

Дело № 11фз-17

Заказчик (единая комиссия):

УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ
НАЛОГОВОЙ СЛУЖБЫ ПО
АРХАНГЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ И
НЕНЕЦКОМУ АВТОНОМНОМУ
ОКРУГУ

163000, г. Архангельск, ул.
Свободы, 33

E-mail: zakupki_ufns29@mail.ru

Оператор электронной площадки:

ЗАО «Сбербанк-АСТ»

119180, г. Москва, ул. Большая
Якиманка, д. 23

E-mail: ko@sberbank-ast.ru

Заявитель:

ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность"

163000, г. Архангельск, пр.
Троицкий, д.45, корп.1

E-mail: office.arkh@svbc.ru

РЕШЕНИЕ

27 января 2017 года

г. Архангельск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области по контролю в сфере закупок (далее – Комиссия Архангельского УФАС России) в составе:

Председатель комиссии:

Цакулов Ю.Г.

Заместитель руководителя Управления - начальник отдела антимонопольного контроля и рекламы,

Члены комиссии:

Спиридонова О.Г. Главный специалист-эксперт отдела контроля закупок,
Вознесенская Н.В. Главный специалист-эксперт отдела контроля закупок,

на основании пункта 1 части 15 статьи 99, статьи 106 Федерального закона от 05 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - ФЗ «О контрактной системе»), Постановления Правительства РФ от 26.08.2013 № 728 «Об определении полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»,

В присутствии представителей от:

Заявителя: Власова В.Н. (доверенность от 13.07.2016 № 16/25), Воробьевой Т.М. (доверенность от 20.01.2017 № 16/22-9);

Заказчика: Бечина Н.И. (доверенность от 25.01.2017 № б/н), Мартынова Д.В. ; (доверенность от 25.01.2017 № б/н), Родионова А.В. (доверенность от 25.01.2017 № б/н), Смирновой А.В. (доверенность от 25.01.2017 № б/н);

УСТАНОВИЛА:

20 января 2017 года в Архангельское УФАС России – уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий контроль в сфере закупок, поступила жалоба ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность" (далее – Заявитель) на действия единой комиссии, созданной заказчиком – УПРАВЛЕНИЕМ ФЕДЕРАЛЬНОЙ НАЛОГОВОЙ СЛУЖБЫ ПО АРХАНГЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ И НЕНЕЦКОМУ АВТОНОМНОМУ ОКРУГУ (далее – единая комиссия), при проведении электронного аукциона на право заключения контракта на оказание услуг по обеспечению постовой (физической) охраны объектов территориальных органов УФНС России по Архангельской области и Ненецкому автономному округу в 2017 году (извещение № 124100003216000051).

Содержание жалобы:

Обжалуются действия единой комиссии, созданной заказчиком, в связи с признанием несоответствующей заявки на участие в электронном аукционе ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность" по результатам рассмотрения вторых частей заявок на участие в электронном аукционе.

Заказчик не согласен с доводами Заявителя по основаниям, изложенным в объяснении по жалобе от 26.01.2017 № 14-35/01049.

Комиссия Архангельского УФАС России рассмотрела жалобу и провела на основании части 15 статьи 99 ФЗ «О контрактной системе» внеплановую проверку осуществления закупки с учетом следующего.

23.12.2016 Заказчиком на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети Интернет <http://zakupki.gov.ru> размещено извещение № 124100003216000051 о проведении электронного аукциона и документация об электронном аукционе на право заключения контракта на оказание услуг по обеспечению постовой(физической) охраны объектов территориальных органов УФНС России по Архангельской области и Ненецкому автономному округу в 2017 году (далее – документация об аукционе).

Начальная (максимальная) цена контракта – 7 419 657,40 рублей.

Оператор электронной площадки – ЗАО «Сбербанк-АСТ».

