

РЕШЕНИЕ
№385-ФАС52-02/17(ж)

17 марта 2017 года г. Нижний Новгород

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции», в составе:

<...> – председателя комиссии, <...>,

<...> – заместителя председателя комиссии, <...>,

<...> – члена комиссии, <...>, —

при участии: от ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» – <...> (по доверенности <...>);

от ООО «Автозаводская ТЭЦ» - <...> (по доверенности <...>), <...> (по доверенности <...>),

р а с с м о т р е в в з а с е д а н и и м а
к о м и с с и и ж а л о б у ф е д е р а
у н и т а р н о г о п р е д п
(ИНН 7724232168) на действия общества с ограниченной
ответственностью «Автозаводская ТЭЦ» при проведении
открытого запроса предложений в неэлектронной форме
по отбору организации на право заключения договора
поставки охранных услуг в 2017 году для ООО
«Автозаводская ТЭЦ» (номер извещения на сайте
<http://zakupki.gov.ru> – 31704720643),

у с т а н о в и л а :

в Управление Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области 07.03.2017 поступила жалоба федерального государственного унитарного предприятия «СВЯЗЬ-безопасность» (далее – заявитель, ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность», предприятие) на незаконные, как полагает заявитель, действия общества с ограниченной ответственностью «Автозаводская ТЭЦ» (далее – заказчик, ООО «Автозаводская ТЭЦ»),

общество, АТЭЦ) при проведении открытого запроса предложений в неэлектронной форме по отбору организации на право заключения договора поставки охранных услуг в 2017 году для ООО «Автозаводская ТЭЦ» (номер извещения на сайте <http://zakupki.gov.ru> – 31704720643) (далее – запрос предложений).

Извещение о проведении запроса предложений 30 января 2017 года размещено на официальном сайте Российской Федерации в сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг (номер извещения на сайте <http://zakupki.gov.ru/> – 31704720643).

При обращении в Управление заявитель сообщил, что согласно протоколу №07 от 16.02.2017 года по результатам рассмотрения заявок тендерным комитетом заказчика принято решение об отклонении заявки ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» в связи с тем, что у предприятия отсутствуют полномочия на охрану объектов и имущества ООО «Автозаводская ТЭЦ», поскольку данные объекты не находятся в сфере ведения Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (далее – Минкомсвязи РФ).

В правовом заключении №61-НФУСЦ от 15.02.2017, являющимся приложением к протоколу №07 от 16.02.2017, заказчик, ссылаясь на нормы статьи 5 Федерального закона от 27.05.1996 № 57-ФЗ «О государственной охране» (далее – Закон о государственной охране), статей 1, 5, 8 Федерального закона от 14.04.1999 № 77-ФЗ «О ведомственной охране» (далее – Закон о ведомственной охране, Закон №77-ФЗ), Постановление Правительства РФ от 14.08.1992 № 587 «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности» (далее – Постановление Правительства №587), Постановление Правительства РФ от 12.07.2000 № 514 «Об организации ведомственной охраны» (далее – Постановление Правительства РФ №514), Постановление Правительства РФ от 02.10.2009 № 775 «Об утверждении Положения о ведомственной охране Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации» (далее – Положение о ведомственной охране Минкомсвязи РФ), а также на положения Устава заявителя приходит к выводу о том, что ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» является подведомственной организацией Минкомсвязи РФ и предназначено для защиты охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и находящихся в сфере ведения Минкомсвязи РФ и подведомственных ему федеральных органов исполнительной власти, вследствие чего у последнего отсутствуют полномочия на охрану объектов и имущества АТЭЦ, так как они не находятся в ведении указанного министерства.

По мнению заявителя, отклонение заявки предприятия от участия в запросе предложений является неправомерным в силу следующих обстоятельств.

Из положений части 4 статьи 9 Федерального закона от 21.07.2011 № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» (далее – Закон о безопасности объектов ТЭК) следует, что для обеспечения физической защиты объекта топливно-энергетического комплекса могут привлекаться, в том числе подразделения ведомственной охраны, осуществляющие согласно статье 8 Закона о ведомственной охране защиту охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и (или) находящихся в сфере ведения

соответствующих федеральных государственных органов. По мнению ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность», союз «и (или)» в изложенной норме говорит о том, что ведомственной охране подлежит защита различных объектов, в том числе объектов, являющихся государственной собственностью и объектов, находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных государственных органов, а также объектов, подпадающих под оба критерия и иных объектов.

