

Решение
по делу №06/816-17
о нарушении законодательства
Российской Федерации о контрактной системе

12.04.2017

г. Симферополь

Комиссия по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Крым и городу Севастополю (Крымское УФАС России) (далее – Комиссия) в составе:

<...>

при участии представителя Заказчика И. И. Марченко (по доверенности),

представители Заявителя на заседание Комиссии не явились, —

рассмотрев жалобу Заявителя от 06.04.2017 б/н (вх. №829/09 от 06.04.2017) на действия Заказчика при проведении открытого конкурса «Оказание услуг по охране объектов» (извещение № 0375200041417000066) (далее — Конкурс) в соответствии со статьей 106 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», с изменениями (далее – Закон о контрактной системе), Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденным Приказом Федеральной антимонопольной службы от 19.11.2014 №727/14, зарегистрированным в Минюсте РФ 27.02.2015 за регистрационным №36262 (далее – Административный регламент от 19.11.2014 №727/14),

УСТАНОВИЛА:

В Крымское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Конкурса. По мнению Заявителя, его права и законные интересы нарушены действиями Заказчика по определению отдельных положений Конкурсной документации:

1. В пункте 16 Информационной карты Заказчик не указал, какие конкретно пункты лицензии на осуществление частной охранной деятельности требуются.
2. Заказчик предоставил ответ на запрос разъяснений положений Конкурсной документации, изменяющий её суть.

Крымским УФАС России принято уведомление о поступлении жалобы и приостановлении торгов от 07.04.2017 №06/2788, направленное Заявителю, Заказчику и размещенное на официальном сайте Единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее – официальный сайт, единая

информационная система, ЕИС).

На заседании Комиссии представитель Заказчика не согласился с доводами жалобы и сообщил, что при проведении Конкурса Заказчик руководствовался положениями Закона о контрактной системе.

В результате рассмотрения жалобы Комиссия установила следующее.

В соответствии с извещением об осуществлении закупки, документацией о закупке, протоколами, составленными при определении поставщика (подрядчика, исполнителя):

- извещение об осуществлении закупки размещено на официальном сайте — 15.03.2017;
- способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) – открытый конкурс;
- начальная (максимальная) цена контракта – 4 998 000,00 рублей;
- дата и время окончания подачи заявок: 06.04.2017 10:00, дата и время вскрытия конвертов с заявками и (или) открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам: 06.04.2017 11:00, дата рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе: 10.04.2017;
- на участие в Конкурсе поданы 3 заявки, все признаны соответствующими;
- победителем признано ООО «Охранная организация «Инсар» получившего наибольшее количество баллов – 86,56 с предложением о цене контракта: 4 998 000,00 рублей.

1. В качестве доводов жалобы Заявитель указывает, что Заказчик в пункте 16 Информационной карты Заказчик не указал, какие конкретно пункты лицензии на осуществление частной охранной деятельности требуются и не указал требование на разрешение хранения оружия.

В силу пункта 4 части 1 статьи 50 Закона о контрактной конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса, должна содержать предусмотренные статьей 51 Закона о контрактной системе требования к содержанию, в том числе к описанию предложения участника открытого конкурса, к форме, составу заявки на участие в открытом конкурсе и инструкцию по ее заполнению, при этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников открытого конкурса или ограничение доступа к участию в открытом конкурсе.

Согласно подпункту «г» пункта 1 части 2 статьи 51 Закона о контрактной системе заявка на участие в открытом конкурсе должна содержать всю указанную заказчиком в конкурсной документации информацию, а именно документы, подтверждающие соответствие участника открытого конкурса требованиям к участникам конкурса, установленным заказчиком в конкурсной документации в соответствии с [пунктом 1 части 1 статьи 31](#) настоящего Федерального закона, или копии таких документов, а также декларация о соответствии участника открытого конкурса требованиям, установленным в соответствии с пунктами 3 - 9 части 1 статьи 31 настоящего Федерального закона.

В соответствии с частью 1 статьи 31 Закона о контрактной системе при осуществлении закупки заказчик устанавливает следующие единые требования к участникам закупки, в частности соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

В силу пункта 32 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 №99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (далее также — Закон о лицензировании) в соответствии с Законом о лицензировании лицензированию подлежит частная охранная деятельность.

