

РЕШЕНИЕ

по делу № 08/729-17

**по результатам рассмотрения жалобы в порядке,
предусмотренном**

**статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006
года**

№ 135 – ФЗ «О защите конкуренции»

г. Севастополь

Резолютивная часть решения объявлена 10 апреля 2017 года.

Решение изготовлено в полном объеме 13 апреля 2017 года.

Комиссия по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров города федерального значения Севастополя (далее – Комиссия) Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Крым и городу Севастополь (далее – Управление) в составе:

«.....»

рассмотрев жалобу Общества с ограниченной ответственностью Частного охранного предприятия «Темучин-Ачинск» (далее – ООО ЧОП «Темучин-Ачинск», Заявитель) на действия Заказчика при проведении открытого конкурса на оказание услуг по круглосуточной физической охране и обеспечению внутриобъектового и пропускного режимов в помещениях ФГАОУ ВО «Севастопольский государственный университет», извещение № 31704726718 (далее – Конкурс), заслушав пояснения представителей Заказчика, рассмотрев представленные сторонами материалы, в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135 – ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Извещение о проведении Конкурса, конкурсная документация размещены на официальном сайте <http://zakupki.gov.ru> в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

По мнению Заявителя, Заказчиком в конкурсной документации допущены следующие нарушения:

1. Не указано, на какие именно виды охранных услуг, предусмотренные пунктами 1-7 статьи 3 Закона Российской Федерации от 11 марта 1992 года № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон об охранной деятельности), участникам необходимо представить лицензию.

2. Устанавливая в подпункте 3 пункта 10 Технического задания требование о наличии у группы быстрого реагирования служебного оружия, Заказчик должен был установить требование о предоставлении разрешения на хранение оружия.

Заказчик с доводами Заявителя не согласился по основаниям, изложенным в представленных возражениях от 07 апреля 2017 года № 1351/05 на жалобу ООО ЧОП «Темучин-Ачинск».

Пояснения представителей Заказчика в ходе рассмотрения настоящей жалобы и представленные сторонами документы подтверждают следующие обстоятельства.

1. Пунктом 9 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе, требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04 мая 2011 года № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», частная охранная деятельность подлежит лицензированию.

Согласно статье 3 Закона об охранной деятельности, в целях охраны разрешается предоставление следующих видов услуг:

1) защита жизни и здоровья граждан;

2) охрана объектов и (или) имущества (в том числе при его транспортировке), находящихся в собственности, во владении, в пользовании, хозяйственном ведении, оперативном управлении или доверительном управлении, за исключением объектов и (или) имущества, предусмотренных пунктом 7 настоящей части;

3) охрана объектов и (или) имущества на объектах с осуществлением работ по проектированию, монтажу и эксплуатационному обслуживанию технических средств охраны, перечень видов которых устанавливается Правительством

Российской Федерации, и (или) с принятием соответствующих мер реагирования на их сигнальную информацию;

4) консультирование и подготовка рекомендаций клиентам по вопросам правомерной защиты от противоправных посягательств;

5) обеспечение порядка в местах проведения массовых мероприятий;

6) обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, за исключением объектов, предусмотренных пунктом 7 настоящей части;

7) охрана объектов и (или) имущества, а также обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности, за исключением объектов, предусмотренных частью третьей статьи 11 настоящего Закона.

В подпункте 2 пункта 10 Информационной карты конкурсной документации Заказчиком установлено следующее требование к участникам закупки:

«...2) обладать необходимыми в соответствии с действующим Законодательством Российской Федерации разрешениями (лицензиями, допусками, свидетельствами, аттестатами, правами и т.п.) для оказания услуг, являющихся предметом договора (предоставить документы в составе заявки на участие) – требуется:

а) для участников, являющихся частной охранной организацией, - наличие у участника закупки действующей лицензии на осуществление частной охранной деятельности, в соответствии с пунктом 32 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности». Лицензия должна быть выдана на право оказания охранных услуг, предусмотренных пунктами 1-7 статьи 3 Закона РФ 11.03.1992 N 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в РФ».

Таким образом, Заказчиком в конкурсной документации было установлено требование о наличии у участника закупки лицензии на право оказания охранных услуг по всем видам услуг, предусмотренным пунктами 1-7 статьи 3 Закона об охранной деятельности.

Учитывая изложенное, Комиссия Управления приходит к выводу о необоснованности довода Заявителя.

2. Подпунктом 3 пункта 10 Технического задания конкурсной документации установлено требование о необходимости прибытия на охраняемый объект автомобиля с собственной группой быстрого реагирования на объект не позднее 5 минут после подачи тревожного сигнала, в составе не менее двух работников с квалификацией 5-го или 6-го разряда, вооруженных служебным оружием, в количестве не менее одной единицы, специальными средствами (стальными наручниками и резиновыми палками), разрешенными к применению в соответствии с законодательством Российской Федерации, в количестве не менее двух единиц каждого наименования.

Статьей 16 Закона об охранной деятельности установлено, что в ходе

осуществления частной охранной деятельности разрешается применять физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие только в случаях и порядке, предусмотренных настоящим Законом.

При этом хранение оружия запрещено без наличия соответствующего разрешения.

В пункте 14 Технического задания конкурсной документации установлены требования соответствия нормативным документам, в том числе, о наличии разрешения на хранение и использование служебного оружия и патронов к нему, действующего на момент заключения договора с приложением списка номерного учета оружия с указанием вида, модели, калибра, серии, номера каждой единицы оружия, разрешенного к хранению и использованию (статья 4 и часть 1 статьи 22 Федерального закона от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии» (в действующей редакции), пункт 54 Правил оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 июля 1998 г. № 814 «О мерах по регулированию оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации» (в действующей редакции), в случае использования своей группы быстрого реагирования. В случае привлечения группы по договору, требование о наличии данного документа предъявляется к организации, предоставившей группу по договору.

Таким образом, Заказчиком установлено требование о наличии соответствующего разрешения на хранение и использование служебного оружия и патронов к нему, что свидетельствует о необоснованности довода Заявителя.

Дополнительно Комиссией Управления установлено следующее.

1. Заказчиком в приложении №2 к Части II «Информационная карта конкурса» в конкурсной документации установлены следующие критерии оценки заявок на участие в конкурсе:

№ п/п	Критерии оценки заявок	Значимость
-------	------------------------	------------

критерия в

процентах

	Стоимостные критерии оценки	40 %
--	-----------------------------	------

1	Цена договора	40%
---	---------------	-----

	Нестоимостные критерии оценки	60%
--	-------------------------------	-----

2	Качественные, функциональные характеристики услуг	15%
---	---	-----

2.1. Организационно-технологическая схема оказания услуг охранным предприятием (учреждением), являющимся участником конкурса по охране объектов университета (оценивается наличие у участника системы контроля качества оказания охранных услуг (технические средства контроля работы сотрудников (служащих), нормативные документы, организационные мероприятия), предложение по порядку, методам, технологии и организации

оказания услуг, предложения по порядку реализации мероприятий антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей первой категории) и предложения по использованию на объекте комплекса технических средств контроля работы сотрудников (служащих) охранного предприятия (учреждения) на всех постах согласно технического задания. 100 баллов

3 Квалификация участника, в том числе персонала участника, который будет участвовать в исполнении договора (опыт исполнения договоров, деловая репутация, обеспеченность кадровыми ресурсами) 45%

3.1. Наличие у участника конкурса сертификата деловой репутации (указанное в нем значение индекса деловой репутации), выданного в рамках оценки, проведенной по ГОСТ Р 66.0.01-2015 «Оценка опыта и деловой репутации субъектов предпринимательской деятельности. Национальная система стандартов. Общие положения, требования и руководящие принципы» и в соответствии с стандартом СТО 66.9.07/О-2016 «Оценка опыта и деловой репутации лиц, осуществляющих деятельность по обеспечению общественного порядка и безопасности, частную детективную и охранную деятельность». 40 баллов

3.2. Опыт участника конкурса по оказанию услуг, сопоставимого характера и объема, по организации охраны объектов с массовым пребыванием людей первой категории (более 1000 человек) в период с 01.01.2014 по 31.12.2016 с суммой договора не менее 10 млн. руб. 40 баллов

3.3. Наличие у исполнителя сотрудников с определенной квалификацией. 20 баллов

«... В рамках подкритерия 3.1 оценивается наличие у участника конкурса сертификата деловой репутации и значение индекса деловой репутации:

- 1) В случае не предоставления участником документов, подтверждающих наличие у участника конкурса сертификата деловой репутации, или предоставления участником документов, подтверждающих наличие у участника конкурса сертификата деловой репутации и наличия у участника индекса деловой репутации менее 50 - участнику присваивается 0 баллов.
- 2) В случае предоставления участником документов, подтверждающих наличие у участника конкурса сертификата деловой репутации, и наличия у участника индекса в интервале от 50 (включая 50) до 60 – участнику присваивается 5 баллов.
- 3) В случае предоставления участником документов, подтверждающих наличие у участника конкурса сертификата деловой репутации, и наличия у участника индекса в интервале от 60 (включая 60) до 70 – участнику присваивается 10 баллов.
- 4) В случае предоставления участником документов, подтверждающих наличие у участника конкурса сертификата деловой репутации, и наличия у участника индекса в интервале от 70 (включая 70) до 85 – участнику присваивается 20 баллов.
- 5) В случае предоставления участником документов, подтверждающих наличие у участника конкурса сертификата деловой репутации, и наличия у участника индекса 85 и выше – участнику присваивается 40 баллов.

Для подтверждения наличия у участника конкурса сертификата деловой репутации и индекса деловой репутации, предоставляется копия сертификата, заверенная подписью руководителя и печатью (при наличии) участника...».

Таким образом, Комиссией Управления приходит к выводу о том, что потенциальным участникам для подтверждения показателя «деловая репутация» необходимо обращаться к третьим лицам для определения своего индекса деловой репутации (его цифрового значения) в соответствии с требованиями ГОСТ Р 66.0.01-2015 «Оценка опыта и деловой репутации субъектов предпринимательской деятельности. Национальная система стандартов. Общие положения, требования и руководящие принципы» и требованиями системы добровольной сертификации СТО 66.9.07/О-2016 «Оценка опыта и деловой репутации лиц, осуществляющих деятельность по обеспечению общественного порядка и безопасности, частную детективную и охранную деятельность» (далее – Требования ГОСТ).

Так, согласно раздела 7 ГОСТа Р 66.0.01-2015 «Оценка опыта и деловой репутации субъектов предпринимательской деятельности. Национальная система стандартов. Общие положения, требования и руководящие принципы»:

« ... В факторной модели оценка деловой репутации организации выражается индексом R_f , который определяется по выражению:

$$R_f = (x_1 d_1 + x_2 d_2 + x_3 d_3 + x_4 d_4) \times 5;$$

где $d_1...d_n$ - коэффициенты весомости факторов, определяемые экспертным путем таким образом, чтобы в идеальном случае $R_f = 1$, т.е. при $x_1 = x_2 = x_3 = x_4 = 1$ и $d_1 + d_2 + d_3 + d_4 = 1$;

x_1 - фактор "История", характеризует продолжительность присутствия (нахождения) субъекта предпринимательской деятельности на рынке по своему профилю экономической деятельности и объем выполненных им работ, оказанных услуг, количество произведенной продукции (товаров);

x_2 - фактор "Средства", зависит от обеспеченности субъекта предпринимательской деятельности ресурсами, необходимыми для производства и поставки продукции, выполнения работ, оказания услуг;

x_3 - фактор "Кадры", характеризует наличие у субъекта предпринимательской деятельности квалифицированных специалистов и руководителей;

x_4 - фактор "Имидж", характеризует восприятие субъекта предпринимательской деятельности клиентами и обществом в целом;

При этом орган по сертификации проводит оценку достоверности сведений

самостоятельно и определяет коэффициент x_5 "Достоверность".

В свою очередь факторы x_1 – x_4 определяются через субфакторы, которые могут быть рассчитаны с помощью информации, представляемой заявителем.

Фактор "История" включает в себя субфакторы: "Количество лет на рынке", "Ритмичность работы".

Фактор "Средства" включает в себя субфакторы: "Основные средства", "Финансовая автономия".

Фактор "Кадры" включает в себя субфакторы: "Руководители организации", "Среднее звено", "Награды и звания".

Фактор "Имидж" включает в себя субфакторы: "Цитируемость", "Претензионная работа", "Сертифицированная система менеджмента", "Отзывы клиентов"...».

Из представленного содержания Раздела 7 ГОСТа Р 66.0.01-2015 следует, что потенциальному участнику для получения индекса деловой репутации в соответствии с Требованиями ГОСТ необходимо собрать такой пакет документов, который не сравним по объему с документами, представляемыми в составе заявки для оценки участника закупки.

Помимо этого, некоторые из этих документов, согласно содержанию Раздела 7 ГОСТа Р 66.0.01-2015, необходимо опосредованно получать у третьих лиц, например: субфакторы "Руководители организации", "Среднее звено", "Награды и звания", а некоторые и непосредственно, например: субфакторы "Цитируемость", "Сертифицированная система менеджмента" или субфактор "Отзывы клиентов", а данные для расчета коэффициента "Достоверность" вообще выдает третье лицо.

По мнению Комиссии, понуждение Заказчиком потенциального участника получать индекс деловой репутации в соответствии с Требованиями ГОСТ ставит его в прямую зависимость от субъективного отношения третьих лиц, которые в определенных условиях могут не предоставить информацию (или документы) необходимые для формирования субфакторов, факторов или коэффициентов, используемых при подготовке факторной модели, предусмотренной Разделом 7 ГОСТа Р 66.0.01-2015.

Кроме этого, Заказчиком установлены подкритерии оценки «Опыт участника конкурса по оказанию услуг, сопоставимого характера и объема», а также «Наличие у исполнителя сотрудников с определенной квалификацией», которые дублируют сведения, подаваемые организацией для получения индекса деловой репутации.

Таким образом, участник, имеющий сертификат деловой репутации, будет иметь преимущество перед другими участниками, так как информация о его квалификации и опыте будет оценена дважды.

Более того, для получения индекса деловой репутации в соответствии с Требованиями ГОСТ необходимы дополнительные временные и финансовые затраты со стороны потенциальных участников закупки.

Вместе с тем, Комиссией Управления установлено, что требование Заказчика о предоставлении участником закупки сертификата деловой репутации в соответствии с Требованиями ГОСТ не указывает на более высокий уровень квалификации такого участника закупки, а также не свидетельствует о том, что таким участником закупки будет предложено лучшее условие исполнения договора.

На основании изложенного, установление в документации о закупке в качестве предмета оценки сертификата деловой репутации приводит к ограничению количества участников закупки, так как иной альтернативы (без дополнительных финансовых и временных затрат), получить максимальное количество баллов у участников нет.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе создание участнику торгов, или нескольким участникам торгов преимущественных условий участия в торгах.

Таким образом, Комиссия Управления приходит к выводу о наличии в действиях Заказчика нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, что имеет признаки состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 14.9 Кодекса об административных правонарушениях.

На основании изложенного, исследовав представленные материалы, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия Управления

Р Е Ш И Л А:

1. Признать жалобу ООО ЧОП «Темучин-Ачинск» на действия Заказчика при проведении открытого конкурса на оказание услуг по круглосуточной физической охране и обеспечению внутриобъектового и пропускного режимов в помещениях ФГАОУ ВО «Севастопольский государственный университет», извещение № 31704726718, необоснованной.

2. Признать в действиях Заказчика нарушение части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

3. Предписание об устранении выявленных нарушений не выдавать в связи с тем, что предписание выдано Заказчику ранее по делу № 08/613-17.

В соответствии с частью 23 статьи 18.1, статьей 52 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» решение или предписание комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.

Дела об обжаловании решения и (или) предписания антимонопольного органа

подведомственны арбитражному суду.

Решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа могут быть также обжалованы в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа.

В случае, если решение и (или) предписание антимонопольного органа обжалованы в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа, принятые по делу о нарушении антимонопольного законодательства акты могут быть обжалованы в арбитражный суд в течение одного месяца с момента вступления в силу решения коллегиального органа федерального антимонопольного органа.

В случае принятия заявления об обжаловании предписания к производству арбитражного суда исполнение предписания антимонопольного органа приостанавливается до дня вступления решения арбитражного суда в законную силу.