

Решение по делу о нарушении законодательства о контрактной системе в сфере закупок № 05-02/111-17

17.05.2017 г.

г. Курган

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области по контролю в сфере закупок на территории Курганской области (далее - Комиссия Курганского УФАС России) в присутствии представителей Заказчика – Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Курганской области; в присутствии представителя Заявителя – Филиала Федерального государственного унитарного предприятия «Охрана» Росгвардии по Курганской области (далее – ФГУП «Охрана» Росгвардии); в присутствии представителя Филиала Федерального государственного унитарного предприятия «СВЯЗЬ – безопасность» (далее – ФГУП «СВЯЗЬ – Безопасность»), рассмотрев жалобу Филиала Федерального государственного унитарного предприятия «Охрана» Росгвардии по Курганской области на действия заказчика Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Курганской области при осуществлении закупки путем проведения электронного аукциона на оказание услуг по охране административного здания и его помещений, а также прилегающей к нему территории Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Курганской области, извещение № 0143100009517000027, и осуществив внеплановую проверку, руководствуясь статьями 99, 106 Федерального закона от 05.04.2013г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), УСТАНОВИЛА:

В Курганское УФАС России поступила жалоба Филиала Федерального государственного унитарного предприятия «Охрана» Росгвардии по Курганской области (вх. №2438 от 10.05.2017) (далее по тексту – Заявитель) на действия заказчика Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Курганской области (далее – Заказчик, Управление Роспотребнадзора по Курганской области) при осуществлении закупки путем проведения электронного аукциона на оказание услуг по охране административного здания и его помещений, а также прилегающей к нему территории Управления Роспотребнадзора Курганской области (извещение № 0143100009517000027).

В жалобе заявитель указал, что Заказчик неправомерно допустил к участию в электронном аукционе заявку ФГУП «СВЯЗЬ-Безопасность», которая противоречит требованиям законодательства, в том числе Закона о контрактной системе. Представители заказчика представили письменные возражения по доводам, изложенным в жалобе. С доводами, изложенными в жалобе, не согласны по основаниям, указанным в возражении. Просят признать жалобу заявителя необоснованной.

Представитель ФГУП «СВЯЗЬ – Безопасность» с доводами жалобы не согласен.

Просит признать жалобу необоснованной.

Рассмотрев жалобу по существу на основании административного регламента по рассмотрению жалоб, утвержденным приказом Федеральной антимонопольной службы России от 19.11.2014 № 727/14, ст.ст. 99, 106 Закона о контрактной системе в сфере закупок, Комиссия Курганского УФАС России пришла к следующему. 20.04.2017 г. в единой информационной системе в сфере закупок опубликовано извещение о проведении электронного аукциона на оказание услуг по охране административного здания и его помещений, а также прилегающей к нему территории Управления Роспотребнадзора Курганской области, извещение № 0143100009517000027.

Начальная (максимальная) цена контракта составила 976 432,80 рублей. Заказчиком является Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Курганской области. Согласно Протоколу рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе № 0143100009517000027 от 28.04.2017 г. подано 4 (четыре) заявки на участие в электронном аукционе. Одна заявка отозвана, три заявки допущены к участию в электронном аукционе.

В соответствии с Протоколом подведения итогов электронного аукциона № 0143100009517000027 от 05.05.2017 г. заявка № 1 (ФГУП «Охрана» Росгвардии) и заявка № 4 (ФГУП «СВЯЗЬ-Безопасность») соответствуют требованиям, установленным документацией об электронном аукционе. Победителем аукциона признано ФГУП «СВЯЗЬ – Безопасность».

На момент рассмотрения жалобы комиссией Курганского УФАС контракт не заключен.

Вышеупомянутым Протоколом № 1 подведения итогов электронного аукциона от 5 мая 2017 года вторая часть заявки ФГУП «СВЯЗЬ – Безопасность» признана Единой комиссией Заказчика соответствующей требованиям, установленным документацией об электронном аукционе.

Порядок рассмотрения вторых частей заявок на участие в электронном аукционе регулируется статьёй 69 Закона о контрактной системе.

В соответствии с частью 1 статьи 69 Закона о контрактной системе аукционная комиссия рассматривает вторые части заявок на участие в электронном аукционе и документы, направленные заказчику оператором электронной площадки в соответствии с частью 19 статьи 68 Закона о контрактной системе, в части соответствия их требованиям, установленным документацией о таком аукционе.