При этом в соответствии с пунктом 2 части 4 статьи 1 Законом о лицензировании особенности лицензирования, в том числе в части, касающейся порядка принятия решения о предоставлении лицензии, срока действия лицензии и порядка продления срока ее действия, приостановления, возобновления и аннулирования действия лицензии, могут устанавливаться федеральными законами, регулирующими осуществление частной охранной деятельности.

Согласно части 1 статьи 1 Закона Российской Федерации от 11.03.1992 №2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (далее также — Закон об охранной деятельности) частной охранной деятельностью признается оказание на возмездной договорной основе организациями и индивидуальными предпринимателями, имеющими соответствующую лицензию, услуг физическим и юридическим лицам в целях защиты их законных прав и интересов. При этом оказание охранных услуг разрешается только организациям (часть 1 статьи 11 Закона об охранной деятельности).

В силу части 1 статьи 11.2 Закона об охранной деятельности лицензия на осуществление частной охранной деятельности выдается на конкретный вид (виды) охранных услуг, который указывается в ней.

Виды охранных услуг перечислены в части 3 статьи 3 Закона об охранной деятельности. К ним относятся:

1) защита жизни и здоровья граждан (пункт 1 части 3 статьи 3 Закона об охранной деятельности);

2) охрана объектов и (или) имущества (в том числе при его транспортировке), находящихся в собственности, владении, пользовании, хозяйственном ведении, оперативном управлении или доверительном управлении (за исключением объектов, указанных в пункте 7 части 3 статьи 3 Закона об охранной деятельности, и находящегося на них имущества) (пункт 2 части 3 статьи 3 Закона об охранной деятельности) (объекты охраны - недвижимые вещи (включая здания, строения, сооружения), движимые вещи (включая транспортные средства, грузы, денежные средства, ценные бумаги), в том числе при их транспортировке (пункт 5 статьи 1.1 Закона об охранной деятельности));

3) охрана объектов и (или) имущества на них (пункт 3 части 3 статьи 3 Закона об охранной деятельности) с осуществлением работ по проектированию, монтажу и эксплуатационному обслуживанию технических средств охраны (перечень видов

таких средств утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.06.2011 №498: средства аудио- и видеонаблюдения, технические средства охранной и охранно-пожарной сигнализации, средства инженерно-технической защиты и контроля доступа, технические средства обнаружения предметов и веществ, ограниченных в обороте, технические средства мониторинга и навигации подвижных и стационарных объектов) и (или) с принятием мер реагирования на их сигнальную информацию;

4) консультирование клиентов и подготовка рекомендаций по вопросам правомерной защиты от противоправных посягательств (пункт 4 части 3 статьи 3 Закона об охранной деятельности);

5) обеспечение порядка в местах проведения массовых мероприятий (пункт 5 части 3 статьи 3 Закона об охранной деятельности);

6) обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах (за исключением объектов, указанных в пункте 7 части 3 статьи 3 Закона об охранной деятельности) (пункт 6 части 3 статьи 3 Закона об охранной деятельности) (Внутриобъектовый режим - это порядок, устанавливаемый клиентом или заказчиком, не противоречащий законодательству Российской Федерации, доведенный до сведения персонала и посетителей объектов охраны и обеспечиваемый совокупностью мероприятий и правил, выполняемых лицами, находящимися на этих объектах, в соответствии с правилами внутреннего трудового распорядка и требованиями пожарной безопасности (пункт 6 статьи 1.1 Закона об охранной деятельности); пропускной режим - это порядок, устанавливаемый клиентом или заказчиком, не противоречащий законодательству Российской Федерации, доведенный до сведения персонала и посетителей объектов охраны и обеспечиваемый совокупностью мероприятий и правил, исключающих возможность бесконтрольного входа (выхода) лиц, въезда (выезда) транспортных средств, вноса (выноса) или ввоза (вывоза) имущества на объекты охраны (с объектов охраны) (пункт 7 статьи 1.1 Закона об охранной деятельности));

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. Исключение составляют объекты государственной охраны и охраняемые объекты, предусмотренные Федеральным законом от 27.05.1996 №57-ФЗ «О государственной охране», а также объекты, на которые частная охранная деятельность не распространяется (пункт 7 части 3 статьи 3 Закона об охранной деятельности). Перечень последних приведен в Приложении №1 к Постановлению Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 №587.

Заказчик в Конкурсной документации установил требование: «...

