



РОСГВАРДИЯ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ
ГОСУДАРСТВЕННОЕ
УНИТАРНОЕ ПРЕДПРИЯТИЕ
«ОХРАНА»
(ФГУП «Охрана» Росгвардии)
Филиал ФГУП «Охрана» Росгвардии
по г. Москве
ул. Нижняя Красносельская,
35, стр. 1А, Москва, 105066,
тел. / факс: (495) 640-26-88/640-26-80

29 ДЕК 2016 № 4126/17
На № _____ от _____

Московское УФАС
Рег.номер 59932
Зарегистрирован: 30.12.2016



Руководителю Управления
Федеральной
Антимонопольной службы по
г. Москве

Ханяну Армену Эдуардовичу

Мясницкий проезд, дом 4,
стр. 1,
г. Москва, 107078

Заявитель:
ФГУП «Охрана» Росгвардии, в
лице директора филиала ФГУП
«Охрана» Росгвардии по
г. Москве

Щадилова А.В.

Адрес местонахождения:
ул. Нижняя Красносельская,
д.35, стр. 1А, г. Москва, 105066
odpr-msk@mail.ru
тел. (495) 640-08-23

Заказчик:
Федеральное государственное
унитарное предприятие
«Центральный научно-
исследовательский институт
судостроительной
промышленности «ЦЕНТР»
Почтовый адрес: ул. Садовая-
Кудринская, д. 11, стр.1, а/я 1,
г. Москва, 123242
Адрес местонахождения:
ул. Садовая-Кудринская, дом
11, строение 1,
г. Москва, 123242
zakupki@cniicentr.ru
тел. (495) 254-37-36, доб. 709

Состав комиссии: Канкулов
М.Х., Москалева Н.Л.,
Мкртумян К.А., Макарова Е.Р.

Жалоба

25.11.2016г. на официальном сайте единой информационной системы
в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»
www.zakupki.gov.ru Федеральным государственным унитарным
предприятием «Центральный научно-исследовательский институт

судостроительной промышленности «Центр» (далее – Заказчик, ФГУП «ЦНИИ «ЦЕНТР»)) было размещено извещение о проведении открытого конкурса № 31604382478 и документация на право заключения договора на оказание услуг по охране объекта для нужд ФГУП «ЦНИИ «ЦЕНТР».

В извещении о проведении открытого конкурса определен срок окончания подачи заявок - до 19.12.2016 12:00.

16 декабря 2016 года в 16:25 филиалом ФГУП «Охрана» Росгвардии по г. Москве (далее – Филиал) подана заявка на участие в открытом конкурсе № 31604382478 на право заключения договора на оказание услуг по охране объекта для нужд ФГУП «ЦНИИ «ЦЕНТР» с соблюдением требований федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Федеральный закон № 223-ФЗ) и документацией Заказчика.

Из конкурсной документации следовало, что предметом открытого конкурса являлось право заключения договора на оказание услуг по охране объекта для нужд ФГУП «ЦНИИ «ЦЕНТР». Услуги по охране периметра и объектов ФГУП «ЦНИИ «ЦЕНТР» осуществляются внутри охраняемых объектов, перечисленных в техническом задании (приложение № 2 к Извещению (документации) о проведении конкурса), Перечне охраняемых объектов (Приложение № 1 к техническому заданию) и отображенных на Плане-схеме охраняемых объектов, согласно техническому заданию (приложение №2 техническому заданию).

20 декабря 2016 года в ходе подведения итогов открытого конкурса, при рассмотрении заявок на участие в открытом конкурсе на право заключения договора на оказание услуг по охране объекта для нужд ФГУП «ЦНИИ «ЦЕНТР» комиссией Заказчика протоколом №66/16 победителем конкурса признано Федеральное государственное унитарное предприятие «Управление ведомственной охраны Министерства транспорта Российской Федерации» в лице Центрального филиала (далее – ФГУП «УВО Минтранса России»).

Полагаем что признание победителем конкурса ФГУП «УВО Минтранса России» является незаконным по следующим основаниям.

1. Конкурсной документацией (пп.3 п.29) установлено, что поскольку ФГУП «ЦНИИ «Центр» является стратегическим предприятием в соответствии с Указом Президента РФ от 04.08.2004 N 1009 «Об утверждении Перечня стратегических предприятий и стратегических акционерных обществ», на охрану объектов которого в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 14.08.1992 N 587 «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности» не распространяется частная охранный деятельность, охрана ФГУП ЦНИИ «Центр» должна осуществляться организацией, осуществляющей охранную деятельность в соответствии с Федеральным законом от 14.04.1999 N 77-ФЗ «О ведомственной охране».

Также, согласно раздела 2, пункта 2.1 Технического задания, утвержденного документацией об открытом конкурсе стратегические предприятия, а Заказчик является таковым, в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 14.08.1992 № 587 «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности» (в редакции от 09.09.2015г. № 948 Приложение № 1 в редакции от 27.12.2012 №1423) относятся к объектам, на которые частная охранная деятельность не распространяется, то есть подлежащим государственной охране.

В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 27.05.1996 №57-ФЗ «О Государственной охране» (далее - Закон №57-ФЗ) государственная охрана – это 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.

Государственную охрану осуществляют органы государственной охраны. В обеспечении безопасности объектов государственной охраны и защиты охраняемых объектов в пределах своих полномочий участвуют органы федеральной службы безопасности, органы внутренних дел Российской Федерации и внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации, органы внешней разведки Российской Федерации, Вооруженные Силы Российской Федерации и иные государственные органы обеспечения безопасности (статья 5 Закона №57-ФЗ).

Согласно пункта 5 Указа Президента Российской Федерации от 05 апреля 2016 г. № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» (далее – Указ № 157) и постановлением Правительства Российской Федерации от 03 декабря 2004 г. № 739 «О полномочиях федеральных органов исполнительной власти по осуществлению прав собственника имущества федерального государственного унитарного предприятия», ФГУП «Охрана» МВД России (далее - Предприятие) передано в ведение Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации.

Указанные изменения в наименовании юридического лица

зарегистрированы в установленном законом порядке в МИФНС № 46 по г. Москве, что подтверждается листом записи от «28» ноября 2016 г. о внесении в ЕГРЮЛ записи о государственной регистрации изменений, вносимых в учредительные документы юридического лица.

Пунктом 14.2. Устава федерального государственного унитарного предприятия «Охрана» Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, утвержденного приказом Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации от 17.11.2016 № 359 также установлено, что предметом деятельности предприятия является охрана на договорной основе в установленном порядке объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется.

Федеральным законом от 03.07.2016 № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» (далее - Закон № 227-ФЗ) внесены изменения в абзац 2 части 1 статьи 8 Федерального закона от 14.04.1999 № 77-ФЗ «О ведомственной охране» (далее – Закон № 77-ФЗ).

В соответствии с компетенцией Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации (далее – Росгвардия), установленной Федеральными законами от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» и Законом № 77-ФЗ (в ред. Закона № 227-ФЗ), Положением о Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 30.09.2016 № 510 «О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации» Росгвардия осуществляет контроль за деятельностью ведомственной охраны.

В соответствии с пунктом 4 Указа Президента Российской Федерации от 05.04.2016 № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» (далее – Указ № 157) органы управления и подразделения Министерства внутренних дел Российской Федерации, осуществляющие вневедомственную охрану включены в структуру Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации. Согласно подпункту «б» пункта 14 до вступления в силу нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих деятельность войск национальной гвардии Российской Федерации и Росгвардии, действуют нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти и иных федеральных государственных органов, регулирующие деятельность внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации и полиции, а также определяющие порядок осуществления федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере оборота оружия и в сфере частной

охранной деятельности и порядок осуществления вневедомственной охраны.

2. Полагаем, что обеспечение ФГУП «УВО Минтранса России» охраны объектов, не находящихся в сфере ведения Министерства транспорта России, является нарушением требований законодательства Российской Федерации.

Указанная позиция основана на мотивированном мнении Генеральной прокуратуры Российской Федерации, приведенном в письме от 18.05.2016 № 74/1-237-2015, и отражена в письмах ГУВО МВД России от 16.08.2016, № 36/2701, №36/2700, от 21.09.2016 № 36/3112, от 26.09.2016 № 36/3170 и письмах Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации от 29.07.2016 № 1/913 «О деятельности ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность»¹, от 26.09.2016 № 1/1710 «О рассмотрении Перечня объектов и дополнения к нему».

Позиция основывается на запрете осуществления деятельности ведомственной охраны одного ведомства на объектах, относящихся к сфере ведения другого ведомства, тем более в тех случаях, когда оно также имеет созданную ведомственную охрану.

Основой данного подхода является принцип ведомственной принадлежности объектов и сил охраны, заложенный в законодательство Российской Федерации: ведомство – ведомственный объект – ведомственная охрана.

ФГУП «Охрана» Росгвардии (далее - Предприятие) в полной мере поддерживает указанную позицию.

По мнению Предприятия, новая редакция статьи 8 Закона № 77-ФЗ, принятая Законом № 227-ФЗ, не влечет право ведомственной охраны на охрану объектов, не находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных государственных органов (далее – ФГО), в том числе федеральных органов исполнительной власти (далее – ФОИВ), имеющих право на создание ведомственной охраны в порядке, установленном статьей 5 Закона № 77-ФЗ и постановлением Правительства Российской Федерации от 12.07.2000 № 514 «Об организации ведомственной охраны» (далее – Постановление № 514).

Положение части 1 статьи 8 Закона № 77-ФЗ не отменяет необходимость нахождения охраняемых ведомственной охраной объектов в сфере ведения соответствующих ФГО, создавших ведомственную охрану.

Кроме того, согласно части 7 данной статьи, перечень охраняемых объектов определяется имеющими право на создание ведомственной охраны ФГО и организациями и утверждается в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Согласно пункту 2 действующего

¹ Позиция, изложенная в отношении ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность», по аналогии применима и к ФГУП «УВО Минтранса России».

Постановления № 514, перечни охраняемых объектов, а также вносимые в них изменения утверждаются руководителями соответствующих федеральных органов исполнительной власти по согласованию с МВД России. Кроме того, в настоящее время действуют положения о ведомственной охране ФОИВ, указанных в Постановлении № 514, утвержденные соответствующими постановлениями Правительства Российской Федерации, которые определяют компетенцию ведомственной охраны исходя из целей создания и предназначения данных подразделений для охраны ведомственных объектов ФОИВ и объектов, находящихся в их сфере ведения.

Так, согласно п.2 Положения о ведомственной охране Министерства транспорта Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства РФ от 11 октября 2001 г. N 743, ведомственная охрана создается Министерством транспорта Российской Федерации для защиты охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и находящихся в сфере ведения Министерства. Перечень охраняемых объектов утверждается Министерством транспорта Российской Федерации по согласованию с Министерством внутренних дел Российской Федерации. ФГУП «ЦНИИ «ЦЕНТР» в указанный перечень не включен.

Также, согласно пункту 2.3.1.1. Устава ФГУП «УВО Минтранса России», утвержденного распоряжением Минтранса России от 08 февраля 2016 года № МС-6-Р, основным видом деятельности ФГУП «УВО Минтранса России» является защита охраняемых объектов государственной и иных форм собственности, находящихся в сфере ведения Министерства транспорта Российской Федерации от противоправных посягательств, оказание услуг юридическим и физическим лицам по охране объектов.

Таким образом, по мнению Предприятия, цели и виды деятельности ведомственной охраны связаны с ведомственным подчинением и сферой ведения ФОИВ, поэтому деятельность организаций ведомственной охраны, в частности, ФГУП «УВО Минтранса России» не может противоречить указанным положениям.

Наличие у организаций статуса коммерческих организаций, одной из целей деятельности которых, согласно Уставам, является извлечение прибыли никак не влияет на необходимость соблюдения такими организациями законодательства РФ о ведомственной охране.

В связи с этим, редакционные изменения ст. 8 Закона № 77-ФЗ не влекут расширения компетенции и полномочий указанных организаций.

Следовательно, осуществление охраны зданий ФГУП «ЦНИИ «ЦЕНТР», которое является организацией, подведомственной Министерству промышленности и торговли Российской Федерации не входит в виды деятельности ФГУП «УВО Минтранса России», выходит за пределы его полномочий и является незаконным.

С учетом изложенного, случаи признания организаций ведомственной охраны победителями закупочных процедур на охрану объектов, которые не находятся в ведомственной принадлежности или в сфере ведения ФГО (в т.ч. ФОИВ), имеющих право на создание ведомственной охраны, заключение заказчиками с указанными организациями контрактов (договоров) на охрану таких объектов, равно как и заключение с ними договоров на охрану объектов заказчиков, находящихся вне ведомственной принадлежности или сфере ведения ФГО (ФОИВ), когда на таких заказчиков не распространяются требования законодательства о проведении регламентированных закупок, являются нарушением законодательства РФ о ведомственной охране.

Частью 1 ст. 17 Федерального закона от 26 июля 2006 г. N 135-ФЗ «О защите конкуренции» определен список недопустимых действий при проведении торгов и запросов котировок «...Антимонопольные требования к торгам, запросу котировок цен на товары 1. При проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок) запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе: 1) координация организаторами торгов, запроса котировок или заказчиками деятельности его участников; 2) создание участнику торгов, запроса котировок или нескольким участникам торгов, запроса котировок преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом; 3) нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок; 4) участие организаторов торгов, запроса котировок или заказчиков и (или) работников организаторов торгов, запроса котировок или работников заказчиков в торгах, запросе котировок...».

Таким образом, с учетом ст. 8 Закона № 77 – ФЗ и соответствующего Положения о ведомственной охране Министерства транспорта Российской Федерации, организация ведомственной охраны, в случае, если подлежащий охране объект не входит в сферу ведения федерального органа исполнительной власти, создавшего данную организацию и не включен в соответствующий Перечень объектов, подлежащих ведомственной охране, утвержденной указанным органом по согласованию с МВД России, такая организация должна быть отстранена от участия в определении исполнителя или получить отказ от заключения с ним контракта.

В обосновании указанной позиции приводим положительную практику по обжалованию в территориальные управления ФАС России решений, действий (бездействия) закупочных комиссий Заказчиков:

Решение Саратовского УФАС России по делу 4-гз от 23.06.2014, Решение Свердловского УФАС России по жалобе № 1149-З от 31.07.2014,

Решение Свердловского УФАС России № 978-3 от 04.07.2014, Решение Пензенского УФАС России по жалобе № 3-22/158-2014 от 15.12.2014, Решение Амурского УФАС России по делу № ЖФ-34/2014 от 31.03.2014, Решение Новосибирского УФАС России № 08-01-76 от 20.03.2015, Решение Чувашского УФАС России по делу № 278-К-2014 от 12.01.2015.

Также по данному вопросу имеется положительная судебная практика, в частности, решение Арбитражного суда Камчатского края от 23.08.2016г. по делу № А24-1405/2015.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», -

ПРОШУ:

1. Признать жалобу ФГУП «Охрана» Росгвардии обоснованной.
2. Признать в действиях Заказчиков нарушение требований Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
3. Отменить протокол рассмотрения, оценки и сопоставления заявок на участие в открытом конкурсе на право заключения договора на оказание услуг по охране объекта для нужд ФГУП «ЦНИИ «ЦЕНТР» от 20.12.2016 №66/16 (№31604382478-03), составленный в ходе проведения закупки.
4. Выдать Заказчику предписание об устранении допущенных нарушений.
5. Направить в наш адрес копию решения по настоящей жалобе, а в случае выдачи предписания об устранении допущенных нарушений – копию предписания.

Приложение:

1. Копия доверенности директора филиала № 470д от 30.11.2016.
2. Копия заявки на участие в проведении открытого конкурса.
3. Копия протокола рассмотрения, оценки и сопоставления заявок на участие в открытом конкурсе на право заключения договора на оказание услуг по охране объекта для нужд ФГУП «ЦНИИ «ЦЕНТР» от 20.12.2016 № 66/16 (31604382478-03).
4. Копия документации о проведении открытого конкурса.
5. Копия приказа Росгвардии от 17.11.2016 №359.
6. Копия Устава ФГУП «Охрана» Росгвардии.
7. Копия приказа ФГУП «Охрана» Росгвардии от 30.11.2016 № 652.
8. Копия положения о филиале ФГУП «Охрана» Росгвардии по г. Москве.
9. Выписка из ЕГРЮЛ на ФГУП «Охрана» Росгвардии от 27.12.2016.
10. Копия свидетельства о постановке на учет в налоговом органе серии 77№017107406.
11. Копия письма первого заместителя начальника ГУВО МВД России № 36/2701 от 16.08.2016.

12. Копия письма первого заместителя начальника ГУВО МВД России № 36/2700 от 16.08.2016.
13. Копия письма заместителя начальника ГУВО МВД России от 21.09.2016 № 36/3112.
14. Копия письма заместителя начальника ГУВО МВД России от 26.09.2016 № 36/3170.
15. Письмо начальника Главного управления по надзору за исполнением федерального законодательства Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 18.05.2015 № 74/1-237-2015.
16. Копия письма врио директора Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации от 26.09.2016 № 1/1710 «О рассмотрении Перечня объектов и дополнения к нему».
17. Копия письма директора Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации от 29.07.2016 № 1/913 «О деятельности ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность».
18. Устав ФГУП «УВО Минтранса России».
19. Решение Арбитражного суда Камчатского края № А24-1405/2015 от 23.08.2016.
20. Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа № Ф03-1077/2015 от 22.04.2015.

Директор



А.В. Щадилов