

РЕШЕНИЕ

по делам № ЖФ-30/2017, № ЖФ-31/2017 и внеплановой проверки

23.03.2017

г. Благовещенск

(в полном объеме изготовлено 28.03.2017)

Комиссия Амурского УФАС России по контролю в сфере закупок в составе: <...>, в присутствии представителей:

от государственного заказчика: <...>, действующей на основании доверенности № 01-33/35 от 22.03.2017;

от участника закупки - ФГУП "Охрана" Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации" в лице филиала по Амурской области: <...>, действующей на основании доверенности № 01-33/35 от 22.03.2017;

от заявителей жалоб: ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность" в лице филиала по Амурской области - <...>, действующего на основании доверенности № 50/25 от 18.11.2016; от ООО "Частная охранная организация "ФОРТ С2-Благовещенск" представитель не явился (лицо о месте и времени рассмотрения дела уведомлено надлежащим образом),

(представителям сторон по делу разъяснены права, порядок рассмотрения дела, сообщено о ведении аудиозаписи заседания Комиссии Амурского УФАС России),

рассмотрела поступившие 16 и 17 марта 2017 года в Амурское УФАС России от участников аукциона: ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность" в лице филиала по Амурской области и ООО "Частная охранная организация "ФОРТ С2-Благовещенск" жалобы на действия Единой (аукционной) комиссии государственного заказчика – управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Амурской области (далее - Управление Росреестра по Амурской области) при осуществлении закупки в форме электронного аукциона на оказание услуг по государственной охране объектов Управления военизированными подразделениями, объявленной извещением № 0123100000517000049 от 21.02.2017 на электронной площадке ООО "РТС-тендер" www.rts-tender.ru, выразившиеся, по мнению заявителя, в нарушении положений Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее – Закон о контрактной системе), а именно: неправомерном принятии решения о признании заявок участников аукциона не соответствующими требованиям, установленным аукционной документацией.

Представитель ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность" поддержал позицию, изложенную в жалобе в полном объеме, дополнительно пояснил, что у учреждения имеется право осуществлять государственную охрану объектов управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Амурской области. Таким образом, признание заявки предприятия несоответствующей требованиям документации считает неправомерным.

Просит признать в действиях Единой комиссии заказчика нарушение законодательства Российской Федерации о контрактной системе и выдать

предписание об устранении допущенного нарушения.

Из жалобы ООО "Частная охранная организация "ФОРТ С2-Благовещенск" следует, что лицо не согласно с принятым комиссией заказчика решением о признании заявки общества не соответствующей требованиям, установленным аукционной документацией, поскольку документацией об аукционе в электронной форме предусмотрены требования к участникам аукциона, согласно которым в настоящем аукционе может принять участие любое юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя. Участник размещения заказа должен соответствовать единым требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом аукциона.

Общество имеет лицензию на осуществление частной охранной деятельности, с приложением к лицензии на осуществление частной охранной деятельности перечня разрешенных видов услуг.

Считает, что данный перечень дает право оказывать охранные услуги различным юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала надлежащим образом, не нарушая при этом положений законодательства о частной охранной деятельности.

По мнению заявителя жалобы, заказчик неправомерно установил единое требование к участникам закупки о необходимости соответствия участников постановлению Правительства РФ от 14.08.1992 N 587 "Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности"

Просит признать в действиях заказчика и Единой (аукционной) комиссии нарушения требований законодательства Российской Федерации о контрактной системе и выдать предписание об их устранении.

Представитель государственного заказчика с доводами заявителей жалоб не согласился, представил письменные возражения. Указанные возражения приобщены к материалам дела. Считает доводы заявителей необоснованными.

Комиссия Амурского УФАС России, рассмотрев жалобы, заслушав доводы сторон, исследовав материалы дела, проведя в соответствии с частями 3, 15 статьи 99 Закона о контрактной системе внеплановую проверку закупки, установила следующее.

