

РЕШЕНИЕ

Комиссии по контролю в сфере закупок по делу № 012/06/106-228/2024

27 марта 2024 год г. Йошкар-Ола

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Марий Эл по контролю в сфере закупок в составе:

Председателя Комиссии — <...> - заместителя руководителя начальника отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти; членов Комиссии:

<...> – главного специалиста-эксперта отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти;

<...> – специалиста — эксперта отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти в присутствии представителя Отделения Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации по Республике Марий Эл — <... > (на основании доверенности); в отсутствие представителя Филиала ФГУП «Охрана» Росгвардии по Республике Марий Эл, надлежащим образом уведомленного о времени и месте рассмотрения жалобы; рассмотрев жалобу Филиала ФГУП «Охрана» Росгвардии по Республике Марий Эл от 22.03.2024 на действия комиссии Отделения Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации по Республике Марий Эл при проведении электронного аукциона на оказание охранных услуг: охрана объектов и имущества, а также обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности в административных зданиях ОСФР по Республике Марий Эл (реестровый номер извещения в единой информационной системы в сфере закупок <http://www.zakupki.gov.ru> № 0208100000124000043 от 07.03.2024)

установила:

Отделением фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации по Республике Марий Эл проводился электронный аукцион на оказание охранных услуг: охрана объектов и

имущества, а также обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности в административных зданиях ОСФР по Республике Марий Эл.

Согласно части 1 статьи 105 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон о контрактной системе) любой участник закупки в соответствии с законодательством Российской Федерации имеет право обжаловать в порядке, установленном настоящей главой, в контрольный орган в сфере закупок действия (бездействия) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностных лиц контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки.

Из пункта 2 части 2 статьи 105 Закона о контрактной системе следует, что подача участником закупки жалобы на действия (бездействие) субъекта (субъектов) контроля (далее также - жалоба) в контрольный орган в сфере закупок допускается в период определения поставщика (подрядчика, исполнителя), но не позднее пяти дней со дня, следующего за днем размещения в единой информационной системе протокола подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), подписания такого протокола (при проведении закрытого конкурса, закрытого аукциона), с учетом того, что жалоба на действия (бездействие) субъекта (субъектов) контроля, совершенные после даты и времени окончания срока подачи заявок на участие в закупке, может быть подана исключительно участником закупки, подавшим заявку на участие в закупке.

Так, в Марийское УФАС России 22.03.2024 поступила жалоба Филиала ФГУП «Охрана» Росгвардии по Республике Марий Эл на действия комиссии по осуществлению закупок при проведении указанного электронного аукциона.

Согласно доводам жалобы, комиссией по осуществлению закупок Заказчика неправоммерно признан победителем участник закупки —

ЧОП «Спартак», поскольку в силу положений Постановления Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 № 587 «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности» частная охранная деятельность на объекты заказчика не распространяется.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные пояснения.

Изучив представленные документы и материалы, выслушав участников дела, обсудив доводы жалобы, руководствуясь статьями 99, 106 Закона о контрактной системе, Комиссия Марийского УФАС России пришла к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 49 Закона о контрактной системе электронный аукцион начинается с размещения в единой информационной системе извещения об осуществлении закупки.

В силу пункта 12 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе при осуществлении закупки путем проведения открытых конкурентных способов заказчик формирует с использованием единой информационной системы, подписывает усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещает в единой информационной системе извещение об осуществлении закупки, содержащее требования, предъявляемые к участникам закупки в соответствии с частью 1 статьи 31 указанного Федерального закона, требования, предъявляемые к участникам закупки в соответствии с частями 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 указанного Федерального закона, и исчерпывающий перечень документов, подтверждающих соответствие участника закупки таким требованиям, а также требование, предъявляемое к участникам закупки в соответствии с частью 1.1 статьи 31 указанного Федерального закона (при наличии такого требования).

Пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе предусмотрено, что при применении конкурентных способов, заказчик устанавливает единые требования к участникам закупки, в том числе, соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

Согласно извещению об осуществлении закупки Заказчиком

установлены следующие требования к участникам закупки:

- требование к участникам закупок в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе: наличие у участника закупки лицензии на право осуществления частной охранной деятельности, полученной в соответствии с Федеральным законом от 4 мая 2011 года №99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» и Законом от 11 марта 1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» по следующим видам услуг:
- 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;
- охрана объектов и (или) имущества, для которых установлены требования к антитеррористической защищенности.

В силу пункта 32 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» частная охранная деятельность подлежит обязательному лицензированию.

По смыслу статьи 1 Закона РФ от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон №

2487-1) частная детективная и охранная деятельность определяется как оказание на возмездной договорной основе услуг физическим и юридическим лицам имеющими специальное разрешение (лицензию), полученную в соответствии с настоящим Законом, организациями и индивидуальными предпринимателями в целях защиты законных прав и интересов своих клиентов.

При этом указанная деятельность включает оказание исчерпывающего перечня услуг, предусмотренных статьей 3 Закона № 2487-1.

В соответствии с абзацем 3 статьи 11 Закона № 2487-1 частная охранная деятельность не распространяется на объекты государственной охраны и охраняемые объекты, предусмотренные Федеральным законом от 27.05.1996 № 57ФЗ «О государственной охране», а также на объекты, перечень которых утверждается

Правительством Российской Федерации.

Перечень объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется, утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 № 587 «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности» (далее – Перечень № 587).

В соответствии с пунктом 1 Перечня № 587 в указанный Перечень включены здания (помещения), строения, сооружения, прилегающие к ним территории и акватории, используемые федеральными органами законодательной и исполнительной власти (за исключением зданий (помещений), строений, сооружений, прилегающих к ним территорий Управления делами Президента Российской Федерации, территориальных органов ФНС России, Росприроднадзора, Ростехнадзора, Росалкогольрегулирования, а также зданий (помещений), строений, сооружений, прилегающих к ним территорий Минтранса России и подведомственных ему федеральных органов исполнительной власти, их территориальных органов, которым в установленном Правительством Российской Федерации порядке в связи с обеспечением антитеррористической защищенности присвоена категория, кроме первой категории), иными государственными органами Российской Федерации.

Указанное правовое регулирование (ограничение) направлено на надлежащее обеспечение безопасности указанных объектов ввиду их особого статуса (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21.12.2011 № 18630-О).

Тем самым в целях применения пункта 1 Перечня № 587 определяющее значение имеет именно факт использования таких объектов федеральными органами законодательной и исполнительной власти и иными государственными органами Российской Федерации в процессе осуществления деятельности.

В соответствии со статьей 5 Федерального закона от 15.12.2001 № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» (далее – Закон № 167-ФЗ) обязательное пенсионное страхование в Российской Федерации осуществляется страховщиком, которым является Фонд.

Фонд и его территориальные органы составляют единую централизованную систему органов управления средствами обязательного пенсионного страхования в Российской Федерации, в

которой нижестоящие органы подотчетны вышестоящим.

Государство несет субсидиарную ответственность по обязательствам Фонда перед застрахованными лицами.

Страховщик обязан обеспечивать целевое использование средств обязательного пенсионного страхования, а также осуществлять контроль за их использованием, в том числе на основе данных индивидуального

(персонифицированного) учета (часть 2 статьи 13 Закона № 167-ФЗ).

Территориальный орган Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации образован 01.01.2023 в результате реорганизации Пенсионного фонда Российской Федерации с одновременным присоединением к нему Фонда социального страхования Российской Федерации.

По смыслу части 2 статьи 1 Федерального закона от 14.07.2022 № 236-ФЗ «О Фонде пенсионного и социального страхования Российской Федерации» (далее – Закон № 236-ФЗ) фонд создается Российской Федерацией в целях осуществления государством пенсионного обеспечения, обязательного пенсионного страхования, обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, социального обеспечения, предоставления мер социальной защиты (поддержки) отдельным категориям граждан, а также в целях осуществления иных государственных функций и полномочий, возложенных на Фонд в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В соответствии с частью 4 статьи 18 Закона № 236-ФЗ фонд осуществляет функции и полномочия, возложенные на Пенсионный фонд Российской Федерации и Фонд социального страхования Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации, обеспечивая непрерывность их исполнения.