Из буквального толкования приведенной выше норма права следует, что аукционная комиссия вправе рассматривать вторые части заявок участников закупки исключительно на их соответствие требованиям, установленным документацией об аукционе.

Основания признания заявки на участие в электронном аукционе не соответствующей требованиям, установленным документацией о таком аукционе предусмотрены частью 6 упомянутой статьи. К таким основаниям в частности относятся:

- 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.

Перечень указанных выше оснований является исчерпывающим, и, соответственно, расширительному толкованию не подлежит.

Заявитель полагает, что в результате рассмотрения второй части заявки ФГУП «СВЯЗЬ – Безопасность» на участие в рассматриваемом электронном аукционе Единая комиссия заказчика должна была признать несоответствие ФГУП «СВЯЗЬ – Безопасность» требованиям, установленным документацией в соответствии с частью 1, частями 1.1, 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 Закона о контрактной системе, то есть, по основанию, предусмотренному пунктом 2 части 36 статьи 69 Закона о контрактной системе.

В частности, по мнению заявителя ФГУП «СВЯЗЬ – Безопасность» не соответствует требованию, предусмотренному пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе, которое гласит: «соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки».

Такое требование предусмотрено заказчиком в аукционной документации, в разделе «Участники электронного аукциона», пункте 1.2.1. В указанном положении документации об электронном аукционе указано: «Участник в соответствии с действующим законодательством должен быть наделён правами охранять объекты, на которые в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 № 587, частная охранная деятельность не распространяется. Иных требований на основании пункта 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе указанная документация не содержит.

Следовательно, во исполнение пункта 2 части 6 статьи 69 Закона о контрактной системе Единая комиссия вправе была признать заявку на участие в электронном аукционе не соответствующей требованиям, установленным документацией о таком аукционе в случае, если заявка была бы подана частной охранной организацией.

ФГУП «СВЯЗЬ – Безопасность» не является частной охранной организацией, следовательно данное предприятие не могло быть признано несоответствующим требованиям аукционной документацией, основанным на пункте 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе.

Изложенное свидетельствует о том, что Единой комиссией заказчика при рассмотрении заявки ФГУП «СВЯЗЬ – Безопасность» на участие в электронном аукционе № 0143100009517000027 не было допущено нарушение пункта 1 части 1 статьи 31, пункта 2 части 6 статьи 69 Закона о контрактной системе. Доводы жалобы являются необоснованными.

При этом, комиссия в рамках оценки доводов заявителя о том, что ФГУП «СВЯЗЬ – Безопасность» не вправе осуществлять охрану объекта закупки - административного здания и его помещений, а также прилегающей к нему территории Управления Роспотребнадзора по Курганской области пришла к следующим выводам.

Свобода экономической деятельности является основой конституционного строя Российской Федерации.

В соответствии с абзацем 2 пункта 1 статьи 1 ГК РФ гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Соответственно и правоспособность может быть ограничена исключительно

федеральным законом.

Пунктом 1 статьи 3 Федерального закона от 14.11.2002 N 161-ФЗ "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях" (далее по тексту – Федеральный закон № 161-ФЗ) предусмотрено, что унитарное предприятие может иметь гражданские права, соответствующие предмету и целям его деятельности, предусмотренным в уставе этого унитарного предприятия, и нести связанные с этой деятельностью обязанности.

Иных ограничений правоспособности унитарных предприятий федеральным законом не предусмотрено.

Помимо Федерального закона от 14.11.2002 N 161-ФЗ "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях" деятельность ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» регулируется Федеральным законом от 14.04.1999 N 77-ФЗ "О ведомственной охране". Закон о ведомственной охране определяет организационно-правовые основы создания и деятельности ведомственной охраны и он не содержит положений, ограничивающих правоспособность ведомственной охраны.

Из системного толкования законодательства следует, что правоспособность ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» ограничена не ведомственной принадлежностью, а предметом и целями его деятельности, предусмотренными в уставе.

Пунктом 2.1. Устава ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность», утвержденного приказом Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 26.12.2014 № 497 (далее по тексту – Устав) предусмотрено, что основной деятельностью предприятия является извлечение прибыли, в том числе, путем осуществления охранной деятельности.

