

«18» июня 2015г.

г. Кострома

Комиссия Костромского УФАС России по контролю в сфере закупок (далее — Комиссия Костромского УФАС России) в составе:

Председатель Комиссии:

Ревельцев О.В., руководитель управления;

Члены Комиссии:

Радаева М.В., заместитель руководителя – начальник

отдела антимонопольного контроля и информационного анализа;

Суясов А.И., специалист-эксперт отдела контроля в сфере закупок, торговли и рекламы;

при ведении аудиозаписи заседания, в присутствии:

директора ОГКУ «Агентство государственных закупок Костромской области» <М...>, представителя ООО ЧОП «Гранд» <Ш...>, представителя ОГБУЗ «Костромская областная клиническая больница» <Д...>, представителя ОГБУЗ «Костромская областная клиническая больница» <М...>, представителя ОГБУЗ «Костромская областная клиническая больница» <К...>, рассмотрев жалобу ООО ЧОП «Гранд» на действия заказчика при проведении открытого конкурса на право заключения контракта на оказание услуг охраны для нужд ОГБУЗ «Костромская областная клиническая больница» (извещение № 0841200000715000683), и в результате проведения внеплановой проверки в соответствии с частью 15 статьи 99 Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе),

УСТАНОВИЛА:

Согласно представленным материалам 15.05.2015г. ОГКУ «Агентство государственных закупок Костромской области» (далее – уполномоченное учреждение) разместило на официальном сайте в сети Интернет

<http://www.zakupki.gov.ru> в единой информационной системе в сфере закупок извещение о проведении открытого конкурса на право заключения контракта на оказание услуг охраны для нужд ОГБУЗ «Костромская областная клиническая больница» (извещение № 0841200000715000683).

04.06.2015г. извещением о внесении изменений в конкурсную документацию и извещение о проведении открытого конкурса на право заключения контракта на оказание услуг охраны для нужд ОГБУЗ «Костромская областная клиническая больница» на основании решения заказчика – ОГБУЗ «Костромская областная клиническая больница» от 04.06.2015г. № 2012, во исполнение предписания Костромского УФАС России от 28.05.2015г., в конкурсную документацию и извещение о проведении открытого конкурса на право заключения контракта на оказание услуг охраны для нужд ОГБУЗ «Костромская областная клиническая больница» внесены изменения.

ООО ЧОП «Гранд» (далее – Заявитель) в своей жалобе обжалует действия ОГБУЗ «Костромская областная клиническая больница» (далее – Заказчик) по следующим доводам: установление требований, ограничивающих количество участников закупки.

В результате рассмотрения жалобы и проведения в соответствии с частью 15 статьи 99 Закона о контрактной системе внеплановой проверки Комиссией Костромского УФАС России по контролю в сфере закупок установлено следующее.

Заявитель в своей жалобе указывает следующее.

Областное государственное бюджетное учреждение здравоохранения «Костромская областная клиническая больница» (ОГБУЗ «Костромская областная клиническая больница») Место нахождения: 156013, г.Кострома, проспект Мира, 114) является государственным заказчиком, от имени которого уполномоченное учреждение ОГКУ «Агентство государственных закупок Костромской области», 15 мая 2015 разместило на официальном сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) извещение № 0841200000715000683 о проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения государственного контракта на оказание услуг охраны на срок с 01 июля 2015 года по 31 декабря 2017 года для нужд ОГБУЗ «Костромская областная клиническая больница», а также документацию об открытом конкурсе (адрес электронной площадки: [www.rts-tender.ru](http://www.rts-tender.ru)).

В конкурсной документации были установлены критерии оценки заявок на участие в конкурсе (приложение № 3 к конкурсной документации - значимость критериев при оценке заявки на участие в конкурсе), в частности, выбор поставщика услуг был поставлен в зависимость от количества контрактов на оказание услуг охраны, заключенных с государственными учреждениями здравоохранения в 2014 - 2015 годах, что нарушает требования Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Костромской области 28 мая 2015 года государственному заказчику - ОГБУЗ «Костромская областная клиническая больница» выдано предписание об устранении нарушений пункта 9 части 1 статьи 50 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ.

На основании решений государственного заказчика от 03.06.2015 № 1997, от 04.06.2015 № 2012, во исполнение предписания УФАС по Костромской области от 28.05.2015, в указанную выше конкурсную документацию внесены изменения в части изменения критериев оценки заявок на участие в открытом конкурсе и величины их значимости.

Так, изменен порядок определения оценки по критерию «Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации»

Установлено, что значение показателя «Опыт по оказанию аналогичных услуг за 2014-2015 годы» (П1j) определяется по формуле:

$$П1j = K3 * 100 * (Ki / Kmax)$$

где:

K3- коэффициент значимости показателя (0,9);

Ki - количество контрактов, подтверждающих опыт оказания аналогичных услуг в i-й заявке;

Kmax - количество контрактов, подтверждающих опыт оказания аналогичных услуг в заявке, в которой количество таких контрактов максимальное.

Для подтверждения опыта оказания аналогичных услуг участник конкурса представляет следующие документы:

копии контрактов на оказание круглосуточной физической охраны, заключенных и исполненных в 2014, 2015 годах с приложением к такому контракту копий заверенных заказчиком документов, подтверждающих право владения или пользования имуществом, подлежащим охране в соответствии с законодательством Российской Федерации, в том числе в соответствии с требованиями статьи 12 Закона РФ от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», по объектам, в которых постоянное круглосуточное пребывание людей превышает 150 человек;

копии документов, подтверждающих исполнение указанных контрактов (акты оказанных услуг);

документы от заказчиков, с которыми заключались контракты, подтверждающие круглосуточное постоянное пребывание на охраняемых объектах более 150 человек.

Фактически ОГБУЗ «Костромская областная клиническая больница» слова «государственные учреждения здравоохранения» просто заменены на слова по объектам, в которых постоянное круглосуточное пребывание людей превышает 150 человек», что не отвечает требованиям предписания Управления ФАС по Костромской области от 28 мая 2015 года.

Кроме того, в данном случае выбор поставщика услуг поставлен в зависимость от

количества заключенных контрактов, а не от количества объектов, на которых аналогичные охранные услуги были оказаны, что не может являться объективным показателем опыта оказания аналогичных услуг, так как на одном и том же объекте в течение одного календарного года может быть заключено несколько краткосрочных контрактов, а в других случаях охранные организации и заказчики, в том числе государственные, заключают и добросовестно исполняют долгосрочные контракты (договоры).

В таких случаях, охранная организация, работающая по долгосрочному договору, может оказывать услуги более эффективно и качественно.

Таким образом, наибольшее количество договоров за 2014-2015 годы не может являться показателем опыта работы, связанного с предметом контракта.

Таким образом, заявитель полагает, что предписание антимонопольного органа государственным заказчиком не выполнено, так как указанная выше замена слов в конкурсной документации вновь существенно ограничивает круг предполагаемых участников конкурса, в том числе, возможного победителя конкурса, и исключает конкуренцию между хозяйствующими субъектами, оказывающими охранные услуги, тем самым нарушает требования статьи 8 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Кроме того, Закон РФ «О частной детективной и охранной деятельности» и Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности не выделяет такого вида охранных услуг как охрана объектов с круглосуточным постоянным пребыванием на охраняемых объектах более 150 человек и не устанавливает отдельных требований к их оказанию.

В соответствии со статьей 8 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок.

Следовательно, конкуренция подразумевает под собой соперничество хозяйствующих субъектов и заказчик при проведении конкурсных процедур не должен предоставлять преимущества одним участникам перед другими. Установленное Заказчиком требование о предоставлении контрактов (договоров) на оказание услуг по охране объектов с постоянным круглосуточным пребыванием людей в количестве от 150 человек создает неравные условия для охранных предприятий, заключающих и добросовестно исполняющих долгосрочные контракты (договоры) с разными заказчиками и охранными предприятиями, заключающими краткосрочные контракты (договоры) с одним и тем же заказчиком, и ограничивает круг потенциальных участников конкурса, что не отвечает требованиям подпункта б) пункта 27 Правил оценки заявок, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085, части 9 статьи 32, пункта 9 части 1 статьи 50 Федерального закона № 44-ФЗ о контрактной системе.

Таким образом, из вышеизложенного, учитывая, повторное установление критерия, направленного на ограничение круга потенциальных участников конкурса, можно

сделать вывод о том, что между государственным заказчиком (ОГБУЗ «Костромская областная клиническая больница») и охранным предприятием, оказывающим услуги по охране ОГБУЗ существует сговор, направленный на ограничение конкуренции при проведении открытого конкурса.

Представители заказчика и ОГКУ «Агентство государственных закупок Костромской области» с доводами жалобы не согласны в полном объеме и считают их не подлежащими удовлетворению. Пояснили следующее.

В жалобе на действия государственного заказчика - ОГБУ «Костромская областная клиническая больница» указывается, что в конкурсной документации при внесении изменений в части показателя опыта по оказанию аналогичных услуг в требовании о предоставлении контрактов на оказание круглосуточной физической охраны с государственными учреждениями здравоохранения только лишь заменены слова, и, в связи с чем, якобы, предписание УФАС по Костромской области не выполнено.

Однако, такое изменение формулировки коренным образом меняет суть данных требований, поскольку теперь при оценке опыта участника закупки учитываются все контракты на охранные услуги со сходным режимом пребывания людей, независимо от отраслевой принадлежности и организационно-правовой формы заказчика (это могут быть объекты круглосуточной стационарной торговли, дома отдыха, гостиницы, учреждения социальной защиты, образования, содержания спецконтингентов и т. д.).

Кроме того, действующими нормативными актами в сфере закупок не установлены ограничения в выборе критериев оценки опыта участника закупки. Учитывая, что охраняемые объекты весьма различны по своему назначению и иным характеристикам, что обуславливает различные требования к режиму охраны, заказчик вправе выделить основные объективные особенности охраняемого объекта, оказывающие влияние на качество оказываемых услуг и соответственно рассматривать опыт участника закупки применительно именно к имеющимся условиям.

Таким образом, данный показатель позволяет охарактеризовать различие требований в условиях оказания услуг охраны на различных объектах и соответственно оценить опыт участника, поскольку круглосуточное массовое пребывание людей на объекте определяет большую сложность оказания охранных услуг.

Довод заявителя об ограничении круга участников не состоятелен, по причине того, что данный критерий служит не для установления соответствия участника закупки предъявляемым требованиям, а лишь для оценки заявок участников и даже не является определяющим при такой оценке. Даже вовсе не имея опыта, участник закупки может стать победителем данного открытого конкурса.

Тезис о том, что законом РФ «О частной детективной и охранной деятельности» не выделяется такого вида охранной деятельности и не устанавливаются отдельных требований к их оказанию и что введением данного критерия создаются неравные условия для участников закупок заключающих долгосрочные и краткосрочные контракты также не состоятелен. Указанный Закон РФ не определяет порядок охраны и не устанавливает классификацию объектов охраны. Соответственно

уровень сложности охранных услуг определяется не долгосрочностью либо краткосрочностью, а характеристиками самого охраняемого объекта и иными объективными причинами (к примеру сложной криминогенной ситуацией, или наличием исключительных обстоятельств). Так, очевидно, что уровень сложности охранных услуг будет совершенно различным при охране законсервированного малоэтажного объекта индивидуального жилищного строительства и объекта социального назначения либо жизнеобеспечения с круглосуточным режимом работы. Таким образом, оценка опыта работы лишь по наличию долгосрочных контрактов будет совершенно необъективной.

В отношении заявления о наличии сговора между государственным заказчиком и охранным предприятием, оказывающем услуги по охране отмечаем, что данное бездоказательное заявление некорректно, недопустимо и не подлежит рассмотрению.

Комиссией Костромского УФАС России довод жалобы признается необоснованным на основании следующего.

Согласно пункту 9 части 1 статьи 50 Закона № 44-ФЗ документация о закупке должна содержать критерии оценки заявок на участие в закупке, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки таких заявок.

В соответствии с частью 8 статьи 32 Закона № 44-ФЗ порядок оценки заявок участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливаются постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 г. № 1085 "Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее - Правила).

Согласно пункту 4 Правил для оценки заявок заказчик устанавливает в документации о закупке следующие критерии оценки:

а) стоимостные критерии оценки, в том числе цена контракта;

б) нестоимостные критерии оценки:

качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;

квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации (далее - квалификация участников закупки).

В соответствии с положениями пункта 8 Правил для оценки заявок заказчик устанавливает в документации о закупке не менее двух критериев оценки, одним из которых должен быть критерий "цена контракта".

Пунктом 10 Правил установлено, что в документации о закупке в отношении

нестоимостных критериев оценки могут быть предусмотрены показатели, раскрывающие содержание нестоимостных критериев оценки и учитывающие особенности оценки закупаемых товаров, работ, услуг по нестоимостным критериям оценки.

Если в соответствии с пунктом 10 Правил в отношении критерия оценки в документации о закупке заказчиком предусматриваются показатели, то для каждого показателя устанавливается его значимость, в соответствии с которой будет производиться оценка, и формула расчета количества баллов, присуждаемых по таким показателям, или шкала предельных величин значимости показателей оценки, устанавливающая интервалы их изменений, или порядок их определения.

