



**Министерство
связи и массовых коммуникаций
Российской Федерации**
ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность»
Филиал ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность»
**Управление ведомственной охраны
по Орловской области**
ОГРН 1027700495151
ИНН/КПП 7724232168/575302001
302030, г.Орел, ул. Пушкина, д. 54
28.03.2017, № 132
на № _____

Талейкин АС

Соеф - 28.03.17

Волгайченко И.Р.

Для рассмотрения

Соеф - 28.03.17

В УФАС по Орловской области
302028, ГСП, г. Орел,
ул. Салтыкова-Щедрина, д. 21
От кого: ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность»
127473, г. Москва,
ул. Делегатская, д.5 стр.1
Филиал ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность»
по Орловской области
302030, г.Орел, ул.Пушкина, д.54

**Жалоба
на действия заказчика при закупке товаров, работ, услуг
и нарушение требований закона
(извещение № 0354100000217000009)**

1) Сведения о Заказчике:

наименование Управление ФНС России по Орловской области
Место нахождения заказчика: г. Орел, пл. Мира, 7а,
Почтовый адрес: 302030, г. Орел, пл. Мира, д.7а
Номер контактного телефона: +7 (4862) 47-07-77
Номер факса: +7 (4862) 42-65-44
Адрес электронной почты: zakupki@r57.nalog.ru

2) Указание на обжалуемую закупку:

способ закупки: электронный аукцион
наименование закупки: Оказание услуг по охране объектов, обеспечению пропускного и
внутриобъектового режимов
номер извещения: 0354100000217000009
официальный сайт для размещения информации о закупках: <http://www.zakupki.gov.ru/>
начальная (максимальная) цена государственного контракта: 829 805 руб., 04 коп.

3) сведения о заявителе (участнике):

наименование: Федеральное государственное унитарное предприятие «СВЯЗЬ-
безопасность»
место нахождения: 127473, г. Москва, ул. Делегатская, д.5 стр.1
место нахождения филиала: 302030, г. Орел, ул. Пушкина, д.54
почтовый адрес: 302030, г. Орел, ул. Пушкина, д.54
номер контактного телефона/факса: 8(4862) 76-09-19
адрес электронной почты: office.orel@svbc.ru



4) указания на обжалуемые действия комиссии, доводы жалобы:

Управлением Федеральной налоговой службы по Орловской области (далее Заказчик) на сайте www.zakupki.gov.ru размещено извещение № 0354100000217000009 о проведении электронного аукциона на оказание услуг по охране объектов, обеспечению пропускного и внутриобъектового режимов.

Согласно протоколу от 24.03.2017, заявка ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» признана не соответствующей требованиям, т.к. на основании пункта 2 части 6 статьи 69 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее - Закон № 44-ФЗ) Заявка на участие в электронном аукционе признается не соответствующей требованиям, установленным документацией об аукционе, так как на основании постановления Правительства Российской Федерации от 02.10.2009 №775 «Об утверждении Положения о ведомственной охране Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации» ведомственная охрана создана 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.

Исходя из постановления Правительства Российской Федерации от 02.10.2009 №775, Устава ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность», данное предприятие осуществляет 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 (пункт 2 Положения о ведомственной охране Минкомсвязи России, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 02.10.2009 №775; пункт 2.2.1. Устава, утвержденного приказом Минкомсвязи России от 26.12.2014г. №497.

Таким образом, у ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» отсутствуют полномочия на оказание услуг по государственной охране налоговых органов Орловской области, поскольку территориальные органы ФНС России находятся в ведении Министерства Финансов, а не Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность», являясь государственной ведомственной охраной Министерства связи и массовых коммуникаций РФ, деятельность которой осуществляется в соответствии с положениями Федерального закона №77-ФЗ «О ведомственной охране», считает действия единой комиссии Заказчика противоречащими законодательству Российской Федерации по следующим основаниям:

1. Согласно документации об аукционе в электронной форме, к участникам аукциона установлены следующие требования, указанные в Разделе № 1 «Требования к участникам закупки» :

« 8.1. Участники закупки - любые юридические лица независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала, за исключением юридического лица, местом регистрации которого является государство или территория, включенные в утверждаемый в соответствии с подпунктом 1 пункта 3 статьи 284 Налогового кодекса Российской Федерации перечень государств и территорий, предоставляющих льготный налоговый режим налогообложения и (или) не предусматривающих раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны) в отношении юридических лиц (далее - офшорная компания), и любые физические лица, в том числе зарегистрированные в качестве индивидуальных предпринимателей.

8.2. Участник закупки должен соответствовать следующим обязательным

требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации о размещении заказов:

1) соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки...;

2) непроведение ликвидации участника закупки - юридического лица и отсутствие решения арбитражного суда о признании участника закупки - юридического лица или индивидуального предпринимателя несостоятельным (банкротом) и об открытии конкурсного производства;

3) неприостановление деятельности участника закупки в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, на дату подачи заявки на участие в закупке;

4) отсутствие у участника закупки недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации ...;

5) отсутствие у участника закупки - физического лица либо у руководителя, членов коллегиального исполнительного органа, лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа, или главного бухгалтера юридического лица - участника закупки судимости за преступления в сфере экономики и (или) преступления, предусмотренные статьями 289, 290, 291, 291.1 Уголовного кодекса Российской Федерации (за исключением лиц, у которых такая судимость погашена или снята...;

5.1) участник закупки - юридическое лицо, которое в течение двух лет до момента подачи заявки на участие в закупке не было привлечено к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях;

б) отсутствие между участником закупки и заказчиком конфликта интересов...;

7) участник закупки не является офшорной компанией.

8.4. В случае если Заказчиком установлены дополнительные требования к участникам размещения заказа, предусмотренные пунктом 8.3 настоящего раздела документации об аукционе, сведения об этом указаны в разделе 2 «ИНФОРМАЦИОННАЯ КАРТА АУКЦИОНА».

Согласно Разделу № 2 - Информационная карта об электронном аукционе, Заказчиком установлено дополнительное требование:

12. *Дополнительные требования к участникам размещения заказа*

Отсутствие в реестре недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) информации об участнике закупки - юридическом лице, в том числе информации об учредителях, о членах коллегиального исполнительного органа, лице, исполняющем функции единоличного исполнительного органа участника закупки.

Таким образом, заявка ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» полностью соответствует требованиям аукционной документации. **Требований относительно компетенции участника, которым бы не соответствовало ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность», в закупке не предъявлялось, расширенному толкованию список требований не подлежит.**

2. Статья 2 Закона о государственной охране, определяющая правовые основы государственной охраны, прямо предусматривает, что государственная охрана осуществляется на основе Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, настоящего Федерального закона, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

4

Согласно ст. 5 Закона о ведомственной охране, имеющие право на создание государственной ведомственной охраны федеральные органы исполнительной власти определяются Правительством Российской Федерации. Перечень федеральных органов исполнительной власти, имеющих право создавать ведомственную охрану, утвержден постановлением Правительства РФ от 12.07.2000 № 514, в который входит Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, т.е. непосредственно федеральным законом № 77-ФЗ ведомственная охрана отнесена к государственной.

Объекты Федеральной налоговой службы отнесены к числу объектов, на которые в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 № 587 «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности» частная охранная деятельность не распространяется.

Постановлением Правительства РФ № 587 от 14.08.1992 «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности» утверждён **«Перечень объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется»** (в ред. изменений, принятых постановлением Правительства РФ № 948 от 09.09.2015). Т.е. данный перечень **устанавливает ограничения по охране объектов лишь для частных охранных организаций.**

3. Согласно ч. 2 Положения о ведомственной охране Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 02.10.2009 № 775, ведомственная охрана создается Министерством связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и предназначена для защиты охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и находящихся в сфере ведения Министерства и подведомственных ему федеральных органов исполнительной власти.

Данный пункт Положения закрепляет предназначение ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» как ведомственной охраны Министерства связи и массовых коммуникаций, однако оказание услуг в отношении объектов, не находящихся в прямом ведомственном подчинении Минкомсвязи России, не противоречит целям создания предприятия, поскольку основной целью деятельности ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность», согласно пункту 2.1. Устава, является извлечение прибыли, в том числе путём осуществления охранной деятельности.

Обращаем внимание на то, что в постановлении Правительства Российской Федерации от 02.10.2009 №775 нет никаких указаний на ограничение деятельности ведомственной охраны Минкомсвязи России и возможность осуществления охраны объектов, подлежащих государственной охране, только при одновременном соблюдении двух условий: *«если объект подлежит государственной охране, а также, если объект находится в сфере ведения Минкомсвязи России».*

4. Согласно Уставу ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность», предприятие наделено полномочиями на осуществление деятельности по защите 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

5
иных форм собственности, в соответствии с заключенными договорами (подп. 2.2.1.), а также оказанию охранных услуг юридическим и физическим лицам (подп. 2.2.33.).

Таким образом, Устав ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» позволяет предприятию осуществлять охрану объектов, не находящихся в прямом ведомственном подчинении Минкомсвязи России, что согласуется с ч. 1 ст. 49 Гражданского кодекса Российской Федерации и п. 18 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 01.07.1996 года № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», согласно которому унитарные предприятия, а также другие коммерческие организации, в отношении которых законом предусмотрена специальная правоспособность (банки, страховые организации и некоторые другие), не вправе совершать сделки, противоречащие целям и предмету их деятельности, определенным законом или иными правовыми актами. Поскольку основной целью деятельности ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность», согласно пункту 2.1. Устава, является извлечение прибыли, в том числе путём осуществления охранной деятельности, охрана объектов Федеральной налоговой службы силами ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» является правомерной.

5. Обращаем Ваше внимание на тот факт, что Федеральным законом № 227-ФЗ от 03.07.2016 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты...» внесены изменения в статью 8 Закона «О ведомственной охране» № 77-ФЗ в части объектов, в отношении которых ведомственная охрана осуществляет защиту. А именно, слова «и находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных органов исполнительной власти» заменены словами «и (или) находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных государственных органов».

Соответственно, в настоящее время статья 8 Закона «О ведомственной охране» действует в новой редакции, согласно которой, ведомственная охрана осуществляет защиту охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и (или) находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных государственных органов.

Таким образом, дополнив указанную норму союзом «или», законодатель обратил внимание на возможность осуществления ведомственной охраны не только в отношении объектов, находящихся в прямом ведомственном подчинении соответствующих федеральных государственных органов.

Из приведенных выше норм права не следует, что организации ведомственной охраны ограничены в объектах охраны исключительно теми объектами, которые находятся в ведении создавших эти организации органов исполнительной власти, поскольку соответствующего запрета ни Федеральный закон № 77-ФЗ, ни Постановление Правительства РФ от 02.10.2009 № 775 не содержит.

Более того, действующее законодательство не предусматривает ограничений на охрану организациями ведомственной охраны объектов, не находящихся в прямом ведении государственных органов, имеющих право на ее создание.

Данные выводы подтверждаются позицией Федеральной антимонопольной службы России (см. письмо № АД/67167/16 от 29.09.2016 «О рассмотрении обращения ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность», письмо № РП/68063/16 от 04.10.2016 «О рассмотрении письма Марийского УФАС России от 22.08.2016 № 02-15/6106» - копии прилагаются).

В данных письмах ФАС России указала на тот факт, что законодательство РФ, регулирующее вопросы охраны, а также устав ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» не содержит запрета на охрану государственных органов, не находящихся в прямом ведомственном подчинении органов исполнительной власти, имеющих право на создание ведомственной охраны. Таким образом, по мнению ФАС России, ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» вправе осуществлять услуги по охране государственных объектов с учетом требований, установленных действующим законодательством. В целях развития конкуренции и эффективного расходования бюджетных средств в случае проведения закупки услуг по охране объектов независимо от ведомственной принадлежности конкурентным способом, в таких закупках вправе принимать участие любые заинтересованные лица, соответствующие требованиям законодательства Российской Федерации о контрактной системе, в том числе ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность».

6. Приказом ФНС России от 25.11.2016 № ММВ-7-4/637@ утверждено Положение об организации охраны объектов центрального аппарата ФНС России, территориальных органов ФНС России, федеральных казенных и бюджетных учреждений, находящихся в ведении ФНС России (введено в действие с 01.01.2017). Согласно п. 1.2. указанного Положения, для обеспечения охраны объектов центрального аппарата ФНС России, Управлений ФНС России, Межрегиональных инспекций ФНС России, Инспекций ФНС России (далее - объектов ФНС России) привлекаются подразделения охраны ФСО России, Федерального казенного учреждения "Государственное учреждение "Ведомственная охрана Министерства финансов Российской Федерации" (далее - ФКУ "ГУ "ВО Минфина России"), иных организаций, имеющих право охранять объекты, подлежащие государственной охране и объекты, на которые частная охранная деятельность не распространяется (далее - подразделения охраны) и персонал по охране и обслуживанию зданий ФНС России (далее - сторожа), с использованием технических средств охраны, охранно-пожарной сигнализации объекта, тревожной и охранно-пожарной сигнализации пультов централизованной охраны ОВО при ОВД (далее - ПЦО ОВД), инженерно-технической укреплённости.

Таким образом, данное Положение закрепляет право организаций, имеющих право охранять объекты, подлежащие государственной охране и объекты, на которые частная охранная деятельность не распространяется, на охрану объектов ФНС и не дают исключительного права ФГУП «Охрана» Росгвардии на оказание таких услуг.

ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» и ФГУП «Охрана» Росгвардии – коммерческие организации (статья 2 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях»), имеют равные права, в том числе на участие в закупках для государственных нужд оказываемых ими услуг, на достижение одной из основополагающей цели их деятельности - получение прибыли от неё (абзац 3 пункта 1 статьи 2 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Утверждение об обратном противоречит части 1 статьи 1 Федерального закона № 44-ФЗ, в которой указано на повышение эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок; статье 6 указанного Федерального закона, раскрывающей принципы контрактной системы в сфере закупок: обеспечение конкуренции, стимулирование инноваций, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективность осуществления закупок; части 1 статьи 24 Федерального закона № 44-ФЗ, устанавливающей общее правило, в силу которого заказчики при осуществлении

7

закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), а осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) - исключение из него.

Вышеизложенная позиция подтверждается судебной практикой (в частности, постановлением Арбитражного суда Центрального округа от 16.02.2017 по делу № А14-6157/2016 - прилагается, постановлением Первого арбитражного апелляционного суда от 28.11.2016 по делу № А43-8672/2016, постановлением Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 12.02.2016 по делу № А81-2542/2015, постановлением Девятого Арбитражного апелляционного суда по делу № А40-131540/15 от 03.03.2016, постановлением Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 03.02.2016 по делу № А08-2423/2015), ФАС (письмо № АД/67167/16 от 29.09.2016 «О рассмотрении обращения ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность», письмо № РП/68063/16 от 04.10.2016 «О рассмотрении письма Марийского УФАС России от 22.08.2016 № 02-15/6106») и способствует развитию добросовестной конкуренции и улучшению качества оказываемых охранных услуг, при этом снижается финансовая нагрузка на бюджет государства и заказчиков.

Исходя из выше сказанного, выводы Управления ФНС России по Орловской области, изложенные в протоколе от 24.03.2017, о том, что у ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» отсутствуют полномочия на оказание услуг по государственной охране налоговых органов Орловской области, являются не обоснованными и не соответствующими действующему законодательству Российской Федерации.

На основании вышеизложенного считаем действия Заказчика по признанию заявки ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» несоответствующей требованиям электронного аукциона необоснованными, нарушающим требования законодательства Российской Федерации и **просим:**

1. Рассмотреть настоящую жалобу;
2. Приостановить процедуру подписания договора до рассмотрения настоящей жалобы;
3. Выдать закупочной комиссии обязательные для исполнения предписания по устранению нарушений.

Приложения:

1. Протокол подведения итогов электронного аукциона;
2. Копия постановления Арбитражного суда Центрального округа от 16.02.2017 по делу № А14-6157/2016;
3. Копия письма ФАС России № АД/67167/16 от 29.09.2016;
4. Копия письма ФАС России № РП/68063/16 от 04.10.2016;
5. Копия доверенности представителя.

Начальник филиала



И.Н. Проценко