

Решение по результатам рассмотрения жалобы

участника закупки № 04-50/4-2018

«15» января 2018 года

город Улан-Удэ

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Бурятия по контролю в сфере закупок (далее - Комиссия) в составе:

<...>

в присутствии:

представителя Бурятской таможни <...>, доверенность от 28.07.2017 № 06-53/08763, <...>, доверенность от 15.01.2018 № 15-01-48/00445,

в присутствии представителей ФГП «Ведомственная охрана железнодорожного транспорта Российской Федерации» - <...> доверенность от 26.12.2017 № 03АА 0925891, <...> доверенность от 26.12.2018 № 03 АА 0925889,

рассмотрев жалобу ФГП «Ведомственная охрана железнодорожного транспорта Российской Федерации» (далее – Заявитель, Предприятие) (вх. от 29.12.2017 № 7783) на действия аукционной комиссии заказчика – Бурятской таможни (далее – Заказчик) при проведении открытого аукциона в электронной форме на оказание услуг по охране объекта таможни (Республика Бурятия, Кяхтинский район, пос. Наушки, ул. Железнодорожная, 3а) (реестровый номер <...>) (далее – Аукцион), и в результате осуществления внеплановой проверки в соответствии с пунктом 1 части 15 статьи 99 Федерального закона 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),

у с т а н о в и л а:

Заявитель не согласен с решением аукционной комиссии о несоответствии его заявки требованиям документации об аукционе. Заявка Предприятия отклонена как несоответствующая пункту 1 части 6 статьи 69 Закона о контрактной системе, а именно несоответствие участника аукциона требованиям, установленным частью 1 статьи 31 Закона о контрактной системе, т.е. несоответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством РФ к лицам, осуществляющим оказание услуги, являющейся объектом закупки – отсутствие у участника аукциона права осуществлять охрану объектов, подлежащих государственной охране.

В обоснование своей позиции Заявитель указывает, что в связи с внесенными изменениями в статью 8 Федерального закона от 14.04.1999 № 77-ФЗ ведомственная охрана осуществляет защиту охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и (или) находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных государственных органов, действующее законодательство не содержит запрета на охрану государственных объектов, не находящихся в прямом ведомственном подчинении органов исполнительной власти, имеющих право на создание ведомственной охраны.

Заявитель поясняет, что осуществляют свою деятельность на основании устава, который предусматривает возможность оказания услуг по охране объектов иных форм собственности, в том числе административных зданий Федеральной таможенной службы. Действующее законодательство не содержит запрета на охрану государственных объектов, не находящихся в прямом ведомственном подчинении органов исполнительной власти, имеющих право на ее создание.

Просит выдать предписание о повторном рассмотрении вторых частей заявок на участие в Аукционе.

Заказчик не согласен с доводом жалобы, представил пояснения согласно отзыву на жалобу от 11.01.2018 № 06-53/0007. Считают, что в их действиях отсутствует нарушение законодательства о контрактной системе.

Сообщает, что ФГП «Ведомственная охрана железнодорожного транспорта Российской Федерации» является ведомственной охраной Федерального агентства железнодорожного транспорта. В силу статьи 8 Федерального закона от 14.04.1999 № 77-ФЗ «О ведомственной охране» (далее – Закон о ведомственной охране) ведомственная охрана осуществляет защиту охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных органов исполнительной власти. Защита охраняемых объектов иных форм собственности, находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных органов исполнительной власти, осуществляется в соответствии с заключенными договорами. Указанные положения нашли свое закрепление и в пункте 2.1 Устава ФГП «Ведомственная охрана железнодорожного транспорта Российской Федерации». Перечень охраняемых объектов определяется имеющими право на создание ведомственной охраны федеральными органами исполнительной власти и организациями и утверждается в порядке, установленном Правительством РФ. В порядке реализации [Закона](#) о ведомственной охране принято [Постановление](#) Правительства Российской Федерации от 27.06.2009 N 540 "Об утверждении Положения о ведомственной охране Федерального агентства железнодорожного транспорта" (далее - Постановление № 540).

В соответствии с пунктом 2 Постановления № 540, ведомственная охрана создается Федеральным агентством железнодорожного транспорта и предназначается для защиты [наиболее важных объектов](#) железнодорожного транспорта общего пользования и иных объектов железнодорожного транспорта, находящихся в сфере ведения Агентства (далее - охраняемые объекты), от противоправных посягательств, охраны грузов (в том числе специальных грузов) в пути следования и на железнодорожных станциях в соответствии с [законодательством](#) Российской Федерации, а также для участия в обеспечении транспортной безопасности, организации и осуществления профилактики пожаров.

Из содержания статьи 8 Закона о ведомственной охране не следует право ведомственной охраны, находящейся в сфере ведения конкретного федерального органа исполнительной власти, осуществлять государственную охрану всех без исключения объектов, поименованных в Постановлении Правительства РФ от 14.08.1992 № 587 «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности» (далее – Постановление № 587).

На основании вышеизложенного, ФГП «Ведомственная охрана железнодорожного транспорта Российской Федерации», исходя из анализа приведенных выше нормативных правовых актов вправе осуществлять охрану объектов, подлежащих государственной охране, содержащихся в Перечне наиболее важных объектов железнодорожного транспорта общего пользования, подлежащих охране подразделениями ведомственной охраны Федерального агентства железнодорожного транспорта, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 27.06.2009 № 891-р, в том числе объектов, предусмотренных Постановлением Правительства РФ № 587, а также объектов иных форм собственности в соответствии с заключенными договорами, и находящихся в сфере ведения Федерального агентства железнодорожного транспорта.

Таким образом, учитывая, что Федеральное государственное предприятие «Ведомственная охрана железнодорожного транспорта Российской Федерации» не имеет право на охрану объекта Бурятской таможни, аукционная комиссия правомерно отклонила заявку Предприятия.

Просит в удовлетворении требований Заявителя отказать.

В результате рассмотрения жалобы и изучения представленных документов и пояснений, Комиссия Бурятского УФАС России установила следующее:

07.12.2017 на официальном сайте в Единой информационной системе размещено извещение о проведении Аукциона (№0302100002217000160) и документация об аукционе. Начальная (максимальная) цена контракта установлена в размере 1 531 491,68 рублей.

На участие в Аукционе подано 2 заявки, которые допущены к участию в Аукционе.

По результатам процедуры рассмотрения вторых частей заявок Аукцион признан несостоявшимся, контракт заключен с участником электронного аукциона - ФГУП «Охрана» Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, с предложенной ценой контракта 1 340 376 рублей 34 копеек.

Согласно протоколу рассмотрения вторых частей заявок на участие в электронном аукционе от 18.12.2017 № 74-АЭФ-2017-2 заявка ФГП «Ведомственная охрана железнодорожного транспорта Российской Федерации» (порядковый номер заявки-1) признана несоответствующей требованиям документации об аукционе и требованиям пункта 1 части 6 статьи 69 Закона о контрактной системе, а именно несоответствие участника аукциона требованиям, установленным в соответствии с частью 1 статьи 31 Закона о контрактной системе, т.е. несоответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством РФ к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки – отсутствие у участника аукциона права осуществлять охрану объектов, подлежащих государственной охране.

Разъяснения приведены в указанном протоколе.

Согласно положению документации об аукционе к участникам закупки установлены требования в соответствии со статьей 31 Закона о контрактной системе. Наличие правоустанавливающих документов, подтверждающих полномочия на оказания услуг по охране объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется, а также полномочий на охрану объектов органов исполнительной власти (Постановление Правительства РФ от 14 августа 1992г. N 587 «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности», Закон РФ от 11 марта 1992 года N 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации») (подпункт 9 пункта 1.13.1). А также подпункт 3 пункта 1.6.2 документации об аукционе устанавливает, что в состав второй части заявки должны входить документы, подтверждающие соответствие участника аукциона требованиям, установленным пунктом 1 части 1 статьи 31 (при наличии таких требований) Федерального закона, и копии правоустанавливающих документов, подтверждающих полномочия на оказания услуг по охране объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется, а также полномочий на охрану объектов органов исполнительной власти (Постановление Правительства РФ от 14 августа 1992г. N 587 «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности», Закон РФ от 11 марта 1992 года N 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации»).

На основании части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе при осуществлении закупки заказчик устанавливает единые требования к участникам закупки, одним из которых является соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

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 названного закона, в части соответствия их требованиям, установленным документацией о таком аукционе (часть 1 статьи 69 закона).

В соответствии с частью 6 статьи 69 Закона о контрактной системе заявка на участие в электронном аукционе признается не соответствующей требованиям, установленным документацией о таком аукционе, в случае 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; 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.

Оказание охранных услуг в Российской Федерации регулируется Федеральным законом от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», Федеральным законом от 27.05.1996 № 57-ФЗ «О государственной охране» (далее – Закона о государственной охране), Законом о ведомственной охране. В силу статьи 1 Закона о государственной охране государственной охраной является 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; охраняемые объекты - здания, строения, сооружения, 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, находящиеся в оперативном управлении органов государственной охраны, а также земельные участки, находящиеся в постоянном (бессрочном) пользовании органов государственной охраны; здания, строения, сооружения, земельные участки и водные объекты, предоставленные в пользование органам государственной охраны. Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 № 587 утвержден Перечень объектов, подлежащих государственной охране (далее - Перечень № 587), в число которых входят здания (помещения), строения, сооружения, прилегающие к ним территории и акватории федеральных органов законодательной и исполнительной власти (за исключением зданий (помещений), строений, сооружений, прилегающих к ним территорий Управления делами Президента Российской Федерации, территориальных органов Федеральной налоговой службы), иных государственных органов Российской Федерации.

В соответствии со статьей 1 Закона о ведомственной охране ведомственная охрана - совокупность создаваемых имеющими право на создание ведомственной охраны федеральными государственными органами и организациями органов управления, сил и средств, предназначенных для защиты охраняемых объектов от противоправных посягательств.

Перечень охраняемых объектов определяется имеющими право на создание ведомственной охраны федеральными органами исполнительной власти и организациями, который утверждается в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Постановлением Правительства Российской Федерации от 12.07.2000 № 514 «Об организации ведомственной охраны» определены федеральные органы исполнительной власти, имеющие право создавать ведомственную охрану, в перечень которых включено Федеральное агентство железнодорожного транспорта.

В соответствии с пунктом 2 Положения о ведомственной охране Федерального агентства железнодорожного транспорта, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2009 № 540, Ведомственная охрана создается Федеральным агентством железнодорожного транспорта и предназначается для защиты [наиболее важных объектов](#) железнодорожного транспорта общего пользования и иных объектов железнодорожного транспорта, находящихся в сфере ведения Агентства (далее - охраняемые объекты), от противоправных посягательств, охраны грузов (в том числе специальных грузов) в пути следования и на железнодорожных станциях в соответствии с [законодательством](#) Российской Федерации, а также для участия в обеспечении транспортной безопасности, организации и осуществления профилактики пожаров.

Порядок организации деятельности ведомственной охраны определяется Федеральным агентством железнодорожного транспорта (п. 7). Перечни охраняемых объектов, кроме перечня наиболее важных объектов железнодорожного транспорта общего пользования,

утверждаются Федеральным агентством железнодорожного транспорта по согласованию с Министерством внутренних дел Российской Федерации (п. 9).

В соответствии с пунктом 1.3 Порядка организации деятельности ведомственной охраны Федерального агентства железнодорожного транспорта, утвержденного приказом Росжелдора от 21.09.2010 № 400 «Об утверждении Порядка организации деятельности ведомственной охраны Федерального агентства железнодорожного транспорта» органом управления ведомственной охраны является федеральное государственное предприятие «Ведомственная охрана железнодорожного транспорта Российской Федерации», находящееся в ведении Федерального агентства железнодорожного транспорта.

Пунктом 2.1 Устава ФГП «Ведомственная охрана железнодорожного транспорта Российской Федерации» предусмотрено, что Предприятие создано в целях осуществления деятельности, предусмотренной Федеральными законами от 14.04.1999 № 77-ФЗ «О ведомственной охране», от 10.01.2003 №17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» и постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2009 № 540 «Об утверждении Положения о ведомственной охране Федерального агентства железнодорожного транспорта», по защите от противоправных посягательств охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и (или) находящихся в сфере ведения соответствующих Федеральных государственных органов, а также объектов иных форм собственности, в том числе объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется, по охране грузов (в том числе специальных грузов) в пути следования и на железнодорожных станциях в соответствии с законодательством Российской Федерации, для участия в обеспечении транспортной безопасности, а также организации профилактики и тушения пожаров на объектах и подвижном составе железнодорожного транспорта.»

На основании пункта 2 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьи 8 Закона о ведомственной охране предприятие вправе в соответствии с законодательством осуществлять защиту охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и (или) находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных государственных органов.

Таким образом, из буквального толкования статьи 8 Федерального закона от 14.04.1999 № 77-ФЗ следует, что ведомственная охрана может осуществлять защиту охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных государственных органов, либо осуществляет защиту охраняемых объектов, находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных государственных органов. Осуществлять защиту охраняемых объектов, не находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных государственных органов, ведомственная охрана не вправе.

До внесения изменений абзац 1 статьи 8 Закона о ведомственной охране устанавливал, что ведомственная охрана осуществляет защиту охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных органов исполнительной власти.

Таким образом, объекты должны были одновременно и быть государственной собственностью, и находиться в сфере ведения соответствующих федеральных органов исполнительной власти – то есть тех органов, которые создали организацию ведомственной охраны.

После внесения изменений норма устанавливает, что ведомственная охрана осуществляет защиту охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и (или) находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных государственных органов.

То есть ведомственная охрана вправе защищать объекты, являющиеся государственной собственностью и находящиеся в сфере ведения соответствующих федеральных государственных органов (так же, как было ранее), или объекты находящихся в сфере

ведения соответствующих федеральных государственных органов (независимо от того, являются ли они при этом государственной собственностью).

В данном случае изменения, внесенные в статью 8 Закона о ведомственной охране Федеральным законом от 03.07.2016 № 227-ФЗ, не предоставили организациям ведомственной охраны право на осуществление охраны объектов любых органов власти; на законодательном уровне произошла конкретизация перечня объектов (расширение их круга), однако второй критерий – того, что эти объекты должны находиться в ведении соответствующего органа – то есть органа, создавшего ведомственную охрану, остался неизменным.

Таким образом, исходя из условий статьи 8 Закона о ведомственной охране, ведомственная охрана может осуществлять защиту охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных государственных органов, либо осуществляет защиту охраняемых объектов, находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных государственных органов.

Осуществлять защиту охраняемых объектов, не находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных государственных органов, ведомственная охрана не вправе.

Следовательно, исходя из анализа вышеприведенных норм права, Бурятское УФАС России пришло к выводу о том, что объект закупки (охрана объекта таможни) не относится к числу объектов, находящихся в сфере ведения Федерального агентства железнодорожного транспорта, и потому не может охраняться силами указанного Предприятия.

Таким образом, аукционная комиссия правомерно признала заявку ФГП «Ведомственная охрана железнодорожного транспорта Российской Федерации» несоответствующей требованиям документации об аукционе.

На основании изложенного, руководствуясь подпунктом «б» пункта 1 части 3, частью 4 и пунктом 1 части 15 статьи 99, частью 8 статьи 106 Федерального закона о контрактной системе, Комиссия

р е ш и л а:

1. Признать жалобу ФГП «Ведомственная охрана железнодорожного транспорта Российской Федерации» необоснованной.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его вынесения.