Согласно норме, содержащейся в статье 2 Закона № 236-ФЗ, фонд создается при Правительстве Российской Федерации в организационно-правовой форме государственного внебюджетного фонда, являющегося типом государственного учреждения.

Функции и полномочия учредителя Фонда от имени Российской Федерации осуществляет Правительство Российской Федерации.

Фонд может от имени Российской Федерации своими действиями приобретать и осуществлять имущественные и неимущественные права, нести обязанности.

Российская Федерация несет субсидиарную ответственность по обязательствам Фонда, связанным с осуществлением функций по обязательному пенсионному страхованию, обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, выплатой пенсий, пособий, предоставлением отдельным категориям граждан иных мер социальной защиты (поддержки), а также с выполнением иных функций и полномочий, возложенных на Фонд законодательством Российской Федерации (часть 15 статьи 2 Закона № 236-ФЗ). Частью 1 статьи 10 Закона № 236-ФЗ регламентировано, что бюджет Фонда относится к бюджетам бюджетной системы Российской Федерации.

Средства бюджета Фонда являются собственностью Российской Федерации, не входят в состав других бюджетов и изъятию не подлежат.

Тем самым осуществление Фондом пенсионного и социального страхования Российской Федерации и его территориальными органами публично-властных полномочий, направленных, в том числе на защиту государственных интересов в сфере государственного регулирования обязательного пенсионного страхования, назначения и выплаты пенсий по государственному пенсионному обеспечению и страховых пенсий по старости в Российской Федерации, относятся к сфере функционирования исполнительной власти и ее органов.

Указанная позиция подтверждается разъяснением высшей судебной инстанции (пункт 17 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2021), утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 07.04.2021). Следовательно, Отделение Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации по Республике Марий Эл (правопреемник Государственного учреждения – Отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Республике Марий Эл) относится к объектам, которые подлежат государственной охране.

Следовательно, помещения Отделения Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации по Республике Марий Эл относятся к объектам, которые подлежат государственной

охране.

На основании изложенного, действия Заказчика, не установившего в извещении об осуществлении закупки запрет на участие в закупке частных охранных организаций в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 № 587 «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности», нарушают пункт 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе, что содержит признаки состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1.4 статьи 7.30 КоАП РФ.

Согласно пункту 2 части 22 статьи 99 Закона о контрактной системе при выявлении в результате проведения контрольным органом в сфере закупок плановых и внеплановых проверок, а также в результате рассмотрения жалобы на действия (бездействие) субъектов контроля нарушений законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок контрольный орган в сфере закупок вправе выдавать обязательные для исполнения предписания об устранении таких нарушений в соответствии с законодательством Российской Федерации, в том числе об аннулировании определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Учитывая изложенное, Комиссия Марийского УФАС России принимает решение о выдаче обязательного для исполнения предписания для устранения нарушений законодательства о контрактной системе.

Относительно довода жалобы Комиссия Марийского УФАС России отмечает, что поскольку при рассмотрении заявок участников закупки комиссия по осуществлению закупок руководствовалась требованиями извещения о проведении закупки, которое в свою очередь не содержало запрет на участие в аукционе частных охранных организаций в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 № 587 «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности», у комиссии по осуществлению закупок не имелось оснований для признания заявки ЧОП «Спартак» не соответствующей требованиям извещения.

Таким образом довод жалобы является необоснованным.

На основании изложенного, руководствуясь частью 8 статьи 106 Закона о контрактной системе, Комиссия,

решила:

1. Признать жалобу Филиала ФГУП «Охрана» Росгвардии по Республике Марий Эл необоснованной.
2. Признать в действиях заказчика нарушение пункта 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе.
3. Выдать обязательное для исполнения предписание для устранения нарушений законодательства о контрактной системе.
4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении в отношении должностных лиц заказчика.

В соответствии с частью 9 статьи 106 Закона о контрактной системе решение, принятое по результатам рассмотрения жалобы, может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель
комиссии

Члены комиссии: