Муниципальному унитарному предприятию города Абакана «Водоканал»

а/я 471, ул. Катерная, д.18, г. Абакан
Республика Хакасия, 655003

vodokanal_abakan@mail.ru

филиалу ФГУП «Охрана» Росгвардии по Республике Хакасия

ул. Островского, д.2, г. Абакан,
Республика Хакасия, 655012

РЕШЕНИЕ

по жалобе № 33-Т

28.12.2018 года г. Абакан

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договора

при участии сторон, уведомленных надлежащим образом:

Заказчика - Муниципального унитарного предприятия города Абакана «Водоканал» (далее – МП «Водоканал», Заказчик):

- «…», на основании доверенности от 09.01.2018 № 1,

Заявителя – филиала федерального государственного унитарного предприятия «Охрана» Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации по Республике Хакасия (далее -

филиал ФГУП «Охрана» Росгвардии по Республике Хакасия, Заявитель)

- «…», на основании доверенности от 28.12.2018 № 70,

- «…», на основании доверенности от 28.12.2018 № 71,

рассмотрев жалобу филиала ФГУП «Охрана» Росгвардии по Республике Хакасия на действия заказчика – МУП «Водоканал» при проведении открытого запроса котировок на оказание услуг по охране объекта МУП «Водоканал», расположенного по адресу: г. Абакан, ул. Национальная, 28 (закупка № 31807310948), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия 20.12.2018 года вх. № 6781 поступила жалоба филиала ФГУП «Охрана» Росгвардии по Республике Хакасия на действия заказчика – МУП «Водоканал» при проведении открытого запроса котировок на оказание услуг по охране объекта МУП «Водоканал», расположенного по адресу: г. Абакан, ул. Национальная, 28 (закупка № 31807310948).

В жалобе Заявитель указывает, что в соответствие с пунктом 14 Перечня, утверждённого Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 № 587 «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности», гидротехнические сооружения, коллекторы водохранилищ, водопроводные станции и объекты водоподготовки в крупных промышленных центрах, в населенных пунктах краевого и областного подчинения, а также в закрытых административно-территориальных образованиях относятся к объектам, на которые частная охранная деятельность не распространяется.

Объект МУП «Водоканал», насосная станция второго подъёма № 1,2, расположенный по адресу: г. Абакан, ул. Национальная, 28, в соответствии с пунктом 2 постановления Правительства РФ от 23.12.2016 № 1467 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов водоснабжения и

водоотведения» относятся к объектам водоснабжения и водоотведения.

На основании статьи 11 Закона РФ «О частной и детективной деятельности в Российской Федерации» от 11.03.1992 № 2487-1 охранная деятельность частных охранных организаций не распространяется на объекты, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации.

На основании вышеизложенного заявитель считает, что опубликованная конкурсная процедура на охрану объектов МУЛ «Водоканал» нарушает условия действующего законодательства, в связи с этим просит осуществить контроль и надзор в части организации охраны указанного объекта предприятиями, имеющими право на осуществление государственной охраны.

Присутствующий на заседании комиссии представитель Заявителя поддержал доводы, указанные в жалобе и настаивал на её обоснованности.

В адрес Хакасского УФАС России 27.12.2018 МУП «Водоканал» представлен пакет документов, в том числе письменные пояснения, которые были устно озвучены представителем Заказчика на заседании комиссии и на основании которых Заказчик просил признать жалобу необоснованной.

Согласно пункта 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или 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 № 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.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 1 Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг

отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках), настоящий Федеральный закон устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг, в том числе государственными корпорациями, государственными компаниями, публично-правовыми компаниями, субъектами естественных монополий, организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, газоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, обработки, утилизации, обезвреживания и захоронения твердых коммунальных отходов, автономными учреждениями, а также хозяйственными обществами, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в совокупности превышает пятьдесят процентов.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - Положение о закупке).

