

РЕШЕНИЕ

по делу № К03-87/15

Резолютивная часть решения оглашена 02 сентября 2015

В полном объеме решение изготовлено 16 сентября 2015

Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу (далее Комиссия) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, созданная приказом от 08.07.2015 №277 (в ред. от 10.08.2015 №338),

рассмотрев дело № К03-87/15, возбужденное по признакам нарушения Государственным казенным учреждением «Дирекция особо охраняемых природных территорий Санкт-Петербурга» ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при организации и проведении открытых конкурсов на оказание услуг по обеспечению соблюдения режима особой охраны особо охраняемых природных территорий (извещения №0372200186714000003, №0372200186714000031), выразившимся в объединении в одни торги объектов охраны, расположенных в разных административных районах Санкт-Петербурга, в установлении в конкурсных документах критериев определения победителя открытого конкурса, которые могли привести к ограничению, устранению конкуренции при проведении торгов, а также созданию преимущественные условия участия в открытых конкурсах ООО ОП «ЛИНОС»,

УСТАНОВИЛА:

В Санкт-Петербургское УФАС России из Прокуратуры Санкт-Петербурга поступили заявление (вх.№12461 от 09.06.15, исх. №7-1493-2015 от 28.05.2015) Ассоциации «Саморегулируемая организация в Сфере Охранной Деятельности по Северо-Западу «Содружество» (далее - Ассоциация) и депутатский запрос о рассмотрении обращения физического лица, указывающие на признаки нарушения ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) в действиях Государственного казенного учреждения "Дирекция особо охраняемых природных территорий Санкт-Петербурга" (далее – ГКУ «Дирекция») при организации и проведении открытых конкурсов на оказание услуг по обеспечению соблюдения режима особой охраны особо охраняемых природных территорий (извещения №0372200186714000003, №0372200186714000031, далее – конкурсы).

По мнению заявителей, нарушение выразилось в объединении в одном конкурсе объектов охраны, расположенных в разных административных районах Санкт-

Санкт-Петербурга. В заявлении указано, что в течение ряда лет (до 2014 года) особо охраняемые природные территории, обеспечение функционирования которых осуществляет ГКУ «Дирекция», в целях их охраны выставлялись на конкурс отдельными лотами (7-8 лотов), что обеспечивало возможность участия в таких конкурсах, а, следовательно, осуществлению деятельности по охране указанных территорий в один и тот же период времени большему числу хозяйствующих субъектов (в 2012г. – 3 ХС, 2013г. – 4 ХС). В 2014 ГКУ «Дирекция» было принято решение об организации охраны природных зон путем проведения открытого конкурса одним лотом – за счет объединения всех лотов (территорий) в один конкурс, следствием чего, по мнению заявителя, стало создание условий по устранению конкуренции за право охраны объектов ГКУ «Дирекция». В 2014г. и 2015 г. деятельность по охране указанных территорий осуществлял один хозяйствующий субъект.

Кроме того, в заявлениях обжалуются установленные критерии определения победителя открытых конкурсов, которые, по мнению заявителя, приводят к ограничению конкуренции при проведении конкурсов, а также создают преимущественные условия участия в конкурсах отдельному хозяйствующему субъекту - ООО ОП «ЛИНОС».

Ассоциация указала, что в состав Ассоциации входят 45 охранных организаций, две из которых в 2012-2013 годах становились победителями конкурсов, проводимых ГКУ «Дирекция», на оказание услуг по обеспечению соблюдения режима особой охраны особо охраняемых природных территорий и исполнителями контрактов.

Изменение ГКУ «Дирекция» порядка формирования предмета контракта препятствует указанным и иным охранным организациям участвовать в конкурсах.

Также Ассоциация представила сравнение стоимости оказания услуг по обеспечению соблюдения режима особой охраны особо охраняемых природных территорий по результатам проведенных ГКУ «Дирекция» в 2012-2015 годах конкурсов, согласно которому стоимость охраны 1 гектара увеличилась с 2995,6 рублей в 2012 году до 4787 рублей в 2015 году (в процентах увеличение составило 59,8%).

Определением от 15.07.2015 № 03/17370 «О назначении дела №К03-87/15 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению» у ГКУ «Дирекция особо охраняемых природных территорий Санкт-Петербурга» запрошены доказательства, необходимые для установления наличия или отсутствия нарушения антимонопольного законодательства, а именно:

- обоснование объединения в одни торги (лот) объектов охраны расположенных в разных административных районах Санкт-Петербурга (с приложением подтверждающих документов послуживших основанием такого объединения);

- обоснование изменения условий контракта, заключенного по результатам конкурса №0372200186714000003, перечень работ (услуг), дополнительно включенных в контракт и их стоимость, письменное предложение Заказчика об изменении условий контракта,

- какой опыт (по каким объектам охраны) необходимо было подтвердить участникам открытого конкурса по извещению №0372200186714000003 по показателю квалификации: «наличие опыта оказания охранных услуг в течение не менее 5 лет по состоянию на 31.12.2013 при среднегодовом объеме охранных услуг за последние 5 лет не менее 40 000 000 руб. с учетом НДС»,

- какие объекты входят и считаются надлежащими для представления их в качестве подтверждения опыта оказания услуг по охране природоохранных территорий по показателю квалификации: наличие опыта оказания услуг по охране природоохранных территорий, выраженный в сумме одного контракта и/или договора, исполненного участником за период с 01.01.2009 по 20.12.2014, извещение №0372200186714000031.

- обоснование установления в показателе квалификации в ч. 11 (Часть 2. Специальная часть. Инструкция участникам) требования в представлении опыта оказания услуг по охране природоохранных территорий именно в сумме одного контракта и/или договора, а не суммарно по нескольким контрактам (договорам).

В представленных ГКУ «Дирекция» письменных пояснениях, связанных с обстоятельствами, изложенными в заявлении, указано следующее.

По вопросу обоснованности объединения в одни торги (лот) (извещения №0372200186714000003, № 0372200186714000031) объектов охраны, расположенных в разных административных районах Санкт-Петербурга, ГКУ «Дирекция» сообщено, что предметом проводимых ежегодно ГКУ «Дирекция» торгов является оказание услуг по обеспечению соблюдения режима особой охраны особо охраняемых природных территорий регионального значения (далее - ООПТ).

В соответствии с Федеральным законом от 09.03.1995 № 33-ФЗ и нормативными правовыми актами Санкт-Петербурга на всех ООПТ установлен режим особой охраны. Состав и период оказания услуг по обеспечению режима особой охраны, а также требования к качеству услуг и их характеристикам для всех ООПТ регионального значения идентичны, о чем свидетельствуют конкурсные документации на оказание услуг по охране ООПТ как в 2013 году по 8 лотам, так и в 2014 - 2015 годах по 1 лоту (в подтверждение чего представлено «Техническое задание» конкурсной документации на оказание услуг по охране ООПТ в 2013 году). Во избежание повторения аналогичных требований по каждой ООПТ все объекты в 2014 году были включены ГКУ ДООПТ в одни торги (лот).

Кроме того, в связи с изменением законодательства в области государственных закупок, усложнением регламентированных процедур и обязанностей государственных заказчиков, а также увеличением количества ООПТ, созданных в Санкт-Петербурге, конкурс на оказание услуг по обеспечению соблюдения режима особой охраны ООПТ проводится единой закупкой по десяти ООПТ (одним лотом), что не противоречит действующему законодательству и повышает эффективность деятельности учреждения.

По вопросу изменения условий контракта, заключенного по результатам конкурса №0372200186714000003 ГКУ «Дирекция» сообщено, что согласно государственному

контракту № 1-ГК от 14.04.2014, заключенному ГКУ «Дирекция» с ООО «Охранное предприятие «ЛИНОС», исполнитель обязан был оказать услуги по обеспечению соблюдения режима особой охраны в период с момента заключения контракта до 01.11.2014. В связи с необходимостью продления сроков оказания услуг по обеспечению режима особой охраны ООПТ до декабря 2014 года и отсутствием соответствующих бюджетных ассигнований, в июле 2014 года по целевой статье финансирования расходов учреждения произведено перераспределение доведенных ассигнований между кодами бюджетной классификации с увеличением лимитов на закупку услуг по обеспечению соблюдения режима особой охраны ООПТ. 20.10.2014 по устному предложению ГКУ «Дирекция» было заключено дополнительное соглашение к государственному контракту № 1-ГК от 14.04.2014 в соответствии со статьей 95 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (обязательность направления предложения в письменной форме Федеральным законом не установлена). Согласно дополнительному соглашению и в соответствии с требованиями Федерального закона № 44-ФЗ объем оказываемых услуг по обеспечению соблюдения режима особой охраны ООПТ, оказываемых по контракту, был увеличен на 5872 человека-часа, что составило 9,98% от объема услуг, предусмотренных государственным контрактом № 1-ГК, цена контракта была увеличена пропорционально дополнительному объему оказываемых услуг на 1 935 188,00 рублей.

По вопросу подтверждения опыта участниками открытого конкурса (извещение №0372200186714000003) ГКУ «Дирекция» сообщено, что квалификация участников открытого конкурса по указанному критерию оценивалась по опыту оказанных услуг по охране любых объектов в течение не менее 5 лет по состоянию на 31.12.2013 при среднегодовом объеме охранных услуг за последние 5 лет не менее 40 000 000 руб. (с учетом НДС). Главной задачей организации, оказывающей услуги по обеспечению соблюдения режима особой охраны ООПТ, является недопущение нарушений режима и принятие срочных мер в случае их выявления. Выполнение этой задачи в 2014 году в отношении 10 ООПТ, занимающих площадь более 5,5 тыс.га и расположенных в Курортном, Петродворцовом, Приморском, Красносельском районах Санкт-Петербурга, может быть успешной только при условии оказания услуг организацией, обладающей высокой квалификацией и большими трудовыми и материальными ресурсами, особенно в условиях возрастающей антропогенной нагрузки на ООПТ, обладающие высокой рекреационной привлекательностью.

По вопросу квалификации участников конкурса, извещение №03722001867140000031 ГКУ «Дирекция» сообщено, что для подтверждения опыта участниками конкурса представляются контракты (договоры) на оказание услуг по охране природоохранных территорий, к которым в соответствии со ст. 95-97 Земельного кодекса РФ относятся особо охраняемые природные территории, земли лечебно-оздоровительных местностей и курортов и земли природоохранного назначения (защитные леса).

По вопросу установления в показателе квалификации требования в представлении опыта оказания услуг по охране в сумме одного контракта, а не суммарно по нескольким контрактам ГКУ «Дирекция» сообщено следующее. Начальная

(максимальная) цена контракта (извещение № 0372200186714000031) составляет 27 525 000,00 руб. В качестве одного из показателей критерия «Квалификация участника конкурса» установлено «наличие опыта оказания услуг по охране природоохранных территорий, выраженный в сумме одного контракта и/или договора, исполненного участником за период с 01.01.2009 по 20.12.2014». Оценка по данному показателю установлена в виде шкалы предельных величин значимости.

В соответствии с подпунктом б пункта 27 «Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085, показателем нестоимостного критерия могут быть, в том числе опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объем.

В связи с этим по данному показателю комиссия оценивает наличие контракта или договора аналогичных по сумме, характеру и объему работ. Нижний предел установлен 0 рублей, верхний 27 000 000 рублей и выше, участник закупки получает максимальное количество баллов если представит контракт или договор на сумму приближенную к начальной (максимальной) цене контракта или выше. Отмечено, что ни одна организация не получила максимального количества баллов по данному показателю, в связи с отсутствием такого опыта работы.

Комитет по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности, привлеченный к участию в деле №К03-87/15 в качестве лица, располагающего сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах. Поддержал доводы, изложенные ГКУ «Дирекция».

Комиссия УФАС по СПб, изучив сведения и документы, представленные в материалы дела К03-87/15, извещения и конкурсную документацию открытых конкурсов (извещения №0372200186714000003, №0372200186714000031) заслушав пояснения сторон, установила следующее.

1. По извещению № 0372200186711000031 ГКУ "Дирекция" проведен открытый конкурс по предмету: оказание в 2012 году услуг по обеспечению соблюдения режима особой охраны особо охраняемых природных территорий по 7 лотам, каждый из которых состоял из одной ООПТ.

По извещению № 0372200186712000026 ГКУ "Дирекция" проведен открытый конкурс по предмету: оказание в 2013 году услуг по обеспечению соблюдения режима особой охраны особо охраняемых природных территорий по 8 лотам, каждый из которых состоял из одной ООПТ.

В конкурсах участвовали от 1 до 5 охранных организаций. Победителями указанных конкурсов и исполнителями контрактов были ООО "ОП "Лекург", ООО "ОП "Преображенец", ООО "ОО "Тайга Северо-Запад".

Кроме того, способом запроса котировок № 0372200186712000018 к оказанию услуг по охране ООПТ было привлечено ЗАО «ЭкоКрон», которое было выбрано ГКУ

«Дирекция» из 5 претендентов.

Таким образом, в 2012 году охрану ООПТ осуществляли три охранные организации, а в 2013 году – четыре.

2. Извещение №0372200186714000003 о проведении открытого конкурса на оказание услуг по обеспечению соблюдения режима особой охраны особо охраняемых природных территорий (включающий 8 ООПТ) опубликовано на официальном сайте www.zakupki.gov.ru - 26.02.2014. Начальная (максимальная) цена контракта 19 600 298,38 рублей. Сроки поставки товара или завершения работы либо график оказания услуг - от даты заключения контракта до 01.11.2014. Контракт № 1-ГК от 14.04.2014 заключен с ООО ОП «ЛИНОС». 20.10.2014 заключено дополнительное соглашение к контракту. Согласно информации о контракте № 0372200186714000003 по предложению заказчика в соответствии со статьей 95 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ было увеличено количество товара, объем работы или услуги предусмотренные контрактом, цена контракта составила - 21 335 188,00 рублей. Срок исполнения контракта продлен до 31.12.2014.

Извещение №0372200186714000031 о проведении открытого конкурса на оказание услуг по обеспечению соблюдения режима особой охраны особо охраняемых природных территорий (включающий 10 ООПТ) опубликовано на официальном сайте www.zakupki.gov.ru - 08.12.2014. Начальная (максимальная) цена контракта 27 525 000,00. Сроки поставки товара или завершения работы либо график оказания услуг - от даты заключения контракта до 31.12.2015. Контракт от 15.01.2015 № ГК 1 заключен с ООО ОП «ЛИНОС»

Конкурсы по извещениям № 0372200186714000003 и № 0372200186714000031 включали следующие ООПТ, расположенные в разных районах Санкт-Петербурга, в том числе территориально отдаленные друг от друга:

№ 0372200186714000003	№ 0372200186714000031
Приморский район: МО «Лахта-Ольгино», МО «Юнтолово», МО №65, заказник «Юнтоловский», территория памятника природы «Петровский пруд»;	Приморский район: МО «Лахта-Ольгино», МО «Юнтолово», МО №65, государственный природный заказник регионального значения «Юнтоловский»; МО «Лахта-Ольгино», территория памятника природы регионального значения «Петровский пруд»;
МО Лахта-Ольгино, МО поселок Лисий нос, заказник «Северное побережье Невской губы»;	МО Лахта-Ольгино, МО поселок Лисий нос, государственный природный заказник регионального значения «Северное побережье Невской губы»;
Курортный район: МО Серово, МО Молодежное, заказник «Гладышевский»;	Курортный район: МО Серово, МО Молодежное, государственный природный заказник регионального значения «Гладышевский»;
МО поселок Комарово, МО город	МО поселок Комарово, МО город Зеленогорск, государственный

Зеленогорск, заказник «Озеро Щучье»;	природный заказник регионального значения «Озеро Щучье»;
территория памятника природы «Комаровский берег»;	территория памятника природы регионального значения «Комаровский берег»;
МО поселок Песочный, МО поселок Белоостров, МО город Сестрорецк, заказник «Сестрорецкое болото»;	МО поселок Песочный, МО поселок Белоостров, МО город Сестрорецк, государственный природный заказник регионального значения «Сестрорецкое болото»;
Кронштадтский район: МО город Кронштадт, государственный природный заказник регионального значения «Западный Котлин»;	Кронштадтский район: МО город Кронштадт, государственный природный заказник регионального значения «Западный Котлин»;
Красносельский район: МО город Красное Село, территория памятника природы «Дудергофские высоты»	Красносельский район, МО город Красное Село, территория памятника природы регионального значения «Дудергофские высоты»;
	Петродворцовый район: МО город Ломоносов, МО город Петергоф, государственный природный заказник регионального значения «Южное побережье Невской губы»;
	Пушкинский район: МО город Павловск, территория памятника природы регионального значения «Долина реки Поповки»

Вместе с тем, Комиссией Санкт-Петербургского УФАС России установлено, что ГКУ «Дирекция» в 2012г., 2013г. выставляло каждую ООПТ (объект охраны) как самостоятельный объект торгов.