Единые требования к участникам закупки, установленные Федеральным законом от 05.04.2013г. № 44-ФЗ «О контрактной	1. Соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки, а именно: - Наличие у Исполнителя действующей на момент подачи заявки лицензии на осуществление частной
--	---

16.	системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», а также заказчиком	охранной деятельности (с приложением перечня разрешенных видов охранных услуг), (часть 1 статьи 11 Закона Российской Федерации от 11.03.1992г. №2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (в действующей редакции), постановление правительства Российской Федерации от 23.06.2011г. №498 «О некоторых вопросах осуществления частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности» (в действующей редакции). ...
-----	---	--

...» (цитата).

На заседании Комиссии представитель Заказчика пояснил, что Заказчик в Технической части Конкурсной документации «... описал объект закупки, где указал необходимый вид охранных услуг:

«2.1. Исполнитель обязуется предоставлять услуги по:

- защите жизни и здоровья граждан, находящихся на территории объектов Заказчика;

- консультированию и подготовке рекомендаций Заказчику по вопросам правомерной защиты от противоправных посягательств;

- обеспечению общественного порядка в повседневной деятельности ГБУЗ РК «Ялтинская ГБ №1» по указанным выше адресам;

- обеспечению установленных пропускного и внутриобъектового режимов на объектах, по указанным выше адресам;

- приведению стационарных постов и технических средств в соответствие требованиям Постановления Совета Министров Республики Крым №166 от 25.11.2014г. «О мерах и требованиях по обеспечению антитеррористической защищенности объектов с массовым пребыванием людей, расположенных на территории Республики Крым».

Таким образом, заказчик полностью исполнил требования действующего законодательства в отношении объекта закупки для определения охранных услуг».

...

2. Заявитель указал в своей жалобе, что заказчику требуется наличие вооруженной оперативной группы быстрого реагирования и не указал требования на разрешение хранение оружия.

Однако, согласно пункту 4.4. части пятой конкурсной документации «Техническая часть конкурсной документации» Заказчику требуется группа быстрого реагирования, на автомобиле в составе не менее двух охранников ЧОП со спецсредствами, разрешенными к применению законодательством РФ и средствами индивидуальной защиты. Заказчик не конкретизировал спецсредства и не указывал требования к хранению оружия в целях недопущения ограничения конкуренции ...» (цитата из письменных возражений на жалобу).

Комиссия, изучив положения Конкурсной документации, заслушав пояснения представителя Заказчика, приходит к выводу, что данные действия Заказчика не противоречат требованиям Закона о контрактной системе, в связи с чем, доводы Заявителя не нашли своего подтверждения.

2. Согласно доводам жалобы Заявителя о том, что Заказчик предоставил ответ на запрос разъяснений положений Конкурсной документации в части указания в критерии оценки «Опыт участника» о наличии опыта участника по охране в учебных заведениях, не относящихся к деятельности Заказчика, изменяющий суть Конкурсной документации.

В соответствии с частью 7 статьи 51 Закона о контрактной системе любой участник открытого конкурса вправе направить в письменной форме заказчику запрос о даче разъяснений положений конкурсной документации. В течение двух рабочих дней с даты поступления указанного запроса заказчик обязан направить в письменной форме или в форме электронного документа разъяснения положений конкурсной документации, если указанный запрос поступил к заказчику не позднее чем за пять дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в открытом конкурсе.

В силу части 8 статьи 51 Закона о контрактной системе разъяснения положений конкурсной документации не должны изменять ее суть.

Согласно пункту 9 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса, должна содержать критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в соответствии с Законом о контрактной системе.

В соответствии с частью 5 статьи 53 Закона о контрактной системе конкурсная комиссия осуществляет оценку заявок на участие в конкурсе, которые не были отклонены, для выявления победителя конкурса на основе критериев, указанных в конкурсной документации.

Согласно части 7 статьи 53 Закона о контрактной системе на основании результатов оценки заявок на участие в конкурсе конкурсная комиссия присваивает каждой заявке на участие в конкурсе порядковый номер в порядке уменьшения степени выгоды содержащихся в них условий исполнения контракта. Заявке на участие в конкурсе, в которой содержатся лучшие условия исполнения контракта, присваивается первый номер.

В соответствии с частью 1 статьи 32 Закона о контрактной системе для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в документации о закупке устанавливает следующие критерии: 1) цена контракта; 2) расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ; 3) качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки; 4) квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

В соответствии с частью 8 статьи 32 Закона о контрактной системе порядок оценки заявок участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливаются постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 №1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Правила от 28.11.2013 №1085).

Заказчик в Приложении №1 к Информационной карте Конкурсной документации установил: «...

КРИТЕРИИ ОЦЕНКИ ЗАЯВОК НА УЧАСТИЕ В КОНКУРСЕ, ВЕЛИЧИНЫ ЗНАЧИМОСТИ И ПОРЯДОК ОЦЕНКИ

...

III. 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 (приложение к заявке участника Форма 5).

Значимость критерия: 10 %.

Коэффициент значимости 0,10

Общее количество баллов по показателю составляет 100 баллов.

1. Показатель «Опыт участника по успешному оказанию услуг сопоставимого характера и объема» - 35 баллов.

По показателю «Опыт участника по успешному оказанию услуг сопоставимого характера и объема» оценке подлежит оказание участником определения исполнителя аналогичных услуг сопоставимого характера и объема в соответствии с требованиями Заказчика, установленными в таблице №1. Под сопоставимым характером понимаются охранные услуги в учебных заведениях. Под успешным оказанием услуг понимается отсутствие у участника закупки со стороны Заказчиков штрафных санкций, а так же отсутствие у участника фактов претензионной работы со стороны Заказчиков и третьих лиц при исполнении ранее заключенных контрактов (договоров). Сведения предоставляются в соответствии с формой 5, приведенной в разделе III. ОБРАЗЦЫ ФОРМ И ДОКУМЕНТОВ ДЛЯ ЗАПОЛНЕНИЯ УЧАСТНИКАМИ КОНКУРСА. Количество баллов, которые присваиваются заявке участника конкурса, зависит от наличия/отсутствия опыта оказания вышеуказанных услуг, подтвержденного участником конкурса документально (акт сдачи-приемки оказанных услуг; контракт (договор) и пр.).

....» (цитаты).

На заседании Комиссии представитель Заказчика пояснил, что Заказчиком допущена описка, о чем сообщено в ответе 31.03.2017 на запрос о даче разъяснений.

Комиссией установлено, что 31.03.2017 на официальном сайте Заказчик разместил ответ на запрос о даче разъяснений положений Конкурсной документации от 31.03.2017 №РД1 следующего содержания: «...

Текст запроса:

Уважаемый заказчик!

Просим пояснить закупка проходят для нужд ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ РЕСПУБЛИКИ КРЫМ "ЯЛТИНСКАЯ ГОРОДСКАЯ БОЛЬНИЦА №1" однако в критериях оценки заявки в части квалификации участников закупки в показателе «Опыт участника по успешному оказанию услуг сопоставимого характера и объема» указано что по сопоставимым характером понимается охранные услуги в учебных заведениях. Просим уточнить почему такое требования и как больницы связаны с учебными заведениями. Какой опыт требуется заказчику сопоставимого характера?

...

Ответ на запрос:

1. В критериях оценки заявки в части квалификации участников закупки в показателе «Опыт участника по успешному оказанию услуг сопоставимого характера и объема» допущена описка, в связи с этим следует считать, что под сопоставимым характером понимаются - охранные услуги. ...» (цитаты запроса и ответа от 31.03.2017).

Учитывая изложенное, указанным разъяснением Конкурсной документации изменена суть документации, что нарушает часть 8 статьи 51 Закона о контрактной системе и содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 1.4 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Таким образом, довод Заявителя нашел свое подтверждение.

Вместе с тем, Комиссия приходит к выводу о том, что указанное нарушение Закона о контрактной системе не повлияло на возможность подачи участниками заявок, поскольку по представленным сведениям Заказчика, к участию в Конкурсе допущены все поданные заявки от участников Конкурса, и на определение исполнителя услуги.

На основании изложенного, руководствуясь частью 8 статьи 106 Закона о контрактной системе, Административным регламентом от 19.11.2014 №727/14, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Заявителя обоснованной частично.
2. Признать Заказчика нарушившим требования части 8 статьи 51 Закона о контрактной системе.
3. Заказчику предписание об устранении нарушений Закона о контрактной

системе не выдавать.

4. Передать соответствующему должностному лицу Крымского УФАС России материалы дела №06/816-17 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

5. Прекратить действие уведомления о поступлении жалобы и приостановлении торгов от 07.04.2017 №06/2788.

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