Согласно части 2 статьи 2 Закона о закупках, Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 Закона о закупках, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

МУП «Водоканал» является субъектом естественных монополий и включено в реестр субъектов естественных монополий в сфере водоснабжения и водоотведения с использованием централизованных систем, систем коммунальной инфраструктуры, в отношении которых осуществляется государственное регулирование и контроль (Регистрационный номер <...> .В.3. Приказ от 20.03.2015г. № 434-э).

Положение о закупке товаров, работ, услуг МУП «Водоканал» (далее – Положение о закупке заказчика) в редакции от 10.12.2018

утверждено и.о. директора МУП «Водоканал» и размещено в ЕИС 14.12.2018.

Таким образом, запрос котировок на оказание услуг по охране объекта МУП «Водоканал», расположенного по адресу: г. Абакан, ул. Национальная, 28 (закупка № 31807310948) проводится в соответствии с Положением о закупке заказчика и Законом о закупках.

Данная жалоба подлежит рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Комиссия Хакасского УФАС России, рассмотрев представленные материалы, заслушав доводы, возражения и пояснения лиц, участвующих в рассмотрении жалобы № 33-Т, установила следующее.

17.12.2018 года заказчиком – МУП «Водоканал» на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок http://www.zakupki.gov.ru размещена информация о проведении запроса котировок на оказание услуг по охране объекта МУП «Водоканал», расположенного по адресу: г. Абакан, ул. Национальная, 28 (закупка № 31807310948).

Начальная (максимальная) цена договора: 1 414 022, 40 руб., с в том числе НДС 20% - 235 670, 40 руб.

Дата и время окончания подачи заявок: 25.12.2018 в 10:00.

Дата вскрытие вскрытия конвертов с заявками: 26.12.2018 в 11:00.

Дата подведения итогов: 28.12.2018.

Уведомлением Хакасского УФАС России о месте и времени рассмотрения жалобы № 33-Т (от 21.12.2018 исх. № 06-8630/АЛ), в соответствии с требованиями части 18 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, торги приостанавлены до рассмотрения жалобы ФГУП «Охрана»

Росгвардии по Республике Хакасия по существу.

Частью 6 статьи 3 Закона о закупках предусмотрено, что заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. 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.

Согласно пункта 10 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны: требования к участникам такой закупки и привлекаемым ими субподрядчикам, соисполнителям и (или) изготовителям товара, являющегося предметом закупки, и перечень документов, представляемых участниками такой закупки для подтверждения их соответствия указанным требованиям, в случае закупки работ по проектированию, строительству, модернизации и ремонту особо опасных, технически сложных объектов капитального строительства и закупки товаров, работ, услуг, связанных с использованием атомной энергии.

В подпункте 1 пункта 1.9.1 Положения о закупке заказчика указано, что в документации о конкурентной закупке (извещении о проведении запроса котировок) устанавливаются обязательные требования к участникам закупки, в том числе о том, что участник закупки должен соответствовать требованиям законодательства РФ к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, которые являются предметом закупки.

В подпункте 10 пункта 5.3.3 Положения о закупке заказчика указано,

что заявка на участие в запросе котировок должна включать документы (их копии), подтверждающие соответствие участника запроса котировок требованиям законодательства РФ и извещения о проведении запроса котировок к лицам, которые осуществляют поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг.

В требованиях к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) оказываемой услуги (пункт 1.1 Документации о закупке) заказчик указал, что Исполнитель обязан иметь действующую Лицензию на право осуществления частной охранной деятельности, выданную органами внутренних дел Российской Федерации (Лицензия МВД России). Исполнитель обязан выполнять свои обязательства (оказывать охранные услуги) в соответствии с Законом Российской Федерации от 11 марта 1992 г. № 2487-1«О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (в действующей редакции), иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регламентирующими вопросы частной охранной деятельности.

Подпунктом 11 пункта 2.1 Документации о закупке предусмотрено, что заявка на участие в запросе котировок должна включать документы (их копии), подтверждающие соответствие участника запроса котировок требованиям законодательства РФ и документации о проведении запроса котировок к лицам, которые осуществляют поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг - лицензию на осуществление частной охранной деятельности в соответствии с Законом РФ от 11.03.1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации».

