

РЕШЕНИЕ

по жалобе №014/07/3-379/2022

г. Якутск

«06» апреля

2022 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), в составе:

*** – заместителя руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия), председателя Комиссии;

*** – главного государственного инспектора отдела антимонопольного контроля Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия), члена комиссии;

*** – главного специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия), члена комиссии,

При участии в дистанционном режиме посредством интернет-видеоконференции:

***. – представителя заявителя Федерального государственного унитарного предприятия Управления ведомственной охраны Министерства транспорта Российской Федерации (далее - ФГУП «УВО Минтранса России») по доверенности №88 от 21.11.2019 г.;

*** – представителя заявителя ФГУП «УВО Минтранса России» по доверенности №ПР-06-04/2022 от 06.04.2022 г.

*** - представителя заявителя ФГУП «УВО Минтранса России» по доверенности №ПР-03-11/21 от 03.11.2021 г.;

*** – представителя заказчика акционерная компания «Алроса» (публичное акционерное общество) по доверенности №127 от 29.03.2021 г.

Рассмотрев жалобу №014/07/3-379/2022 Федерального государственного унитарного предприятия «Управление ведомственной охраны Министерства транспорта Российской Федерации (ФГУП «УВО Минтранса России») в лице Приморского филиала ФГУП «УВО Минтранса России» (далее – Заявитель, Приморский филиал ФГУП «УВО Минтранса России») на действия (бездействие) Заказчика акционерной компании «Алроса» (публичное

акционерное общество (далее – Заказчик, АК «Алроса» (ПАО)), закупочного органа общество с ограниченной ответственностью «Алроса Бизнес-сервис» (далее – Закупочный орган (комиссия), ООО «Алроса Бизнес-сервис») на проведение публикуемого одноэтапного тендера в электронной форме,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) (далее – Якутское УФАС России) 29 марта 2022 года поступила жалоба Федерального государственного унитарного предприятия «Управление ведомственной охраны Министерства транспорта Российской Федерации (ФГУП «УВО Минтранса России») в лице Приморского филиала ФГУП «УВО Минтранса России» на действия (бездействие) Заказчика акционерной компании «АЛРОСА» (публичное акционерное общество), закупочного органа (комиссии) Общества с ограниченной ответственностью «АЛРОСА Бизнес-сервис» при проведении публикуемого одноэтапного тендера в электронной форме на оказание услуг по обеспечению транспортной безопасности и защите от актов незаконного вмешательства объекта транспортной инфраструктуры аэропорт «мирный» Мирнинского авиационного предприятия подразделением транспортной безопасности (далее – тендер) (извещение №32211208407 на официальном сайте закупок www.zakupki.gov.ru), в которой содержится следующее.

Доводы жалобы:

Пунктом 1 ст. 1 Закона № 223-ФЗ целями регулирования Закона о закупках является, в том числе создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

Исходя из подп. 5 ч.1 п. 1.2.29 подразд. 1.2 раздела 1 документации о закупке по публичному (открытому) тендеру в электронной форме на право заключения договора, следует, что заявка для юридических лиц должна содержать комплект документов, подтверждающих соответствие участника, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товаров, выполнение работы, оказание услуги, являющихся предметом закупки.

Предмет закупки определен как: «Оказание услуг по обеспечению транспортной безопасности и защите от актов незаконного вмешательства объекта транспортной инфраструктуры аэропорт «Мирный» Мирнинского авиационного предприятия подразделением транспортной безопасности».

Таким образом, Заявитель полагает, что согласно условиям закупки и

требованиям к ней данная конкурентная процедура реализуется Заказчиком во исполнение законодательства РФ о транспортной безопасности.

В соответствии с ч. 6 ст. 3 Закона № 223-ФЗ 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.

В соответствии с п. 2 Технического задания на оказание услуг по обеспечению транспортной безопасности и защите от актов незаконного вмешательства объекта транспортной инфраструктуры аэропорт «Мирный» Мирнинского авиационного предприятия АК «АЛРОСА» (ПАО) подразделением транспортной безопасности основанием для выполнения работ является исполнение федерального законодательства в области безопасности:

Федеральный закон от 09.02.2007 №16-ФЗ «О транспортной безопасности»;

- Постановление Правительства РФ от 5 октября 2020 г. № 1605 «Об утверждении требований по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры воздушного транспорта»;

- Постановление Правительства РФ от 01.02.2011 № 42 «Об утверждении Правил охраны аэропортов и объектов их инфраструктуры»;

- План обеспечения транспортной безопасности ОТИ;

- Приказ Министерства транспорта РФ от 23.07.2015г. №227 «Об утверждении правил проведения досмотра, дополнительного досмотра, повторного досмотра в целях обеспечения транспортной безопасности» и другие нормативные документы.

В соответствии с п. 3 Технического задания вид работ, услуг определен как: «Заказчик» поручает, а «Исполнитель» (далее - Стороны) принимает на себя обязательства оказания услуг по патрулированию границ (периметра) и территории аэропорта «Мирный» в том числе с привлечением группы быстрого реагирования в целях обеспечения транспортной безопасности (далее - ОТБ) на ОТИ, а также осуществлению пропускного и

внутриобъектового режимов в целях охраны объектов инфраструктуры Мирнинского авиационного предприятия АК «АЛРОСА» (ПАО).

