчик раскрывает содержание, определяющее сопоставимость имеющегося у участников закупки опыта по поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг с предметом осуществляемой закупки, в том числе указывает единицу измерения объема.

Поскольку положения конкурсной документации нарушают права и законные интересы участников закупок, прошу в соответствии с частью 22 статьи 99 Федерального закона от 05.04.2017 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок приостановить процедуру определения поставщика (подрядчика, исполнителя), провести проверку и обязать заказчика привести конкурсную документацию в соответствии с требованиями действующего законодательства».

С доводами жалобы заказчик не согласен и считает их необоснованными в полном объеме. На рассмотрение жалобы Заказчиком представлены возражения.

Выслушав пояснения Заявителя, Заказчика и Уполномоченного органа, изучив представленные документы, и проведя внеплановую проверку в соответствии с частью 15 статьи 99 Закона о контрактной системе, Комиссия Костромского УФАС России пришла к следующим выводам.

В соответствии со статьей 6 Закона о контрактной системе контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости и прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, а также обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

При этом заказчики в силу части 1 статьи 24 Закона о контрактной системе при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (аукцион в электронной форме (далее также - электронный аукцион), закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений (часть 2 статьи 24 Закона о контрактной системе).

Под открытым конкурсом понимается конкурс, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого конкурса, конкурсной документации и к участникам закупки предъявляются единые требования (часть 1 статьи 48 Закона о контрактной системе).

В соответствии с пунктом 26 раздела 5 "Информационная карта конкурса" конкурсной документации установлен перечень документов, входящих в состав заявки на участие в конкурсе (лоте).

Согласно разделу 8 "Техническая часть конкурсной документации" установлено техническое задание на оказание услуг по охране объектов.

Представитель заинтересованной стороны - участник закупки (ООО ОП "Технологии безопасности") пояснил Комиссии Костромского УФАС России, что представленная конкурсной документацией информация и требования к заявке было достаточно для формирования участниками закупки своих предложений.

Комиссия Костромского УФАС России пришла к выводу, что Заказчиком определены виды оказываемых услуг, в техническом задании конкурсной документации определены объекты охраны, количество сотрудников охраны и обеспечение их вооружением, количество постов и время охраны, изложены другие необходимые показатели.

В ходе заседания Комиссии Костромского УФАС России по рассмотрению жалобы представитель Заказчика пояснил, что в конкурсной документации в требованиях к составу заявки имеется требование по наличию лицензии на право осуществления частной охранной деятельности в порядке, установленном Федеральным законом от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности", Законом Российской Федерации от 11 марта 1992 г. № 2487-1 "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации".

Заказчик пояснил, что видов оружия несколько. При формировании конкурсной документации у Заказчика не имелось возможности определить тип и вид используемого на объектах охраны оружия.

Таким образом, Комиссия Костромского УФАС России считает первый и второй доводы заявителя необоснованными, Заказчиком в конкурсной документации указано достаточно информации и требований для формирования участниками закупки своих предложений. Доказательств обратного и документов их подтверждающих Заявителем на заседание Комиссия Костромского УФАС России не представлено.

Доводы Заявителя об установлении Заказчиком неправомерного положения контракта предусматривающего обязанность исполнителя сохранить на объекте оборудование после окончания срока оказания услуг охраны, а также о нереальных для исполнителя сроках для монтажа оборудования, Комиссия Костромского УФАС России не оценивала, так как они входят в исключительную компетенцию Заказчика.

Доказательств и документов подтверждающих, что вышеназванные доводы каким-либо образом повлияли на невозможность участия в открытом конкурсе на рассмотрение жалобы представлено не было.

Довод заявителя о том, что пункт 4.1.16 проекта контракта носит дискриминационный характер, не нашел своего подтверждения в ходе рассмотрения жалобы.

По доводу заявителя об установлении дискриминационного не стоимостного критерия оценки Комиссия Костромского УФАС России установила следующее.

Согласно пункту 3.1.2 Приложения 1 к разделу 5 «Информационная карта конкурса» конкурсной документации приведен перечень показателей по оценке заявок по нестоимостным критериям оценки, а именно:

№ подпункта	Наименование показателя	Величина значимости показателя критерия
1	Опыт участника конкурса по оказанию услуг сопоставимого характера и объема.  Оценивается количеством контрактов (договоров) с государственными и муниципальными учреждениями и предприятиями на оказание круглосуточной физической охраны, заключённых не ранее чем за 3 года до даты окончания подачи заявок в открытом конкурсе и исполненных, без применения к такому участнику штрафов, пеней на дату окончания подачи заявок в открытом конкурсе (с учётом правопреемства), с приложением копий заверенных заказчиками по данным контрактам (договорам) документов, подтверждающих право владения или пользования имуществом, подлежащим охране в соответствии с законодательством Российской Федерации, в том числе в соответствии с требованиями статьи 12 Закона РФ от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» и актов оказанных	100 %

В соответствии с пунктом 27 Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд утвержденное постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085 "Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" показателями нестоимостного критерия оценки "квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации" могут быть:

- а) квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ, оказания услуг;
- б) опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема;
- в) обеспеченность участника закупки материально-техническими ресурсами в части наличия у участника закупки собственных или арендованных производственных мощностей, технологического оборудования, необходимых для выполнения работ, оказания услуг;
- г) обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами;
- д) деловая репутация участника закупки.

Предметом рассматриваемой закупки является оказание услуг по охране объектов для нужд муниципального унитарного предприятия города Костромы «Костромагорводоканал».

Таким образом, Комиссия Костромского УФАС России считает данный довод необоснованным. Единицей измерения объема является один контракт.

Заявителем на рассмотрение жалобы не представлено документальных доказательств о том, что заявленные в доводах жалобы условия, необходимые, по мнению Заявителя, для включения в конкурсную документацию, являются существенными. Заявка Заявителем не подавалась.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 99, 106, Закона о контрактной системе, Комиссия Костромского УФАС России по контролю в сфере закупок,

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО охранная фирма «Аргус» необоснованной.

Решение может быть обжаловано заинтересованным лицом в арбитражный суд в течение трех месяцев в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Заместитель председателя Комиссии:

Д.Ю. Белов

Члены Комиссии:

А.И. Суясов

А.К. Степина