

06 декабря 2017 г.

г. Кострома

Комиссия Костромского УФАС России по контролю в сфере закупок (далее - Комиссия Костромского УФАС России, Комиссия по рассмотрению жалобы, Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии: Ревельцев О.В., заместитель руководителя управления;

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

Руденко Л.Э., государственный инспектор отдела контроля в сфере закупок, торговли и рекламы,

при ведении аудиозаписи заседания, в присутствии: <...>, рассмотрев жалобу ООО ОФ «Патруль Безопасности» на положения документации об открытом конкурсе на право заключения контракта на оказание услуг по охране объектов до 31.12.2019 года ОГБУЗ «Городская больница г. Костромы» (извещение № 0841200000717001577), и в результате проведения 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 - Федерального закона N 44-ФЗ) внеплановой проверки,

#### УСТАНОВИЛА:

Согласно представленным материалам 15.11.2017 г. на официальном сайте в сети «Интернет» для размещения информации о размещении закупок <http://www.zakupki.gov.ru> Уполномоченным учреждением размещено извещение и документация о проведении открытого конкурса на право заключения контракта на оказание услуг по охране объектов до 31.12.2019 года ОГБУЗ «Городская больница г. Костромы» (извещение № 0841200000717001577, с изменениями) (далее – Конкурсная документация).

29.11.2017 г. в адрес Костромского УФАС России от участника закупки - ООО ОФ «Патруль Безопасности» (далее – Заявитель) поступила жалоба по вышеуказанной закупке.

Заявитель в своей жалобе обжалует действия Заказчика, который, по его мнению, утвердил Конкурсную документацию с нарушениями требований законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

Заявитель в своей жалобе приводит следующие доводы:

«1. В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 33 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ описание объекта закупки должно носить объективный характер. Однако положения документации о закупках не содержат полного и объективного описания объекта закупки и соответствующей информации и сведений для выполнения требований заказчика.

Так, раздел 2 конкурсной документации «Описание объекта закупки, часть «Состав

и содержание технических мероприятий» содержит следующие требования к исполнителю:

«...»

пункт 1) Организацию на период действия контракта на объектах ОГБУЗ «Городская больница г. Костромы» за счет Исполнителя в течение 15 дней со дня подписания контракта охранного телевидения;

пункт 2) Спроектировать и осуществить монтаж волоконно-оптической линии связи (ВОЛС), в том числе выполнить строительство ВОЛС на 5-ти различных участках.

пункт 3) Оборудовать ситуационный центр для мониторинга ситуаций с в/камер на территории ОГБУЗ «Городская больница г. Костромы», расположенная по адресу: г. Кострома, ул. Советская, 77, каб. 5 (Кабинет главного врача): ...

5) Организовать автоматический шлагбаум со стрелой 4 метра на въезде у КПП;

6) Организовать автоматическую систему пропускного въезда автотранспорта непосредственно к корпусам, путем установки второго шлагбаума со стрелой 4 метра, оборудованного двумя выносными считывателями прокси-карт на въезде и выезде. Оснастить водителей служебных транспортных средств необходимым количеством прокси-карт;

7) Оборудовать пост охраны в травматологическом корпусе локальной системой видеонаблюдения (4 в/камеры, видеорегистратор, монитор) для оперативного просмотра архива;

8) Организовать турникет-трипод в фойе для посетителей в корпусе №1.

...»

Под «оборудованием и организацией» подразумевается проектирование, монтаж, настройка и последующая эксплуатация оборудования, а также монтаж соответствующих сетей связи и электроснабжения.

Согласно Федеральному закону от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» пункт 21, статьи 2 система инженерно-технического обеспечения - одна из систем здания или сооружения, предназначенная для выполнения функций водоснабжения, канализации, отопления, вентиляции, кондиционирования воздуха, газоснабжения, электроснабжения, связи, информатизации, диспетчеризации, мусороудаления, вертикального транспорта (лифты, эскалаторы) или функций обеспечения безопасности.

Таким образом, документация о закупке содержит требования по проектированию и монтажу системы инженерно-технического обеспечения в эксплуатируемых зданиях и сооружениях, а также проектированию и строительству 5 участков волоконно-оптических линий связи.

Согласно части 2 статьи 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации проектная документация представляет собой документацию, содержащую материалы в текстовой форме и в виде карт (схем) и определяющую

архитектурные, функционально-технологические, конструктивные и инженерно-технические решения для обеспечения строительства, реконструкции объектов капитального строительства, их частей, капитального ремонта.

