

(Уведомление о поступлении жалобы

и о приостановлении торгов)

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области поступила жалоба ООО ЧОП «Группа Страйк Р» (вх. № 3824э от 16.07.2018, № 3833э от 16.07.2018, №3834э от 16.07.2018, №3818э от 16.07.2018) на действия организатора торгов ФГУП «Почта России» в лице УФПС Новосибирской области - филиала ФГУП «Почта России» при проведении открытого аукциона в электронной форме на оказание услуг по централизованной охране объектов (имущества) УФПС Новосибирской области – филиала ФГУП «Почта России» средствами объектового оборудования (охранной, тревожной, пожарной сигнализации и системы видеонаблюдения) охраняемых объектов (№31806649930). Заявитель сообщает следующее.

26 июня 2018 года ФГУП «Почта России» в лице УФПС Новосибирской области - филиал ФГУП «Почта России» на официальном сайте zakupki.gov.ru в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ, Закон о закупках), было размещено извещение о проведении открытого аукциона в электронной форме на оказание услуг по централизованной охране объектов (имущества) УФПС Новосибирской области-филиала ФГУП "Почта России" средствами объектового оборудования (охранной, тревожной, пожарной сигнализации и системы видеонаблюдения) охраняемых объектов.

Частью 1 статьи 1 Закона о закупках установлено, что целями регулирования настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 настоящей статьи, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надёжности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

На основании пункта 5 части 2 статьи 1 Закона о закупках государственные унитарные предприятия, к числу которых относится заявитель, включены в перечень субъектов, для которых положения данного Федерального закона являются обязательными при проведении закупок товаров, работ, услуг.

Частью 1 статьи 3 Закона о закупках установлены следующие принципы, которыми должны руководствоваться заказчики при закупке товаров, работ, услуг: информационная открытость закупки; равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки; целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учётом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика; отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путём установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Таким образом, деятельность государственных предприятий по проведению закупок товаров, работ, услуг должна быть открытой и прозрачной. При проведении закупок заказчик обязан обеспечить соблюдение недискриминационных конкурентных процедур, обеспечивающих равноправие и конкуренцию всех лиц, желающих принять участие в проведении закупки.

В соответствии с п. 3.1. Информационной карты Документации открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по централизованной охране объектов (имущества) УФПС Новосибирской области-филиала ФГУП "Почта России" средствами объектового оборудования (охранной, тревожной, пожарной сигнализации и системы видеонаблюдения) охраняемых объектов участник закупки должен иметь право осуществлять охранную деятельность в отношении объектов, указанных в п. 1 Перечня объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется (Постановление Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 № 587);

Установление Заказчиком данного требования приводит к необоснованному ограничению и устранению конкуренции и нарушает требования ч. 1 ст. 3 «Закона о закупках», а также ч. 1 ст. 17 ФЗ «О защите конкуренции».

В соответствии с ч. 3 ст. 11 Закона «О частной детективной и охранной деятельности в РФ» (далее – Закон № 2487-1) частная охранная деятельность не распространяется на объекты государственной охраны и охраняемые объекты, предусмотренные ФЗ «О государственной охране», а также на объекты, перечень которых утверждается Правительством РФ.

Поскольку объектами охраны согласно документации являются отделения почтовой связи, Объект охраны не

входит в Перечень объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется, утвержденный Постановлением Правительства РФ № 587 от 14.08.1992 г. (далее – Перечень).

1. Согласно мнения заказчика, изложенного в ответах на запросы разъяснений, объекты ФГУП «Почта России» относятся к объектам, на которые частная охранная деятельность не распространяется на основании п. 1 Перечня, в соответствии с которым такими объектами являются здания (помещения), строения, сооружения, прилегающие к ним территории и акватории федеральных органов законодательной и исполнительной власти, иных государственных органов Российской Федерации.

Ошибочные доводы Заказчика основаны на неверном толковании совокупности нормативно-правовых актов:

Заказчик полагает, что сам факт обладания Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ (далее – Минкомсвязи) Объектами охраны на праве собственности является достаточным основанием для признания его имуществом федерального органа, выведенным из-под охраны частными охранными организациями.

ФГУП «Почта России» является коммерческой организацией, которая создана в форме федерального государственного унитарного предприятия с целью предоставления услуг почтовой связи на территории РФ.

В соответствии с п. п. 1, 2 ст. 113 ГК РФ унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на закрепленное за ней собственником имущество. Имущество унитарного предприятия является неделимым и не может быть распределено по вкладам (долям, паям), в том числе между работниками предприятия. В организационно-правовой форме унитарных предприятий действуют государственные и муниципальные предприятия. Имущество государственного унитарного предприятия находится в государственной собственности и принадлежит такому предприятию на праве хозяйственного ведения или оперативного управления.

В соответствии со ст. 294 ГК РФ государственное унитарное предприятие, которому имущество принадлежит на праве хозяйственного ведения, владеет, пользуется и распоряжается этим имуществом в пределах, определяемых в соответствии с ГК РФ.

В соответствии с п. 1 ст. 295 ГК РФ собственник имущества, находящегося в хозяйственном ведении, в соответствии с законом решает вопросы создания предприятия, определения предмета и целей его деятельности, его реорганизации и ликвидации, назначает директора (руководителя) предприятия, осуществляет контроль за использованием по назначению и сохранностью принадлежащего предприятию имущества.

В соответствии с п. 2 ст. 295 ГК РФ предприятие не вправе продавать принадлежащее ему на праве хозяйственного ведения недвижимое имущество, сдавать его в аренду, отдавать в залог, вносить в качестве вклада в уставный (складочный) капитал хозяйственных обществ и товариществ или иным способом распоряжаться этим имуществом без согласия собственника. Остальным имуществом, принадлежащим предприятию, оно распоряжается самостоятельно, за исключением случаев, установленных законом или иными правовыми актами.

В соответствии с п. 3 ст. 18 ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» движимым и недвижимым имуществом государственное или муниципальное предприятие распоряжается только в пределах, не лишающих его возможности осуществлять деятельность, цели, предмет, виды которой определены уставом такого предприятия.

Из устава ФГУП «Почта России» усматривается, что предприятие является коммерческой организацией, находится в ведомственном подчинении Минкомсвязи России (пункт 1.3).

Полномочия собственника имущества предприятия осуществляют Минкомсвязи России и Росимущество (пункт 1.4 устава).

Имущество предприятия находится в федеральной собственности, является неделимым и принадлежит предприятию на праве хозяйственного ведения (пункт 3.1)

Таким образом, Минкомсвязи осуществляет права собственника имущества, которое находится в хозяйственном ведении предприятия.

Т. е., с одной стороны, статус Минкомсвязи не может распространяться на подведомственные ему унитарные предприятия, в хозяйственное ведение которых передается федеральное имущество, а, с другой, заключение договора охраны имущества ФГУП «Почта России» с частным охраняемым предприятием является реализацией права на распоряжение имуществом, не выходящей за рамки права хозяйственного ведения.

2. Заказчик считает, что сам факт отнесения ФГУП «Почта России» к ведению Минкомсвязи позволяет приравнять отделения почтовой связи, являющиеся объектами охраны, к помещениям органа исполнительной власти.

Такая позиция неверна с точки зрения закона.

Министерство связи и массовых коммуникаций РФ осуществляет свою деятельность исключительно в рамках полномочий, предусмотренных Положением о Министерстве связи и массовых коммуникаций РФ, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 02.06.2008 г. № 418 (далее – Положение о Минкомсвязи).

В соответствии с п. 1 Положения Минкомсвязь России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере информационных технологий, электросвязи и почтовой связи, массовых коммуникаций и средств массовой информации, в том числе электронных, печати, издательской и полиграфической деятельности, обработки персональных данных, управления государственным имуществом и оказания государственных услуг в сфере информационных технологий.

В соответствии с п. 5 Постановления Правительства РФ от 02.06.2008 г. № 418 центральный аппарат Минкомсвязи располагается в г. Москве, ул. Тверская, д. 7.

В соответствии с п. 9 Положения структурными подразделениями Минкомсвязи являются департаменты по основным направлениям деятельности Министерства. В состав департаментов включаются отделы.

Отделения почтовой связи УФПС Новосибирской области – филиал ФГУП «Почта России» не имеют отношения ни к центральному аппарату, ни к структурным подразделениям Минкомсвязи.

Исходя из Определения Конституционного Суда РФ N 1863-О-О от 21.12.2011 года установление в п. 1 Перечня в качестве объектов, подлежащих государственной охране, зданий (помещений), строений, сооружений, прилегающих к ним территорий и акваторий федеральных органов законодательной и исполнительной власти, органов законодательной (представительной) и исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов Российской Федерации направлено на надлежащее обеспечение безопасности указанных объектов ввиду их особого статуса.

Между тем отделения почтовой связи не являются местом нахождения государственного органа, его структурного подразделения и не служат для реализации последними властных полномочий и функций.

Анализ всех пунктов Перечня в совокупности свидетельствует о включении отдельных предприятий и учреждений в число объектов государственной охраны ввиду особого статуса этих объектов. Однако ФГУП «Почта России» в него не внесен, как, например, ФГУП «Международное информационное агентство «Россия сегодня», что свидетельствует о том, что законодатель не посчитал нужным наделить данное учреждение специальным статусом и вывести его из сферы действия частной охраны.

3. Согласно разъяснений Заказчика от 09.07.2018 года, в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.10.2014, № 1130 в 2015 году проведено категорирование объектов УФПС Новосибирской области и оформлены паспорта.

Заказчик ни в Документации открытого аукциона, ни в разъяснениях документации не предоставил информацию, к какой категории отнесены объекты охраны.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.10.2014 г. № 1130 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), находящихся в ведении Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, Федерального агентства связи, Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям, а также подведомственных им организаций, и формы паспорта безопасности таких объектов (территорий)» установлены дифференцированные требования по обеспечению антитеррористической защищенности объектов (территорий), в том числе объектов почтовой связи в зависимости от их значимости для инфраструктуры и жизнеобеспечения, степени потенциальной опасности и угрозы совершения террористического акта.

Пунктом 10 раздела II указанного постановления устанавливаются следующие категории объектов (территорий) в зависимости от степени угрозы совершения на объектах (территориях) террористических актов и возможных последствий их совершения и с учетом оценки состояния защищенности:

* объекты 1 категории - объекты федерального и межрегионального значения, в отношении которых организуется их физическая защита и вооруженная охрана, пропускной режим;

* объекты 2 категории - объекты регионального значения, в отношении которых организуется охрана в виде физической защиты объекта с использованием специальных средств, организуется пропускной режим;

* объекты 3 категории - локальные объекты, в том числе объекты почтовой связи, на территории которых при определенных условиях могут находиться от 50 до 100 человек.

Заявитель полагает, что помещениям охраны, указанным в Перечне объектов УФПС Новосибирской области, передаваемым под охрану, присвоена 3 категория

В постановлении Правительства № 1130 не содержится ограничений по видам охраны объектов третьей категории (государственная или частная).

Более того, в форме паспорта безопасности объектов, находящихся в ведении Минкомсвязи России, утвержденной постановлением Правительства № 1130, в разделе V «Силы и средства, привлекаемые для обеспечения антитеррористической защищенности объекта» определен вид охраны - ведомственная охрана, подразделения полиции и другие.

Таким образом, отделения почтовой связи, охрана которых является предметом вышеуказанного аукциона, не могут быть отнесены к объектам, включенным в п. 1 Перечня объектов, подлежащих государственной охране, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 №587.

Правовая позиция Заявителя подтверждается решением № 475 от 18.07.2016 года Управления ФАС по Иркутской области, судебной практикой по делу № А10-4538/2016,

Условия п.3.1. Информационной карты Документации открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по централизованной охране объектов (имущества) УФПС Новосибирской области-филиала ФГУП "Почта России" средствами объектового оборудования (охранной, тревожной, пожарной сигнализации и системы видеонаблюдения) ограничивает число участников закупки. Установленные ограничения не позволяют принять участие в открытом аукционе частным охранным организациям.

В соответствии с п. 1, 5 ст. 17 ФЗ «О защите конкуренции» при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции» 26.07.2006 N 135-ФЗ антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, аукционной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц", за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Информация о поступлении указанной жалобы размещена на официальном сайте Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области: www.novosibirsk.fas.gov.ru.

В соответствии с ч. 15 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» организатор торгов, оператор электронной площадки, конкурсная или аукционная комиссия, действия (бездействие) которых обжалуются, обязаны представить на рассмотрение жалобы по существу документацию о торгах, изменения, внесенные в конкурсную документацию, документацию об аукционе, заявки на участие в конкурсе, заявки на участие в аукционе, протоколы вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе, протоколы рассмотрения заявок на участие в конкурсе, протоколы рассмотрения заявок на участие в аукционе, протоколы оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе, протоколы аукциона, аудио-, видеозаписи и иные документы и сведения, составленные в ходе организации и проведения торгов.

На основании изложенного, УФПС Новосибирской области – филиалу ФГУП «Почта России» надлежит представить в Управление Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области в срок до **23.07.2018г.** документы и сведения, указанные в ч. 15 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Со дня направления уведомления, торги приостанавливаются до рассмотрения жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии по существу.

В случае принятия жалобы к рассмотрению организатор торгов, которому направлено уведомление о поступлении жалобы и о приостановлении торгов до рассмотрения жалобы по существу, не вправе заключать договор до принятия антимонопольным органом решения по жалобе. Договор, заключенный с нарушением установленного требования, является ничтожным.

Организатор торгов, оператор электронной площадки, конкурсная или аукционная комиссия, действия (бездействие) которых обжалуются, в течение одного рабочего дня с момента получения уведомления обязаны известить лиц, подавших заявки на участие в торгах, о факте поступления жалобы, ее содержании, месте и времени ее рассмотрения.

Рассмотрение жалобы по существу состоится комиссией Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области **25.07.2018 в 10-00 часов** по адресу: г. Новосибирск, ул. Кирова, 3, каб. 915.

Организатор торгов, оператор электронной площадки, конкурсная или аукционная комиссия, заявитель, а также лица, подавшие заявки на участие в торгах, вправе направить в антимонопольный орган возражение на жалобу или дополнение к ней и участвовать в рассмотрении жалобы лично или через своих представителей (при наличии доверенностей на участие в рассмотрении жалобы или документов, подтверждающих полномочия руководителя; документов, удостоверяющих личность).

Возражение на жалобу направляется в антимонопольный орган не позднее, чем за два рабочих дня до дня рассмотрения жалобы.

Ответственность за непредставление информации антимонопольному органу либо представление заведомо недостоверных сведений предусмотрена статьей 19.8 Кодекса РФ об административных правонарушениях.

Регистрация участников рассмотрения жалобы в кабинете № 1016 (10 этаж).