Вместе с тем, комиссия антимонопольного органа считает вышеуказанное требование к участникам закупки неправомерным, нарушающим требования действующего законодательства в виду следующего.

Федеральный закон от 27.05.1996 № 57-ФЗ «О государственной охране» (далее - Федеральный закон № 57-ФЗ), раскрывая понятие «государственная охрана», предусматривает, что государственная охрана - это 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 (абзац второй статьи 1).

При этом, под понятием охраняемые объекты закон понимает здания, строения, сооружения (в том числе отдельные помещения), 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 (в том числе отдельные помещения), земельные участки и водные объекты, предоставленные органам государственной охраны в соответствии с законодательством Российской Федерации (абзац третий статьи 1).

Данный Закон, являясь специальным федеральным законом в соответствующей сфере правового регулирования, непосредственно затрагивающей функции федеральных органов государственной власти в сфере обеспечения безопасности объектов государственной охраны, не устанавливает императивных предписаний, запрещающих правовое регулирование в области государственной охраны в иных нормативно-правовых актах.

Обязательные для выполнения мероприятия по обеспечению антитеррористической защищенности объектов водоснабжения и водоотведения, включая вопросы их категорирования, охраны, оборудования инженерно-техническими средствами охраны регламентируются Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.12.2016 № 1467 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов водоснабжения и водоотведения, формы паспорта безопасности объекта водоснабжения и водоотведения и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

В пункте 3 Постановления Правительства от 23.12.2016 № 1467 указано, что его требования не распространяются на объекты водоснабжения и водоотведения, которые подлежат обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В силу статьи 11 Закона Российской Федерации 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 27.05.1996 № 57-ФЗ «О государственной охране», а также на объекты, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации.

Пунктом 1 Постановления Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 № 587 «Вопросы негосударственной (частной) охраны и негосударственной (частной) сыскной деятельности» утвержден перечень объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется, который Конституционным Судом Российской Федерации определен как Перечень объектов, подлежащих государственной охране (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21.12.2011 N 1863-О-О).

К аналогичному выводу пришел и Высший Арбитражный Суд Российской Федерации в своем определении от 29.02.2012 № ВАС 1505/12.

В указанный Перечень объектов, подлежащих государственной охране, включены гидротехнические сооружения, коллекторы водохранилищ, водопроводные станции и объекты водоподготовки в крупных промышленных центрах, в населенных пунктах краевого и областного подчинения, а также в закрытых административно-территориальных образованиях (пункт 14).

На заседании комиссии представитель заказчика отметил, что в данном пункте нет указаний на населенные пункты республиканского подчинения, к которым относится город Абакан, имеются ссылки только на населенные пункты краевого и областного подчинения, что не дает оснований для применения требований пункта 14 Перечня объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется.

Вместе с тем, согласно Конституции Российской Федерации, ее статье 5, Российская Федерация состоит из республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов - равноправных субъектов Российской Федерации (часть 1); во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти все субъекты Российской Федерации равноправны между собой (часть 4), что свидетельствует о конституционном принципе равноправия субъектов Российской Федерации.

Следовательно, ограничения, установленные Постановлением

Правительства Российской Федерации 14.08.1992 № 578, равным образом распространяются на все субъекты Российской Федерации, в том числе и на республики, входящие в ее состав.

Перечисляя объекты, подлежащие государственной охране, законодатель исходил из критерия значимости того или иного объекта для безопасности неограниченного круга лиц, возможность причинения потенциального вреда в случае нарушений условий охраны, специфики того или иного объекта охраны.

МУП «Водоканал» является единственным предприятием, обеспечивающим питьевой водой население города Абакана, которое составляет более 180 000 человек, следовательно, социальная значимость объекта, подлежащего охране (насосная станция второго подъема № 1, 2 в г. Абакане по ул. Национальная, 28), очевидна.

Кроме того, Конституционный суд Российской Федерации в своем определении от 21.12.2011 № 1863-О-О отметил, что установление в пункте 1 Перечня объектов, подлежащих государственной охране, утвержденного Постановлением № 587, в качестве таких объектов 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, органов местного самоуправления, направлено на надлежащее обеспечение безопасности указанных объектов ввиду их особого статуса, следовательно, при определении относимости спорного объекта МУП «Водоканал» к объектам, подлежащим государственной охране, в качестве основополагающего критерия необходимо принимать не только место нахождение объекта, но и его значение для обеспечения жизнедеятельности и безопасности населенного пункта, в данном случае города Абакана.

С учетом изложенного, водопроводные станции и объекты водоподготовки МУП «Водоканал», в силу прямого указания закона, не только по месту нахождения, но и в силу своего особого статуса, относятся к числу объектов, подлежащих исключительно государственной охране.

Таким образом, в рассматриваемом случае, заказчик определил требования к участникам запроса котировок не в соответствии с действующим законодательством РФ к лицам, осуществляющим

оказание услуг, являющихся предметом закупки, что является нарушением части 6 статьи 3 Закона о закупках и подпункта 1 пункта 1.9.1 Положения о закупке заказчика, а также образует признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 КоАП РФ.

Таким образом, Комиссия Хакасского УФАС России приходит к выводу о признании жалобы обоснованной.

Согласно части 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 настоящего Федерального закона.

В соответствии с положениями статьи 18.1 Закона о защите конкуренции и положениями Закона о закупках, комиссия антимонопольного органа,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу № 33-Т филиала ФГУП «Охрана» Росгвардии по Республике Хакасия на действия заказчика – МУП «Водоканал» при проведении открытого запроса котировок на оказание услуг по охране объекта МУП «Водоканал», расположенного по адресу: г. Абакан, ул. Национальная, 28 (закупка № 31807310948) обоснованной.

2. Признать заказчика - МУП «Водоканал» нарушившим часть 6 статьи 3 Закона о закупках и подпункт 1 пункта 1.9.1 Положения о закупках заказчика.

3. Заказчику – МУП «Водоканал» выдать предписание об устранении выявленных нарушений.

4 . Передать материалы жалобы должностному лицу Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия для

рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Примечание: решение, принятое по результатам рассмотрения жалобы, может быть обжаловано в Арбитражном суде Республики Хакасия в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель комиссии:

Члены комиссии:

Муниципальному унитарному предприятию города Абакана «Водоканал»

а/я 471, ул. Катерная, д.18, г. Абакан
Республика Хакасия, 655003

vodokanal_abakan@mail.ru

Филиалу ФГУП «Охрана» Росгвардии по Республике Хакасия

ул. Островского, д.2, г. Абакан,
Республика Хакасия, 655012

ПРЕДПИСАНИЕ

по жалобе № 33-Т

28.12.2018 год г. Абакан

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по

Республике Хакасия по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договора

руководствуясь статьей 23 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании решения от 28.12.2018 года по жалобе № 33-Т филиала ФГУП «Охрана» Росгвардии по Республике Хакасия на действия заказчика – МУП «Водоканал» при проведении открытого запроса котировок на оказание услуг по охране объекта МУП «Водоканал», расположенного по адресу: г. Абакан, ул. Национальная, 28 (закупка № 31807310948),

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Заказчику – МУП «Водоканал» аннулировать торги на оказание услуг по охране объекта МУП «Водоканал», расположенного по адресу: г. Абакан, ул. Национальная, 28 (закупка № 31807310948), а также возвратить участникам закупки заявки на участие в запросе котировок и уведомить участников об аннулировании торгов.

В **срок до 15.01.2019 года** исполнить настоящее предписание и представить в Хакасское УФАС России письменное подтверждение исполнения настоящего предписания с приложением соответствующих документов.

Примечание: За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.

Председатель комиссии:

Члены комиссии: