

Заявитель:

ФГУП «Охрана» Росгвардии в лице филиала ФГУП «Охрана» Росгвардии по Пензенской области

440026, г. Пенза, ул. Свердлова, 26

penza@fgup-ohrana.ru

Заказчик:

Управление Росреестра по Пензенской области

440000 г. Пенза, ул. Суворова, 39А

zakupki@rosreestr58.ru

Заинтересованное лицо:

Филиал Федерального государственного предприятия «Ведомственная охрана железнодорожного транспорта Российской Федерации» на Куйбышевской железной дороге (Филиал ФГП ВО ЖДТ России на Куйбышевской жд)

443020, г. Самара, ул. Арцыбушевская, 5А

samaravohrana@mail.ru

РЕШЕНИЕ

**по делу № 058/06/106-375/2022**

**о нарушении законодательства Российской Федерации**

**о контрактной системе в сфере закупок**

24 мая 2022 года г. Пенза, ул. Урицкого, 127

Комиссия Пензенского УФАС России по контролю в сфере закупок (далее - Комиссия Управления) в составе:

- ... – руководителя Управления, председателя Комиссии Управления,
- ... – начальника отдела контроля закупок, заместителя председателя Комиссии Управления,
- ... – специалиста-эксперта отдела контроля закупок, члена Комиссии Управления,

при участии:

со стороны подателя жалобы – ФГУП «Охрана» Росгвардии в лице филиала ФГУП «Охрана» Росгвардии по Пензенской области: ... – представителя по доверенности,

со стороны заказчика: Управления Росреестра по Пензенской области: ... – представителя по доверенности, ... – представителя по доверенности,

со стороны заинтересованного лица: Филиала ФГП ВО ЖДТ России на

Куйбышевской жд,

рассмотрев жалобу ФГУП «Охрана» Росгвардии в лице филиала ФГУП «Охрана» Росгвардии по Пензенской области на действия аукционной комиссии при проведении заказчиком Управлением Росреестра по Пензенской области электронного аукциона «Оказание услуг по охране помещений» (извещение № 0155100005422000024 от 27.04.2022), руководствуясь Федеральным законом 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, в редакции, действовавшей на дату размещения извещения о закупке), Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденным Приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14,

УСТАНОВИЛА:

17 мая 2022 года в Пензенское УФАС России поступила жалоба ФГУП «Охрана» Росгвардии в лице филиала ФГУП «Охрана» Росгвардии по Пензенской области на действия аукционной комиссии при проведении заказчиком Управлением Росреестра по Пензенской области электронного аукциона «Оказание услуг по охране помещений» (извещение № 0155100005422000024 от 27.04.2022).

Лицам, участвующим в деле, направлены уведомления о дате рассмотрения жалобы. Заказчику направлено требование о приостановлении заключения контракта до рассмотрения жалобы по существу.

В соответствии с требованиями статьи 105 Закона о контрактной системе жалоба была принята и назначена к рассмотрению на 24.05.2022 в 14 часов 00 минут.

Согласно письму ФАС России от 03.04.2020 № ИА/27903/20 ЦА (ТО) ФАС России обеспечивают реализацию прав на участие в рассмотрении жалоб при проведении закупок в порядке Закона о контрактной системе в дистанционном порядке посредством интернет-видеоконференции, без очного участия представителей субъектов контроля, заявителя, заинтересованных лиц.

По мнению заявителя, аукционная комиссия нарушила требования Закона о контрактной системе и необоснованно определила участника закупки Филиал ФГП ВО ЖДТ России на Куйбышевской жд победителем электронного аукциона, так как данный участник не соответствует требованию к участникам закупки, установленному в рамках пункта 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе.

При рассмотрении жалобы представитель заявителя поддержал доводы жалобы в полном объеме.

Представители заказчика с доводами жалобы не согласились по основаниям, изложенным в отзыве от 20.05.2022 № исх/02-0018/22, считают доводы

необоснованными и не подлежащими удовлетворению.

В связи с техническими проблемами представитель заинтересованного лица подключился к рассмотрению жалобы, но не смог давать устные пояснения, при этом поддержал доводы, изложенные в возражении на жалобу от 23.05.2022 № 18/1678.

