

ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

ПИСЬМО

от 13 октября 2017 г. N ИА/70852/17

ПО ВОПРОСУ

О ЗАКЛЮЧЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ КОНТРАКТОВ НА ОХРАНУ ЗДАНИЙ

В связи с поступающими вопросами, на основании пункта 5.4 постановления Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 N 331 "Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе", пункта 9.1 Приказа Федеральной антимонопольной службы от 09.04.2007 N 105 "Об утверждении Регламента Федеральной антимонопольной службы", с учетом состоявшегося международного мероприятия "Неделя конкуренции в России", а также по итогам рассмотрения письма Федеральной службы национальной гвардии Российской Федерации (далее - Росгвардия) от 08.06.2017 N 1/3768 об исключении практики участия ведомственной охраны в конкурентных процедурах на право заключения договоров на охрану объектов и имущества, не относящихся к сферам ведения соответствующих органов исполнительной власти и организаций, ФАС России направляет территориальным органам для использования в работе информационное письмо по вопросу заключения государственных контрактов на оказание услуг по охране зданий.

Ранее ФАС России письмом от 09.11.2016 N ИА/77244/16 в адрес территориальных органов направлена позиция по вопросу возможности заключения государственного контракта на оказание услуг по охране здания с ФГУП "Охрана" на основании пункта 6 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 N 44 ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее - Закон о контрактной системе).

В соответствии с частью 5 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями Закона о контрактной системе. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Таким образом, в случае необходимости заключения государственного контракта на оказание услуг по охране здания заказчик проводит отбор исполнителя конкурентными способами или осуществляет закупку у единственного исполнителя в случаях, предусмотренных исключительно Законом о контрактной системе.

В соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе закупка у единственного подрядчика, исполнителя осуществляется в случае, если закупаются работы или услуги, выполнение или оказание которых может осуществляться только органом исполнительной власти в соответствии с его полномочиями либо подведомственными ему государственным учреждением, государственным унитарным предприятием, соответствующие полномочия которых устанавливаются федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации или нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, законодательными актами соответствующего субъекта Российской Федерации.

Вместе с тем, исключительность полномочий соответствующих органов или предприятий на оказание определенных услуг должна подтверждаться соответствующими нормативными правовыми актами.

ФАС России обращает внимание, что постановлением Правительства Российской Федерации

от 14.08.1992 N 587 "Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности" (далее - Постановление N 587) утвержден перечень объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется.

Таким образом, в случае осуществления отбора исполнителя по контракту на оказание услуг охраны здания, включенного в перечень объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется, с применением способов закупки, указанных в Законе о контрактной системе, участником закупки не может быть, а, следовательно, контракт не может быть заключен с лицом, осуществляющим частную охранную деятельность.

При этом, с учетом положений пункта 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе при проведении отбора исполнителя по контракту на оказание услуг охраны здания, включенного в перечень, утвержденный Постановлением N 587, в документации о закупке необходимо установить требование к участникам закупки, в соответствии с которым участник закупки не может являться лицом, осуществляющим частную охранную деятельность.

Вместе с тем, Постановление N 587 не устанавливает исключительные полномочия какой-либо организации на оказание услуг по охране объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется, в связи с чем заключение контракта на охрану здания, включенного в перечень, утвержденный Постановлением N 587, с единственным исполнителем без проведения торгов на основании пункта 6 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе не соответствует Закону о контрактной системе.

Согласно положениям статьи 1 Федерального закона от 14.04.1999 N 77-ФЗ "О ведомственной охране" (далее - Закон о ведомственной охране) ведомственная охрана - совокупность создаваемых имеющими право на создание ведомственной охраны федеральными государственными органами и организациями органов управления, сил и средств, предназначенных для защиты охраняемых объектов от противоправных посягательств. К охраняемым ведомственной охраной 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 о ведомственной охране ведомственная охрана осуществляет в том числе защиту охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и (или) находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных государственных органов.

Таким образом, Законом о ведомственной охране не установлено ограничение деятельности ведомственной охраны в части наличия права осуществления охранной деятельности исключительно в отношении объектов, находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных органов исполнительной власти и организаций.

Указанная позиция подтверждается судебной практикой, в том числе решением Арбитражного суда Ставропольского края от 10.04.2017 по делу N А63-1432/2017, решением Арбитражного суда Волгоградской области от 07.04.2017 по делу N А12-2913/2017, постановлением Арбитражного суда Центрального округа (кассационная инстанция) от 27.02.2017 по делу N А14-6157/2016, постановлением Арбитражного суда Волго-Вятского округа (кассационная инстанция) от 07.04.2017 по делу N А43-13879/2016, постановлением Четвертого арбитражного апелляционного суда от 02.12.2016 по делу N А19-8214/2016, постановлением Первого арбитражного апелляционного суда от 28.11.2016 по делу N А43-8672/2016, решением Арбитражного суда Ивановской области от 07.12.2016 по делу N А17-1786/2016, оставленным в силе постановлением Второго арбитражного апелляционного суда от 14.03.2017, постановлением Девятнадцатого арбитражного суда от 03.02.2016 по делу N А08-2423/2015, решением Арбитражного суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 13.07.2015 по делу N А81-2542/2015,

оставленным в силе постановлениями Восьмого арбитражного апелляционного суда от 07.10.2015 и Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 09.02.2016, решением Арбитражного суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 07.12.2015 по делу N А81-2543/2015, оставленным в силе постановлением Восьмого арбитражного апелляционного суда от 07.12.2015, решением Арбитражного суда города Москвы от 25.11.2015 по делу N А40-140860/2015, решением Арбитражного суда города Москвы от 01.12.2015 по делу N А40-131540/2015, оставленным в силе постановлением Девятого арбитражного апелляционного суда от 03.03.2016.

Судами отмечается, что законодательство Российской Федерации не содержит условий, ограничивающих деятельность ведомственной охраны исключительно задачами в отношении только подведомственных ей объектов, в связи с чем участие в закупке на охрану зданий вправе принимать любые заинтересованные лица, соответствующие требованиям к участникам закупки, независимо от ведомственной принадлежности объектов.

С учетом изложенного, по мнению ФАС России, в случае проведения отбора исполнителя по контракту на оказание услуг охраны здания, включенного в перечень, утвержденный Постановлением N 587, с применением конкурентных способов, в такой закупке вправе принимать участие федеральные государственные унитарные предприятия и государственные учреждения, осуществляющие ведомственную охрану (например, ФГУП "Связь-безопасность, ФГУП "Охрана" Росгвардии, ФГУП "Управление ведомственной охраны Министерства транспорта Российской Федерации", ФКУ "Государственное учреждение "Ведомственная охрана Министерства финансов Российской Федерации" и иные федеральные государственные унитарные предприятия и государственные учреждения, осуществляющие ведомственную охрану, созданные в соответствии с Федеральным законом от 14.04.1999 N 77-ФЗ "О ведомственной охране").

Дополнительно ФАС России сообщает, что в настоящее время рассматривается вопрос о выдаче Росгвардии предупреждения о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, в части необоснованного препятствовании осуществлению деятельности федеральным государственным унитарным предприятиям и государственным учреждениям, осуществляющим ведомственную охрану, путем направления писем высшим исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации об исключении практики участия ведомственной охраны в конкурсах (аукционах) на право заключения договоров на охрану объектов и имущества, не относящихся к сферам ведения соответствующих федеральных органов исполнительной власти и организаций, а также выдаче предупреждения ФГУП "Охрана" Росгвардии о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, в связи с направлением в адрес Управления Роспотребнадзора по Курганской области искаженной информации касательно ФГУП "Связь-безопасность".

И.Ю.АРТЕМЬЕВ