Для выполнения указанных требований, необходимы следующие сведения и документы: копии технических планов на здания и сооружения, в соответствии со статьей 24 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости" и Приказом Минэкономразвития России от 18.12.2015 № 953, планы размещения оконечного оборудования, технических, радиоэлектронных средств и устройств, в том числе схемы обзора видеокамер, требования к режиму работы оборудования работы, возможные способы прокладки сетей, а также необходимую эксплуатационную документацию (согласно статье 55.25 Градостроительного кодекса Российской Федерации) на здания, сооружения и территорию, по которой предполагается прокладка указанных коммуникаций и установка соответствующего оборудования. Данные материалы должны предоставляться собственником, либо лицом, осуществляющим пользование (эксплуатацию) зданий и сооружений.

Для осуществления проектирования и строительства требуемых заказчиком участков волоконно-оптической связи, согласно части 6 статьи 48 Градостроительного кодекса, лицо, ответственное за эксплуатацию здания, сооружения обязан предоставить:

градостроительный план земельного участка или в случае подготовки проектной документации линейного объекта проект планировки территории и проект межевания территории;

2) результаты инженерных изысканий (в случае, если они отсутствуют, договором подряда на подготовку проектной документации должно быть предусмотрено задание на выполнение инженерных изысканий);

3) технические условия (в случае, если функционирование проектируемого объекта капитального строительства невозможно обеспечить без подключения (технологического присоединения) такого объекта к сетям инженерно-технического обеспечения).

Однако, документация о закупке не содержит необходимых для проектирования сведений, материалов и документов, и не содержит обязательств заказчика по их предоставлению. Без указанных сведений, материалов и документов требования заказчика, установленные техническим заданием являются заведомо невыполнимыми.

Указанные требования нарушают положения части 1 статьи 33 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ, поскольку заведомо не позволяют исполнить условия контракта, а также сформировать соответствующее ценовое предложение и принять участие в закупке.

Кроме того, при объединении в рамках одного контракта несколько видов услуг (услуги охраны, проектирование и строительство) намеренно созданы условия для ограничения конкуренции и доступа хозяйствующих субъектов к закупке.

2. Кроме того, в соответствии с пунктом 2) части 1 статьи 33 Федерального закона

от 05.04.2013 № 44-ФЗ заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен использовать при составлении описания объекта закупки показатели, требования, условные обозначения и терминологию, касающиеся 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. 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 документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования других показателей, требований, условных обозначений и терминологии.

Однако при описании объекта закупки заказчик не использует технические регламенты и не приводит обоснований их неиспользования. Кроме того, при описании используются характеристики, не позволяющие однозначно определить какое оборудование исполнитель должен использовать при оказании услуг.

Так в пункте 1) Охранное телевидение раздела «Состав и содержание технических мероприятий» содержатся характеристики «видеокамер с разрешением 1080». Однако данный показатель не позволяет однозначно определить с каким разрешением видеокамеры должны использоваться, поскольку видеокамер с таким разрешением не существует, и согласно международного соглашения о размерах изображения ТВЧ используются либо формат 1080p (построчная разверстка), либо 1080i (чересстрочная разверстка).

Согласно пункту 5.1.2 «ГОСТ Р 51558-2014. Средства и системы охранные телевизионные. Классификация. Общие технические требования. Методы испытаний» Технические средства и Системы Охранного Телевидения должны соответствовать требованиям Единой системы конструкторской документации (ЕСКД) по ГОСТ 2.001.

В данном ГОСТе приводятся следующие характеристики:

«5.3.5.3 Степень защиты термокожуха от воздействия низких температур устанавливаются в соответствии с таблицей 3.

Температура внутри прибора должна быть не ниже минус 10°C, при уличной температуре - не ниже минус 40°C

5.3.5.4 Степень защиты оболочки термокожуха от внешних воздействий устанавливаются для степени защиты II средняя:

Степень защиты должна быть не ниже IP66 по ГОСТ 14254

Согласно определению:

«3.38 термокожух (housing): Устройство, предохраняющее видеокамеру от внешних воздействующих факторов (перепадов температуры, влажности, осадков, НДС и др.)»

Однако в том же пункте 1) «Охранное телевидение» раздела «Состав и содержание технических мероприятий» подпункт 2) Указаны следующие Требования к цифровым стационарным сетевым видеокамерам:

«...»

Класс защиты не менее IP66;

Видеокамеры должны сохранять работоспособность при наружном монтаже в диапазоне температур от -40 до +50 °С; ...».

Вместо термина устройства отображения, видеомонитор (videomonitor, analog video monitor): устройство отображения видеоинформации в составе СОТ (предусмотренного вышеуказанным ГОСТ Р 51558-2014) используется термин - телевизор, являющийся иным функциональным устройством, которое должно соответствовать ГОСТ 18198-89. «Телевизоры. Общие технические условия».

Кроме того, согласно ГОСТ Р 51241-2008 Средства и системы контроля и управления доступом. Классификация. Общие технические требования. Методы испытаний, отсутствуют такие термины как «прокси-карты» и «турникет-трипод», их характеристики и описания не приведены, что делает невозможным определение необходимого для оказания услуги оборудования и является нарушением пункта 2) части 1 статьи 33 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ.

Обоснований необходимости использования других показателей, требований, условных обозначений и терминологии заказчиком не приводится. Не используется также терминология и характеристики, определяемые в соответствии с ГОСТ Р 52435-2015. «Технические средства охранной сигнализации. Классификация. Общие технические требования и методы испытаний.» и ГОСТ Р 52551-2016 «Системы охраны и безопасности. Термины и определения.»

В ходе заседания Комиссии Костромского УФАС России представитель Заказчика с доводами жалобы не согласилась. До заседания Комиссии ОГБУЗ «Городская больница г. Костромы» представило письменные возражения на доводы жалобы следующего содержания:

«В жалобе заявитель указывает, что в документацию о закупке не включен:

1. градостроительный план земельного участка или проект планировки территории и проект межевания территории;
2. результаты инженерных изысканий;
3. технические условия.

На странице 34 документации указана схема расположения видеокамер, на которой четко видно расположение корпусов больницы и внешние границы участка. В случае возникновения вопросов, заявитель мог воспользоваться правом подачи заявления о разъяснении положений конкурсной документации в соответствии с разделом 3 Общих положений (стр. 5) и пунктом 11 Информационной карты документации (стр. 18).

Техническим заданием предусмотрена установка оборудования и его наладка.

Перечень объемов работ предоставлен вместе с планом размещения и мест установки. Работы не являются особо сложными, а ОГБУЗ городская больница не является особо опасным объектом или уникальным.

Предметом открытого конкурса является оказание услуг по охране объектов ОГБУЗ «Городская больница г. Костромы» с установкой системы видеонаблюдения и охранной сигнализации, необходимых для качественного оказания услуг, так как объект состоит из огромной территории и семи корпусов, находящихся на данной территории. Охрана объекта осуществляется сотрудниками охраны, обеспечивающими внутриобъектовый и контрольно-пропускной режим с применением видеонаблюдения за территорией, а также с использованием охранной сигнализации и автоматической системы контроля въезда автотранспорта на территорию больницы, что необходимо для надлежащей антитеррористической защиты объекта и контроля территории.

Охранная деятельность является видом деятельности, подлежащим обязательному лицензированию компетентными органами в установленном порядке. Установку охранного видеонаблюдения и охранной сигнализации может осуществлять любая охранная организация, имеющая в лицензии такой разрешенный вид услуг, как: охрана объектов и (или) имущества на объектах с осуществлением работ по проектированию, монтажу и эксплуатационному обслуживанию технических средств охраны, перечень которых устанавливается Правительством Российской Федерации, и (или) с принятием соответствующих мер реагирования на их сигнальную информацию. Требование о наличии у участника действующей лицензии, дающей право оказывать охранные услуги, указано в п. 15 Информационной карты:

- наличие действующей лицензии на осуществление частной охранной деятельности

(на основании Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», в соответствии с законом РФ от 11.03.1992 года № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» и Постановлением Правительства РФ от 23.06.2011 № 498 «О некоторых вопросах осуществления частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности»).

с перечнем разрешенных видов услуг:

защита жизни и здоровья граждан;

2) охрана объектов и (или) имущества (в том числе при его транспортировке), находящихся в собственности, во владении, в пользовании, хозяйственном ведении, оперативном управлении или доверительном управлении, за исключением объектов и (или) имущества, предусмотренных пунктом 7 настоящей части;

3) охрана объектов и (или) имущества на объектах с осуществлением работ по проектированию, монтажу и эксплуатационному обслуживанию технических средств охраны, перечень видов которых устанавливается Правительством Российской Федерации, и (или) с принятием соответствующих мер реагирования на их сигнальную информацию;

4) консультирование и подготовка рекомендаций клиентам по вопросам правомерной защиты от противоправных посягательств;

5) обеспечение порядка в местах проведения массовых мероприятий;

6) обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, за исключением объектов, предусмотренных пунктом 7 настоящей части;

7) охрана объектов и (или) имущества, а также обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности, за исключением объектов, предусмотренных частью третьей статьи 11 настоящего Закона.

Соответственно, любая организация, оказывающая услуги охраны и имеющая в лицензии вышеуказанные разрешенные виды услуг может участвовать в данном открытом конкурсе. Таким образом, условия, ограничивающие каким-либо образом конкуренцию, отсутствуют.

Объектом закупки является организация охранных услуг, на которые нет соответствующего ГОСТ, технические средства охраны, в том числе камеры, мониторы, «прокси-карты» и «турникет-трипод» не являются объектом закупки, является собственностью исполнителя, и по окончании срока действия Контракта остаются во владении исполнителя. Соответственно Заказчик использовал минимальные характеристики, которые соответствуют ГОСТ, но при этом не описывал полностью, так как не они не являются объектом закупки.

В описании объекта закупки (Раздел 2, стр. 31) заказчиком указано следующее техническое оборудование:

-12 цветных цифровых IP уличных PoE видеокамер с разрешением 1080 и ИК подсветкой;

-34 цветных цифровых IP купольных PoE видеокамер с разрешением 1080 и ИК подсветкой;

- 4 аналоговых цветных купольных видеокамеры с ИК подсветкой;

- 16 цветных цифровых IP купольных PoE видеокамер с разрешением 1080 и ИК подсветкой отдельно в реанимации и операционных;

Так как все современные IP видеокамеры с чересстрочной разверткой не выпускаются, да и само понятие «развертка» в их характеристиках отсутствует, поскольку информация с IP видеокамер передается на цифровые устройства, то при указании разрешения таких камер не требуется дополнительное уточнение иными знаками и любой квалифицированный специалист, знающий свое дело, осведомлен, что у IP видеокамер размер разрешения не обозначается «i».

Также ниже заказчик указал подробно требования к устанавливаемому оборудованию:

2) Требования к Цифровым стационарным сетевым видеокамерам:

- Прогрессивная развертка;
- Разрешение сенсоров не менее 1280x720 точек;
- Возможность управления параметрами камеры дистанционно;
- Возможность одновременной передачи нескольких индивидуально настроенных потоков видео в форматах MJPEG и H.264;
- Возможность регулирования частоты кадров и пропускной способности в H.264;
- Детектирование движения;
- Класс защиты не менее IP66;
- Металлический корпус;
- Возможность обеспечения электропитания видеокамеры и кожуха видеокамеры по технологии High Power over Ethernet.

1) Прочие требования к видеокамерам:

- Видеокамеры должны сохранять работоспособность при наружном монтаже в диапазоне температур от -40 до +50 °С;

Должны быть предусмотрены меры по защите от загрязнения.

Таким образом, в документации закупки заказчик подробно указал характеристики и функциональные свойства объекта закупки без ограничения участников в выборе производителя оборудования, страны производства и тп., с целью недопущения ограничения конкуренции.

На основании вышеизложенного, считаем жалобу заявителя необоснованной».

1. Довод жалобы о неустановлении в Документации об аукционе обязательств Заказчика по предоставлению им «согласно части 6 статьи 48 Градостроительного кодекса» «для осуществления проектирования и строительства требуемых заказчиком участков волоконно-оптической линии связи (далее – ВОЛС) градостроительного плана земельного участка, результатов инженерных изысканий, технических условий (в случае, если функционирование проектируемого объекта капитального строительства невозможно обеспечить без подключения (технологического присоединения) такого объекта к сетям инженерно-технического обеспечения)» Комиссия Костромского УФАС России считает необоснованным в связи с тем, что проектирование и строительство ВОЛС не является объектом капитального строительства и не регулируется нормами Градостроительного кодекса Российской Федерации, на который ссылается при описании данного довода в своей жалобе Заявитель.

2. Довод Заявителя о том, что «при описании объекта закупки заказчик не использует технические регламенты и не приводит обоснований их неиспользования», Комиссия Костромского УФАС считает обоснованным по следующим основаниям.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе

Заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен руководствоваться, в том числе, следующими правилами:

- использование при составлении описания объекта закупки показателей, требований, условных обозначений и терминологии, 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 документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования других показателей, требований, условных обозначений и терминологии.

В пункте «Состав и содержание технических мероприятий» Раздела 2 «Описание объекта закупки» Конкурсной документации, указаны следующие требования к характеристикам используемого при оказании услуг по охране оборудования, а именно:

По позиции «Охранное телевидение»:

-12 цветных цифровых IP уличных PoE видеокамер с разрешением 1080 и ИК подсветкой;

-34 цветных цифровых IP купольных PoE видеокамер с разрешением 1080 и ИК подсветкой;

- 16 цветных цифровых IP купольных PoE видеокамер с разрешением 1080 и ИК подсветкой отдельно в реанимации и операционных;

При этом согласно пункту 5.3.1.1 ГОСТ Р 51558-2014. «Средства и системы охранные телевизионные. Классификация. Общие технические требования. Методы испытаний.» в технической документации на видеокамеры должны быть указаны следующие основные характеристики:

- разрешающая способность;

- рабочий диапазон освещенностей;

- чувствительность;

- соотношение сигнал/шум;

- угол зрения по горизонтали и вертикали;

- параметры выходного видеосигнала;

- габаритные размеры и масса;

- вид климатического исполнения;

- характеристики, связанные с особенностями применения и эксплуатации, показатели безопасности, надежности, электромагнитной совместимости и другие необходимые параметры.

По позиции «2 камеры видеонаблюдения»:

- Класс защиты не менее IP66;

- Видеокамеры должны сохранять работоспособность при наружном монтаже в диапазоне температур от -40 до +50 °С; ...».

Согласно пункту 5.1.2 «ГОСТ Р 51558-2014. Средства и системы охранные телевизионные. Классификация. Общие технические требования. Методы испытаний» Технические средства и Системы Охранного Телевидения должны соответствовать требованиям Единой системы конструкторской документации (ЕСКД) по ГОСТ 2.001.

В данном ГОСТе приводятся следующие характеристики:

«5.3.5.3 Степень защиты термокожуха от воздействия низких температур устанавливают в соответствии с таблицей 3.

Температура внутри прибора должна быть не ниже минус 10°С, при уличной температуре - не ниже минус 40°С

5.3.5.4 Степень защиты оболочки термокожуха от внешних воздействий устанавливают для степени защиты II средняя:

Степень защиты (не класс) должна быть не ниже IP66 по ГОСТ 14254.

Заявитель в своей жалобе приводит также ряд терминов по позициям Раздела 2 «Описание объекта закупки» Конкурсной документации, которые не соответствуют требованиям определенных ГОСТов.

В ходе заседания Комиссии по рассмотрению жалобы было установлено, что при описании объекта закупки в данной Конкурсной документации Заказчик показатели и терминологию ГОСТов не использовал потому, что руководствовался требованиями Постановления Администрации города Костромы от 26.10.2015 N 3061 (ред. от 31.03.2017) "Об утверждении муниципальной программы города Костромы "Безопасный город Кострома", что в проекте контракта на это есть ссылки. Однако обоснования неиспользования показателей характеристик и терминологии ГОСТов при описании объекта закупки Заказчик не указал.

Таким образом, Комиссия Костромского УФАС России приходит к выводу, что Заказчик в нарушение пункта 2 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе при описании объекта закупки в Конкурсной документации не установил обоснование неиспользования показателей, требований, терминологии, касающихся технических характеристик, функциональных характеристик (потребительских свойств), качественных характеристик используемого при

оказании охранных услуг оборудования.

В ходе заседания Комиссии по рассмотрению жалобы было установлено, что участник закупки – ООО «Патруль Безопасности» не обращался к Заказчику за разъяснениями, предусмотренными частью 7 статьи 50 Закона о контрактной системе, а также не доказал факт невозможности своего участия в данной закупке.

На основании вышеизложенного, учитывая, что при осуществлении данной закупки Заявитель не планировал принимать участие в данной закупке, Комиссия Костромского УФАС России считает, что права Заявителя при осуществлении данной закупки не нарушены, и решила предписание Заказчику не выдавать.

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

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО ОФ «Патруль Безопасности» частично обоснованной.

Признать факт нарушения заказчиком – ОГБУЗ «Городская больница г. Костромы» пункта 2 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе.

Предписание Заказчику не выдавать в связи с отсутствием документов, подтверждающих нарушение прав и законных интересов Заявителя.

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

Председатель Комиссии

О.В. Ревельцев

Члены Комиссии

А.К. Степина

Л.Э. Руденко