В соответствии с подпунктом 2.2.2 Устава для достижения цели, указанной в пункте 2.1. Устава предприятие осуществляет в установленном законодательством Российской Федерации порядке деятельность по обеспечению на охраняемых объектах пропускного и внутриобъектового режимов. А в соответствии с пунктом 2.2.33 Устава – оказание охранных услуг юридическим и физическим лицам. Из Устава не следует, что ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» вправе осуществлять охрану исключительно ведомственных объектов.

Предметом оспариваемого электронного аукциона является право заключения государственного контракта на охрану административного здания и его помещений, а также прилегающей к нему территории Управления Роспотребнадзора по Курганской области.

Как следует из п.п. 2.2 и 2.2.33 ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» наделено правом на охрану административного здания юридического лица, в данном случае - Управления Роспотребнадзора по Курганской области.

Изложенное свидетельствует о необоснованности довода заявителя об отсутствии у ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» права на участие в рассматриваемом аукционе.

В результате проведения внеплановой проверки на основании пункта 1 части 15 статьи 99 Закона о контрактной системе комиссия пришла к следующим выводам. П. 4 ст. 21 Закона о контрактной системе предусмотрено, что порядок формирования, утверждения и ведения планов-графиков закупок для обеспечения федеральных нужд устанавливается Правительством Российской Федерации. В соответствии с ч. 1 п. «ж» Требований к форме плана – графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 05.06.2015 N 553 "Об утверждении Правил формирования, утверждения и ведения плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, а также требований к форме плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд" план-график

закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд (далее - закупки) представляет собой единый документ, который оформляется по форме согласно приложению. Указанная форма включает сведения, в том числе запреты на допуск товаров, работ, услуг при осуществлении закупок, а также ограничения и условия допуска в соответствии со статьей 14 Федерального закона.

Частью 3 статьи 14 Закона о контрактной системе установлено, что в целях защиты основ конституционного строя, обеспечения обороны страны и безопасности государства, защиты внутреннего рынка Российской Федерации, развития национальной экономики, поддержки российских товаропроизводителей нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации устанавливаются запрет на допуск товаров, происходящих из иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами, и ограничения допуска указанных товаров, работ, услуг для целей осуществления закупок. В случае, если указанными нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации предусмотрены обстоятельства, допускающие исключения из установленных в соответствии с настоящей частью запрета или ограничений, заказчики при наличии указанных обстоятельств обязаны разместить в единой информационной системе обоснование невозможности соблюдения указанных запрета или ограничений. Порядок подготовки и размещения обоснования невозможности соблюдения указанных запрета или ограничений в единой информационной системе, а также требования к его содержанию устанавливаются Правительством Российской Федерации. Определение страны происхождения указанных товаров осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации. Реализацией национального режима является включение в план – график в гр. 27 «Применение национального режима при осуществлении закупок» запретов и ограничений, связанных с национальным режимом.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2015 г. № 1457 (далее – Постановление Правительства РФ от 29.12.2015 г. № 1457) утвержден Перечень отдельных видов работ (услуг), выполнение (оказание) которых на территории Российской Федерации организациями, находящимися на территории Российской Федерации организациями, находящимися под юрисдикцией Турецкой Республики, а также организациями, контролируруемыми гражданами Турецкой Республики и (или) организациями, находящимися под юрисдикцией Турецкой Республики, запрещено с 1 января 2016 г. В п. 5 Перечня указано выполнение работ, оказание услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Однако в нарушение ч. 3 ст. 14 Закона о контрактной системе в плане-графике закупок товаров, работ, услуг на 2017 год в позиции «Оказание услуг по охране административного здания и его помещений, а также прилегающей к нему территории Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Курганской области» не установлен запрет на выполнение работ организациями, находящимися под юрисдикцией Турецкой Республики, а также организациями, контролируруемыми гражданами Турецкой Республики и (или) организациями, находящимися под юрисдикцией Турецкой Республики. В извещении о проведении электронного аукциона данный запрет также не установлен.

Исследовав предоставленные материалы, руководствуясь статьей 106 Закона о контрактной системе в сфере закупок, Комиссия Курганского УФАС России,

РЕШИЛА:

1) Признать жалобу ФГУП «Охрана» Росгвардии необоснованной.

2) Признать в действиях заказчика – Управления Роспотребнадзора по Курганской области нарушение ч. 3 ст. 14 Закона о контрактной системе, выразившееся в неустановлении в плане – графике ограничений и условий допуска заявок участников, предусмотренных законодательством РФ.