Согласно п. 1 ч. 10 ст. 4 Закона 223-ФЗ Заказчик сам устанавливает требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Заявитель в соответствии с извещением о закупке и согласно условиям закупки и требованиям к ней принял участие в данной конкурентной процедуре путем подачи соответствующей заявки.

Закупочным органом (комиссией) заявка Заявителя - ФГУП «УВО Минтранса России» была признана соответствующей закупочной документации и ей присвоен порядковый номер 447.

При этом необходимо отметить, что еще 4 (четыре) участника подали заявки.

Согласно протоколу от 24.03.2022 31000085461-1 закупочным органом (комиссией) рассмотрены все 5 (пять) заявок на соответствие установленным в информационной карте документации о закупке критериям отбора, при этом принято решение провести переторжку, а также решено утвердить результаты рассмотрения заявок и допустить к дальнейшему участию в закупке 5 (пять) заявок (№№ 447, 7283, 763Г 9390. 9629).

Заявитель полагает, что Заказчик установил требования к выполнению работ, которым могут соответствовать не все потенциальные поставщики (подразделения транспортной безопасности) услуг, работ, а также Заказчик неправомерно допустил к дальнейшему участию в закупке юридических лиц, которые, по мнению Заявителя, не соответствуют условиям закупки, на основании следующего.

Согласно подп.подп. 6.3.4., 6.3.12., 6.3.16., 6.3.17., 6.3.20. п.6.3. Технического задания Исполнитель обязан: пресекать преступления и правонарушения на ОТИ; осуществлять защиту ОТИ в соответствии с законодательством Российской Федерации, «Инструкцией по пропускному и внутриобъектовому режимам», «План-схемой защиты от ЛИВ ОТИ «аэропорт «Мирный» (Приложение № 1), «Дислокацией постов» (Приложение № 2); участвовать в установленном порядке в осуществлении контроля за соблюдением противопожарного режима, тушении пожаров, а также в ликвидации последствий аварий, катастроф, стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций на охраняемых объектах. В случае обнаружения пожара, аварии, взрыва на Объекте инфраструктуры ОТИ или при возникновении иных чрезвычайных ситуаций действовать в соответствии с «Инструкцией о ГО и ЧС» (немедленно сообщить о случившемся в специальные и аварийные службы,

«Заказчику» и принимать участие в ликвидации чрезвычайной ситуации); участвовать в проведении мероприятий по обеспечению сохранности сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом; обеспечивать соблюдение сотрудниками «Исполнителя» предусмотренных руководящими документами, обязательных для выполнения всем персоналом ОТИ требований, норм, правил и процедур по авиационной и транспортной безопасности, знание нормативных и методических документов, регламентирующих систему обеспечения транспортной безопасности, тактики защиты ОТИ от противоправных посягательств в обычных условиях и при возникновении чрезвычайных ситуаций, связанных с актами незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации.

Согласно подп.подп. 6.4.3., 6.4.4., 6.4.5., 6.4.8., 6.4.9. п.6.3. Технического задания Исполнитель имеет право: проверять на ОТИ у лиц документы, удостоверяющие их личность, а также документы, дающие право на вход (выход) лиц, ввоз (вывоз) имущества на/с ОТИ; производить досмотр транспортных средств при въезде (выезде) на/с ОТИ; проверять условия хранения имущества на ОТИ, состояние ТС ОТБ. При выявлении нарушений, создающих на ОТИ угрозу возникновения пожаров, безопасности людей, а также условий, способствующих хищениям имущества, принимать меры по пресечению указанных нарушений и ликвидации указанных условий; беспрепятственно входить в помещения ОТИ и осматривать их при преследовании лиц, незаконно проникших на ОТИ, а также для задержания лиц, подозреваемых в подготовке совершения или совершении актов незаконного вмешательства в зоне транспортной безопасности ОТИ; использовать транспортные средства субъекта транспортной инфраструктуры для преследования лиц, подозреваемых в подготовке совершения или совершении актов незаконного вмешательства в зоне транспортной безопасности ОТИ, и доставления их в органы внутренних дел.

Исходя из прав и обязанностей Исполнителя согласно Техническому заданию, по мнению Заявителя, усматриваются услуги, работы в сфере обеспечения транспортной безопасности с элементами ведомственной охраны.

Необходимо особо отметить, что деятельность по обеспечению транспортной безопасности и охранная деятельность - это различные и самостоятельные виды деятельности, которые отличаются по виду субъектов, правовому регулированию, целям и задачам.

Аккредитованное подразделение транспортной безопасности не вправе осуществлять охранную деятельность, а охранная организация осуществлять транспортную безопасность.