Кроме того, согласно доводам заявителя, изложенным в жалобе, пункт 2 Положения о ведомственной охране Минкомсвязи РФ, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 02.10.2009 № 775, закрепляющий предназначение ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность», не запрещает последнему оказывать услуги по охране объектов, не находящихся в прямом ведомственном подчинении Минкомсвязи РФ, что также не противоречит целям создания предприятия, к числу которых в соответствии с пунктом 2.1 Устава ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» относится извлечение прибыли. Вместе с тем в пункте 13 информационной карты запроса предложений установлены следующие требования к участникам запроса:

- *обладание участником закупочных процедур полной правоспособностью на участие в закупочной процедуре, заключение и исполнение договора по результатам такой закупочной процедуры;*
- *отсутствие решения о ликвидации участника закупочных процедур - юридического лица и отсутствие решения арбитражного суда о признании участника закупочных процедур - юридического лица, индивидуального предпринимателя банкротом и об открытии конкурсного производства;*
- *не приостановление деятельности участника закупочных процедур в порядке, предусмотренном Кодексом РФ об административных правонарушениях, на день подачи заявки на участие в закупочной процедуре;*
- *отсутствие у участника закупочных процедур задолженности по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды за прошедший календарный год, размер которой превышает двадцать пять процентов балансовой стоимости активов участника закупочных процедур по данным бухгалтерской отчетности за последний завершенный отчетный период. Участник закупочных процедур считается соответствующим установленному требованию в случае, если он обжалует наличие указанной задолженности в соответствии с законодательством РФ и решение по такой жалобе на день рассмотрения заявки на участие в закупочной процедуре не принято;*
- *отсутствие сведений об участниках закупки в реестре недобросовестных поставщиков, предусмотренном статьей 5 ФЗ-223.*

Иные обязательные требования к участникам запроса предложений документацией не предусмотрены, на основании чего заявитель также полагает, что ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» полностью соответствует требованиям закупочной документации, предъявляемым к участникам настоящего запроса предложений.

Управление Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области приняло к рассмотрению жалобу ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» в порядке статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) и назначило её рассмотрение на 10.03.2017 (уведомление о поступлении жалобы и

приостановлении запроса предложений до рассмотрения жалобы по существу от 09.03.2017 №НБ-02/1269).

10 марта 2017 года заседание комиссии антимонопольного органа по рассмотрению жалобы ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» отложено до 17 марта 2017 года.

Присутствовавший на заседании комиссии антимонопольного органа представитель заявителя доводы, изложенные в жалобе, поддержал в полном объеме.

В свою очередь, ООО «Автозаводская ТЭЦ» представило истребованные антимонопольным органом материалы, отражающие обстоятельства проведения рассматриваемого запроса предложений, а также возражения на жалобу ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность».

ООО «Автозаводская ТЭЦ» не согласно с приведенными заявителями в жалобе доводами, рассматриваемый запрос предложений, по мнению организатора торгов, проведен в соответствии с действующим законодательством, а жалоба ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» является необоснованной.

Согласно доводам, изложенным заказчиком в возражениях, довод заявителя о неправомерном отклонении заявки ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» от участия в оспариваемом запросе предложений является несостоятельным в силу следующего.

В соответствии с реестром потенциально-опасных объектов, утвержденным решением КЧС и ОПБ Нижегородской области от 31.10.2012 №13, АТЭЦ относится к потенциально опасным объектам, расположенным на территории Автозаводского района г. Нижнего Новгорода. АТЭЦ также имеет классификацию потенциально опасного производственного объекта, основным видом деятельности которого является производство, связанное с эксплуатацией взрывоопасных и химически опасных объектов, производство электроэнергии, тепловой энергии и т.д.

По мнению заказчика, из совокупного анализа положений части 4 статьи 9 Закона о безопасности объектов ТЭК, статьи 5 Закона о государственной охране, статей 1, 8 Закона о ведомственной охране, Постановления Правительства РФ №587, Положения о ведомственной охране Минкомсвязи РФ, а также Устава ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» следует, что целевым предназначением предприятия, как ведомственной охраны Минкомсвязи РФ, является охрана объектов отрасли «связь», в силу чего ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» вправе осуществлять охрану объектов, подлежащих государственной охране и находящихся в сфере ведения Минкомсвязи РФ и подведомственных ему федеральных органов исполнительной власти.

Довод заявителя о соответствии предприятия требованиям закупочной документации заказчик также считает несостоятельным в силу того, что согласно пункту 13 информационной карты запроса предложений участник должен обладать полной правоспособностью на участие в закупочной процедуре, заключение и исполнение договора по результатам закупочной процедуры. Заявитель, по мнению АТЭЦ, такой правоспособностью не обладает.

Представители заказчика на заседании комиссии антимонопольного органа доводы, изложенные в возражениях, поддержали.

Заслушав представителей заявителя и заказчика, изучив доводы жалобы,

исследовав имеющиеся доказательства, комиссия приходит к следующему.

В ходе рассмотрения дела комиссией антимонопольного органа установлено, что ООО «Автозаводская ТЭЦ» 30 января 2017 года размещено на официальном сайте Российской Федерации в сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг (номер извещения на сайте <http://zakurki.gov.ru/> – 31704720643) извещение о проведении открытого запроса предложений в неэлектронной форме по отбору организации на право заключения договора поставки охранных услуг в 2017 году для ООО «Автозаводская ТЭЦ».

Согласно извещению дата начала приема заявок на участие в запросе – 31.01.2017, дата и время окончания приема заявок – 06.02.2017, 10:00 (МСК), дата и время рассмотрения заявок – 08.02.2017, 10:00 (МСК), дата и время подведения итогов – 08.02.2017, 10:30 (МСК), начальная (максимальная) цена договора – 18 660 940 рублей (с НДС).

В соответствии с протоколом №01 от 08.02.2017 вскрытия конвертов с заявками в целях участия в рассматриваемом запросе предложений заявки представили два участника: ФГП «Ведомственная охрана» Министерства энергетики РФ с ценовым предложением в размере 18 637 156 рублей и ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» с ценовым предложением - 13 000 348 рублей 80 копеек.

Из протокола подведения итогов открытого запроса предложений №07 от 16.02.2017 следует, что заявка ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» отклонена от участия в запросе предложений в связи с тем, что у предприятия отсутствуют полномочия на охрану объектов и имущества ООО «Автозаводская ТЭЦ», поскольку данные объекты не находятся в сфере ведения Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

По итогам проведения закупочной процедуры на основании пункта 5.9.3. Положения о закупках ООО «Автозаводская ТЭЦ» (далее – положение о закупках) принято решение заключить договор с ФГП «Ведомственная охрана» Министерства энергетики РФ».

Согласно части 2 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках, Закон №223-ФЗ) документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения является положение о закупке.

В силу пункта 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе, требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке, требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Вместе с тем в соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие

в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

Предметом рассматриваемого запроса предложений согласно пунктам 2,3 Информационной карты открытого запроса предложений (далее – информационная карта) являются услуги по государственной охране товарно-материальных ценностей ООО «Автозаводская ТЭЦ», находящихся на объектах: котельная, Ленинская, береговые насосные станции (БНС), очистные сооружения, головная площадка ТЭЦ, сбросной канал, берегоукрепление БНС и защита законных прав и интересов организации.

Как указано выше, пунктом 13 информационной карты запроса предложений установлены следующие требования к участникам:

- обладание участником закупочных процедур полной правоспособностью на участие в закупочной процедуре, заключение и исполнение договора по результатам такой закупочной процедуры;

- отсутствие решения о ликвидации участника закупочных процедур - юридического лица и отсутствие решения арбитражного суда о признании участника закупочных процедур - юридического лица, индивидуального предпринимателя банкротом и об открытии конкурсного производства;

- не приостановление деятельности участника закупочных процедур в порядке, предусмотренном Кодексом РФ об административных правонарушениях, на день подачи заявки на участие в закупочной процедуре;

- отсутствие у участника закупочных процедур задолженности по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды за прошедший календарный год, размер которой превышает двадцать пять процентов балансовой стоимости активов участника закупочных процедур по данным бухгалтерской отчетности за последний завершенный отчетный период. Участник закупочных процедур считается соответствующим установленному требованию в случае, если он обжалует наличие указанной задолженности в соответствии с законодательством РФ и решение по такой жалобе на день рассмотрения заявки на участие в закупочной процедуре не принято;

- отсутствие сведений об участниках закупки в реестре недобросовестных поставщиков, предусмотренном статьей 5 Закона №223-ФЗ.

В обществе согласно пункту 3.4.2 положения о закупках создается постоянно действующий тендерный комитет, состав которого утверждается приказом генерального директора общества. В соответствии с пунктом 3.4.1 положения о закупках тендерный комитет принимает решения о допуске или отказе в допуске претендентов к

участию в Закупочной процедуре по результатам отборочного этапа, о проведении процедуры переторжки, о признании конкурентной процедуры несостоявшейся, о выборе лучшего предложения или выборе победителя при проведении процедур закупки товаров, работ и услуг в случаях, предусмотренных в приложении № 3 к настоящему положению.

Согласно пункту 5.8.1 положения о закупках рассмотрение заявок на участие в закупке производится комиссией и/или комитетом (в пределах их компетенции) в рамках отборочного и оценочного этапов. Отбор заявок для оценочного этапа проводится в соответствии с пунктом 5.8.5 положения из числа заявок на участие в закупке, своевременно поданных участниками. В рамках отбора комиссия и/или комитет (в пределах их компетенции) проверяют поданные заявки на участие в закупке на соответствие установленным требованиям и условиям приглашения к участию в закупке и закупочной документации.

В случае если заявка участника или сам участник не отвечают какому-либо из требований, предъявляемых настоящим положением, либо закупочной документацией, его заявка в силу пункта 5.8.7 положения о закупках может быть отклонена.

В силу пунктов 1, 2 статьи 49 Гражданского кодекса Российской Федерации юридическое лицо может иметь гражданские права, соответствующие целям деятельности, предусмотренным в его учредительном документе, и нести связанные с этой деятельностью обязанности. Юридическое лицо может быть ограничено в правах лишь в случаях и в порядке, предусмотренных законом.

Согласно статье 1 Закона №77-ФЗ ведомственная охрана - совокупность создаваемых имеющими право на создание ведомственной охраны федеральными органами исполнительной власти и организациями органов управления, сил и средств, предназначенных для защиты охраняемых объектов от противоправных посягательств.

В силу части 1 статьи 5 Закона №77-ФЗ имеющие право на создание государственной ведомственной охраны федеральные органы исполнительной власти определяются Правительством Российской Федерации. Ведомственная охрана в соответствии со статьей 8 вышеуказанного закона осуществляет защиту охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и (или) находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных государственных органов.

Согласно постановлению Правительства РФ №514 к числу федеральных органов исполнительной власти, наделенных полномочиями по созданию государственной ведомственной охраны, относится

Минкомсвязи РФ. В силу части 2 Положения о ведомственной охране Минкомсвязи РФ, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 02.10.2009 №775, ведомственная охрана создается Минкомсвязи РФ и предназначается для защиты охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и находящихся в сфере ведения министерства и подведомственных ему федеральных органов исполнительной власти.

Из совокупного анализа вышеприведенных норм следует, что для оказания соответствующих охранных услуг организация должна обладать статусом ведомственной охраны и оказывать эти услуги на объектах, являющихся государственной собственностью и (или) находящихся в сфере ведения создавшего ее федерального органа исполнительной власти. Вместе с тем статус объекта, находящегося в ведении соответствующего органа исполнительной власти, предполагает как его непосредственную принадлежность этому органу, так и возможность осуществления на этом объекте деятельности, каким-либо образом затрагивающей компетенцию соответствующего государственного органа.

Согласно пунктам 1.1, 2.2.1 устава ФГУП «СВЯЗЬ - безопасность» предприятие является ведомственной охраной Минкомсвязи РФ, осуществляющей защиту охраняемых объектов (в том числе объектов, подлежащих государственной охране), являющихся государственной собственностью и находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных органов исполнительной власти в области информационных технологий, электросвязи и почтовой связи, массовых коммуникаций и средств массовой информации, печати, издательской и полиграфической деятельности, обработки персональных данных, оказания государственных услуг в сфере информационных технологий, а также охраняемых объектов иных форм собственности, в соответствии с заключенными договорами и действует в соответствии с Положением о ведомственной охране Минкомсвязи РФ, утвержденным постановлением Правительства РФ от 02.10.2009 №775.

Таким образом, комиссия Нижегородского УФАС России приходит к выводу о том, что ФГУП «СВЯЗЬ - безопасность», являясь государственной ведомственной охраной, вправе оказывать охранные услуги на объектах, подлежащих государственной охране, а также на объектах, находящихся в сфере ведения Минкомсвязи РФ и подведомственных ему федеральных органов исполнительной власти либо деятельность которого затрагивает компетенцию Минкомсвязи РФ вне зависимости от прямой подведомственности этого объекта.

Вместе с тем объекты, подлежащие охране в рамках настоящего запроса предложений, не являются государственной собственностью, не находятся в сфере ведения Минкомсвязи РФ, равно как и деятельность, осуществляемая на данных объектах не затрагивает компетенцию указанного министерства, вследствие чего

у ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» отсутствуют полномочия на осуществление охраны объектов ООО «Автозаводская ТЭЦ».

Руководствуясь вышеизложенным, комиссия антимонопольного органа приходит к выводу о несоответствии участника – ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» требованиям к участникам запроса предложений, установленным в документации, в связи с чем заявка предприятия правомерно отклонена тендерным комитетом заказчика от дальнейшего участия в запросе предложений.

Как следствие, доводы жалобы ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» расцениваются комиссией Нижегородского УФАС России как необоснованные.

На основании изложенного, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции», комиссия

решила:

жалобу федерального государственного унитарного предприятия «СВЯЗЬ-безопасность» (ИНН 7724232168) на действия общества с ограниченной ответственностью «Автозаводская ТЭЦ» при проведении открытого запроса предложений в неэлектронной форме по отбору организации на право заключения договора поставки охранных услуг в 2017 году для ООО «Автозаводская ТЭЦ» (номер извещения на сайте <http://zakupki.gov.ru> – 31704720643) признать необоснованной.

В соответствии с частью 23 статьи 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции» решение комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения.

Председатель комиссии <...>

Заместитель председателя комиссии <...>

Член комиссии <...>