В результате рассмотрения жалобы, материалов по жалобе и осуществления в соответствии с частью 15 статьи 99 Закона о контрактной системе внеплановой проверки, Комиссия Управления установила следующее.

27.04.2022 заказчиком на официальном сайте Российской Федерации [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) опубликовано извещение № 0155100005422000024 о проведении электронного аукциона «Оказание услуг по охране помещений».

Начальная (максимальная) цена контракта составляет 5 219 751,24 рублей.

Дата и время начала срока подачи заявок - 27.04.2022 09:06 (МСК)

Дата и время окончания срока подачи заявок - 12.05.2022 09:00 (МСК)

Дата проведения процедуры подачи предложений о цене контракта либо о сумме цен единиц товара, работы, услуги - 12.05.2022

Дата подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) - 13.05.2022

Идентификационный код закупки: 221583402997658340100100100018424244.

Частью 1 статьи 49 Закона о контрактной системе предусмотрено, что электронный аукцион начинается с размещения в единой информационной системе извещения об осуществлении закупки.

Пунктом 12 статьи 42 Закона о контрактной системе предусмотрено, что извещение о закупке должно содержать требования, предъявляемые к участникам закупки в соответствии с частью 1 статьи 31 настоящего Федерального закона, требования, предъявляемые к участникам закупки в соответствии с частями 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона, и исчерпывающий перечень документов, подтверждающих соответствие участника закупки таким требованиям, а также требование, предъявляемое к участникам закупки в соответствии с частью 1.1 статьи 31 настоящего Федерального закона (при наличии такого требования).

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе при применении конкурентных способов, при осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в случаях, предусмотренных пунктами 4, 5, 18, 30, 42, 49, 54 и 59 части 1 статьи 93 настоящего Федерального закона, заказчик устанавливает единое требование к участникам закупки о соответствии требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

Согласно части 5 статьи 31 Закона о контрактной системе информация об

установленных требованиях в соответствии с частями 1, 1.1, 2 и 2.1 настоящей статьи указывается заказчиком в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке (в случае, если настоящим Федеральным законом предусмотрена документация о закупке).

*Как установлено описанием объекта закупки, помещения заказчика подлежат государственной охране в соответствии с Перечнем объектов, подлежащих государственной охране (Приложение № 1 к Постановлению Правительства РФ от 14.08.1992 № 587). Исполнитель должен соответствовать обязательным требованиям, предъявляемым законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим оказание услуг по охране объектов, подлежащих государственной охране.*

Согласно пункту 1 Перечня объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется (приложение № 1 к постановлению Правительства РФ от 14.08.1992 № 587) на здания (помещения), строения, сооружения, прилегающие к ним территории и акватории, используемые федеральными органами законодательной и исполнительной власти, иными государственными органами Российской Федерации частная охранная деятельность не распространяется.

В соответствии с пунктом «н» пункта 1 части 1 статьи 43 Закона о контрактной системе 1. Для участия в конкурентном способе заявка на участие в закупке, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом, должна содержать документы, подтверждающие соответствие участника закупки требованиям, установленным пунктом 1 части 1 статьи 31 настоящего Федерального закона, документы, подтверждающие соответствие участника закупки дополнительным требованиям, установленным в соответствии с частями 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом.

Частью 1 статьи 49 Закона о контрактной системе также определено, что заявка на участие в закупке должна содержать информацию и документы, предусмотренные подпунктами "м" - "п" пункта 1, подпунктами "а" - "в" пункта 2, пунктом 5 части 1 статьи 43 настоящего Федерального закона.

Согласно части 5 статьи 49 Закона о контрактной системе не позднее двух рабочих дней со дня, следующего за датой окончания срока подачи заявок на участие в закупке, но не позднее даты подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), установленной в извещении об осуществлении закупки:

1) члены комиссии по осуществлению закупок:

а) рассматривают заявки на участие в закупке, информацию и документы, направленные оператором электронной площадки в соответствии с пунктом 4 части 4 настоящей статьи, и принимают решение о признании заявки на участие в закупке соответствующей извещению об осуществлении закупки или об отклонении заявки на участие в закупке по основаниям, предусмотренным пунктами 1 - 8 части 12 статьи 48 настоящего Федерального закона;

б) на основании информации, содержащейся в протоколе подачи ценовых предложений, а также результатов рассмотрения, предусмотренного подпунктом "а" настоящего пункта, присваивают каждой заявке на участие в закупке,

признанной соответствующей извещению об осуществлении закупки, порядковый номер в порядке возрастания минимального ценового предложения участника закупки, подавшего такую заявку (за исключением случая, предусмотренного пунктом 9 части 3 настоящей статьи, при котором порядковые номера заявкам участников закупки, подавших ценовые предложения после подачи ценового предложения, предусмотренного абзацем первым пункта 9 части 3 настоящей статьи, присваиваются в порядке убывания размера ценового предложения участника закупки), и с учетом положений нормативных правовых актов, принятых в соответствии со статьей 14 настоящего Федерального закона. Заявке на участие в закупке победителя определения поставщика (подрядчика, исполнителя) присваивается первый номер;

2) заказчик формирует с использованием электронной площадки протокол подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), который должен содержать информацию, предусмотренную пунктами 1, 2, 4 - 7 части 17 статьи 48 настоящего Федерального закона. После подписания членами комиссии по осуществлению закупок такого протокола усиленными электронными подписями заказчик подписывает его усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и направляет оператору электронной площадки.

В соответствии с протоколом подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) от 13.05.2022 на участие в закупке были поданы заявки 4 участников, 2 из которых признаны несоответствующими согласно пункту 3 части 12 статьи 48 Закона о контрактной системе, из-за несоответствия участников требованиям, установленным в извещении об осуществлении закупки в соответствии с частью 1 статьи 31 Закона о контрактной системе (Участник не наделен правами оказывать услуги по охране объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется), при этом 2 другие заявки, а именно ФГУП «Охрана» Росгвардии в лице филиала ФГУП «Охрана» Росгвардии по Пензенской области, а также Филиала ФГП ВО ЖДТ России на Куйбышевской жд признаны соответствующими, победителем определен Филиал ФГП ВО ЖДТ России на Куйбышевской жд.

По мнению заявителя Филиал ФГП ВО ЖДТ России на Куйбышевской жд не соответствует требованиям извещения о закупке, так как действует на основании Федерального закона от 14.04.1999 № 77-ФЗ «О ведомственной охране» (далее – Закон № 77-ФЗ), а также постановления Правительства РФ от 27.06.2009 № 540 «Об утверждении Положения о ведомственной охране Федерального агентства железнодорожного транспорта».

Комиссией Управления установлено следующее.

Согласно статье 1 Закона № 77-ФЗ 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.

При этом к охраняемым объектам относятся здания, строения, сооружения, прилегающие к ним территории и акватории, транспортные средства, а также

грузы, в том числе при их транспортировке, денежные средства и иное имущество, подлежащие защите от противоправных посягательств.

В соответствии со статьей 8 Закона № 77-ФЗ ведомственная охрана осуществляет защиту **охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и (или) находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных государственных органов**. Защита охраняемых объектов иных форм собственности, находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных государственных органов, осуществляется в соответствии с заключенными договорами.

Постановлением Правительства Российской Федерации № 514 от 12.07.2000 «Об организации ведомственной охраны» утвержден перечень федеральных органов исполнительной власти, имеющих право создавать ведомственную охрану. В этот перечень включено Федеральное агентство железнодорожного транспорта.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2009 № 540 утверждено Положение о ведомственной охране Федерального агентства железнодорожного транспорта, в соответствии с которым орган управления ведомственной охраны является федеральным государственным унитарным предприятием, находящимся в ведении Федерального агентства железнодорожного транспорта и осуществляющим деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации и своим уставом.

Пунктом 2 Положения установлено, что 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.

В пункте 9 Положения указано, что перечни охраняемых объектов, кроме перечня наиболее важных объектов железнодорожного транспорта общего пользования, утверждаются Федеральным агентством железнодорожного транспорта по согласованию с Федеральной службой войск национальной гвардии Российской Федерации.

Как следует из материалов по жалобе в составе заявки Филиала ФГП ВО ЖДТ России на Куйбышевской жд был приложен в том числе устав ФГП ВО ЖДТ России от 26.09.2018.

В соответствии с пунктом 2.1 устава ФГП ВО ЖДТ России предприятие создано в целях осуществления деятельности 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. Предприятие вправе осуществлять защиту охраняемых объектов, находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных государственных органов, в соответствии с

заключенными договорами.

В пункте 2.2.1 устава указано, что предприятие осуществляет защиту охраняемых объектов государственной и иных форм собственности от противоправных посягательств в соответствии с заключенными договорами.

В соответствии с позицией, изложенной в определении Верховного Суда Российской Федерации от 07.06.2019 № 307-КГ18-26407, действующая редакция статьи 8 Закона № 77-ФЗ не ограничивает, а напротив, прямо указывает на допустимость службам ведомственной охраны осуществлять охрану объектов государственной собственности, не находящихся в сфере ведения учредителей службы.

В Определении Верховного Суда РФ от 03.12.2020 № 305-ЭС20-7387 по делу № А40-134139/2019 указано, что судебное определение от 07.06.2019 не обжаловалось в порядке надзора, правовая позиция Президиума Верховного Суда Российской Федерации по спорному вопросу не формулировалась.

Как указано в постановлении Арбитражного суда Московского округа от 25.02.2020 № Ф05-12/2020 по делу № А40-134139/2019 нормы Закона № 77-ФЗ позволили судам сделать правомерный вывод о том, что организации ведомственной охраны не ограничены в объектах охраны исключительно теми объектами, которые находятся в ведении создавших эти организации государственных органов, в связи с чем участие в закупке на охрану объектов, являющихся государственной собственностью и находящихся в ведении иных государственных органов, вправе принимать любые заинтересованные лица, соответствующие требованиям к участникам закупки, независимо от ведомственной принадлежности объектов.

В Определении Верховного Суда РФ от 03.12.2020 № 305-ЭС20-7387 по делу № А40-134139/2019 указано, что разработан и находится на рассмотрении Правительства Российской Федерации проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О ведомственной охране». Изменения, согласно пояснительной записки к законопроекту, направлены на исключение неоднозначного толкования участниками возникающих правоотношений в части ведомственной принадлежности (сферы ведения (деятельности)) охраняемых объектов, уточняется категория охраняемых ведомственной охраной объектов, а также устанавливается прямой запрет на охрану объектов, не включенных в утверждаемые в установленном порядке перечни охраняемых объектов.

Вместе с тем, Комиссией Управления установлено, что в Закон № 77-ФЗ на дату рассмотрения жалобы последние изменения были внесены Федеральным законом от 05.12.2017 № 391-ФЗ и вступили в силу с 01.01.2018 года, изменений, указанных в Определении Верховного Суда РФ от 03.12.2020 № 305-ЭС20-7387 по делу № А40-134139/2019 на настоящую дату не внесено.

Таким образом, в настоящее время действующее законодательство не содержит прямого запрета на оказание ведомственной охраной услуг по охране объектов иных форм собственности, не находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных государственных органов.

Исходя из изложенного, Комиссия Управления приходит к выводу, что действия

аукционной комиссии при рассмотрении заявок на участие в электронном аукционе и подведении итогов закупки не противоречат требованиям Закона о контрактной системе.

Изучив материалы дела, выслушав доводы сторон, и руководствуясь частью 15 статьи 99, частью 8 статьи 106 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», Комиссия Управления

РЕШИЛА:

Признать жалобу ФГУП «Охрана» Росгвардии в лице филиала ФГУП «Охрана» Росгвардии по Пензенской области на действия аукционной комиссии при проведении заказчиком Управлением Росреестра по Пензенской области электронного аукциона «Оказание услуг по охране помещений» (извещение № 0155100005422000024 от 27.04.2022) необоснованной.

В соответствии с частью 9 статьи 106 Закона о контрактной системе решение, принятое по результатам рассмотрения жалобы по существу, может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев с даты его принятия.