Данный вывод находит свое подтверждение в решениях УФАС по Приморскому краю от 15.04.2019 по делу №025/07/3.2-20/2019, УФАС по Краснодарскому краю от 19.07.2021 №023/07/3-3226, в которых

антимонопольный орган призвал учитывать, что частная охранная организация (далее - ЧОО), аккредитованная в установленном порядке в качестве подразделения транспортной безопасности (ПТБ), будет ограничена в правоспособности осуществления частной охранной деятельности из-за различий в полномочиях, закрепленных за ЧОО и ПТБ согласно законодательных актов. Соответственно, ЧОО, получивший статус ПТБ, не может осуществлять частную охранную деятельность из-за запрета, установленного Законом о частной охране на осуществление иной деятельности, кроме охранной. В целях недопущения нарушения законодательства РФ ЧОО может осуществлять свою деятельность только в одной из вышеуказанных сфер при условии соблюдения требований профильных законодательных актов, регулирующих соответствующие правоотношения.

В соответствии с подп. 7.1 ст. 1 Закона № 16-ФЗ установлено, что защиту объектов и транспортных средств от актов незаконного вмешательства (в том числе на основании договора с субъектом транспортной инфраструктуры) осуществляют подразделения ведомственной охраны Федеральных органов исполнительной власти в области транспорта и (или) аккредитованные для этой цели в установленном порядке юридические лица.

Согласно ч. 3 п. 6 Требований по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требования к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающие уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры воздушного транспорта, утвержденных постановлением Правительства РФ от 05.10.2020 №1605, субъекты транспортной инфраструктуры в целях обеспечения транспортной безопасности объекта транспортной инфраструктуры обязаны привлечь для защиты объекта транспортной инфраструктуры в соответствии с планом обеспечения транспортной безопасности объекта транспортной инфраструктуры подразделение (подразделения) транспортной безопасности, включающее в себя: работников, оснащенных переносными средствами видеонаблюдения, ручными средствами досмотра (металлодетекторами, газоанализаторами паров взрывчатых веществ); специально оснащенные мобильные группы быстрого реагирования, круглосуточно выполняющие задачи по реагированию на подготовку совершения или совершение актов незаконного вмешательства в зоне транспортной безопасности объекта транспортной инфраструктуры, для которой в соответствии с настоящим документом устанавливается особый режим допуска физических лиц, транспортных средств и перемещения грузов, багажа, ручной клади, личных вещей, иных материальных объектов, а также животных (далее - зона транспортной безопасности объекта транспортной инфраструктуры), и (или) на критических элементах объекта транспортной инфраструктуры, включающих строения, помещения, конструктивные, технологические и технические элементы объекта транспортной инфраструктуры, совершение акта незаконного вмешательства в отношении которых приведет к полному или частичному

прекращению функционирования объекта транспортной инфраструктуры и (или) возникновению чрезвычайных ситуаций (далее - критический элемент объекта транспортной инфраструктуры), а также задачи по реагированию на нарушение внутриобъектового и пропускного режимов.

Таким образом, оказывать услуги по защите объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства имеют право:

подразделения ведомственной охраны Федеральных органов исполнительной власти в области транспорта, какими являются подразделения транспортной безопасности ФГУП «УВО Минтранса России» -

ФГУП «УВО Минтранса России» в соответствии с Федеральным законом от 14.04.1999 №77-ФЗ «О ведомственной охране» (далее - Закон №77-ФЗ), на основании Постановления Правительства РФ от 11.10.2001 №743 «Об утверждении положения о ведомственной охране Министерства транспорта Российской Федерации» и Устава Предприятия, наделено правом на оказание охранных услуг, которое может обеспечить защищенность объекта от незаконного вмешательства и осуществлять охрану.

При этом ФГУП «УВО Минтранса России» является подразделением транспортной безопасности и в соответствии с п. 7.1, ст.1 Федерального закона от 09.02.2007 №16-ФЗ «О транспортной безопасности» (далее - Закон №16-ФЗ) подразделения Предприятия осуществляют защиту объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства.

аккредитованные в Федеральном агентстве воздушного транспорта в установленном порядке юридические лица, среди которых необходимо выделить ФГУП «Охрана» Росгвардии (номер по реестру аккредитации 77-3-5-00030-19) -

Согласно уставу ФГУП «Охрана» Росгвардии оказывает услуги по охране в соответствии с Законом №77-ФЗ, вместе с тем имеет Свидетельство об аккредитации в качестве подразделения транспортной безопасности, выданное Федеральным агентством воздушного транспорта в соответствии с Законом №16-ФЗ.

Таким образом, только два юридических лица: ФГУП УВО Минтранса России и ФГУП «Охрана» Росгвардии, имеют право оказывать услуги по защите ОТИ от АНВ с элементами ведомственной охраны.

Касаемо постановления Правительства РФ от 01.02.2011 №42 «Об утверждении Правил охраны аэропортов и объектов их инфраструктуры» необходимо отметить, что издано во исполнение п. 6 ст. 84 Воздушного кодекса Российской Федерации.

Кроме того, в настоящее время законодательством Российской Федерации также не определено право подразделений транспортной безопасности, за исключением подразделений ведомственной охраны федеральных органов исполнительной власти в области транспорта, оказывать охранные услуги (п. 7.1 ст. 1 Закона №16-ФЗ) в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 14.04.1999 №77-ФЗ «О ведомственной охране».

Так же необходимо учесть, что в соответствии с Законом № 77-ФЗ основными задачами ведомственной охраны является: защита охраняемых объектов от противоправных посягательств; обеспечение на охраняемых объектах пропускного и внутриобъектового режимов; предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений на охраняемых объектах. Иные задачи на ведомственную охрану могут быть возложены в соответствии с федеральными законами.

В соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений не имеют право осуществлять юридические лица, аккредитованные в качестве подразделения транспортной безопасности.

Данные полномочия возложены исключительно на правоохранительные органы Российской Федерации, а также на подразделения ведомственной охраны (пример: ФГУП «УВО Минтранса России», ФГУП «Охрана» Росгвардии).

Так, в соответствии с Уставом ФГУП «УВО Минтранса России», в силу ст.ст. 2, 11, 12 Закона № 77-ФЗ задачами ведомственной охраны, правами и обязанностями работников ведомственной охраны, которые отсутствуют у работника подразделения транспортной безопасности, являются: защита охраняемых объектов от противоправных посягательств (заключается в недопущении нежелательных действий лиц, направленных на нарушение внутриобъектового режима охраняемого объекта); обеспечение пропускного и внутриобъектового режимов; соблюдение пропускного и внутриобъектового режимов; (контроль за входом-выходом лиц, посещающих охраняемый объект, а также въездом-выездом автотранспортных средств (в том числе грузов), выносом денежных средств и имущества с охраняемого объекта; предупреждение нарушений пропускного и внутриобъектового режимов; проверка документов, удостоверяющих личность, а также документов, дающих право на вход (выход) лиц, въезд (выезд) транспортных средств, внос (вынос), ввоз (вывоз) имущества; досмотр транспортных средств при въезде (выезде); проверка условий хранения имущества на охраняемых объектах, состояние инженерно-технических средств охраны; при выявлении нарушений, создающих на охраняемых объектах угрозу возникновения пожаров, безопасности людей, а также условий, способствующих хищениям имущества, принимать меры по пресечению указанных нарушений и ликвидации указанных условий; предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений

(заключается в праве сотрудников ведомственной охраны проводить административное задержание); пресекать преступления и административные правонарушения на охраняемых объектах (заключается в праве сотрудников ведомственной охраны применять спецсредства и в составлении протоколов); осуществлять поиск и задержание лиц, незаконно проникших на охраняемые объекты; производить административное задержание и доставку в служебное помещение ведомственной охраны или орган внутренних дел лиц, совершивших преступления или административные правонарушения на охраняемых объектах, а также производить личный досмотр, досмотр вещей, изъятие вещей и документов, являющихся орудием или непосредственным объектом правонарушения. Обеспечивать охрану места происшествия и сохранность указанных вещей и документов; применять физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие в случаях и порядке, которые установлены настоящим Федеральным законом; беспрепятственно входить в помещения охраняемых объектов и осматривать их при преследовании лиц, незаконно проникших на охраняемые объекты, а также для задержания лиц, подозреваемых в совершении преступлений или административных правонарушений; использовать транспортные средства собственников охраняемых объектов для преследования лиц, совершивших преступления или административные правонарушения на охраняемых объектах, и доставки их в орган внутренних дел; участвовать в установленном порядке в осуществлении контроля за соблюдением противопожарного режима, тушении пожаров, а также в ликвидации последствий аварий, катастроф, стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций на охраняемых объектах; оказывать в пределах своей компетенции содействие правоохранительным органам в решении возложенных на них задач; участвовать в проведении мероприятий по обеспечению сохранности сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну. Иные задачи на ведомственную охрану могут быть возложены в соответствии с федеральными законами.

В соответствии со ст. 27.3. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях должностные лица ведомственной охраны входят в перечень должностных лиц, имеющих право проводить административное задержание.

Таким образом, исходя из анализа Закона 77-ФЗ и Закона 16-ФЗ, по мнению Заявителя, ведомственная охрана по отношению к подразделению транспортной безопасности наделена более широкими полномочиями.

Вместе с тем согласно Приложению №2 «Дислокация постов для обеспечения защиты от АНВ ОТИ «аэропорт «Мирный» к Техническому заданию в состав планируемых спецсредств входит: резиновая палка, наручники, газовые баллончики.

Однако в силу постановления Правительства РФ от 15.11.2014 «О специальных средствах, видах, типах и моделях служебного огнестрельного оружия,

патронов к нему и нормах обеспечения ими работников подразделений транспортной безопасности и об утверждении Правил приобретения, хранения, учета, ремонта и уничтожения специальных средств, используемых работниками подразделений транспортной безопасности» в перечень специальных средств обеспечения (использования) работников подразделений транспортной безопасности газовые баллоны не входят.

При этом согласно постановлению Правительства РФ от 30.12.1999 № 1436 «О специальных средствах и огнестрельном оружии, используемых ведомственной охраной» в перечень специальных средств обеспечения работников ведомственной охраны федеральных государственных органов входят газовые баллоны.