В соответствии с протоколом подведения итогов электронного аукциона от 16.01.2017 (далее – протокол) единой комиссией были рассмотрены вторые части заявок на участие в аукционе 2 участников аукциона, в том числе ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность". Заявка ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность" признана несоответствующей требованиям документации об аукционе по следующему основанию: «Признать на основании пункта 2 части 6 статьи 69 Закона 44-ФЗ заявка №1 ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность" на участие в электронном аукционе участника закупки не соответствующей требованиям, установленным документацией об аукционе в электронной форме по причине несоответствия участника аукциона требованиям, установленным в соответствии с частью 1 статьи 31 Закона 44-ФЗ, п.п. 1 п. 1 ч. раздела I документации об электронном аукционе и п.п.1 п.2.2.1 раздела 2 документации об электронном аукционе, поскольку согласно пункту 2.2.1 Устава ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность" целью деятельности предприятия является защита охраняемых объектов (в том числе объектов, подлежащих государственной охране), являющихся государственной собственностью и находящихся в ведении Федеральных органов исполнительной власти в области связи, информации и массовых коммуникаций, а также охраняемых объектов иных форм собственности, в соответствии с заключенными договорами. В разделе 2 Устава ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность" указано, что предприятие не вправе осуществлять виды деятельности, не предусмотренные настоящим Уставом. Вместе с тем, в Устав ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность" не были внесены изменения, позволяющие Учреждению осуществлять защиту охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и не находящихся в сфере ведения Министерства и массовых коммуникаций РФ».

Частью 3 статьи 64 ФЗ «О контрактной системе» определено, что документация об электронном аукционе наряду с предусмотренной [частью 1](#) указанной 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 указанного Федерального закона.

Согласно пункту 2 части 5 статьи 66 ФЗ «О контрактной системе» вторая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать, в том числе документы, подтверждающие соответствие участника такого аукциона требованиям, установленным [пунктом 1 части 1](#) и [частями 2, 2.1 статьи 31](#) (при наличии таких требований) указанного Федерального закона, или копии этих документов, а также декларация о соответствии участника такого аукциона требованиям, установленным [пунктами 3 - 9 части 1 статьи 31](#) указанного Федерального закона.

Пункт 1 части 1 статьи 31 ФЗ «О контрактной системе» 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.

Подпунктом 2 пункта 2.2.1 части 2.2 документации об аукционе установлено, что участником настоящего электронного аукциона не может быть лицо, охранная деятельность которого не распространяется на объекты, подлежащие государственной охране, перечень которых утвержден Постановлением Правительства РФ от 14.08.1992 № 587 «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности (часть 3 статьи 11 Закона РФ от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в РФ»).

Объектом закупки является оказание услуг по обеспечению постовой (физической) охраны объектов территориальных органов УФС России по Архангельской области и Ненецкому автономному округу.

Оказание охранных услуг в Российской Федерации регулируется Федеральным [законом](#) от 11.03.1992 N 2487-1 "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации" (далее - ФЗ "О частной охранной деятельности"), Федеральным [законом](#) от 27.05.1996 N 57-ФЗ "О государственной охране" (далее - ФЗ "О государственной охране"), Федеральным [законом](#) от 14.04.1999 № 77-ФЗ "О ведомственной охране" и т.д.

В силу [статьи 1](#) ФЗ "О государственной охране" государственной охраной является деятельность по обеспечению безопасности объектов государственной охраны и защите охраняемых объектов, выполняемая в целях безопасного и беспрепятственного осуществления государственной власти в Российской Федерации и исполнения международных обязательств Российской Федерации, осуществляемая на основе совокупности правовых, организационных, охранных, режимных, оперативно-розыскных, технических, информационных и иных мер. Охраняемые объекты - здания, строения, сооружения, прилегающие к ним земельные участки (водные объекты), территории (акватории), защита которых осуществляется органами государственной охраны в целях обеспечения безопасности объектов государственной охраны; здания, строения, сооружения, находящиеся в оперативном управлении органов государственной охраны, а также земельные участки, находящиеся в постоянном (бессрочном) пользовании органов государственной охраны; здания, строения, сооружения, земельные участки и водные объекты, предоставленные в пользование органам государственной охраны.

Согласно [статье 5](#) ФЗ "О государственной охране" государственную охрану

осуществляют органы государственной охраны. В обеспечении безопасности объектов государственной охраны и защиты охраняемых объектов в пределах своих полномочий участвуют органы Федеральной службы безопасности, органы внутренних дел Российской Федерации и внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации, органы внешней разведки Российской Федерации, Вооруженные Силы Российской Федерации и иные государственные органы обеспечения безопасности.

К объектам государственной охраны относятся Президент Российской Федерации, определенные этим Федеральным [законом](#) лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, федеральные государственные служащие и иные лица, подлежащие государственной охране в соответствии с названным Федеральным [законом](#), а также главы иностранных государств и правительств и иные лица иностранных государств во время пребывания на территории Российской Федерации ([ст. 6](#) ФЗ "О государственной охране").

С учетом изложенного, положения [ФЗ](#) "О государственной охране" распространяются только на правоотношения, возникающие в связи с осуществлением охраны поименованных в [статьях 1](#) и [6](#) указанного закона объектов государственной охраны и охраняемых объектов.

В силу [статьи 11](#) ФЗ "О частной охранной деятельности" частная охранная деятельность не распространяется на объекты государственной охраны и охраняемые объекты, предусмотренные ФЗ "О государственной охране", а также объекты, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства N 587 утвержден [перечень](#) объектов, подлежащих государственной охране, в число которых входят 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.

С учетом изложенного охрану названных объектов может осуществлять организация, на которую действующим федеральным законодательством Российской Федерации возложена функция по осуществлению государственной охраны, в связи с чем в силу [постановления](#) Правительства N 587 указанная услуга не может быть оказана частными охранными организациями.

Организационно-правовые основы создания и деятельности ведомственной охраны установлены [ФЗ](#) "О ведомственной охране", в соответствии с которым ведомственная охрана определена как 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.

На основании [статьи 8](#) ФЗ "О ведомственной охране" ведомственная охрана осуществляет защиту охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и (или) находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных органов исполнительной власти. Защита охраняемых объектов иных форм собственности, находящихся в сфере ведения соответствующих

федеральных органов исполнительной власти, осуществляется в соответствии с заключенными договорами. Перечень охраняемых объектов определяется имеющими право на создание ведомственной охраны федеральными органами исполнительной власти и организациями и утверждается в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

[Постановлением](#) Правительства Российской Федерации от 12.07.2000 N 514 "Об организации ведомственной охраны" определены федеральные органы исполнительной власти, имеющие право создавать ведомственную охрану, в перечень которых включено Минкомсвязи России.

Как следует из [Положения](#) о Минкомсвязи России, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 02.06.2008 N 418, 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 том числе в части использования информационных технологий для формирования государственных информационных ресурсов и обеспечения доступа к ним.

В соответствии с [пунктом 1.8](#) Регламента Минкомсвязи России, утвержденного приказом Минкомсвязи России от 03.11.2009 N 139 "О регламенте Минкомсвязи России", данное Министерство осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, Федерального агентства связи, Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям и подведомственных ему организаций

На основании [пункта 2](#) Положения о ведомственной охране Минкомсвязи России, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 02.10.2009 N 775, ведомственная охрана создается Минкомсвязью России и предназначена для защиты охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и находящихся в сфере ведения Министерства и подведомственных ему федеральных органов исполнительной власти (далее - охраняемые объекты).

[Пунктом 12](#) названного Положения предусмотрено, что перечни охраняемых объектов утверждаются Минкомсвязью России по согласованию с Министерством внутренних дел Российской Федерации.

Согласно п. 2.2.1 Устава ФГУП "Связь-Безопасность", утвержденного приказом Минкомсвязи России от 26.12.2014 N 497, основным видом деятельности предприятия является защита 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 услуг в сфере информационных технологий, а

также охраняемых объектов иных форм собственности, в соответствии с заключенными договорами.

Таким образом, исходя из положений [ФЗ](#) "О ведомственной охране", [постановления](#) Правительства N 775, Устава ФГУП "Связь-Безопасность", данное предприятие вправе осуществлять охрану объектов, подлежащих государственной охране при одновременном соблюдении двух условий: если объект подлежит государственной охране, а также, если объект находится в сфере ведения Минкомсвязи России.

С учетом изложенных выше норм права, из содержания [статьи 8](#) ФЗ "О ведомственной охране" не следует право ведомственной охраны, находящейся в сфере ведения конкретного федерального органа исполнительной власти, осуществлять государственную охрану всех объектов поименованных в [постановлении](#) Правительства Российской Федерации N 587, в том числе, не относящихся к сфере ведения данного федерального органа власти, поскольку согласно [статье 8](#) ФЗ "О ведомственной охране" "защита охраняемых объектов иных форм собственности, находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных органов исполнительной власти, осуществляется в соответствии с заключенными договорами" предусмотрено только право ведомственной охраны на охрану объектов иных, кроме государственной форм собственности, но также находящихся в сфере ведения конкретного федерального органа исполнительной власти.

Кроме того, наличие у ФГУП "Связь-Безопасность" организационно-правовой формы позволяющей отнести данное юридическое лицо к коммерческим организациям, преследующим извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности, также не предоставляет данному предприятию право осуществлять охрану государственных объектов находящихся в данном случае в сфере ведения иного федерального органа исполнительной власти (ФНС России).

Положением об организации охраны объектов центрального аппарата ФНС России, территориальных органов ФНС России, федеральных казенных и бюджетных учреждений, находящихся в ведении ФНС России, утвержденного приказом ФНС России от 25.11.2016 N ММВ-7-4/637@ установлен перечень охранных организаций, которые могут быть привлечены к оказанию данных услуг. Согласно [пункту 1.2](#) данного Положения в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации для обеспечения государственной охраны объектов ФНС России привлекаются подразделения Федеральной службы охраны России (ФСО), Федерального казенного учреждения "Государственное учреждение "Ведомственная охрана Министерства финансов Российской Федерации", иных организаций, имеющих право охранять объекты, подлежащие государственной охране и объекты, на которые частная охранная деятельность не распространяется и персонал по охране и обслуживанию зданий ФНС России с использованием технических средств охраны, охранно-пожарной сигнализации объекта, тревожной и охранно-пожарной сигнализации пультов централизованной охраны ОВО при ОВД, инженерно-технической укреплённости.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.09.2004 N 506 утверждено [Положение](#) о Федеральной налоговой службе России (далее - Положение о ФНС России), в котором территориальные налоговые органы являются подразделениями ФНС России, входят в систему федеральных органов

исполнительной власти и являются его составной частью.

УФНС по Архангельской области и НАО является территориальным органом федерального органа исполнительной власти; здания, в которых расположены данные органы, относятся к объектам, подлежащим государственной охране.

Таким образом, Управление Федеральной налоговой службы России по субъекту Российской Федерации не относится к сфере ведения Минкомсвязи России и подведомственных ему федеральных органов исполнительной власти, у ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность" отсутствует право на осуществление охраны объектов подведомственных ФНС России.

Согласно пункту 2.2.33 раздела II. Цели деятельности предприятия Устава ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность" целью деятельности предприятия является «Оказание охранных услуг юридическим и физическим лицам. Предприятие не вправе осуществлять виды деятельности, не предусмотренные настоящим Уставом».

Из анализа данного пункта Устава не следует, что ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность" имеет право, позволяющее Учреждению осуществлять защиту охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и не находящихся в сфере ведения Минкомсвязи России. В Уставе такой конкретный вид деятельности как охрана на договорной основе в установленном порядке объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется, отсутствует.

В силу пункта 2 части 6 статьи 69 ФЗ «О контрактной системе» заявка на участие в электронном аукционе признается не соответствующей требованиям, установленным документацией о таком аукционе, в случае: несоответствия участника такого аукциона требованиям, установленным в соответствии с [частью 1, частями 1.1, 2 и 2.1](#) (при наличии таких требований) статьи 31 указанного Федерального закона.

Таким образом, единая комиссия правомерно признала вторую часть заявки Заявителя несоответствующей требованиям документации об аукционе.

Руководствуясь пунктом 1 части 15 статьи 99 и частью 8 статьи 106 ФЗ «О контрактной системе», Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области по контролю в сфере закупок,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность" необоснованной.

Примечание. Согласно части 9 статьи 106 ФЗ «О контрактной системе» решение,

принятое по результатам рассмотрения жалобы по существу, может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии

Ю.Г. Цакулов

Члены Комиссии

О.Г. Спиридонова

Н.В. Вознесенская