21.02.2017 государственным заказчиком – управлением Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Амурской области на электронной площадке ООО "РТС-тендер" www.rts-tender.ru опубликовано извещение № 0123100000517000049 о проведении электронного аукциона на оказание услуг по государственной охране объектов Управления военизированными подразделениями.

Соответствующая информация также размещена на официальном сайте Единой

информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru.

Начальная (максимальная) цена контракта установлена в сумме 2 050 616,60 рублей. Дата и время окончания подачи заявок: 01.03.2017 в 10:00. Дата проведения аукциона в электронной форме: 06.03.2017 в 09:15.

Согласно протоколу рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе от 01.03.2017 по окончании срока подачи заявок на участие в электронном аукционе подано три заявки. Первые части заявок всех участников признаны соответствующими требованиям аукционной документации, участники закупки признаны участниками аукциона в электронной форме.

В соответствии с протоколом проведения электронного аукциона от 06.03.2017 №0123100000517000049-2 лучшее предложение цены контракта поступило от участника с рег. № заявки 2 (ООО "Частная охранная организация "ФОРТ С2-Благовещенск") в размере 1 425 178,11 рублей.

Из подведения итогов электронного аукциона № 0123100000517000049 от 09.03.2017 следует, что Единая (аукционная) комиссия государственного заказчика, рассмотрев вторые части заявок участников аукциона на соответствие требований аукционной документации, приняла решение о признании заявок участников:

- с рег. № 2 ООО "Частная охранная организация "ФОРТ С2-Благовещенск" не соответствующей требованиям, установленным аукционной документацией в соответствии со статьей 31 Закона о контрактной системе по основанию: п. 2 ч. 6 ст. 69 Закона о контрактной системе – согласно Постановления правительства № 587 от 14.08.1992 управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Амурской области является объектом, на который частная охранная деятельность не распространяется.

- с рег. № 3 ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность" не соответствующей требованиям, установленным аукционной документацией в соответствии со статьей 31 Закона о контрактной системе по основанию: п. 2 ч. 6 ст. 69 Закона о контрактной системе – согласно Постановления Правительства РФ № 775 от 02.10.2009г. п. 2 Положения о ведомственной охране министерства связи и массовых коммуникаций РФ, утвержденного вышеуказанным постановлением ведомственная охрана создается Минкомсвязи России и предназначается для защиты охраняемых объектов являющихся государственной собственностью и находящихся в сфере ведения министерства и подведомственных ему федеральных органов исполнительной власти. Пунктом 12 Положения предусмотрено, что перечни охраняемых объектов утверждаются Минкомсвязи России по согласованию с Министерством внутренних дел РФ, объекты Росреестра подлежащие государственной охране в данный перечень не входят.

Заявка с рег. № 1 ФГУП "Охрана" Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации" в лице филиала по Амурской области признана соответствующей требованиям аукционной документации.

В соответствии с частью 13 статьи 69 Закона о контрактной системе электронный аукцион признан несостоявшимся.

Уведомлением Амурского УФАС России заключение контракта по закупке с единственным участником приостановлено.

Согласно извещению и аукционной документации предметом закупки является оказание услуги по государственной охране объектов Управления Росреестра по Амурской области военизированными подразделениями имущества государственного заказчика от преступных и иных противоправных посягательств на условиях, предусмотренных государственным контрактом.

Пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе установлено, что при осуществлении закупки заказчик обязан устанавливать единые требования к участникам закупки об их соответствии требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

Согласно части 6 статьи 69 Закона о контрактной системе заявка на участие в электронном аукционе признается не соответствующей требованиям, установленным документацией о таком аукционе, в случае:

- 1) непредставления документов и информации, которые предусмотрены пунктами 1, 3 - 5, 7 и 8 части 2 статьи 62, частями 3 и 5 статьи 66 настоящего Федерального закона, несоответствия указанных документов и информации требованиям, установленным документацией о таком аукционе, наличия в указанных документах недостоверной информации об участнике такого аукциона на дату и время окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе;
- 2) несоответствия участника такого аукциона требованиям, установленным в соответствии с частью 1, частями 1.1, 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона.

Пунктом 11 раздела II Информационной карты аукционной документации предусмотрено требование к участникам закупки (в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 31 Закона о контрактной системе) о необходимости их соответствия Постановлению Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 N 587 "Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности".

Пунктом 1 постановления Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 N 587 утвержден перечень объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется, согласно которого 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 согласно положений Федерального закона от 27.05.1996 N 57-ФЗ "О государственной охране" подлежат государственной охране.

Поскольку Управление Росреестра по Амурской области является территориальным органом федерального органа исполнительной власти, здание в котором расположен орган власти, относится к объектам, подлежащим государственной охране.

Охрану данного объекта может осуществлять организация, на которую действующим федеральным законодательством Российской Федерации возложена функция по осуществлению государственной охраны.

В силу постановления Правительства № 587 указанная услуга не может быть оказана частными охранными организациями.

Следовательно, комиссией заказчика обоснованно принято решение о признании заявки участника закупки - ООО "Частная охранный организация "ФОРТ С2-Благовещенск" не соответствующей требованиям, установленным аукционной документацией.

Комиссией Амурского УФАС России также установлено, что аукционной документацией правомерно установлено требование к участникам закупки о необходимости их соответствия Постановлению Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 N 587, а именно, что участие в данной закупке не могут принимать лица, осуществляющие хозяйственную деятельность, связанную с частной охранной деятельностью. Протокол подведения итогов позволяет определить причину признания заявки участника закупки несоответствующей требованиям аукционной документации.

В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 14.04.1999 N 77-ФЗ "О ведомственной охране" (далее - Федеральный закон № 77-ФЗ) ведомственная охрана - совокупность создаваемых имеющими право на создание ведомственной охраны федеральными государственными органами и организациями органов управления, сил и средств, предназначенных для защиты охраняемых объектов от противоправных посягательств.

Согласно статье 2 указанного закона, основными задачами ведомственной охраны являются: защита охраняемых объектов от противоправных посягательств; обеспечение на охраняемых объектах пропускного и внутриобъектового режимов; предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений на охраняемых объектах. Иные задачи на ведомственную охрану могут быть возложены в соответствии с федеральными законами.

В силу статьи 8 Федерального закона от 14.04.1999 N 77-ФЗ ведомственная охрана осуществляет защиту охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и 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; утверждается в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

В силу статьи 5 Федерального закона N 77-ФЗ федеральные органы исполнительной власти, имеющие право на создание государственной ведомственной охраны определяются Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 12.07.2000 № 514 "Об организации ведомственной охраны" утвержден перечень федеральных органов исполнительной власти, имеющих право создавать ведомственную охрану, в который включено, в том числе, Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

Как следует из Положения о Минкомсвязи России, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 02.06.2008 № 418, Минкомсвязи 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.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 02.10.2009 № 775 утверждено Положение о ведомственной охране Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

В соответствии со статьей 2 указанного Положения ведомственная охрана создается Министерством связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и предназначается для защиты охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и находящихся в сфере ведения Министерства и подведомственных ему федеральных органов исполнительной власти (далее - охраняемые объекты).

ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность" создано на основании приказа Минкомсвязи России от 04.05.2001 № 130.

Одним из видов деятельности данного 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 государственных услуг в сфере информационных технологий, а также охраняемых объектов иных форм собственности, в соответствии с заключенными договорами (пункт 2.2.1 Устава ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность»).

Таким образом, исходя из положений Закона о ведомственной охране, постановления Правительства № 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.

При этом из содержания статьи 8 Закона о ведомственной охране не следует право ведомственной охраны, находящейся в сфере ведения конкретного

федерального органа исполнительной власти, осуществлять государственную охрану всех без исключения объектов, поименованных в Приложении N 1 к постановлению Правительства Российской Федерации № 587.