В соответствии с частью 5 статьи 53 Закона № 44-ФЗ конкурсная комиссия осуществляет оценку заявок на участие в конкурсе, которые не были отклонены, для выявления победителя конкурса на основе критериев, указанных в конкурсной документации. Согласно части 7 статьи 53 Закона № 44-ФЗ на основании результатов оценки заявок на участие в конкурсе конкурсная комиссия присваивает каждой заявке на участие в конкурсе порядковый номер в порядке уменьшения степени выгоды содержащихся в них условий исполнения контракта. Заявке на участие в конкурсе, в которой содержатся лучшие условия исполнения контракта, присваивается первый номер.

Согласно пункту 3 Правил "оценка" - процесс выявления по критериям оценки и в порядке, установленном в документации о закупке, лучших условий исполнения контракта, указанных в заявках участников закупки, которые не были отклонены.

На основании изложенного, в целях выявления лучшего условия исполнения контракта, документация о закупке должна содержать:

предмет оценки, позволяющий определить исчерпывающий перечень сведений, подлежащих оценке конкурсной комиссией и, соответственно, подлежащих представлению участниками закупки в своих заявках для получения оценки по нестоимостным критериям;

зависимость (формула расчета количества баллов или шкала оценки) между количеством присваиваемых баллов и представляемыми сведениями по критерию "качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки" (показателям критерия) в случае, если возможна количественная оценка представляемых сведений;

пропорциональную зависимость (формула расчета количества баллов или шкала оценки) между количеством присваиваемых баллов и представляемыми сведениями по критерию "квалификация участников закупки" (показателям критерия), учитывая, что в отношении сведений, представляемых по указанному критерию, возможна количественная оценка;

инструкцию по заполнению заявки, позволяющую определить, какие именно сведения подлежат описанию и представлению участниками закупки для оценки конкурсной комиссией.

В обжалуемых положениях конкурсной документации вышеуказанные требования

соблюдены. Одним из подкритериев оценки заявок на участие в конкурсе Заказчиком предусмотрено, что больший бал получают участники представившее большее количество контрактов (договоров) на оказание услуг охраны, заключенных в 2014 и 2015 годах по объектам, в которых постоянное круглосуточное пребывание людей превышает 150 человек.

Согласно пункту 9 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе конкурсная документация заказчика содержит критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Подкритерий, установленный Заказчиком о представлении ранее заключенных контрактов, характеризует квалификацию участников закупки, в том числе наличие у них опыта работы, связанного с предметом контракта.

Согласно "ОК 034-2007 (КПЕС 2002). Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности" в код по ОКПД 74.60.15.000, установленный предметом контракта входят следующие услуги: - услуги, состоящие в предоставлении наемного персонала, для обеспечения безопасности населения или отдельных лиц, производственной или коммерческой собственности путем охраны от огня, воров, вандализма или несанкционированного прохода; услуги по патрулированию и наблюдению; услуги охраны для обеспечения безопасности; услуги телохранителей; услуги сторожевых собак; услуги по наблюдению за местами парковок; услуги по контролю за несанкционированным проходом на охраняемую территорию.

Охранная деятельность в Российской Федерации регулируется Законом РФ от 11.03.1992 N 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации». Указанный Закон норм о регулировании правоотношений в сфере осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд не содержит. Статьей 1 Закона предусмотрено, что настоящим Законом частная детективная и охранная деятельность определяется как оказание на возмездной договорной основе услуг физическим и юридическим лицам, имеющими специальное разрешение (лицензию) органов внутренних дел организациями и индивидуальными предпринимателями в целях защиты законных прав и интересов своих клиентов.

Представители Заказчика пояснили, что охрана объектов заказчика носит специфический характер, на котором круглосуточно пребывает более 600 человек, указание участниками в составе заявок на наличие у них заключенных контрактов (договоров) на оказание услуг охраны, заключенных в 2014 и 2015 годах по объектам, в которых постоянное круглосуточное пребывание людей превышает 150 человек, покажет их опыт работы в данной сфере оказания услуг.

Поскольку Заявителем не представлено доказательств ограничения участников посредством установления требований к обжалованному критерию, также неправомерно учитывающего специфику выполнения работ по контракту, учитывая, что Законом не установлен запрет к содержанию критериев при оценке квалификации участников закупки, данный довод признан Комиссией Костромского УФАС России необоснованным.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 99, 106, 112 Закона о контрактной системе, Комиссия Костромского УФАС России по контролю в сфере закупок,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО ЧОП «Гранд» необоснованной.

Решение может быть обжаловано заинтересованным лицом в арбитражный суд в течение трех месяцев в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Председатель

Комиссии

О.В. Ревельцев

Члены Комиссии

М.В. Радаева

А.И. Суясов