

Филиал Федерального
государственного унитарного
предприятия «Охрана» Федеральной
службы войск Национальной гвардии
Российской Федерации по Пензенской
области 440052, г. Пенза, ул.
Свердлова, д. 26 penza@fgup-ohrana.ru
Отделение Фонда пенсионного и
социального страхования Российской
Федерации по Пензенской области
440008, Пензенская обл., г. Пенза, ул.
Захарова, стр. 20 zakupki@58.sfr.gov.ru;
osfr_penza@58.sfr.gov.ru

РЕШЕНИЕ

по жалобе № 058/06/106-735/2023

о нарушении законодательства Российской Федерации

о контрактной системе

«13» декабря 2023 года г. Пенза, ул. Урицкого, 127

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пензенской области по контролю в сфере закупок (далее – Комиссия, Комиссия Управления) в составе:

- <...> – заместителя председателя Комиссии, начальника отдела контроля закупок;
- <...> – члена Комиссии, ведущего специалиста-эксперта отдела контроля закупок,
- <...> – члена Комиссии, специалиста-эксперта отдела контроля закупок,

при участии:

со стороны заказчика – Отделение Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации по Пензенской области (далее – ОСФР по Пензенской области):

– <...> (представитель по доверенности);

– <...> (представитель по доверенности),

со стороны заявителя – Филиала Федерального государственного унитарного предприятия «Охрана» Федеральной службы войск Национальной гвардии Российской Федерации по Пензенской области (далее – Филиала ФГУП «Охрана» Росгвардии по Пензенской области/заявитель/податель жалобы):

– <...>. (представитель по доверенности);

– <...> (представитель по доверенности),

рассмотрев жалобу Филиала ФГУП «Охрана» Росгвардии по Пензенской области на положения извещения при проведении заказчиком – ОСФР по Пензенской области электронного аукциона «Оказание охранных услуг» (извещение № 0355100017923000238 опубликовано 04.12.2023 на сайте www.zakupki.gov.ru), руководствуясь Федеральным законом 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),

УСТАНОВИЛА:

06.12.2023 в Пензенском УФАС России зарегистрирована жалоба Филиала ФГУП «Охрана» Росгвардии по Пензенской области на положения извещения при проведении заказчиком – ОСФР по Пензенской области электронного аукциона «Оказание охранных услуг» (извещение № 0355100017923000238 опубликовано 04.12.2023 на сайте www.zakupki.gov.ru).

Лицам, участвующим в рассмотрении жалобы, направлены уведомления о дате рассмотрения. Приостановлено заключение контракта до рассмотрения жалобы по существу.

В соответствии с требованиями статьи 106 Закона о контрактной системе жалоба принята и назначена к рассмотрению на 12.12.2023 в 10 часов 30 минут.

Согласно доводу жалобы заказчик, закупая услуги по охране объектов ОСФР по Пензенской области, неправомерно не установил требование к участникам закупки, в соответствии с которым участник закупки не может являться лицом, осуществляющим частную охранную деятельность. В этой связи неправильно рассчитана начальная (максимальная) цена контракта (далее – НМЦК), поскольку заказчиком учитывались коммерческие предложения частных охранных организаций.

Представители заказчика участвуют в рассмотрении жалобы дистанционно в порядке, предусмотренном письмом ФАС России от 03.04.2020 № ИА/27903/20.

Представители заявителя участвуют в рассмотрении жалобы в очном порядке.

До рассмотрения жалобы заказчиком представлен отзыв на жалобу.

Во время заседания Комиссии Управления представители Филиала ФГУП «Охрана» Росгвардии по Пензенской области поддержали доводы жалобы в

полном объеме, указали, что Фонд пенсионного и социального страхования Российской Федерации в силу возложенных на него полномочий и функций относится к иным государственным органам в рамках перечня объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется, утвержденного постановлением Правительства РФ от 14.08.1992 № 587. В этой связи объекты Фонда, в частности ОСФР по Пензенской области, подлежат государственной охране. Отметили, что данная позиция подтверждается судебной практикой.

В ходе рассмотрения жалобы представители заказчика поддержали доводы, изложенные в отзыве на жалобу, указали, что Фонд пенсионного и социального страхования Российской Федерации и его территориальные органы вне зависимости от осуществляемых ими функций не относятся к органам государственной власти. Законодательством указанный Фонд определен как государственный внебюджетный фонд, являющийся типом государственного учреждения. В подтверждение собственной позиции о правомерности установленного требования, в соответствии с которым участниками закупки могут быть как учреждение войск национальной гвардии Российской Федерации, так и частные охранные организации, представители заказчика сослались на письмо ФАС России № ПИ/29335/23 от 17.04.2023. Также указали, что при определении НМЦК среди прочих учитывалось коммерческое предложение Филиала ФГУП «Охрана» Росгвардии по Пензенской области.

В связи с необходимостью дополнительного анализа материалов по жалобе в заседании объявлен перерыв до 11 часов 45 минут 13.12.2023.

В ходе рассмотрения жалобы после перерыва представители заказчика указали, что в рамках рассматриваемой закупки подана лишь одна заявка, единственным участником является Филиал ФГУП «Охрана» Росгвардии по Пензенской области.

В результате рассмотрения жалобы и осуществления в соответствии с частью 15 статьи 99 Закона контрактной системы внеплановой проверки, Комиссия Управления установила следующее.

04.12.2023 заказчиком на официальном сайте www.zakupki.gov.ru размещено извещение № 0355100017923000238 об осуществлении электронного аукциона «Оказание охранных услуг».

Начальная (максимальная) цена контракта – 899 796,62 руб.

Дата и время окончания срока подачи заявок – 12.12.2023 09:00 (МСК).

Дата подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) – 14.12.2023.

ИКЗ 231583601156558360100101240018010244.

Частью 1 статьи 49 Закона о контрактной системе установлено, что электронный аукцион начинается с размещения в единой информационной системе извещения об осуществлении закупки.

В соответствии с пунктом 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, в том числе, требования, предъявляемые к участникам закупки в соответствии с частью 1 статьи 31 настоящего Федерального закона, требования, предъявляемые к участникам закупки в соответствии с частями 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего 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 настоящего Федерального закона (при наличии такого требования).

Согласно пункту 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе при применении конкурентных способов, при осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в случаях, предусмотренных пунктами 4, 5, 18, 30, 42, 49, 54 и 59 части 1 статьи 93 настоящего Федерального закона, заказчик устанавливает соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

В силу части 5 статьи 31 Закона о контрактной системе информация об установленных требованиях в соответствии с частями 1, 1.1, 2 и 2.1 настоящей статьи указывается заказчиком в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке (в случае, если настоящим Федеральным законом предусмотрена документация о закупке).

Частью 6 статьи 31 Закона о контрактной системе, что заказчики не вправе устанавливать требования к участникам закупок в нарушение требований настоящего Федерального закона.

Согласно тексту извещения объектом закупки является «Оказание охранных услуг».

Заказчиком применены код ОКПД2: 80.10.12.200 «Услуги частных охранных организаций», а также соответствующие ему позиции КТРУ 80.10.12.000-00000008 «Услуги частной охраны (Охранный (технический) мониторинг)».

Пунктом 2 описания объекта закупки предусмотрено следующее.

Наименование характеристики	Значение характеристики
Вид услуги по охране	<ul style="list-style-type: none">- Охрана объектов 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 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.
Использование мобильной группы	Да
Наличие оружия у сотрудников мобильной группы	Нет
Технические средства охраны на объекте	Средства видеонаблюдения, средства инженерно-технической защиты и контроля доступа, технические средства охранно-пожарной сигнализации, технические средства охранной сигнализации.

Места оказания охранных услуг определены в таблице, приложенной к техническому заданию, с указанием адресов объектов заказчика.

В извещении заказчиком установлено следующее требование к участникам закупок в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 31 Закона № 44-ФЗ: *наличие действующей лицензии на осуществление частной охранной деятельности, выданной в соответствии с требованиями Федерального закона Российской Федерации от 04.05.2011 г. №99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» и Федерального закона Российской Федерации от 11.03.1992г. №2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» с указанием следующих видов услуг: защита жизни и здоровья граждан; 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.*
¶ Данное требование не применяется к Исполнителю, охранная деятельность которого не требует получения лицензии, а разрешена действующим законодательством Российской Федерации в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, устанавливающими их полномочия. ¶

Согласно статье 11 Закон РФ от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» частная охранная деятельность не распространяется на объекты государственной охраны и охраняемые объекты, предусмотренные Федеральным законом от 27 мая 1996 года №57-ФЗ «О государственной охране», а также на объекты, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации.

Пунктом 1 Перечня объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 14.08.1992 № 587, предусмотрено, что 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.

Статьей 2 Федеральный закон от 14.07.2022 № 236-ФЗ «О Фонде пенсионного и социального страхования Российской Федерации» (далее – Законе «О Социальном фонде России») определено правовое положение рассматриваемого Фонда.

Частью 1 статьи 2 Законе «О Социальном фонде России» установлено, что Фонд создается при Правительстве Российской Федерации в организационно-правовой форме государственного внебюджетного фонда, являющегося типом государственного учреждения.

В силу части 22 статьи 2 Законе «О Социальном фонде России» Фонд осуществляет свою деятельность непосредственно, а также через территориальные органы Фонда и подведомственные Фонду учреждения.

Таким образом, установлено, что Социальный Фонд России, организационно-правовая форма которого определена как государственный внебюджетный фонд, являющийся типом государственного учреждения, не входит в категорию объектов, на которые не распространяется частная охранная деятельность. Указанная позиция также зафиксирована в письме ФАС России от 17.04.2023 № ПИ/29335/23.

Также Комиссия отмечает, что на участие в электронном аукционе была подана лишь одна заявка, которая признана соответствующей требованиям извещения. При этом единственным участником является Филиал ФГУП «Охрана» Росгвардии по Пензенской области. Податель жалобы каких-либо доказательств нарушения своих прав и законных интересов или прав иных участников закупки не представил.

Довод заявителя о НМЦК, сформированной ненадлежащим образом, не подлежит рассмотрению в рамках полномочий Комиссии Управления, поскольку на основании положений пункта 3 части 8 статьи 99 контроль определения и обоснования НМЦК осуществляется органами внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля.

С учетом изложенного Комиссия Управления приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы.

В рамках внеплановой проверки, проводимой при рассмотрении жалобы, Комиссией установлено следующее.

В силу пункта 3 части 2 статьи 31 Закона о контрактной системе Правительство Российской Федерации вправе устанавливать к участникам закупок отдельных видов товаров, работ, услуг, участникам отдельных видов закупок дополнительные требования, в том числе к наличию опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации.

Перечень информации и документов, которые подтверждают соответствие

участников закупок дополнительным требованиям, указанным в частях 2 и 2.1 настоящей статьи, устанавливается Правительством Российской Федерации (часть 3 статьи 31 Закона о контрактной системе).

Частью 4 статьи 31 Закона о контрактной системе установлено, что в случае установления Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 2 настоящей статьи дополнительных требований к участникам закупок заказчики при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) обязаны устанавливать такие дополнительные требования.

Информация об установленных требованиях в соответствии с частями 1, 1.1, 2 и 2.1 настоящей статьи указывается заказчиком в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке (в случае, если настоящим Федеральным законом предусмотрена документация о закупке) (часть 5 статьи 31 Закона о контрактной системе).

Постановлением Правительства РФ от 29.12.2021 № 2571 «О требованиях к участникам закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации» (далее – Постановление № 2571) установлено, что к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг предъявляются дополнительные требования согласно приложению (далее – дополнительные требования). Соответствие участников закупки указанным требованиям подтверждается информацией и документами, предусмотренными приложением к настоящему постановлению (пункт 1).

В соответствии с позицией 34 раздела 6 приложения к Постановлению № 2571 устанавливается дополнительное требование к наличию у участников закупки опыта оказания услуг по обеспечению охраны объектов (территорий).

Подпунктом «а» пункта 3 Постановления № 2571 предусмотрено, что позиции 24 - 31 и 33 - 35 приложения могут не применяться в случае, если при осуществлении закупки начальная (максимальная) цена контракта не превышает 500 тыс. рублей.

Установлено, что в рассматриваемом случае объектом закупки является «Оказание охранных услуг». При этом начальная (максимальная) цена контракта превышает 500 тыс. рублей. Вместе с тем в извещении дополнительных требований в соответствии с Постановлением № 2571 к участникам закупки не установлено.

На основании изложенного Комиссия Управления приходит к выводу, что в рассматриваемом случае с учетом предмета закупки, а также НМЦК заказчиком должно было быть установлено дополнительное требование согласно позиции 34 раздела 6 приложения к Постановлению № 2571. Таким образом, бездействие заказчика, выразившееся в неустановлении указанного дополнительного требования в извещении о проведении электронного аукциона, является нарушением требований части 4,5 статьи 31, пункта 12 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе, ответственность за что установлена частью 1.4 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

При рассмотрении вопроса о необходимости выдачи обязательного для исполнения предписания Комиссией принято во внимание следующее.

Установлено, что на участие в электронном аукционе была подана лишь 1 заявка, которая признана соответствующей требованиям извещения. При этом участник имеет необходимый опыт в соответствии с позицией 34 раздела 6 приложения к Постановлению № 2571.

Также Комиссия отмечает, что отсутствие дополнительного требования не мешает подателю жалобы либо иному заинтересованному лицу участвовать в электронном аукционе.

С учетом изложенного Комиссия полагает, что необходимость в выдаче обязательного для исполнения предписания в настоящем случае отсутствует.

Оценив материалы дела, выслушав доводы и объяснения сторон, руководствуясь частью 15 статьи 99, статьей 106 Закона о контрактной системе, Комиссия Управления

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Филиала ФГУП «Охрана» Росгвардии по Пензенской области на положения извещения при проведении заказчиком – ОСФР по Пензенской области электронного аукциона «Оказание охранных услуг» (извещение № 0355100017923000238 опубликовано 04.12.2023 на сайте www.zakupki.gov.ru) необоснованной.
2. Признать заказчика нарушившим требования частей 4, 5 статьи 31, пункта 12 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе, ответственность за что установлена частью 1.4 статьи 7.30 КоАП РФ.
3. Предписание об устранении нарушений Закона о контрактной системе не выдавать.
4. Передать материалы по жалобе должностному лицу Управления для решения вопроса о привлечении к административной ответственности виновных лиц.

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

Заместитель председателя Комиссии

<...>

Члены Комиссии:

<...>

<...>

2023-4496