

РЕШЕНИЕ

по делу № 051/07/18.1-157/2019

22.03.2019

г. Мурманск

Комиссия по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее — Комиссия Мурманского УФАС России) в составе:

председатель комиссии Мурманского УФАС России:

Попова И.Н. - заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области,

члены комиссии Мурманского УФАС России:

Калитина Н.А. – заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области,

Гребенюкова М.Е. – главный специалист-эксперт отдела контроля торгов Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области,

при участии представителя Федерального государственного унитарного предприятия «Охрана» (далее – Заявитель) <...> (по доверенности), представителя ГОУП «Мурманскводоканал» <...> (по доверенности),

рассмотрев в соответствии со статьёй 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) жалобу ФГУП «Охрана» Росгвардии в лице филиала ФГУП «Охрана» Росгвардии по Мурманской области на действия ГОУП «Мурманскводоканал» при проведении запроса котировок на оказание услуг по охране объектов в 2019 году» (реестровый номер извещения: 31907581965),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области 14.03.2019 обратилось ФГУП «Охрана» Росгвардии в лице филиала ФГУП «Охрана» Росгвардии по Мурманской области с жалобой на действия ГОУП «Мурманскводоканал» при проведении запроса котировок на оказание услуг по охране объектов в 2019 году.

Из существа поступившей жалобы следует, что Заявителем оспаривается правомерность определения победителя закупки, поскольку он не соответствует требованиям.

Комиссия Мурманского УФАС России, проанализировав доводы Заявителя, выслушав пояснения представителя Заказчика, изучив представленные сторонами документы, приходит к следующим выводам.

Согласно части 1 статьи 2 Федерального закона от 18.11.2011 г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон 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 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

В статье 18.1 Закона о защите конкуренции указаны пределы рассмотрения жалоб антимонопольным органом и комиссией антимонопольного органа. Это - действия (бездействия) при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов, т.е. соблюдение порядка и правил организации и проведения торгов, заключения договоров по их итогам.

Порядок и правила организации и проведения торгов, порядок заключения договоров определяются правовыми актами различного уровня.

При рассмотрении жалобы по статье 18.1 Закона о защите конкуренции исследуется порядок организации и проведения торгов, заключения договора. При этом исследуются нормы, которыми регулируется такой порядок.

Комиссия антимонопольного органа рассматривает вопрос о нарушении норм законодательства, регламентирующих проведение торгов.

В силу 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 проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные, связанные с обеспечением закупки положения.

Комиссией Мурманского УФАС России установлено, что закупка проводится Организатором торгов на основании Положения об организации закупок товаров, работ, услуг для обеспечения ГОУП «Мурманскводоканал», утвержденного генеральным директором ГОУП «Мурманскводоканал» <...> (редакция от 20.12.2018).

27 февраля 2019г. на сайте единой информационной системы в сфере закупок - www.zakupki.gov.ru опубликовано извещение о проведении запроса котировок «Оказание услуг по охране объектов в 2019 году» (реестровый номер закупки 31907581965).

Заказчиком аукциона является ГОУП «Мурманскводоканал».

Как ранее было отмечено, частью 1 статьи 2 Закона о закупках предусмотрено, что 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 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

Пунктом 8.6. Положения установлен перечень оснований для отказа в допуске к участию в конкурентной закупке: непредставление документов, установленных

документацией о закупке (извещением о закупке) либо наличия в таких документах недостоверных сведений (пункт 8.6.1 Положения) и несоответствие участника закупки требованиям, установленным документацией о закупке (извещением о закупке) (пункт 8.6.2 Положения).

Согласно извещению к участникам установлены следующие требования, предъявляемые к участникам запроса котировок - соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся предметом закупки.

Также в соответствии с п. 2.2.5 Раздела 2.2 (Требования к качеству и безопасности оказываемых услуг) Технического задания (Приложение № 2) к извещению о проведении запроса котировок охрана объектов должна осуществляться организациями, имеющими право оказывать услуги по охране объектов, па которые частная охранная деятельность не распространяется. Требование установлено в соответствии с ч. 3 ст. 11 Закона РФ от 11.03.1992 г. № 2487-1 и п.14 Приложения № 1 «Перечень объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется», утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 № 587 (в редакции Постановления Правительства Российской Федерации от 09.09.2015 г. № 948).

В соответствии с итоговым протоколом от 07.03.2019г. победителем в проведении запроса котировок в электронной форме признан Мурманский филиал ФГУП «Управление ведомственной охраны Министерства транспорта РФ».

Постановлением Правительства РФ от 14.08.1992 № 587 (ред. от 25.07.2017) «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности» (далее -Постановление Правительства РФ № 587), утвержден Перечень объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется (далее - Перечень). В указанный Перечень входят, в том числе 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 (п.14 Постановления Правительства РФ № 587).

В соответствии с Уставом ГОУП «Мурманскводоканал», утвержденным Приказом Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Мурманской области от 24.07.2018г. № 171 Предприятие является коммерческой организацией (п. 1.3 Устава). Предприятие осуществляет деятельность в сфере жилищно-коммунального хозяйства по водоснабжению и водоотведению, выполнению работ и оказанию услуг в эксплуатации водопроводно-канализационного хозяйства городов Мурманск и Кола, поселков городского типа Верхнетуломский, Кильдинстрой, Молочный, Мурмаши, населенных пунктов Шонгуй, Зверосовхоз и других населенных пунктов Мурманской области в целях удовлетворения общественных потребностей в хозяйственно-питьевом водоснабжении, водоотведении и извлечении прибыли (п. 2.1 Устава).

Таким образом, объекты ГОУП «Мурманскводоканал», а именно: Октябрьский АО г. Мурманск: Гидротехническое сооружение (плотина) общей площадью 3813 кв.м. в районе озера Большое; п. Дровяное, Первомайский АО г. Мурманск: Гидротехническое сооружение (плотина) общей площадью 600 кв.м в районе

озера Первое отнесены к числу объектов, которые в соответствии с постановлением Правительства РФ № 587 подлежат государственной охране.

Таким образом, охрану указанных объектов ГОУП «Мурманскводоканал» может осуществлять организация, на которую действующим федеральным законодательством Российской Федерации возложена функция по осуществлению государственной охраны. В силу Постановления Правительства РФ № 587 указанные в котировочной документации услуги, являющиеся объектом закупки, не могут быть оказаны частными охранными организациями.

В соответствии со статьи 5 Федерального закона от 27.05.1996 № 57-ФЗ (ред. от 07.03.2018) «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, войска национальной гвардии Российской Федерации, органы внешней разведки Российской Федерации, Вооруженные Силы Российской Федерации и иные государственные органы обеспечения безопасности.

Организационно-правовые основы создания и деятельности ведомственной охраны установлены Федеральным законом от 14.04.1999 № 77-ФЗ (ред. от 05.12.2017) «О ведомственной охране» (далее — Федеральный закон № 77-ФЗ), согласно которому 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.

В силу части 1 статьи 5 Федерального закона № 77-ФЗ имеющие право на создание государственной ведомственной охраны федеральные органы исполнительной власти определяются Правительством Российской Федерации.

В статье 8 Федерального закона № 77-ФЗ установлено, что ведомственная охрана осуществляет защиту охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и (или) находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных государственных органов.

Иначе, ведомственная охрана осуществляет защиту охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных государственных органов или объектов, не являющихся государственной собственностью и находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных государственных органов.

Следовательно, организации ведомственной охраны создаются уполномоченными на то органами государственной власти, имеют своей целью защиту объектов, находящихся в ведении этих органов, от каких-либо посягательств.

Перечень охраняемых объектов определяется имеющими право на создание ведомственной охраны федеральными государственными органами и организациями и утверждается в порядке, установленном Правительством

Российской Федерации.

Согласно Постановлению Правительства РФ от 12.07.2000 № 514 (ред. от 03.08.2018) «Об организации ведомственной охраны» утвержден Перечень федеральных органов исполнительной власти, имеющих право создавать ведомственную охрану, к числу которых относится и Министерство транспорта Российской Федерации.

Постановлением Правительства РФ от 11.10.2001 № 743 (ред. от 03.08.2018) утверждено Положение о ведомственной охране Министерства транспорта Российской Федерации" (далее - Положение).

В силу п.1 Положения настоящее Положение, разработанное в соответствии с Федеральным законом "О ведомственной охране", определяет структуру органов ведомственной охраны, нормы численности работников и порядок организации деятельности ведомственной охраны Министерства транспорта Российской Федерации (далее - ведомственная охрана).

В соответствии с пунктом 2 Положения ведомственная охрана создается Министерством транспорта Российской Федерации для защиты охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и находящихся в сфере ведения Министерства.

Защита охраняемых объектов иных форм собственности, находящихся в ведении Министерства транспорта Российской Федерации, осуществляется ведомственной охраной в соответствии с заключенными договорами.

