08.12.2015 года г. Тула

Комиссия по контролю закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области (далее - Комиссия) в составе:< --- >

рассмотрев жалобу федерального государственного унитарного предприятия «Охрана» Министерства внутренних дел Российской Федерации в лице филиала федерального государственного унитарного предприятия «Охрана» Министерства внутренних дел Российской Федерации по Тульской области (далее - Заявитель) от 30.11.2015 года № 3203/72 (вх. № 6467 от 01.12.2015 года) на действия Управления Федеральной миграционной службы по Тульской области (далее - Заказчик) при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения электронного аукциона на оказание услуг по охране объектов отдела специального учреждения временного содержания иностранных граждан УФМС России по Тульской области (закупка № 0166100004115000084) (далее – Электронный аукцион), руководствуясь статьями 99, 106 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), 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 ФАС России от 19.11.2014 годам № 727/14 (далее – Административный регламент), в присутствии: < --- >

УСТАНОВИЛА:

01.12.2015 года в Тульское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Электронного аукциона (закупка № 0166100004115000084).

Из жалобы следует, что, по мнению Заявителя, Заказчик некорректно сформулировал требования к участникам закупки, не указав в техническом задании к данному Электронному аукциону условие о наличии права осуществлять на договорной основе охрану объектов, подлежащих государственной охране, в связи с чем в Электронном аукционе могут принять участие лица, частные охранные организации, не обладающие правом осуществлять государственную охрану объектов.

Также Заявитель считает, что Заказчиком допущены нарушения законодательства Российской Федерации при формировании начальной максимальной цены контракта Электронного аукциона, следствием чего явилось необоснованное занижение начальной (максимальной) цены контракта.

На заседании Комиссии представитель Заявителя поддержал доводы,

изложенные в рассматриваемой жалобе.

Представитель Заказчика, не согласился с доводами жалобы Заявителя, считая обжалуемые действия соответствующими требованиям Закона, представил письменные возражения (исх. №624-ю от 07.12.2015 года) на рассматриваемую жалобу.

Изучив представленные в Управление Федеральной антимонопольной службы по Тульской области документы, заслушав доводы участников рассмотрения данной жалобы, а также на основании проведенной Комиссией в соответствии с пунктом 1 части 15 статьи 99 Закона внеплановой проверки по вопросу соблюдения Заказчиком требований Закона при проведении вышеуказанного электронного аукциона, Комиссия пришла к следующим выводам.

Приказом Управления Федеральной миграционной службы по Тульской области от 09.01.2014 года № 2 создана Единая комиссия по осуществлению закупок путем проведения конкурсов, аукционов, запросов котировок, запросов предложений для обеспечения государственных нужд Управления Федеральной миграционной службы по Тульской области, определен ее состав и порядок работы.

17.11.2015 года на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг www.zakupki.gov.ru размещены извещение и документация об электронном аукционе на оказание услуг по охране объектов отдела специального учреждения временного содержания иностранных граждан УФМС России по Тульской области (закупка № 0166100004115000084), утвержденная начальником Управления Федеральной миграционной службы по Тульской области К.В. Головиным (далее – документация об электронном аукционе).

Начальная (максимальная) цена контракта 11067840,00 рублей.

Относительно доводов, изложенных в жалобе Заявителя, Комиссией установлено следующее.

В соответствии с пунктом 1 части 3 статьи 99 Закона контроль в сфере закупок, за исключением контроля, предусмотренного частями 5, 8 и 10 настоящей статьи, с учетом части 4 настоящей статьи осуществляется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок.

Частью 4 статьи 99 Закона определено, что контроль в отношении операторов электронных площадок, а также при проведении электронного аукциона (с момента размещения в единой информационной системе извещения о проведении электронного аукциона до момента заключения контракта) в отношении иных субъектов контроля (заказчиков, контрактных служб, контрактных управляющих, комиссий по осуществлению закупок и их членов, уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, специализированных организаций) осуществляется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок, контрольным органом в сфере государственного оборонного заказа.

Согласно пункту 3 части 8 статьи 99 Закона органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля осуществляют контроль (за исключением контроля, предусмотренного частью 10 настоящей статьи), в том числе в отношении обоснования начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), включенной в план-график.

Учитывая, что рассмотрение вопросов, связанных с обоснованием начальной (максимальной) цены контракта, в силу статьи 99 Закона не входит в полномочия ФАС России и ее территориальных органов, доводы жалобы относительно обоснования начальной (максимальной) цены контракта не подлежат рассмотрению на заседании Комиссии.

Довод Заявителя об отсутствии правовых оснований у частных охранных организаций оказывать услуги, являющиеся предметом Электронного аукциона, Комиссия считает несостоятельным, ввиду следующего.