По настоящему делу ни Управление Росреестра по Амурской области в целом, ни подлежащий охране конкретный объект, расположенный по адресу: г. Благовещенск, ул. Забурхановская, 100, не находятся в ведении Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

Согласно структуре федеральных органов исполнительной власти, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 21.05.2012 № 636, Министерству связи и массовых коммуникаций Российской Федерации подведомственны Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям, Федеральное агентство связи.

Таким образом, Управление Росреестра по Амурской области не относится к органам, подведомственным Министерству связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

Реализация Управлением Росреестра по Амурской области полномочий по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, по оказанию государственных услуг в сфере осуществления государственного кадастрового учета недвижимого имущества, землеустройства, государственного мониторинга земель, геодезии и картографии, навигационного обеспечения транспортного комплекса (кроме вопросов аэронавигационного обслуживания пользователей воздушного пространства Российской Федерации), а также функции по государственной кадастровой оценке, осуществлению федерального государственного надзора в области геодезии и картографии, государственного земельного надзора, государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, надзора за деятельностью саморегулируемых организаций оценщиков, контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций арбитражных управляющих.

Осуществление таких видов деятельности, как ведение Единого государственного реестра недвижимости и предоставление сведений, содержащихся в нем, ведение единого государственного реестра саморегулируемых организаций оценщиков, защиту сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости и федеральной государственной информационной системе ведения Единого государственного реестра недвижимости, в соответствии с законодательством Российской Федерации, разработку, внедрение и сопровождение программного обеспечения для сбора и обобщения государственной статистической отчетности по основным вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности, сопровождение информационных систем, обеспечивающих деятельность учреждения, сопровождение защищенной сети передачи данных федерального и регионального уровней, не свидетельствуют о том, что само учреждение либо конкретный объект, охрана которого была предметом закупки, находятся в ведении Минкомсвязи России и их охрана может осуществляться предприятиями ведомственной охраны.

В силу понятия объекта охраны, содержащегося в статье 1 Закона о

ведомственной охране, к таким объектам относится любое имущество, то есть линии и средства связи, информационные технологии, как имущество, могут являться самостоятельными объектами охраны.

Вместе с тем, согласно проекту контракта, являющегося приложением к аукционной документации, а также информационной карте, наименованию объекта закупки, объектом охраны являются не линии и средства связи, расположенные на объекте заказчика закупки, а сам объект.

Нахождение на объекте сервера и другого оборудования с установленным программным обеспечением, посредством которого обеспечивается доступ к определенным информационным ресурсам, не придает этому помещению статуса сооружения связи. Деятельность, осуществляемая сотрудниками Управления Росреестра по Амурской области с использованием этого пользовательского оборудования, не является деятельностью в области связи, телекоммуникации и т.п., это - деятельность по осуществлению полномочий в сфере организации системы государственного кадастрового учета недвижимого имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество.

На основании изложенного, объект закупки не относится к числу объектов, находящихся в сфере ведения Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и подведомственных ему федеральных органов исполнительной власти, а потому указанный объект не может охраняться силами ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность».

Следовательно, комиссией заказчика обоснованно принято решение о признании заявки участника закупки - ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность" не соответствующей требованиям, установленным аукционной документацией.

Рассмотрев жалобы, проведя в соответствии с частью 15 статьи 99 Закона о контрактной системе внеплановую проверку закупки, руководствуясь п. 1 ч. 3, ч. 15 ст. 99, ч. 8 ст. 106 Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", Приказом ФАС России от 19.11.2014 N 727/14 "Об утверждении административного регламента 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", Комиссия Амурского УФАС России приняла

Р Е Ш Е Н И Е:

1. Признать жалобу ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность" по делу № ЖФ-30/2017 необоснованной.
2. Признать жалобу ООО "Частная охранная организация "ФОРТ С2-Благовещенск" по делу № ЖФ-31/2017 необоснованной.

Решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Амурской области в течение

трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии:

<...>

Члены Комиссии:

<...>