Перечень охраняемых объектов утверждается Министерством транспорта Российской Федерации по согласованию с Федеральной службой войск национальной гвардии Российской Федерации.

Согласно пункту 4 Положения в состав ведомственной охраны входят орган управления ведомственной охраны (далее - орган управления) и федеральное государственное унитарное предприятие, основанное на праве хозяйственного ведения (далее - предприятие), обособленные подразделения которого осуществляют непосредственно охрану объектов.

В силу пункта 6 Положения предприятие осуществляет свою деятельность в соответствии с уставом и законодательством Российской Федерации. Приказом Минтранса России от 03.08.2016 № 222 (ред. от 11.04.2018) утвержден Перечень охраняемых объектов подразделениями федерального государственного унитарного предприятия «Управление ведомственной охраны Министерства транспорта Российской Федерации» (далее - Перечень охраняемых объектов).

В Перечне охраняемых объектов поименованы объекты государственной формы собственности и находящиеся в сфере ведения Министерства транспорта Российской Федерации (под № 10 - 12, № 917 - 930 перечислены объекты, расположенные в Мурманской области). Перечень охраняемых объектов является закрытым и расширительному толкованию не подлежит.

Из вышеизложенных норм права следует, что ведомственная охрана Министерства транспорта РФ создана специально для оказания соответствующих охранных услуг на объектах, находящихся в сфере ведения создавшего ее

федерального органа исполнительной власти.

Согласно п.2.1 Устава ФГУП "Управление ведомственной охраны Министерства транспорта Российской Федерации", утвержденного Распоряжением Министерства транспорта РФ от 8 февраля 2016 года № МС-6-р предприятие создано в целях осуществления деятельности, предусмотренной Федеральным законом от 14 апреля 1999 года № 77-ФЗ "О ведомственной охране" по защите объектов, являющихся государственной собственностью, а также объектов иных форм собственности от противоправных посягательств и получения прибыли.

Согласно п.2.3 Устава ФГУП «УВО Минтранса России» предприятие осуществляет в установленном законодательством Российской Федерации порядке обеспечение общественного порядка и безопасности на договорной основе в части: защита охраняемых объектов государственной и иных форм собственности, находящихся в сфере ведения Министерства транспорта Российской Федерации, от противоправных посягательств, оказание услуг юридическим и физическим лицам по охране объектов п. 2.3.1.1 Устава).

Из данного пункта следует, что вне зависимости от формы собственности (государственная или иная) охраняемый ФГУП «УВО Минтранса России» охраняемый объект должен находиться в сфере ведения Министерства транспорта Российской Федерации.

Кроме этого, в соответствии с п.2.54. Устава ФГУП "УВО Минтранса России" предприятие не вправе осуществлять виды деятельности, не предусмотренные настоящим уставом и не связанные с целями создания предприятия.

Отсюда следует, что ФГУП «Управление ведомственной охраны Министерства транспорта РФ» как предприятие ведомственной охраны, 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 Министерства транспорта Российской Федерации.

Таким образом, заявка ФГУП «Управление ведомственной охраны Министерства транспорта РФ» не соответствовала требованиям, установленным в котировочной документации и котировочной комиссией должно было быть принято решение об отказе в допуске к участию к торгам ФГУП «Управление ведомственной охраны Министерства транспорта РФ».

Однако в нарушение части 1 статьи 2 Закона о закупках и пункта 8.6.2 Положения котировочная комиссия не отказала в допуске к участию в торгах участнику, чья заявка не соответствовала требованиям.

Учитывая вышеизложенное, и руководствуясь статьёй 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Мурманского УФАС,

РЕШИЛА:

1. Жалобу ФГУП «Охрана» Росгвардии в лице филиала ФГУП «Охрана» Росгвардии по Мурманской области на действия ГОУП «Мурманскводоканал» при проведении запроса котировок на оказание услуг по охране объектов в 2019 году» (реестровый номер извещения: 31907581965) признать

обоснованной.

2. Признать в действиях котировочной комиссии ГОУП «Мурманскводоканал» нарушение части 1 статьи 2 Закона о закупках и пункта 8.6.2 Положения.
3. Выдать предписание об устранении нарушений.

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трёх месяцев со дня его принятия.

Председатель комиссии

Мурманского УФАС России:

И.Н. Попова

Члены комиссии

Мурманского УФАС России:

Н.А. Калитина

М.Е. Гребенюкова