В соответствии со статьей 3 Закона Российской Федерации от 11.03.1992 N 2487-1 "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации" (далее - Закон об охранной деятельности) частная детективная и охранная деятельность осуществляется для сыска и охраны.

Статья 3 Закона об охранной деятельности закрепляет виды услуг, разрешаемых предоставлять в целях охраны. При этом в силу статьи 11 Закона об охранной деятельности оказание данных услуг разрешается только организациям, специально учреждаемым для их выполнения и имеющим лицензию, выданную органами внутренних дел.

Закрепив приведенные нормы, законодатель, кроме того, установил в статье 11 Закона об охранной деятельности, что частная охранная деятельность не распространяется на объекты государственной охраны и охраняемые объекты, предусмотренные Федеральным законом от 27 мая 1996 года N 57-ФЗ "О государственной охране", а также на объекты, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации.

Во исполнение Закона об охранной деятельности постановлением Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 № 587 утвержден Перечень объектов, подлежащих государственной охране. Согласно пункту 1 названного Перечня государственной охране подлежат здания (помещения), строения, сооружения, прилегающие к ним территории и акватории федеральных органов законодательной и исполнительной власти, органов законодательной (представительной) и исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов Российской Федерации.

Как следует из Положения о Федеральной миграционной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 13.07.2012 № 711 "О вопросах Федеральной миграционной службы" ФМС России, являясь федеральным органом исполнительной власти, осуществляет функции по временному размещению иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих передаче в соответствии с международными договорами Российской Федерации о реадмиссии, либо иностранных граждан и лиц без гражданства, принимаемых в соответствии с международными договорами

Российской Федерации о реадмиссии, но не имеющих законных оснований для пребывания (проживания) в Российской Федерации; по содержанию в специальных учреждениях иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации или депортации.

Согласно извещению о проведении Электронного аукциона и документации об электронном аукционе предметом данной закупки является оказание услуг по охране объектов отдела специального учреждения временного содержания иностранных граждан УФМС России по Тульской области.

Представленные в материалы дела Заказчиком документы свидетельствуют о том, что объекты отдела специального учреждения временного содержания иностранных граждан УФМС России по Тульской области, являющиеся предметом Электронного аукциона, находятся, в том числе под государственной охраной.

В соответствии с пунктом 2 Правил осуществления охраны специальных учреждений Федеральной миграционной службы или ее территориального органа, предназначенных для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 29.03.2014 N 250 "Об осуществлении охраны специальных учреждений Федеральной миграционной службы или ее территориального органа, предназначенных для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии", охрана специальных учреждений осуществляется подразделениями вневедомственной охраны полиции, в том числе совместно с федеральным государственным унитарным предприятием "Охрана" Министерства внутренних дел Российской Федерации или частными охранными организациями на основании договоров (контрактов), заключаемых в соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Из чего прямо следует, что охрана указанных объектов может осуществляться, в том числе частными охранными организациями совместно с подразделениями вневедомственной охраны полиции.

Таким образом, довод Заявителя об отсутствии правовых оснований у частных охранных организаций оказывать услуги, являющиеся предметом Электронного аукциона, не обоснован.

Вместе с тем, в ходе внеплановой проверки по вопросу соблюдения Заказчиком требований Закона при проведении вышеуказанного электронного аукциона Комиссией установлено следующее.

В силу части 1 статьи 31 Закона при осуществлении закупки заказчик устанавливает единые требования к участникам закупки.

Согласно части 5 статьи 31 Закона информация об установленных требованиях в соответствии с частями 1, 1.1, 2 и 2.1 настоящей статьи указывается заказчиком в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке.

Требования к извещению о проведении электронного аукциона предусмотрены статьей 63 Закона.

Согласно пункту 6 части 5 статьи 63 Закона в извещении о проведении электронного аукциона указываются требования, предъявляемые к участникам такого аукциона, и исчерпывающий перечень документов, которые должны быть представлены участниками такого аукциона в соответствии с пунктом 1 части 1, частями 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона, а также требование, предъявляемое к участникам такого аукциона в соответствии с частью 1.1 (при наличии такого требования) статьи 31 настоящего Федерального закона.

Комиссия установила, что в разделе «Требования к участникам» извещения закупки № 0166100004115000084 Заказчиком указано: «Единые требования к участникам (в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 Федерального закона N 44-ФЗ)».

Перечень документов, которые должны быть представлены участниками Электронного аукциона в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона, отсутствует. Информация об иных требованиях, установленных в соответствии с частью 1 статьи 31 Закона в извещении об осуществлении закупки также отсутствует.

В силу части 3 статьи 64 Закона документация об электронном аукционе наряду с предусмотренной частью 1 настоящей статьи информацией содержит требования к участникам такого аукциона, установленные в соответствии с частью 1, частями 1.1, 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона.

В пункте 5.1.1 части I. «ОБЩИЕ УСЛОВИЯ ПРОВЕДЕНИЯ ЭЛЕКТРОННОГО АУКЦИОНА» документации об электронном аукционе указано следующее: «требования, предъявляемые к участникам электронного аукциона в соответствии с частью 1 статьи 31 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ: соответствие участников закупки требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим выполнение работ, оказание услуг, являющихся объектом закупки».

В соответствии со статьей 1 Закона об охранной деятельности частная детективная и охранная деятельность определяется как оказание на возмездной договорной основе услуг физическим и юридическим лицам, имеющими специальное разрешение (лицензию) органов внутренних дел организациями и индивидуальными предпринимателями в целях защиты законных прав и интересов своих клиентов.

Согласно пункту 32 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 N 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" частная охранная деятельность является лицензируемым видом деятельности.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 64 Закона документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого

аукциона, должна содержать, в том числе требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе в соответствии с частями 3 - 6 статьи 66 Закона.

При этом, согласно пункту 2 части 5 статьи 66 Закона вторая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать документы, подтверждающие соответствие участника такого аукциона требованиям, установленным, в том числе пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона (при наличии таких требований), или копии этих документов.

Указанные единые требования к участникам закупки и вытекающие из них требования к составу второй части заявки продиктованы необходимостью указания Заказчиком как в документации о закупке, так и в извещении о проведении электронного аукциона, максимально четких и прозрачных сведений, позволяющих участнику закупки надлежащим образом оформить заявку и принять участие в аукционе на конкурентных началах, основанных на принципах открытости, прозрачности и обеспечения конкуренции, предусмотренных статьями 7, 8 Закона о контрактной системе.

Однако, в пункте 12.3.2. части I. «ОБЩИЕ УСЛОВИЯ ПРОВЕДЕНИЯ ЭЛЕКТРОННОГО АУКЦИОНА» документации об электронном аукционе указано следующее: «документы, подтверждающие соответствие участника аукциона требованиям, установленным пунктом 1 части 1 и частью 2 статьи 31 (при наличии таких требований) Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ, или копии этих документов».

Документация о закупке не конкретизирует требование к участникам по пункту 1 части 1 статьи 31 Закона, и не указывает на документ, который необходимо представить в составе заявки в подтверждение данного требования.

Отсутствие четких и однозначных требований Заказчика относительно требований к участникам и сведений, которые должны содержаться в составе заявки, не позволит участнику закупки надлежащим образом оформить заявку и принять участие в закупке.

Более того, установленное в пункте 12.3.3. части I. «ОБЩИЕ УСЛОВИЯ ПРОВЕДЕНИЯ ЭЛЕКТРОННОГО АУКЦИОНА» документации об электронном аукционе требование о представлении участниками закупки во второй части заявки в качестве документов, подтверждающих соответствие услуги требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации, в случае, если в соответствии с законодательством Российской Федерации установлены требования к услуге и представление указанных документов предусмотрено документацией об электронном аукционе: копия лицензии, выданная органами внутренних дел, в соответствии с Федеральным законом от 11.03.1992 года №2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» вводит потенциальных участников закупки в заблуждение относительно порядка подачи заявки, так как указанная лицензия может подтверждать соответствие участника закупки, а не услуги требованиям законодательства Российской Федерации.

Таким образом, Комиссия пришла к выводу о том, что в документации Электронного аукциона отсутствуют как однозначные требования к участникам

закупки, так и требования, предъявляемые к составу заявки (в частности в подтверждение соответствия требованию пункта 1 части 1 статьи 31 Закона – копия лицензии с приложением, содержащим перечень разрешенных видов услуг), что нарушает пункт 2 части 1, часть 3 статьи 64, пункт 6 части 5 статьи 63, часть 5 статьи 31 Закона.

В нарушение части 5 статьи 31 Закона, части 3 статьи 64 Закона требование к участникам электронного аукциона, предъявляемые в соответствии с пунктом 10 части 1 статьи 31 Закона, в документации об электронном аукционе Заказчиком также не установлены.

На основании вышеизложенного, руководствуясь положениями статьи 99, 106 Закона, Административным регламентом, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Комиссия по контролю закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области не рассматривает доводы Федерального государственного унитарного предприятия «Охрана» министерства внутренних дел Российской Федерации в лице филиала Федерального государственного унитарного предприятия «Охрана» министерства внутренних дел Российской Федерации по Тульской области о нарушении Управлением Федеральной миграционной службы по Тульской области порядка обоснования начальной (максимальной) цены контракта, поскольку в соответствии с пунктом 1 части 3, пунктом 3 части 8 статьи 99 Закона, контроль в отношении обоснования начальной (максимальной) цены контракта не относится к компетенции Тульского УФАС России.
2. Признать жалобу Федерального государственного унитарного предприятия «Охрана» министерства внутренних дел Российской Федерации в лице филиала Федерального государственного унитарного предприятия «Охрана» министерства внутренних дел Российской Федерации по Тульской области от 30.11.2015 года № 3203/72 (вх. № 6467 от 01.12.2015 года) на действия Управления Федеральной миграционной службы по Тульской области при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения электронного аукциона на оказание услуг по охране объектов отдела специального учреждения временного содержания иностранных граждан УФМС России по Тульской области (закупка № 0166100004115000084) необоснованной.
3. В результате проведенной на основании пункта 1 части 15 статьи 99 Закона внеплановой проверки определения поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения аукциона в электронной форме на оказание услуг по охране объектов отдела специального учреждения временного содержания иностранных граждан УФМС России по Тульской области (закупка № 0166100004115000084) признать Управление Федеральной миграционной службы по Тульской области нарушившим часть 5 статьи 31, пункт 6 части 5 статьи 63, пункт 2 части 1 статьи 64, часть 3 статьи 64 Закона.
4. На основании пункта 2 части 22 статьи 99 Закона выдать Единой комиссии по осуществлению закупок путем проведения конкурсов, аукционов, запросов котировок, запросов предложений для обеспечения государственных нужд Управления Федеральной миграционной службы по Тульской области

обязательное для исполнения предписание об отмене протоколов, составленных в ходе осуществления закупки № 0166100004115000084.

5. На основании пункта 2 части 22 статьи 99 Закона выдать Управлению Федеральной миграционной службы по Тульской области обязательное для исполнения предписание об устранении нарушения части 5 статьи 31, пункта 6 части 5 статьи 63, пункта 2 части 1 статьи 64, части 3 статьи 64 Закона путем аннулирования определения поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения аукциона в электронной форме на оказание услуг по охране объектов отдела специального учреждения временного содержания иностранных граждан УФМС России по Тульской области (закупка № 0166100004115000084).

Решение Комиссии может быть обжаловано в судебном порядке в соответствии с частью 9 статьи 106 Закона.

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 04-07/191-2015

08.12.2015 года г. Тула

Комиссия по контролю закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области (далее - Комиссия) в составе:< --- >

на основании решения от 08.12.2015 года по жалобе федерального государственного унитарного предприятия «Охрана» Министерства внутренних дел Российской Федерации от 30.11.2015 года № 3203/72 (вх. № 6467 от 01.12.2015 года) в лице филиала федерального государственного унитарного предприятия «Охрана» Министерства внутренних дел Российской Федерации по Тульской области на действия Управления Федеральной миграционной службы по Тульской области при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения электронного аукциона на оказание услуг по охране объектов отдела специального учреждения временного содержания иностранных граждан УФМС России по Тульской области (закупка № 0166100004115000084), и в соответствии с требованиями пункта 2 части 22 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),

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Управлению Федеральной миграционной службы по Тульской области устранить нарушения части 5 статьи 31, пункта 6 части 5 статьи 63, пункта 2 части 1 статьи 64, части 3 статьи 64 Закона путем аннулирования аукциона в электронной форме на оказание услуг по охране объектов отдела специального учреждения временного содержания иностранных граждан УФМС России по Тульской области (закупка № 0166100004115000084).
2. Единой комиссии по осуществлению закупок путем проведения конкурсов, аукционов, запросов котировок, запросов предложений для обеспечения государственных нужд Управления Федеральной миграционной службы по Тульской области отменить все протоколы, составленные в ходе осуществления закупки № 0166100004115000084.
3. Срок исполнения предписания - не позднее 22.12.2015 года.

4. Единой комиссии по осуществлению закупок путем проведения конкурсов, аукционов, запросов котировок, запросов предложений для обеспечения государственных нужд Управления Федеральной миграционной службы по Тульской области, Управлению Федеральной миграционной службы по Тульской области уведомить Тульское УФАС России об исполнении пунктов 1 и 2 предписания не позднее 22.12.2015 года (с приложением копий документов, подтверждающих исполнение пунктов 1 и 2 предписания).

В соответствии с частью 7 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях невыполнение должностным лицом заказчика, должностным лицом уполномоченного органа, должностным лицом уполномоченного учреждения, членом комиссии по осуществлению закупок, оператором электронной площадки, специализированной организацией в установленный срок законного предписания, требования органа, уполномоченного на осуществление контроля в сфере закупок, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - пятисот тысяч рублей.