Обладая индивидуально-определенными свойствами, каждый объект охраны привлекает к торгам определенный круг потребителей. Объединение в один лот различных ООПТ, обладающих разным набором потребительских свойств, неизбежно ведет к отказу от участия в торгах лиц, заинтересованных в оказании охранных услуг на определенной территории в определенном районе Санкт-Петербурга, приводит к сокращению числа претендентов, заинтересованных каждый в своем наборе специфических характеристик, и ограничивает конкуренцию.

Объединение нескольких ООПТ в один конкурс лишает лицо, заинтересованное в приобретении права на выполнение контракта по одному объекту охраны или в одном административном районе, возможности реализации такого права, навязывая ему приобретение всех ООПТ, подлежащих охране, путем формирования лота. Навязывание приобретения лишних объектов охраны является принуждением к заключению договора и нарушает установленную ст.421 ГК РФ свободу договора.

Размещение государственного заказа укрупненными лотами нарушает принцип

равнодоступности при проведении торгов, исключает возможность участия в торгах отдельных участников рынка охранных услуг, ограничивает возможность соперничества на конкурсе за право заключения контракта и выполнения работ по предмету контракта, что может привести к ограничению конкуренции при проведении торгов и запрещено частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем, проведение торгов разукрупненными лотами не препятствует одному хозяйствующему субъекту приобрести право на выполнение контрактов по нескольким ООПТ.

3. В ч. 11 (Часть 2. Специальная часть. Инструкция участникам) конкурсной документации (Извещение №0372200186714000003) установлены следующие критерии оценки заявок и порядок рассмотрения и оценки заявок: Цена контракта (вес критерия оценки – 60%), Квалификация участника конкурса (вес критерия оценки – 40%).

Для определения рейтинга заявки по критерию «Квалификация участника конкурса» установлены показатели квалификации и их значения:

- наличие опыта оказания охранных услуг в течение не менее 5 лет по состоянию на 31.12.2013 при среднегодовом объеме охранных услуг за последние 5 лет не менее 40 000 000 руб. с учетом НДС - оценивается 10 баллами, при этом за каждый дополнительный год имеющегося опыта оказания охранных услуг добавляется 1 балл (всего не более 30 баллов);

- наличие в штате квалифицированных специалистов, имеющих удостоверение частного охранника – в случае наличия в штате 100 и более специалистов оценивается в 30 баллов, от 50 до 100 оценивается в 15 баллов, до 50 оценивается в 0 баллов;

- наличие автомобильного хозяйства и не менее 3 автомобилей со сроком эксплуатации не более 5 лет, принадлежащих участнику на праве собственности или ином законном основании - оценивается 15 баллами, при этом добавляется 5 баллов при наличии более 5 автомобилей (всего не более 25 баллов);

- отсутствие нарушений действующего законодательства, регламентирующего охранную деятельность, в течение последних 7 лет - оценивается 15 баллами.

Согласно протоколу вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе № 0372200186714000003-П1 от 25.03.2014 к участию в конкурсе было подано 2 заявки (ООО «Охранная организация «АГЕМА», ООО «Охранное предприятие «ЛИНОС»). Охранные организации, участвующие в конкурсах, проводимых ГКУ "Дирекция" в 2012-2013 годах, заявки для участия в конкурсе не подавали.

В приложении №3 к Протоколу вскрытия конвертов №0372200186714000003-П1 от 25.03.2014 указаны условия исполнения контракта, в том числе предлагаемая участниками цена исполнения контракта: ООО ОП «Охранная организация "АГЕМА" - 11977008,93 руб., ООО «Охранное предприятие «ЛИНОС» - 19400000,00 руб., а

также сведения о квалификации участников.

В соответствии с протоколом рассмотрения и оценки заявок №037220018671400003-П2 от 01.04.2014 к участию в аукционе допущены 2 заявки. Решением конкурсной комиссии победителем признано ООО «Охранное предприятие «ЛИНОС». Количество баллов по заявкам:

- ООО «Охранное предприятие «ЛИНОС» - 67,44, в том числе по критерию цена 37,04 балла;

- ООО «Охранная организация «АГЕМА» - 66,0, в том числе по критерию цена 60 баллов.

Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России отмечает, что по показателю квалификации о наличии опыта оказания охранных услуг учитывается опыт охраны любых объектов в течение не менее 5 лет, а отсутствие нарушений действующего законодательства, регламентирующего охранную деятельность, для получения максимального количества баллов по данному показателю, участнику необходимо подтвердить за последние 7 лет. Кроме того, по показателю квалификации о наличии опыта оказания охранных услуг учитывается среднегодовой объем охранных услуг не менее 40 000 000 руб., что более чем в 2 раза больше, чем начальная (максимальная) цена контракта - 19 600 298,38 руб. Меньший объем охранных услуг оценивается в 0 баллов. Именно поэтому, заявке ООО «Охранная организация «АГЕМА», имеющему опыт работы 7 лет и среднегодовой объем охранных услуг более 11 млн.руб., по указанному показателю выставлено 0 баллов.

Таким образом, объединение в один конкурс ООПТ - объектов охраны, расположенных в разных административных районах Санкт-Петербурга в совокупности с установленными показателями квалификации и их значениями, привело к отказу от участия в конкурсе охранных организаций, участвующих в конкурсах по аналогичному предмету в 2012-2013 годах, что могло ограничить конкуренцию при проведении конкурса и запрещено ч.1 ст.17 Закона о защите конкуренции.

4. В ч. 11 (Часть 2. Специальная часть. Инструкция участникам) конкурсной документации (Извещение №0372200186714000031) установлены следующие критерии оценки заявок: Цена контракта (вес критерия оценки – 60%), Квалификация участника конкурса (вес критерия оценки – 40%).

Для определения рейтинга заявки по критерию «Квалификация участника конкурса» установлены показатели квалификации и их значения:

- наличие опыта оказания услуг по охране природоохранных территорий, выраженный в сумме одного контракта и/или договора, исполненного участником за период с 01.01.2009 по 20.12.2014 (значимость показателя 80%):

Сумма контракта в рублях	Количество	Значимость показателя,
--------------------------	------------	------------------------

Сумма контракта, руб./млн.	баллов	%
27 000 000 и выше	100	80
От 20 250 000 до 27 000 000	75	
От 13 500 000 до 20 250 000	50	
От 6 750 000 до 13 500 000	25	
От 0 до 6 750 000	0	

- наличие в штате квалифицированных специалистов, имеющих удостоверение частного охранника (значимость показателя 10%) – в случае наличия в штате 80 и более специалистов оценивается в 10%, от 40 до 80 оценивается в 5%, до 40 оценивается в 0%;

- наличие не менее 5 автомобилей со сроком эксплуатации не более 5 лет, принадлежащих участнику на праве собственности или ином законном основании (значимость показателя 5%): наличие – 5%, отсутствие – 0%;

- отсутствие нарушений действующего законодательства, регламентирующего охранную деятельность, в течение последних 3 лет (значимость показателя 5%): да – 5%, нет – 0%.

Согласно протоколу рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе от 31.12.2014 №ПРО1 для закупки №0372200186714000031 к участию в конкурсе было подано 4 заявки (ООО «Охранное предприятие «ЛИНОС», ООО «Охранное предприятие «АПОСТОЛ», ООО «Охранное предприятие «ЕВРО ОХРАНА», ООО «Охранное предприятие «Лекург»). В Приложение № 1 к Протоколу рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе от 31.12.2014 №ПРО1 указаны условия исполнения контракта, в том числе предлагаемая участниками цена исполнения контракта: ООО «Охранное предприятие «ЛИНОС» - 27524900,00 руб., ООО «Охранное предприятие «АПОСТОЛ» - 27450000,00 руб., ООО «Охранное предприятие «ЕВРО ОХРАНА» - 21000000,00 руб., ООО «Охранное предприятие «Лекург» - 24634875,00 руб., а также сведения о квалификации участников.

В соответствии с протоколом рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе от 31.12.2014 №ПРО1 для закупки №0372200186714000031 к участию в аукционе допущены 4 заявки. Решением комиссии победителем признано ООО «Охранное предприятие «ЛИНОС». Суммарное количество баллов по заявкам:

- ООО «Охранное предприятие «ЛИНОС» - 77,78, в том числе по критерию цена контракта 45,78,

- ООО «Охранное предприятие «АПОСТОЛ» - 45,9, в том числе по критерию цена контракта 45,9,

- ООО «Охранное предприятие «ЕВРО ОХРАНА» - 68, в том числе по критерию цена контракта 60,0,

- ООО "Охранное предприятие «Лекург» - 59,15, в том числе по критерию цена контракта 51,15.

Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России отмечает, что в конкурсе № 0372200186714000031 изменены как отдельные показатели квалификации, так и значения показателей квалификации относительно конкурса № 0372200186714000003. При этом, состав и период оказания услуг по обеспечению режима особой охраны, требования к качеству услуг и их характеристикам, а также требования к охраняемым организациям законодательством не изменялись.

По показателю квалификации о наличии опыта учитывается только опыт по охране ООПТ, опыт охраны иных объектов не учитывается. Также учитывается только сумма по одному контракту (договору), а не сумма нескольких контрактов (договоров) по указанному предмету.

Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России выявила, что ООО «Охранное предприятие «ЛИНОС» в качестве подтверждения опыта работы представило контракт от 14.04.2014 № 1-ГК, заключенный с ГКУ «Дирекция» по результатам конкурса по извещению №0372200186714000003, сумма которого с учетом дополнительного соглашения к контракту составила 21 335 188,00 руб., что позволило ООО «Охранное предприятие «ЛИНОС» в конкурсе по извещению №0372200186714000031 по показателю наличия опыта оказания услуг по охране природоохранных территорий, выраженный в сумме одного контракта и/или договора, исполненного участником за период с 01.01.2009 по 20.12.2014 (значимость показателя 80 %) получить 60 баллов (индексированные).

Вместе с тем, в 2012-2013 годах ГКУ "Дирекция" проводила конкурсы на охрану ООПТ отдельными лотами, начальная (максимальная) цена контракта по которым значительно ниже, чем цены в диапазоне от 6 750 000 до 13 500 000, за которые можно получить минимальное количество баллов по показателю квалификации о наличии опыта. Например, по извещению №0372200186711000031 начальная (максимальная) цена контракта по лоту №1 - 2 712 685,00 руб; по лоту №2 - 2 744 551,00 руб; по лоту №3 - 2 390 256,00 руб; по лоту №4 - 3 017 355,00 руб; по лоту №5 - 3 460 428,00 руб; по лоту №6 - 2 181 731,00 руб; по лоту №7 - 2 181 731,00 руб. Именно поэтому заявке ООО "Охранное предприятие «Лекург», имеющему опыт по охране ООПТ, по указанному показателю выставлено 0 баллов (поскольку сумма каждого из одиннадцати контрактов, исполненных указанной охранной организацией в 2012 и в 2013 годах менее 6 750 000 руб.).

Иные участники открытого конкурса по извещению №0372200186714000031, за исключением ООО «Охранное предприятие «ЛИНОС», также получили по данному показателю 0 баллов, ввиду отсутствия требуемого опыта.

Комиссией Санкт-Петербургского УФАС России установлена последовательность ограничивающих конкуренцию действий ГКУ «Дирекция» при проведении конкурсов № 0372200186714000003 и № 0372200186714000031:

- принятие в 2014 году решения об объединении в один конкурс всех ООПТ

(объектов охраны), обеспечение функционирования которых осуществляет ГКУ «Дирекция», находящихся в разных административных районах Санкт-Петербурга, в том числе территориально отдаленных друг от друга, которое, в совокупности с установленными в конкурсной документации по извещению № 0372200186714000003 показателями квалификации и их значениями, привело к отказу от участия в конкурсе охранных организаций, участвующих в конкурсах по аналогичному предмету в 2012-2013 годах, а также к уменьшению количества хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность по охране ООПТ в 2014г и в 2015г. по сравнению с 2012г. и 2013г.;

- изменение в конкурсе № 0372200186714000031 как отдельных показателей квалификации, так и значений показателей квалификации относительно конкурса № 0372200186714000003, в частности изменение требований к опыту работы и формирование шкалы диапазонов цен контрактов, подтверждающих опыт, которое позволило ООО «Охранное предприятие «ЛИНОС» представить контракт от 14.04.2014 № 1-ГК, заключенный с ГКУ «Дирекция», получить в связи с ним наибольшее количество баллов по показателю опыта работы и стать победителем конкурса №0372200186714000031 с предложением самой высокой цены 27524900 руб. Такие действия создали ООО «Охранное предприятие «ЛИНОС» преимущественные условия участия в конкурсе №0372200186714000031.

Согласно части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе запрещается создание участнику торгов или нескольким участникам торгов преимущественных условий участия в торгах, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом (п.2 ч.1 ст.17).

Сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, в силу [пункта 17 статьи 4](#) Закона о защите конкуренции является одним из признаков ограничения конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Государственного казенного учреждения «Дирекция особо охраняемых природных территорий Санкт-Петербурга» нарушение ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при организации и проведении открытых конкурсов на оказание услуг по обеспечению соблюдения режима особой охраны особо охраняемых природных территорий (извещения №0372200186714000003, №0372200186714000031), выразившееся в объединении в один конкурс объектов охраны, расположенных в разных

административных районах Санкт-Петербурга, в том числе территориально отдаленных друг от друга, а также в установлении в конкурсных документах показателей по критерию квалификация и значений показателей квалификации, совокупность которых привела к отказу от участия в конкурсах охранных организаций, участвующих в конкурсах по аналогичному предмету в 2012-2013 годах, уменьшению количества хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность по охране особо охраняемых природных территорий в 2014г. и 2015г. по сравнению с 2012г. и 2013г., созданию преимущественных условий участия в открытом конкурсе №0372200186714000031 ООО ОП «ЛИНОС», что имеет своим результатом ограничении конкуренции.

2. Выдать Государственному казенному учреждению «Дирекция особо охраняемых природных территорий Санкт-Петербурга» обязательное для исполнения предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, для чего впредь при организации и проведении конкурсов (иных процедур) на оказание услуг по обеспечению соблюдения режима особой охраны особо охраняемых природных территорий не допускать действий, ограничивающих конкуренции при проведении конкурсов иных процедур).

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу К03-87/15

02 сентября 2015

Санкт-Петербург

Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу (далее Комиссия) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, созданная приказом от 08.07.2015 №277 (в ред. от 10.08.2015 №338), в составе:

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» на основании своего решения по делу № К03-87/15 о нарушении Государственным казенным учреждением «Дирекция особо охраняемых природных территорий Санкт-Петербурга» ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при организации и проведении открытых конкурсов на оказание услуг по обеспечению соблюдения режима особой охраны особо охраняемых природных территорий (извещения №0372200186714000003,

№0372200186714000031), выразившимся в объединении в один конкурс объектов охраны, расположенных в разных административных районах Санкт-Петербурга, в том числе территориально отдаленных друг от друга, а также в установлении в конкурсных документах показателей по критерию квалификация и значений показателей квалификации, совокупность которых привела к отказу от участия в конкурсах охранных организаций, участвующих в конкурсах по аналогичному предмету в 2012-2013 годах, уменьшению количества хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность по охране особо охраняемых природных территорий в 2014г. и 2015г. по сравнению с 2012г. и 2013г., созданию преимущественных условий участия в открытом конкурсе №0372200186714000031 ООО ОП «ЛИНОС», что имеет своим результатом ограничении конкуренции,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Государственному казенному учреждению «Дирекция особо охраняемых природных территорий Санкт-Петербурга» с момента получения настоящего предписания совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции, для чего впредь при организации и проведении конкурсов (иных процедур) на оказание услуг по обеспечению соблюдения режима особой охраны особо охраняемых природных территорий не допускать действий, ограничивающих конкуренции при проведении конкурсов иных процедур).

2. Об исполнении настоящего предписания сообщить в Санкт-Петербургское УФАС России в срок до 30 декабря 2015 года.

Предписание может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа