

Брянское региональное отраслевое
объединение работодателей в
сфере охраны и безопасности
Федерального координационного
центра руководителей охранных
структур

«.....»

Заказчики (согласно приложению)

Брянская городская администрация

«.....»

АО «ЕЭТП»

«.....»

Решение по итогам проведения внеплановой проверки № 032/06/99-1047/2023
соблюдения законодательства Российской Федерации о контрактной
системе

резольтивная часть решения оглашена 12.12.2023,

решение изготовлено 13.12.2023
Брянск

Г.

Инспекция Управления Федеральной антимонопольной службы по Брянской
области по контролю закупок в составе:

Руководителя Инспекции: «.....»

Членов Инспекции: «.....»

в отсутствие надлежащим образом уведомленных представителей заявителя РООР ФКЦ «Брянск», заказчиков, уполномоченного органа Брянская городская администрация,

в результате проведения внеплановой проверки в соответствии с требованиями статьи 99 Федерального закона от 05.04.2013 года № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее – Закон о контрактной системе) при осуществлении закупки путем проведения электронного аукциона на услуги частной охраны (Выставление поста охраны) за № 0127300013123000772 установила:

01.12.2023 в единой информационной системе в сфере закупок размещено извещение о проведении совместного электронного аукциона на услуги частной охраны (Выставление поста охраны) за № 0127300013123000772.

Начальная (максимальная) цена контракта составляет 17 496 000,00 рублей.

Заявитель РООР ФКЦ «Брянск» полагает, что заказчиками нарушены требования законодательства РФ о контрактной системе, поскольку в одну закупку объединено оказание услуг по охране всех дошкольных учреждений Бежицкого района города Брянска, что ограничивает возможность участия в закупке, значительно увеличивает обеспечение заявки и контракта, нарушает принцип равнодоступности при проведении электронного аукциона.

До рассмотрения обращения в адрес Брянского УФАС России поступили письменные пояснения заказчика МБДОУ детский сад № 89 «Дюймовочка» г. Брянска (вх. № 8487/23 от 12.12.2023), уполномоченного органа Брянская городская администрация (вх. 8461-ЭП/23 от 11.12.2023).

Изучив представленные документы, заслушав представителей заказчика, заявителя, руководствуясь ч. 3, 15 ст. 99, ст. 106 Закона о контрактной системе, Инспекция Брянского УФАС России по контролю закупок пришла к следующим выводам:

1. Заказчиками Муниципальные бюджетные дошкольные образовательные учреждения г. Брянска (согласно Приложению №1) нарушены требования п.2 ч.1 ст. 33 Закона о контрактной системе, в соответствии с которыми заказчик в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, при описании объекта закупки должен использовать при составлении описания объекта закупки показатели, требования, условные обозначения и терминологию, касающихся технических характеристик, функциональных характеристик (потребительских свойств) товара, работы, услуги и качественных характеристик объекта закупки, которые предусмотрены техническими регламентами, принятыми в соответствии с законодательством

Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика. Если заказчиком при составлении описания объекта закупки не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации показатели, требования, условные обозначения и терминология, в таком описании должно содержаться обоснование необходимости использования других показателей, требований, ч.2 ст.33 Закона о контрактной системе, в соответствии с которыми описание объекта закупки в соответствии с требованиями, указанными в части 1 настоящей статьи, должно содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей и (или) значения показателей, которые не могут изменяться, поскольку:

1.1 техническое задание, сформированное заказчиками на оказание услуг частной охраны (выставление поста охраны), не содержит всех требований, предусмотренных ГОСТом Р 58485-2019 «Национальный стандарт Российской Федерации. Обеспечение безопасности образовательных организаций. Оказание охранных услуг на объектах дошкольных, общеобразовательных и профессиональных образовательных организаций. Общие требования» (далее ГОСТ Р 58485-2019), Постановлением Правительства РФ от 02.08.2019 N 1006 "Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства просвещения Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства просвещения Российской Федерации, и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)".

Предметом осуществляемой закупки являются услуги частной охраны (Выставление поста охраны).

Согласно пункту 1 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе извещение об осуществлении закупки, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом, должно содержать описание объекта закупки в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона.

Описание объекта установлено Заказчиками в извещении о проведении электронного аукциона (приложение №3).

В соответствии с ч. 1 ст. 2 Закона о контрактной системе законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд основывается на положениях Конституции Российской Федерации,

Гражданского кодекса Российской Федерации, Бюджетного кодекса Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона и других федеральных законов, регулирующих отношения, указанные в ч. 1 ст. 1 настоящего Федерального закона. Нормы права, содержащиеся в других федеральных законах и регулирующие указанные отношения.

Согласно п. 1.1 ГОСТ Р 58485-2019, Настоящий стандарт устанавливает общие требования к организации охранных услуг на объектах дошкольных, общеобразовательных, профессиональных образовательных организаций независимо от их ведомственной принадлежности и формы собственности. Также требования настоящего стандарта распространяются на филиалы образовательных организаций, реализующих образовательные программы среднего профессионального образования.

Таким образом, заказчики при формировании требований к оказанию услуг охраны обязаны применять положения ГОСТ Р 58485-2019.

Инспекцией Брянского УФАС России при обзоре технического задания установлено, что согласно пункта 3 раздела 10.2 Технического задания на оказание услуг исполнитель обязан осуществлять контроль пропуска в здание учреждения и на прилегающую территорию, оказывать содействие в поддержании внутреннего и общественного порядка, антитеррористической защищенности и противопожарной безопасности, обеспечивать сохранность имущества в учреждении.

Приложением А ГОСТ Р 58485-2019 разработано «Типовое положение о пропуском и внутриобъектовом режимах», предусматривающее порядок пропуска (прохода) в здания и на территорию учащихся (воспитанников), сотрудников и иных посетителей. Так, в частности, определен порядок пропуска учащихся (воспитанников), сотрудников образовательной организации, порядок пропуска при проведении родительских собраний, праздничных мероприятий и т.д.

Вместе с тем, техническое задание на оказание услуг не содержит требований к порядку пропуска в образовательное учреждение, предусмотренных ГОСТ Р 58485-2019 и определяющих действия сотрудников охранных организаций при осуществлении пропуска в общеобразовательное учреждение.

Кроме того, ГОСТ Р 58485-2019 содержит типовую должностную инструкцию охранника образовательной организации (работника по обеспечению охраны образовательной организации), утвержденную приложением Б к ГОСТ Р 58485-2019, в которой определены, в том числе требования к обязанностям охранника образовательной организации при обеспечении внутриобъектового и пропускного режимов, однако вышеуказанные требования (в частности требования, что охранник образовательной организации при приеме помещений обязан в присутствии ответственного за помещение лица убедиться в готовности помещения к сдаче, после чего

помещение закрывается на замок; в "Книге учета сдачи под охрану и вскрытия помещения" делается запись о приеме помещения под охрану; вскрытие помещения и сдача его ответственному лицу производятся в обратной последовательности, в случае нарушения учащимися (воспитанниками) требований, установленных Положением о пропускном и внутриобъектовом режимах, а также требование, что охранник образовательной организации докладывает о нарушителях руководителю образовательной организации или дежурному администратору и т.д.) также не установлены в полном объеме в техническом задании на оказание услуг.

Кроме того, согласно раздела 10.3 технического задания об оказании услуг установлено, что исполнитель осуществляет контроль с использованием технических средств охраны: системами охранно-пожарной сигнализации, системой оповещения людей о возникновении ЧС, системой видеонаблюдения, кнопкой тревожной сигнализации, расположенными на объекте, однако, отсутствует указание на необходимость подачи экстренного сигнала с использованием «тревожной кнопки», а также иные действия сотрудников охранной организации при использовании технических средств охраны.

Кроме того, Постановлением Правительства РФ от 02.08.2019 N 1006 "Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства просвещения Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства просвещения Российской Федерации, и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)" Постановлением Правительства РФ от 02.08.2019 N 1006 "Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства просвещения Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства просвещения Российской Федерации, и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)" (далее - ПП РФ N 1006), утверждены требования к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства просвещения Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства просвещения Российской Федерации.

Согласно п. 1 ПП РФ N 1006, Настоящие требования устанавливают обязательные для выполнения организационные, инженерно-технические, правовые и иные мероприятия по обеспечению антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства просвещения Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства просвещения Российской Федерации (далее - объект (территория)).

В соответствии с п. 2 ПП РФ N 1006, для целей настоящих требований под объектами (территориями) понимаются комплексы технологически и технически связанных между собой зданий (строений, сооружений) и систем, имеющих общую прилегающую территорию и (или) внешние границы,

отдельные здания (строения, сооружения), обособленные помещения или группы помещений, правообладателями которых являются Министерство просвещения Российской Федерации, организации, подведомственные Министерству просвещения Российской Федерации, а также иные не находящиеся в ведении федеральных органов исполнительной власти организации, осуществляющие образовательную деятельность в сфере общего образования, среднего профессионального образования в качестве основного вида деятельности (далее - органы (организации), являющиеся правообладателями объектов (территорий).

Вместе с тем, Техническое задание документации о закупке № 0127300013123000772 не содержит в полном объеме требования к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства просвещения Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства просвещения Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 02.08.2019 N 1006 исходя из категории опасности.

1.2 техническое задание, сформированное заказчиками на оказание услуг частной охраны (выставление поста охраны), не содержит требований к порядку оказания услуг сотрудниками охраны в образовательном учреждении, их количестве, поскольку, исходя из содержания технического задания сотрудникам охраны необходимо выполнять одновременно различные функции:

- пропускной режим учащихся, сотрудников, посетителей и т.д.
- периодический обход здания и территории охраняемого объекта (каждые два часа);
- допуск/въезд автомобильного транспорта на территорию учреждения;
- соблюдение режима работы охранника, в том числе прием пищи (пункт 10.5 технического задания не допускает прием пищи на постах охраны), что неисполнимо одним сотрудником охраны в образовательном учреждении.

В соответствии с ч. 2 ст. 19 Закона о контрактной системе, под требованиями к закупаемым заказчиком товарам, работам, услугам понимаются требования к количеству, потребительским свойствам (в том числе характеристикам качества) и иным характеристикам товаров, работ, услуг, позволяющие обеспечить государственные и муниципальные нужды, но не приводящие к закупкам товаров, работ, услуг, которые имеют избыточные потребительские свойства или являются предметами роскоши в соответствии с законодательством Российской Федерации.

По смыслу ст. 33 Закона о контрактной системе, при формировании Технического задания Заказчику в рамках Закона о контрактной системе предоставлены полномочия по самостоятельному определению

спецификации, параметров и характеристик товара, в наибольшей степени удовлетворяющих его потребности.

Из совокупности вышеуказанных норм следует, что заказчик наделен правом устанавливать описание объекта закупки в объеме необходимом и достаточном для обеспечения своих нужд и действительных потребностей и соответствующих требованиям законодательства РФ о контрактной системе и иных нормативно- правовых актов.

В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 28.12.2010 N 390-ФЗ "О безопасности" безопасность - это состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз.

Как установлено, система обеспечения комплексной безопасности образовательного учреждения, это совокупность предусмотренных законодательством мер и мероприятий персонала образовательного учреждения, осуществляемых под руководством органов управления образованием и органов местного самоуправления во взаимодействии с правоохранительными структурами, вспомогательными службами и общественными организациями (формированиями), с целью обеспечения его безопасного функционирования, а также готовности сотрудников и учащихся к рациональным действиям в чрезвычайных ситуациях.

Целью, процессом и результатом реализации указанных мер и мероприятий является комплексная безопасность образовательного учреждения как временное состояние защищенности охраняемого объекта от реальных и прогнозируемых угроз социального, техногенного и природного характера. Безопасность образовательного учреждения (как временный результат) достигается в процессе реализации основных мер и мероприятий, к которым также относятся организации физической охраны объекта и территории (ее задачи: контроль и обеспечение состояния безопасности для своевременного обнаружения и предотвращения опасных проявлений и ситуаций; осуществления пожарного надзора; организации пропускного режима, исключаящего несанкционированное проникновение на объект граждан и техники; защиты персонала и обучающихся от насильственных действий в образовательном учреждении и его территории и т.д.).

Таким образом, Инспекция Брянского УФАС России приходит к выводу, что сформированное заказчиками техническое задание на услуги частной охраны (Выставление поста охраны) за № 0127300013123000772 не отражает в полной мере требования к оказанию охранных услуг в образовательных учреждениях, предусмотренные нормативно-правовыми актами, а также национальным стандартом, а также не содержит в полном объеме требований к оказанию услуг, отвечающих потребности заказчиков.

Таким образом, указанные действия заказчиков - Муниципальных бюджетных дошкольных образовательных учреждений г. Брянска нарушают пункт 2 части

1 статьи 33, ч.2 ст. 33 Закона о контрактной системе и содержат признаки состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1.4 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

2. В рамках проведения внеплановой проверки Инспекцией Брянского УФАС России усматриваются признаки нарушения заказчиками требований законодательства РФ о контрактной системе при расчете начальной (максимальной) цены контракта, поскольку расчет начальной (максимальной) цены контракта осуществлен не в соответствии с приказом Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации от 15.02.2021 N 45 "Об утверждении порядка определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены, единицей товара, работ, услуг, при осуществлении закупок охранных услуг".

В силу п. 3 части 8 статьи 99 Закона о контрактной системе органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля осуществляют контроль за определением и обоснованием начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги, начальной суммы цен единиц товара, работы, услуги обращение РООР ФКЦ «Брянск» на действия заказчиков Муниципальные бюджетные дошкольные образовательные учреждения г. Брянска при осуществлении закупки путем проведения электронного аукциона на услуги частной охраны (Выставление поста охраны) за № 0127300013123000772 в части обоснования начальной (максимальной) цены контракта подлежит направлению в адрес органа муниципального финансового контроля КРО Брянской городской администрации.

На основании изложенного, Инспекция Брянского УФАС России по контролю в сфере закупок, руководствуясь ч.ч. 3, 15, 22 ст. 99, ст. 106 Закона о контрактной системе,

Решила:

1. Признать доводы заявителя Брянского регионального отраслевого объединения работодателей в сфере охраны и безопасности федерального координационного центра руководителей охранных структур, изложенные в обращении РООР ФКЦ «Брянск» (вх. 8302/23 от 05.12.2023) не подтвердившимися.
2. По итогам проведения внеплановой проверки признать в действиях заказчиков Муниципальные бюджетные дошкольные образовательные учреждения г. Брянска (согласно Приложению №1) нарушения положений п.2 ч.1 ст. 33, ч.2 ст. 33 Закона о контрактной системе.
3. Выдать заказчикам Муниципальные бюджетные дошкольные

образовательные учреждения г. Брянска (согласно Приложению №1), уполномоченному органу Брянская городская администрация, оператору электронной площадки АО «ЕЭТП» предписание об устранении выявленных нарушений Закона о контрактной системе.

4. Передать материалы внеплановой проверки соответствующему должностному лицу Брянского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.
5. Направить решение по делу № 032/06/99-1047/2023 от 12.12.2023 в адрес КРО Брянской городской администрации для рассмотрения вопроса по соблюдению заказчиками требований законодательства РФ о контрактной системе при обосновании начальной (максимальной) цены контракта.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Руководитель Инспекции

«.....»

Члены Инспекции

«.....»