Так же необходимо отметить, в отличие от ведомственной охраны подразделение транспортной безопасности на объектах транспортной инфраструктуры и транспортных средствах имеет право проводить мероприятия (досмотр, дополнительный досмотр, повторный досмотр) только в границах зоны транспортной безопасности для прохода (проезда), а также нахождения на территории, что предусмотрено Правилами проведения досмотра, дополнительного досмотра, повторного досмотра в целях обеспечения транспортной безопасности, утвержденными приказом Министерства транспорта РФ от 23.07.2015 № 227.

Выше перечисленные виды услуг, работ определены, как Законом № 16-ФЗ, так и Законом № 77-ФЗ, и не являются исключительно, предусмотренных законодательством о транспортной безопасности и Постановлением Правительства РФ от 05.10.2020 № 1605 «Об утверждении требований по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры воздушного транспорта».

Таким образом, подп.подп. 6.3.4., 6.3.12., 6.3.20. п.6.3., подп.подп. 6.4.3., 6.4.4., 6.4.5., 6.4.8., 6.4.9. п.6.3. Технического задания, обязанности и права Исполнителя определены в соответствии с Законом № 16-ФЗ, а также Законом № 77-ФЗ.

Кроме того, необходимо особо отметить, что в соответствии с абз. 6 ст. 8 Закона № 77-ФЗ, постановления Правительства РФ от 12.07.2000 514 «Об организации ведомственной охраны», Минтранс России является федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным устанавливать перечень охраняемых объектов, подлежащих ведомственной охране.

Право Минтранса России устанавливать перечень охраняемых объектов, подлежащих ведомственной охране является частью механизма, обеспечивающего безопасность важных объектов, не противоречит федеральному законодательству и правовому регулированию указанных

правоотношений.

В соответствии со ст. 1, 2, 5, 8 Закона № 77-ФЗ, п. 1076 Перечня охраняемых объектов подразделениями федерального государственного унитарного предприятия «Управление ведомственной охраны Министерства транспорта Российской Федерации», утвержденного приказом Минтранса России от 03.08.2016 № 222 (далее - Перечень) объект - аэропорт Мирный АК АЛРОСА (678170, Республика Саха (Якутия), г. Мирный, аэропорт) подлежат обязательной охране силами ведомственной охраны Минтранса России, что подтверждено позицией транспортных прокуратур, основанной в том числе и решениями Верховного суда РФ (Определение СК по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 07.06.2019 № 307-КГ18-26407 по делу №А-56-1296/2018; Определение Верховного Суда РФ от 03.12.2020 № 305ЭС20-7387 по делу № А40-134139/2019).

Перечень № 222 зарегистрирован в Минюсте (рег. № 43459), что в соответствии с п. 12 Разъяснений о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных приказом Минюста России от 04.05.2007 № 88, свидетельствует о его общеобязательном применении организациями, объекты которых внесены в Перечень № 222, так как государственной регистрации подлежат нормативные акты, содержащие правовые нормы, являющиеся общеобязательным государственным предписанием постоянного или временного характера, рассчитаны на многократное применение, а акты рекомендательного характера регистрации не подлежат.

Таким образом, действующим законодательством прямо предусмотрена обязанность реализации АК АЛРОСА обязательств по организации защиты от противоправных посягательств аэропорта Мирный, включенного в Перечень, силами ведомственной охраны Минтранса России.

В соответствии со ст. 83 Воздушного кодекса РФ авиационная безопасность - состояние защищенности авиации от незаконного вмешательства в деятельность в области авиации. Авиационная безопасность обеспечивается службами авиационной безопасности аэродромов или аэропортов, подразделениями транспортной безопасности, службами авиационной безопасности эксплуатантов (авиационных предприятий), а также уполномоченными органами, наделенными этим правом федеральными законами.

В соответствии с п. 10 ст. 9 Закона №16-ФЗ план обеспечения транспортной безопасности аэропорта (аэродрома) является программой авиационной безопасности соответствующего аэропорта (аэродрома), предусмотренной международными стандартами Международной организации гражданской авиации в области защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства, и разрабатывается с учетом требований, установленных

международными договорами Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, а также принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации».

Авиационная безопасность подлежит обязательной сертификации, выдача которого производится в соответствии Приказом Минтранса России от 25.08.2015 № 264 «Об утверждении Административного регламента ФАВТ предоставления государственной услуги по выдаче документа, подтверждающего соответствие юридического лица, осуществляющего обеспечение авиационной безопасности, требованиям федеральных авиационных правил» уполномоченным органом в области гражданской авиации.

Выдаче указанного сертификата предшествует подача доказательной документации (выписка из программы обеспечения авиационной безопасности; инструкция по пропускному и внутриобъектовому режиму, выписка из инструкции по охране воздушных судов и объектов инфраструктуры аэропорта; схема территории аэропорта с указанием границ контролируемой зоны и зоны ограниченного доступа, схема территории аэропорта с указанием на ней расположенных постов и маршрутов патрулирования) и заявки на получение в управление транспортной безопасности Росавиации.

Процедура получения сертификата занимает значительное время, которая начинается только после установления договорных отношений с заказчиком: Росавиация рассматривает представленную заявку и документы в течении 30 дней, дает заключение, назначает инспекционную проверку с выездом представителей Росавиации в сертифицируемое подразделение, данная процедура длится до 6 месяцев, поэтому предоставить сертификат на стадии заключения договора участнику закупки не представится возможным.

Указанный сертификат имеется в наличии у Заявителя, согласно которому ФГУП «УВО Минтранса России» в лице Приморского филиала ФГУП «УВО Минтранса России» признано соответствующим федеральным авиационным правилам, где представлено право на осуществление в сфере деятельности: авиационная безопасность, по адресу: 678173, Российская Федерация, РС, (Я), г. Мирный, аэропорт, АК «АЛРОСА» ПАО Мирнинское авиапредприятие, работ (услуг): охрана границ территории аэропорта (периметра), включая КПП; участие в обеспечении пропускного и внутриобъектового режима, со сроком действия до 28 июля 2023 года (имеется в составе заявки).

Кроме того у ФГУП «УВО Минтранса России» имеется лицензия на проведение работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну со сроком действия до 02.07.2024 (имеется в составе заявки), которая позволяет удовлетворить требования п. 6.3.17 Технического задания «Участвовать в проведении мероприятий по обеспечению

сохранности сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом информацию».

Так же необходимо отметить, что в соответствии с п.1 ст.8 Воздушного кодекса РФ обязательной аттестации подлежит авиационный персонал.

В соответствии с п.1 ст. 52 Воздушного кодекса РФ к авиационному персоналу относятся лица, которые имеют профессиональную подготовку, осуществляют деятельность по обеспечению безопасности полетов воздушных судов или авиационной безопасности.

В соответствии с п.5.2 Приказа Федеральной авиационной службы России от 16.10.1998 №310 «О профессиональной подготовке по авиационной безопасности авиационного персонала, учащихся учебных заведений, работников гражданской авиации РФ» при реализации программ дополнительного профессионального образования по подготовке сотрудников служб авиационной безопасности строго руководствоваться настоящим приказом и требованиями ФАС России по сертификации авиационных учебных центров и лицензированию образовательной деятельности.

Исходя из названных требований, сотрудникам подразделений транспортной безопасности необходимо проходить обучение по авиационной безопасности, в связи с чем необходимо отметить, что сотрудники ФГУП «УВО Минтранса России» в аэропорту Мирный имеют удостоверения о повышении квалификации по программе авиационной безопасности.

Таким образом, Заявитель обжалует не положения конкурсной документации, а действия (бездействие) Заказчика, закупочного органа (комиссии) для нужд Группы АЛРОСА, а также полагает, что к дальнейшему участию в закупке неправоммерно были допущены юридические лица, которые не соответствуют условиям закупки.

Как усматривается из данной жалобы, целью обращения ФГУП «УВО Минтранса России» является защита его прав и законных интересов, их восстановление путем признания нарушений допущенных Заказчиком, закупочным органом (комиссией) для нужд Группы АЛРОСА.

В данном случае будут соблюдены требования действующего законодательства Российской Федерации в сфере ведомственной охраны и транспортной безопасности, и права и законные интересы граждан, на защиту жизни и здоровья которых направлено оказание услуг по защите объекта Заказчика.

На основании вышеизложенного, учитывая действующее законодательство Российской Федерации, руководствуясь положениями Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами

юридических лиц», ФГУП «УВО Минтранса России» в лице Приморского филиала ФГУП «УВО Минтранса России»

ПРОСИТ:

1. *Принять настоящую жалобу к рассмотрению.*
2. *Приостановить закупку в части заключения договора до рассмотрения жалобы по существу.*
3. *Признать недействительным протокол от 24.03.2022 31000085461-1 и отменить его.*
4. *Обязать закупочный орган (комиссию) для нужд Группы АЛРОСА по осуществлению закупок произвести повторную оценку заявок.*
5. *Признать настоящую жалобу обоснованной.*
6. *Восстановить законные права Заявителя, выдав закупочному органу (комиссии) для нужд Группы АЛРОСА, обязательное для исполнения предписание об устранении нарушений.»*

Федеральный закон от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

Согласно пункту 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), с учетом особенностей, установленных настоящей статьей, действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки. Обжалование осуществляется в случае осуществления заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчика руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, 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.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупках акционерного общества «Алроса» (публичного акционерного общества), утвержденным протоколом Наблюдательного совета АК «АЛРОСА» (ПАО) № 01/351-ПР-НС от 16 февраля 2022 года (далее – Положение о закупке).

На официальном сайте закупок www.zakupki.gov.ru 10 марта 2022 года Заказчиком акционерным обществом «Алроса» (публичное акционерное общество) в лице закупочного органа ООО «Алроса Бизнес-сервис» опубликовано извещение №32110524107 о проведении тендер в электронной форме, на оказание услуг по обеспечению транспортной безопасности и защите от актов незаконного вмешательства объекта транспортной инфраструктуры аэропорт «Мирный» Мирнинского авиационного предприятия подразделением транспортной безопасности и Документация по закупке.

Заказчик: Акционерная компания «Алроса» (публичное акционерное общество (678174, Республика Саха (Якутия), город Мирный, улица Ленина, дом 6);

Номер извещения: 32110524107;

Предмет договора: оказание услуг по обеспечению транспортной безопасности и защите от актов незаконного вмешательства объекта транспортной инфраструктуры аэропорт «Мирный» Мирнинского авиационного предприятия подразделением транспортной безопасности;

Дата публикации извещения: 10.03.2022;

Дата начала срока подачи заявок – 10.03.2022 00:00 (МСК);

Дата и время окончания подачи заявок: 17.03.2022 18:00 (МСК);

Дата подведения итогов -13.04.2022 (МСК).

Якутским УФАС России, установлено, что на участие в Тендере подано 5 (пять) заявок:

1. Заявка 447;
2. Заявка 7283;
3. Заявка 7631;
4. Заявка 9390;
5. Заявка 9629.

Согласно протоколу заседания закупочного органа ООО «Алроса Бизнес-сервис» №1000085461-1 от 24.03.2022 г., допущены все участники закупки.

29.03.2022 года в Якутское УФАС России поступила жалоба Федерального государственного унитарного предприятия «Управление ведомственной охраны Министерства транспорта Российской Федерации (ФГУП «УВО Минтранса России») в лице Приморского филиала ФГУП «УВО Минтранса России» (вх. №2143э).

20.05.2021 года Якутское УФАС России на электронный адрес сторон и электронной торговой площадки направило Уведомление о поступлении жалобы и приостановлении закупки в части заключения договора от 31.03.2022 исх. №02/951.

04.04.2022 года Заказчик представил в антимонопольный орган необходимые для рассмотрения материалы, возражение на жалобу заявителя (вх. 2304э от 04.04.2022), в своих возражениях пояснил, что согласно положениям действующего законодательства, участие в закупке может принимать подразделения ведомственной охраны федеральных органов исполнительной власти в области транспорта и (или) аккредитованные для этой цели в установленном порядке юридические лица.

Рассмотрение жалобы состоялось посредством видеоконференцсвязи 06.04.2022 г. в 11:00.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, изучив имеющиеся доказательства и материалы жалобы, приходит к следующему.

В соответствии с частью 1 статьи 18.1 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо 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 18.07.2011 г. № 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.

Согласно пункту 1 статьи 1 Закона о закупках целями регулирования Закона о закупках является, в том числе создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

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 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Согласно с частью 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.

В силу части 6 статьи 3 Закона о закупках Заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. Не допускается предъявлять к участникам закупки, к покупаемым 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 покупаемым 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 пункту 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках Заказчик сам устанавливает требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

В соответствии с подпунктом 3 пункта 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчик должен руководствоваться принципом целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла покупаемой продукции) и реализации мер, направленных на сокращение издержек заказчика.

Заказчик должен определять их в соответствии с основными целями Закона о закупках, в том числе создавая условия для своевременного и полного удовлетворения своих потребностей в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективного

использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений (часть 1 статьи 1 Закона о закупках).

Согласно доводам жалобы Заявителя, Заказчик установил требования к выполнению работ, которым могут соответствовать не все потенциальные поставщики подразделения транспортной безопасности) услуг, работ, а также Заказчик неправомерно допустил к дальнейшему участию в закупке юридических лиц, которые, по мнению Заявителя, не соответствуют условиям закупки. Дополнительно Заявитель указал, что доводы жалобы направлены не на обжалование положений Документации о закупки, а действия (бездействие) Заказчика, Закупочного органа(комиссии) для нужд Группы Алроса.

На основании изложенного, по мнению Заявителя, Приморский филиал ФГУП «УВО Минтранса России» считает, что участвовать в такой закупке вправе только два юридических лица, это ФГУП УВО «Минтранса России» и ФГУП «Охрана» Росгвардии, имеющим полномочия по обеспечению транспортной безопасности и защите от актов незаконного вмешательства объекта транспортной инфраструктуры аэропорт «Мирный» Мирнинского авиационного предприятия подразделением транспортной безопасности.

Согласно части 2 статьи 83 Воздушного кодекса Российской Федерации (далее - ВК РФ), авиационная безопасность обеспечивается службами авиационной безопасности аэродромов или аэропортов, подразделениями транспортной безопасности, службами авиационной безопасности эксплуатантов (авиационных предприятий), а также уполномоченными органами, наделенными этим правом федеральными законами.

В соответствии с частью 6 статьи 84 ВК РФ, охрана аэропортов и объектов их инфраструктуры осуществляется подразделениями транспортной безопасности и подразделениями федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере вневедомственной охраны, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Согласно пункту 4 Правил охраны аэропортов и объектов их инфраструктуры, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 01.02.2011 г. № 42, охрана границ территории (далее - периметр) аэропорта осуществляется:

в отношении международных аэропортов, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации в соответствии с перечнем, утверждаемым Правительством Российской Федерации, -

подразделениями войск национальной гвардии Российской Федерации на основании возмездного договора с лицами, осуществляющими эксплуатацию аэропорта;

в отношении иных аэропортов - подразделениями транспортной безопасности.

В силу пункта 7.1 статьи 1 Федерального закона от 09.02.2007 № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» (далее – Закон о транспортной безопасности) подразделения транспортной безопасности - осуществляющие защиту объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства (в том числе на основании договора с субъектом транспортной инфраструктуры) подразделения ведомственной охраны федеральных органов исполнительной власти в области транспорта и (или) аккредитованные для этой цели в установленном порядке юридические лица.

На основании изложенного, участвовать в оспариваемой закупочной процедуре вправе подразделения ведомственной охраны федеральных органов исполнительной власти в области транспорта и (или) аккредитованные для этой цели в установленном порядке юридические лица.

В соответствии с пунктом 16.1. Документации о закупке, установлены обязательные требования к участникам закупки с учетом специальных требований в том числе установленных в строке «Специальные требования» раздела I «Информационная карта» Документации о закупке.

Согласно пункту 1.2.25 Информационной карты к специальным требованиям к участнику (специальная правоспособность) является наличие Свидетельства об аккредитации в качестве подразделения транспортной безопасности на воздушном транспорте в соответствии с пунктом 9 статьи 12.1 Федерального закона № 16-ФЗ от 09.02 2007 «О транспортной безопасности» (кроме подразделений ведомственной охраны федеральных органов исполнительной власти в области транспорта).

Соответствие Участников тендера №7283, №7631, №9390, №9629 требованиям Документации о закупке подтверждается копией свидетельства об аккредитации в качестве подразделения транспортной безопасности на воздушном транспорте.

В силу части 10 статьи 3 Закона о закупках любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», с учетом особенностей, установленных настоящей статьей, действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы

участника закупки. Обжалование осуществляется в следующих случаях:

1) осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика;

2.1) нарушение оператором электронной площадки при осуществлении закупки товаров, работ, услуг требований, установленных настоящим Федеральным законом;

3) неразмещение в единой информационной системе положения о закупке, изменений, внесенных в указанное положение, информации о закупке, информации и документов о договорах, заключенных заказчиками по результатам закупки, а также иной информации, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушение сроков такого размещения;

4) предъявление к участникам закупки требований, не предусмотренных документацией о конкурентной закупке;

5) осуществление заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в единой информационной системе положения о закупке и без применения положений Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», предусмотренных частью 8.1 настоящей статьи, частью 5 статьи 8 настоящего Федерального закона, включая нарушение порядка применения указанных положений;

6) неразмещение в единой информационной системе информации или размещение недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Указанная норма Закона о закупках носит императивный характер и приведенный в ней перечень оснований для обжалования действий (бездействия) заказчика, комиссии по осуществлению закупок в антимонопольный орган является исчерпывающим, соответственно положения статьи 18.1 Закона о защите конкуренции должны применяться с учетом данной нормы.

Из вышеизложенного следует, что Заказчиком, закупочным органом, правомерно допущены заявки участников №7283, №7631, №9390, №9629 как соответствующие требованиям, до участия в тендере.

Таким образом, в действиях Заказчика, комиссии закупочного органа не установлено нарушений порядка проведения торгов, предусмотренных

частью 10 статьей 3 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

В соответствии с [частью 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 Закона.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции», на основании вышеизложенного, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, статьей 23 Федерального закона «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

Признать жалобу Федерального государственного унитарного предприятия «Управление ведомственной охраны Министерства транспорта Российской Федерации (ФГУП «УВО Минтранса России») в лице Приморского филиала ФГУП «УВО Минтранса России» (ИНН 7707311363, КПП 772501001, ОГРН 1027707007129, юридический адрес: 119071, город. Москва, 2-й Донской проезд, дом 8) на действия (бездействие) Заказчика акционерной компании «АЛРОСА» (публичное акционерное общество) (ИНН 1433000147, КПП 143301001, ОГРН 1021400967092, юридический адрес: 678175, Республика Саха (Якутия), Мирнинский улус, город Мирный, улица Ленина, дом 6), закупочного органа (комиссии) Общества с ограниченной ответственностью «АЛРОСА Бизнес-сервис» (ИНН 1433031360, КПП 143301001, ОГРН 1181447005090, юридический адрес: 678174, РС (Я), Мирнинский улус, г. Мирный, д. 9 корп. А) при проведении публикуемого одноэтапного тендера в электронной форме на оказание услуг по обеспечению транспортной безопасности и защите от актов незаконного вмешательства объекта транспортной инфраструктуры аэропорт «мирный» Мирнинского авиационного предприятия подразделением транспортной безопасности (извещение №32211208407 на официальном сайте закупок www.zakupki.gov.ru), **необоснованной**.

Решение комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения.

Председатель Комиссии:

Члены Комиссии:
