

РЕШЕНИЕ № 05-04/09-16

Резолютивная часть оглашена 02 сентября 2016 г.,

Изготовлено в полном объеме 16 сентября 2016 г.

г. Омск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Омской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства № 05-04/09-16 (далее – Комиссия Омского УФАС России) в составе:

<...>

в отсутствие:

заявителя по делу: <...> (надлежащим образом извещенного о времени и месте рассмотрения дела);

заинтересованных лиц: ООО «Корпоративное кино», ООО «Продюсерский дом «Гализдра», ООО «Кинорубка», ИП <...> («Студия пять»), ИП <...> («Оксфорд Дизайн»), ООО «Кинокомпания Игра», Некоммерческого партнерства «Студия игрового кино «Лик» (надлежащим образом извещенных о времени и месте рассмотрения дела);

при участии от ответчиков по делу:

представителя департамента культуры Администрации г. Омска – <...> (доверенность от 20.07.2016 Исх-ДК/201-2, личность удостоверена паспортом), <...> (доверенность от 20.07.2016 Исх-ДК/201-1, личность удостоверена паспортом);

представителя департамента контрактной системы в сфере закупок Администрации г. Омска – <...> (доверенность от 25.07.2016 № 6, личность удостоверена паспортом);

рассмотрев дело № 05-04/09-16 по признакам нарушения департаментом культуры Администрации г. Омска (далее также – ДК Администрации г. Омска, Заказчик), департаментом контрактной системы в сфере закупок Администрации г. Омска (далее также – ДКС Администрации г. Омска, Организатор проведения конкурса) статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

1. Дело о нарушении антимонопольного законодательства № 05-04/09-16 (далее по тексту – дело № 05-04/09-16) возбуждено приказом Омского УФАС России № 101 от 06.06.2016 г. в отношении департамента культуры Администрации г. Омска, департамента контрактной системы в сфере закупок Администрации г. Омска по признакам нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции на основании обращения <...> (далее – Заявитель) (вх. № 3309 от 06.05.2016 г.).

Из обращения <...> следует, что в действиях департамента культуры Администрации г. Омска, департамента контрактной системы в сфере закупок Администрации г. Омска при проведении открытого конкурса на выполнение работ по созданию и обеспечению показа аудиовизуального произведения с рабочим названием «Один День города» (далее – Открытый конкурс) содержатся признаки нарушения антимонопольного законодательства.

По мнению Заявителя, нарушение антимонопольного законодательства выражается в установлении ограничивающих конкуренцию критериев оценки заявок на участие в открытом конкурсе, величин значимости этих критериев.

Критерий «квалификация участника конкурса» имеет подкритерии «наличие у участника закупки специалистов и иных работников, имеющих квалификацию и/или аттестацию для выполнения работ, соответствующих объекту закупки, чел., в том числе: по специальности «кинопроизводство» квалификация «режиссер игрового и документального кино», имеющих диплом(ы) призеров кинофестивалей, аккредитованных Международной федерацией ассоциаций кинопродюсеров (FIAPF).

По мнению Заявителя, требование о наличии у сотрудников исполнителя дипломов кинофестивалей, имеющих аккредитацию в одной конкретной международной организации FIAPF, ограничивает круг потенциальных участников открытого конкурса.

Помимо, спорных критериев, конкурсная документация содержит порядок присвоения баллов заявок участникам, который также ведет к ограничению конкуренции в открытом конкурсе.

15.07.2016 г. от <...> в Омское УФАС России поступили дополнения к заявлению о нарушении антимонопольного законодательства на действия департамента культуры Администрации г. Омска, департамента контрактной системы в сфере закупок Администрации г. Омска при проведении Открытого конкурса.

Так, Заявитель сообщает, что п.п. 2 технического задания (приложение № 1 к проекту муниципального контракта) указано, что работы включают в себя, в том числе использование кино и видео хроники города Омска разных лет из архивов и киностудий (государственных или частных) на всей территории Российской Федерации с отражением значимых мероприятий современного города – в том числе Сибирского международного марафона – 2015 года и празднования Дня города Омска 2015 года.

По мнению Заявителя, включение подобных требований в описание объекта закупки, а именно указание на необходимость использования видео-хроники конкретных событий, имевших место ранее, также ограничивает круг потенциальных участников Открытого конкурса.

Кроме того, Заявитель считает, что условие Заказчика о необходимости монтажа материала на цифровом нелинейном монтажном оборудовании с использованием программного продукта Final Cut, содержащееся в пункте 5 технического задания (приложение № 1 к проекту муниципального контракта), также ограничивает конкуренцию среди потенциальных участников Открытого конкурса, а также нарушает пункт 1 части 1 статьи 33 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).

При рассмотрении дела в связи с необходимостью получения дополнительных доказательств Комиссией Омского УФАС России выносились определения об отложении рассмотрения дела от 06.07.2016 г., от 27.07.2016 г., от 23.08.2016 г.

Комиссией Омского УФАС России определением № 05-04/07-16 от 06.07.2016 г. привлечены к участию в рассмотрении дела № 05-04/09-16 в качестве заинтересованных лиц:

- ООО «Корпоративное кино»;
- ООО «Продюсерский дом «Гализдра»;
- ООО «Кинорубка»;
- «Студия Пять» (ИП <...>);
- «Оксфорд Дизайн» (ИП <...>);
- ООО «Кинокомпания «Игра»;
- Некоммерческое партнерство «Студия игрового кино «Лик».

2. Из письменных пояснений ДКС Администрации г. Омска, содержащихся в материалах настоящего дела (исх. № Исх-ДКС/249 от 25.05.2016 г., № Исх-ДКС/397 от 31.08.2016 г.), а также из устных пояснений представителя Ответчика, озвученных на заседаниях Комиссии Омского УФАС России, следует, что доводы Заявителя являются необоснованными, свои действия департамент мотивирует следующим.

Установление критериев для оценки заявок относится к компетенции заказчика, который вправе по своему усмотрению, в пределах требований Закона о контрактной системе устанавливать критерии для оценок заявок и величины их значимости, которые соответствуют потребностям заказчика и позволяют ему выбрать наиболее квалифицированного участника закупки для выполнения соответствующего вида работ.

В соответствии с частью 4 статьи 32 Закона о контрактной системе в документации о закупке заказчик обязан указать используемые при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критерии и их величины значимости. При этом количество используемых при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критериев должно быть не менее чем два, одним из которых является цена контракта.

На основании пункта 7.2 документации были установлены следующие критерии оценки заявок и значимости критериев: цена контракта – 20 %, квалификация участника конкурса – 80%.

При этом, оценка заявок производилась на основании критериев оценки, их содержания и значимости, установленных в документации в соответствии с Законом о контрактной системе и Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

При оценке заявок по показателям: наличие у участника конкурса специалистов по специальности «кинопроизводство» квалификация «режиссер игрового и документального кино», имеющих диплом(ы) призеров кинофестивалей, аккредитованных Международной федерацией ассоциаций кинопродюсеров (FIAPF) и наличие у участника конкурса специалистов по специальности «кинооператорство» квалификация «кинооператор», количество баллов распределено таким образом, что при наличии хотя бы одного из указанных специалистов, присуждается сто баллов, что не может говорить об ограничении количества участников закупки.

Установление заказчиком критериев оценки заявок и соответствующей значимости критериев для оценки заявок служит необходимым инструментарием, при помощи которого по итогам проведения конкурса будет выбран наиболее квалифицированный участник.

Согласно части 8 статьи 53 Закона о контрактной системе победителем конкурса признается участник конкурса, который предложил лучшие условия исполнения контракта на основе критериев, указанных в конкурсной документации, и заявке на участие в конкурсе которого присвоен первый номер <...>

Для определения лучших условий заказчиком и устанавливаются критерии оценки заявок. Само по себе установление каких-либо критериев всегда будет давать преимущество определенному кругу участников.

В соответствии с предметом Открытого конкурса лучшими условиями исполнения контракта могут быть предложения участника закупки, который имеет специалистов и иных работников, имеющих квалификацию и/или аттестацию для выполнения работ, соответствующих объекту закупки, а именно специалистов по специальности «кинопроизводство» квалификация «режиссер игрового и документального кино», имеющих диплом(ы) призеров кинофестивалей, аккредитованных Международной федерацией ассоциаций кинопродюсеров (FIAPF), по специальности «кинооператорство» квалификация «кинооператор», которые в должной мере позволят наиболее качественно выполнить работы по созданию аудиовизуального произведения. Работы такого участника должны быть оценены выше (дороже). Участник закупки, не имеющий указанных специалистов, вправе принять участие в конкурсе и победить, предложив меньшую цену муниципального контракта.

Согласно правовой позиции, изложенной в постановлении Президиума ВАС РФ от 28 декабря 2010 N 11017/10 основной задачей законодательства, устанавливающего порядок

осуществления закупок, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников закупок, сколько выявление в результате закупок участника, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного и результативного осуществления закупок, предотвращения злоупотреблений в сфере закупок, эффективного использования бюджетных средств.

По мнению ДКС Администрации г. Омска, исходя из положения пункта 1 статьи 1 Закона о контрактной системе в закупках могут принимать участие те лица, которые соответствуют названным целям. Поэтому включение в документацию о закупке требований и условий, которые в итоге приводят к исключению из круга участников закупки лиц, не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в закупке и не является нарушением Закона о защите конкуренции.

ДКС Администрации г. Омска указывает, что содержащиеся в материалах дела письменные пояснения заинтересованных лиц не обладают признаками объективности, достоверности и допустимости, в связи с чем, не могут быть положены в основу выводов Комиссии Омского УФАС России об ограничении количества участников закупки.

ДКС Администрации г. Омска обратил внимание Комиссии Омского УФАС России, что установление критериев оценки заявок относится к компетенции заказчика, который вправе по своему усмотрению установить критерии для оценки заявок и величины их значимости, сформированные с учетом потребностей заказчика. ДКС Администрации г. Омска, являясь уполномоченным органом, осуществляет подготовку и размещение конкурсной документации на основании заявки заказчика.

На основании изложенного, ДКС Администрации г. Омска считает, что в его действиях отсутствует нарушение части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

ДКС Администрации г. Омска в материалы настоящего дела представлены копии следующих документов:

- извещения о проведении открытого конкурса;
- конкурсной документации на закупку работ по созданию и обеспечению показа аудиовизуального произведения с рабочим названием «Один день города», утвержденной директором ДКС Администрации города Омска 30.03.2016 г. Бушуевым Н.Л. (далее – конкурсная документация);
- запроса от 07.04.2016 исх. № 41 о разъяснении положений конкурсной документации;
- письма департамента контрактной системы в сфере закупок Администрации города Омска от 07.04.2016 № Вн-ДКС/270 о предоставлении ответа заказчиком на запрос о разъяснении положений конкурсной документации;
- письма департамента культуры Администрации города Омска от 08.04.2016 № Вн-ДК/591 о разъяснении положений конкурсной документации;
- письма департамента культуры Администрации города Омска от 08.04.2016 № Вн-ДК/601 о внесении изменения в закупку на определение поставщика способом открытый конкурс;
- извещения о внесении изменений в извещение и документацию о проведении открытого конкурса;
- разъяснения положений конкурсной документации;
- протокола вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе и открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в открытом конкурсе;
- протокола рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе;
 - а также письменные пояснения по жалобе <...>;
- оригиналы заявок на участие в Открытом конкурсе.

3. Из письменных пояснений Департамента культуры Администрации г. Омска, содержащихся в материалах настоящего дела (исх. № Исх-ДК/206 от 22.07.2016 г., № Исх\ДК/249 от 30.08.2016 г.), а также из устных пояснений представителей Ответчика, озвученных на заседаниях Комиссии Омского УФАС России, следует, что ДК Администрации г. Омска с доводами Заявителя не согласен, считает позицию Заявителя необоснованной. Позиция Ответчика сводится к следующему.

Важным условием для определения исполнителя на выполнение работ по созданию и обеспечению показа аудиовизуального произведения являлось признание предыдущих работ участника закупки представителями мирового профессионального кинообщества. С этой целью одним из критериев определения исполнителя было наличие работ, являющихся призерами престижных крупных международных кинофестивалей. Единственная мировая организация, аккредитация которой позволяет официально гарантировать качество и уровень кинофестивалей - это Международная федерация ассоциаций кинопродюсеров (FIAPF). Все лидирующие мировые кинофестивали класса «А» (Каннский, Берлинский, Венецианский и другие, всего на 2014 год - 51 кинофестиваль) входят в FIAPF. В России существует 2 кинофестиваля, аккредитованных указанной Ассоциацией. Это крупнейший Московский международный кинофестиваль и Санкт-Петербургский фестиваль «Послание к Человеку». Наличие аккредитации FIAPF - это единственная квалифицированная возможность подтвердить высокий мировой статус кинофестиваля, избегая субъективных оценочных суждений. Крупные и уважаемые форумы «Кинотавр» и «Движение» не аккредитованы FIAPF, но при этом они и не носят статуса международных фестивалей, ограничиваясь статусом открытого фестиваля. Аккредитация в FIAPF гарантирует эксклюзивность показа, чистоту авторских прав, уровень отбора фильмов, квалифицированность оценок работ.

Заказчик считает аккредитацию FIAPF убедительным аргументом в пользу престижности отдельного кинофорума или кинофестиваля. Кроме того, данное требование неоднократно использовалось в оценке квалифицированности в госзакупках и никогда не вызывало нареканий.

Таким образом, по мнению Ответчика, вышеуказанное требование является необходимым, обоснованным и не ограничивает круг потенциальных участников Открытого конкурса.

Представитель Заказчика сообщил, что к участию в Открытом конкурсе были допущены две организации. При этом победителем Открытого конкурса стала студия, которая, помимо соответствия квалификационных требований, предложила наилучшие условия исполнения контракта.

ДК Администрации г. Омска считает, что установленные им условия конкурсной документации не ведут к нарушению антимонопольного законодательства, в части создания преимущественных условий отдельным участникам для участия в Открытом конкурсе. В связи с чем, ДК Администрации г. Омска просит рассмотрение настоящего дела о нарушении антимонопольного законодательства прекратить.

Департаментом культуры Администрации г. Омска в материалы дела представлены копия муниципального контракта № 2016-22 на выполнение подрядных работ от 11.05.2016 г.

4. На заседании Комиссии Омского УФАС России 27.07.2016 г. ИП <...> («Студия Пять») пояснил, что участие в Открытом конкурсе не принимал. Пояснил, что не имеет опыта работы в указанной сфере. Вместе с тем, полагает, что наличие требования диплома кинофестиваля с аккредитацией FIAPF является ограничивающим фактором для конкуренции среди потенциальных участников Открытого конкурса.

5. Рассмотрев материалы дела № 05-04/09-16, выслушав пояснения представителей Ответчиков, заинтересованных лиц, Комиссия Омского УФАС России установила следующие обстоятельства.

5.1. 30.03.2016 г. на официальном сайте Организатор проведения Открытого конкурса – ДКС Администрации г. Омска разместил извещение о проведении Открытого конкурса № 0152300011916000171, а также конкурсную документацию на закупку работ по созданию и обеспечению показа аудиовизуального произведения с рабочим названием «Один день города», утвержденную 30.03.2016 г. директором ДКС Администрации г. Омска Бушуевым Н.Л. (далее – конкурсная документация).

Согласно извещению о проведении Открытого конкурса, а также извещению о внесении изменений в извещение и документацию о проведении Открытого конкурса размещена следующая информация о процедуре закупки:

- дата и время подачи заявок – 31.03.2016 г. 08:30;
- дата и время окончания подачи заявок – 26.04.2016 г. 11:40;
- место подачи заявок – 644043, г. Омск, ул. Гагарина, 32, корпус 1 каб. № 331;
- дата и время вскрытия конвертов – 26.04.2016 11:40;
- дата рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе – 29.04.2016 г.;
- начальная максимальная цена контракта – 1 700 000 рублей.

Открытый конкурс проводился только для субъектов малого предпринимательства, а также социально ориентированных некоммерческих организаций (пункт 3.2. конкурсной документации).

Согласно протоколу вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе и открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в открытом конкурсе от 26.04.2016 г. на участие в Открытом конкурсе подано две заявки:

- ООО «Кинокомпания Игра»;
- Некоммерческое партнерство «Студия игрового кино «Лик».

Согласно протоколу рассмотрения заявок на участие в открытом конкурсе от 29.04.2016 г. победителем признано ООО «Кинокомпания Игра», с предложением о цене контракта 129000, 00 рублей.

В соответствии с частью 8 статьи 32 Закона о контрактной системе порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливаются Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Правила № 1085).

В соответствии с пунктом 4 Правил № 1085 для оценки заявок (предложений) заказчик устанавливает в документации о закупке стоимостные критерии оценки (в том числе цена контракта), а также нестоимостные критерии оценки (качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки, а также квалификация участников закупки). При этом пунктом 10 Правил № 1085 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.

Пунктом 27 Правил № 1085 установлено, что показателями нестоимостного критерия оценки «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» могут быть:

- квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ, оказания услуг;
- опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема;
- обеспеченность участника закупки материально-техническими ресурсами в части наличия у участника закупки собственных или арендованных производственных мощностей,

технологического оборудования, необходимых для выполнения работ, оказания услуг;

- обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами;

- деловая репутация участника закупки.

В пункте 5.1.6 раздела 5.1 конкурсной документации установлено, что заявка на участие в открытом конкурсе должна содержать всю указанную в документации информацию, в том числе документы, подтверждающие квалификацию участника открытого конкурса, при этом отсутствие указанных документов не является основанием для признания заявки не соответствующей требованиям Федерального закона № 44-ФЗ:

- копии дипломов работников о профессиональном образовании по специальности «Кинопроизводство» квалификация «режиссер игрового и документального кино», копии диплома(ов) призеров кинофестивалей, аккредитованных Международной федерацией ассоциаций кинопродюсеров (FIAPF).

Заказчиком в разделе 7 конкурсной документации установлены критерии оценки заявок на участие в Открытом конкурсе, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в Открытом конкурсе.

В конкурсной документации установлены следующие критерии оценки: «Цена контракта (значимость критерия: 20%) (далее - Критерий № 1); «Квалификация участника конкурса» (значимость критерия: 80%) (далее - Критерий № 2).

В соответствии с конкурсной документацией по Критерию № 2 установлены следующие показатели:

1. Наличие у участника закупки специалистов и иных работников, имеющих квалификацию и/или аттестацию для выполнения работ, соответствующих объекту закупки, чел. (значимость 70%), в том числе:

- по специальности «кинопроизводство» квалификация «режиссер игрового и документального кино», имеющих диплом(ы) призеров кинофестивалей, аккредитованных Международной федерацией ассоциаций кинопродюсеров (FIAPF), чел. (значимость 40%);

- по специальности «кинооператорство» квалификация «кинооператор», чел. (значимость 30%);

2. Опыт работы, соответствующий объекту закупки: количество исполненных контрактов/договоров/соглашений по созданию документальных (хронико-документальных, неигровых) фильмов с ценой каждого не менее 700 000, 00 рублей за период с 01.01.2010 года по дату окончания срока подачи заявок на участие в открытом конкурсе, штук (значимость 70%).

В части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе установлены требования к участникам закупки. Заказчиком в разделе 2 конкурсной документации, установлены единые требования к участникам закупки в соответствии с частью 1 статьи 31 Закона о контрактной системе.

В соответствии с частью 6 статьи 31 Закона о контрактной системе заказчики не вправе устанавливать требования к участникам закупок в нарушение требований настоящего Федерального закона.

Из пункта 2.3. конкурсной документации следует, что дополнительные требования Заказчиком к участникам закупки не установлены.

Международная федерация ассоциаций кинопродюсеров (FIAPF) – организация, созданная в 1933 году. FIAPF занимается аккредитацией международных кинофестивалей.

Комиссия отмечает, что для квалификации нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан установить фактические обстоятельства, подтверждающие действительные либо возможные последствия в виде ограничения конкуренции, создания определенных преимуществ и дискриминации на определенном товарном рынке.

Заявителем в материалы дела представлен перечень хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в Омской области, которые могли осуществить работы по созданию и обеспечению показа аудиовизуального произведения с рабочим названием «Один день города», а именно: ООО «Корпоративное кино», ООО «Продюсерский дом «Гализдра», ООО «Кинорубка», «Студия Пять» (ИП <...>), «Оксфорд Дизайн» (ИП <...>) (вх. № 4131э от 08.06.2016).

В связи с чем, Омским УФАС России в рамках рассмотрения дела № 05-04/09-16 в адрес ООО «Корпоративное кино», ООО «Продюсерский дом «Гализдра», ООО «Кинорубка», «Студия Пять» (ИП <...>), «Оксфорд Дизайн» (ИП <...>) были направлены запросы о представлении информации по следующим вопросам: принимало ли указанное в запросе лицо участие в Открытом конкурсе; в случае если не принимало участие в Открытом конкурсе, было ли желание поучаствовать в данном конкурсе; что явилось препятствием для участия в конкурсе; является ли, по его мнению, установление в конкурсной документации требования о наличии у сотрудников кинокомпаний, желающих принять участие в конкурсе, дипломов кинофестивалей, имеющих аккредитацию FIAPF (фр. Fédération International des Associations de Producteurs de Films), фактором, который может привести к ограничению конкуренции среди потенциальных участников конкурса; имеется ли у кого-либо из сотрудников указанного в запросе лица указанный диплом.

ООО «Продюсерский Дом «Гализдра» в письме от 04.07.2016 г. исх. № 15/07 в адрес Омского УАС России сообщило следующее: *«установление в конкурсной документации требования о наличии у сотрудников кинокомпаний, желающих принять участие в конкурсе, дипломов кинофестивалей, имеющих аккредитацию FIAPF, действительно может привести к невозможности участия в конкурсе компаний, не имеющих подобных наград. У ООО «Продюсерский Дом «Гализдра» подобных дипломов нет».*

ООО «Корпоративное кино» в письме от 01.07.2016 г. исх. № 94/16 в адрес Омского УАС России сообщило следующее: *«ООО «Корпоративное кино» планировало участвовать в данном конкурсе. Основным препятствием для участия в данном конкурсе явилось отсутствие у сотрудников компании дипломов кинофестивалей, имеющих аккредитацию FIAPF».*

По мнению ООО «Корпоративное кино», установленное в конкурсной документации требование о наличии у сотрудников кинокомпаний кинофестивалей, имеющих аккредитацию FIAPF, является фактором, который приводит к ограничению конкуренции среди потенциальных участников».

ИП <...> (Творческое объединение «Студия Пять») в письме вх. № 4865э от 01.07.2016 г. сообщил следующее: *«ТО «Студия Пять»(ИП <...>) не принимало участия в открытом конкурсе...»*

....Препятствием стало ограничивающее условие. Наличие требования диплома кинофестиваля с аккредитацией FIAPF является ограничивающим фактором для конкуренции среди потенциальных участников...».

Таким образом, из письменных пояснений указанных заинтересованных лиц следует, что установленное Заказчиком в конкурсной документации требование о предоставлении копии диплома(ов) призеров кинофестивалей, аккредитованных Международной федерацией ассоциаций кинопродюсеров (FIAPF), для подтверждения квалификации участника конкурса, является фактором, который приводит к ограничению конкуренции среди потенциальных участников Открытого конкурса.

К примеру, ООО «Корпоративное кино» планировало участие в Открытом конкурсе, однако отсутствие у сотрудников компании дипломов кинофестивалей, имеющих аккредитацию FIAPF, явилось препятствием для принятия участия в нем.

В соответствии с частью 3 статьи 33 Закона о контрактной системе не допускается включение в документацию о закупке (в том числе в форме требований к качеству, техническим характеристикам товара, работы или услуги, требований к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара) требований к производителю товара, к участнику закупки (в том числе требования к квалификации участника закупки, включая наличие опыта работы), а также требования к деловой репутации участника закупки, требования к наличию у него производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и других ресурсов, необходимых для производства товара, поставка

которого является предметом контракта, для выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом контракта, за исключением случаев, если возможность установления таких требований к участнику закупки предусмотрена настоящим Федеральным законом.

Таким образом, законодателем императивно установлено, что Заказчик не вправе указывать в конкурсной документации требования к участнику закупки (в том числе требования к квалификации участника закупки), требования к наличию у него трудовых ресурсов, необходимых для выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом контракта.

Вместе с тем, из конкурсной документации следует, что для выполнения работ по созданию и обеспечению показа аудиовизуального произведения с рабочим названием «Один День города» Заказчику недостаточно предоставления участником конкурса для подтверждения его квалификации копии дипломов его работника(ов) о профессиональном образовании по специальности «Кинопроизводство» квалификация «режиссер игрового и документального кино», в связи с чем участнику конкурса необходимо предоставить копии диплома(ов) исключительно призеров кинофестивалей, аккредитованных Международной федерацией ассоциаций кинопродюсеров (FIAPF).

Комиссия Омского УФАС России считает, что Заказчик, установив показатель Критерия № 2, а именно наличие у участника закупки специалистов и иных работников, имеющих квалификацию и/или аттестацию для выполнения работ, соответствующих объекту закупки, в том числе по специальности «кинопроизводство» квалификация «режиссер игрового и документального кино», имеющих диплом(ы) призеров кинофестивалей, аккредитованных Международной федерацией ассоциаций кинопродюсеров (FIAPF), тем самым установил указанное требование к участникам закупки, в том числе к квалификации участника закупки, что запрещено частью 3 статьи 33 Закона о контрактной системе.

Хозяйствующие субъекты, оказывающие услуги по производству кинофильмов, но сотрудники которых не имели копии диплома(ов) призеров кинофестивалей, могли отказаться от участия в торгах.

Международная федерация ассоциаций кинопродюсеров (FIAPF) (фр. *Fédération International des Associations de Producteurs de Films*; англ. *International Federation of Film Producers Associations*) занимается аккредитацией международных кинофестивалей. По состоянию на 2014 год аккредитацию FIAPF, так называемого класса А, имел 51 фестиваль, в том числе 15 конкурсных фестивалей игровых фильмов, среди которых наиболее известны Каннский, Венецианский, Берлинский и Московский кинофестивали, 25 конкурсных фестивалей специализированных игровых фильмов, 3 неконкурсных фестивалей игровых фильмов и 5 фестивалей документальных и короткометражных фильмов (<https://ru.wikipedia.org>).

Вместе с тем в России проводится множество фестивалей, не имеющих аккредитацию FIAPF, например, «Кинотавр», «Киношок», «Окно в Европу», фестиваль молодого европейского кино Voices («Голоса»), «Завтра», «Два в одном», «Другое кино».

В соответствии со статьей 6 Закона о контрактной системе контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

Контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем) (часть 1 статьи 8 Закона о контрактной системе).

Частью 2 статьи 8 Закона о контрактной системе установлено, что конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий,

которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Согласно части 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, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу, что установление Заказчиком требования в виде представления документов, подтверждающих квалификацию участника открытого конкурса, а именно копии диплома(ов) призеров кинофестивалей, аккредитованных Международной федерацией ассоциаций кинопродюсеров (FIAPF), является завышенным, чрезмерным требованием, предъявляемым к участнику Открытого конкурса, приводящим к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников Открытого конкурса.

Возвращаясь к Критерию № 2 оценки и сопоставления заявок участников, Комиссия Омского УФАС России считает важным отметить, что согласно порядку оценки заявок, установленному Заказчиком в конкурсной документации, при наличии у участника конкурса специалистов по специальности «кинопроизводство» квалификация «режиссер игрового и документального кино», имеющих диплом(ы) призеров кинофестивалей, аккредитованных Международной федерацией ассоциаций кинопродюсеров (FIAPF), данной заявке по указанному показателю присуждается 100 баллов, при отсутствии указанных специалистов – 0 баллов.

Таким образом, при оценке и сопоставлении заявок участников конкурса по показателю Критерия № 2, а именно «наличие специалистов, имеющих диплом(ы) призеров кинофестивалей, аккредитованных Международной федерацией ассоциаций кинопродюсеров (FIAPF)», заявке участника, имеющего специалиста(ов) с данным дипломом(ами), присваиваются установленные Заказчиком баллы, безусловно влияющие на определение победителя Открытого конкурса. Комиссия полагает, что указанное обстоятельство могло повлиять на принятие потенциальным участником, имеющего работника(ов) с профессиональным образованием по специальности «Кинопроизводство» квалификация «режиссер игрового и документального кино», но не имеющего диплома(ов) призеров кинофестивалей, аккредитованных Международной федерацией ассоциаций кинопродюсеров (FIAPF), в том числе заинтересованным лицом, решения об отказе в участии в Открытом конкурсе.

Комиссия Омского УФАС России считает необходимым отметить также следующее.

Отношения муниципальных заказчиков и уполномоченного органа на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для муниципальных заказчиков регулирует Решение Омского городского Совета от 29.01.2014 г. № 213 «О порядке взаимодействия муниципальных заказчиков и бюджетных учреждений города Омска с уполномоченным органом на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для муниципальных заказчиков и бюджетных учреждений города Омска» (далее – Решение № 213).

В соответствии с частью 1 статьи 10 Решения № 213 для организации процедуры определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) заказчики в соответствии с ежеквартальным графиком представления заявок на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (далее - график представления заявок) формируют заявку на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (далее - заявка) с указанием сведений, установленных Федеральным законом о закупках для выбранного конкурентного способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя). Форма графика представления заявок и форма заявки устанавливаются уполномоченным органом с учетом требований Федерального закона о закупках.

Заявка направляется заказчиком в уполномоченный орган. Заказчики, находящиеся в ведении распорядителей, направляют заявку в уполномоченный орган после согласования указанной заявки с распорядителем (часть 1 статьи 11 Решения № 213).

Уполномоченный орган в течение десяти рабочих дней с момента поступления заявки проводит ее экспертизу на соответствие требованиям, установленным действующим законодательством и настоящим Решением (часть 2 статьи 10 Решения № 213).

Таким образом, в силу части 1 статьи 10 Решения № 213 муниципальный заказчик – ДК Администрации г. Омска формирует заявку на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) с указанием сведений, установленных Законом о контрактной системе, в том числе устанавливает критерии оценки и сопоставления заявок участников закупки, требования к участникам закупки, направляет данную заявку в уполномоченный орган – ДКС Администрации г. Омска, который в свою очередь в течение пяти рабочих дней с момента окончания срока проведения экспертизы заявки разрабатывает документы о закупке и размещает их в единой информационной системе в сфере закупок.

Учитывая положения Решения № 213, а также принимая во внимание доводы ДКС Администрации г. Омска о том, что установление критериев оценки заявок относится к компетенции заказчика, который вправе по своему усмотрению установить критерии для оценки заявок и величины их значимости, а также о том, что ДКС Администрации г. Омска, являясь уполномоченным органом, осуществляет подготовку и размещение конкурсной документации на основании заявки заказчика, Комиссия Омского УФАС России приходит к выводу об отсутствии в действиях ДКС Администрации г. Омска нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

На основании вышеизложенного, Комиссия Омского УФАС России по рассмотрению дела № 05-04/09-16, учитывая положения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, статьи 8 Закона о контрактной системе, совокупность имеющихся в деле доказательств, в частности письменные пояснения заинтересованных лиц, приходит к выводу о наличии в действиях департамента культуры Администрации г. Омска нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

5.2. По мнению Заявителя, конкурсная документация содержит порядок присвоения баллов заявок участникам, который также ведет к ограничению конкуренции в Открытом конкурсе. Данный довод Заявителя Комиссия считает необоснованным в связи со следующим.

Пунктом 11 Правил № 1085 установлено, что для оценки заявок (предложений) по каждому критерию оценки используется 100-балльная шкала оценки. Если в соответствии с пунктом 10 настоящих 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.

Для оценки заявок (предложений) по нестоимостным критериям оценки (показателям) заказчик вправе устанавливать предельно необходимое минимальное или максимальное количественное значение качественных, функциональных, экологических и квалификационных характеристик, которые подлежат оценке в рамках указанных критериев. В этом случае при оценке заявок (предложений) по таким критериям (показателям) участникам закупки, сделавшим предложение, соответствующее такому значению, или лучшее предложение, присваивается 100 баллов.

Сумма величин значимости показателей критерия оценки должна составлять 100 процентов.

Значимость критериев оценки должна устанавливаться в зависимости от закупаемых товаров, работ, услуг в соответствии с предельными величинами значимости критериев оценки согласно приложению.

Так, в приложении к Правилам № 1085 установлены предельные величины значимости критериев оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, согласно которым при проведении закупки на исполнение (как результат интеллектуальной деятельности), финансирование проката или показа национального фильма, выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских или технологических работ могут быть установлены следующие предельные величины значимости

критериев оценки: минимальная значимость стоимостных критериев оценки (процентов) – 20; максимальная значимость нестоимостных критериев оценки (процентов) – 80%.

Как уже было отмечено выше в настоящем решении, Заказчиком в разделе 7 конкурсной документации установлены критерии оценки заявок на участие в Открытом конкурсе, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в Открытом конкурсе.

В конкурсной документации установлены следующие критерии оценки: «Цена контракта (значимость критерия: 20%), «Квалификация участника конкурса» (значимость критерия: 80%).

Также, из содержания пунктов 7.3.2-7.3.4 раздела 7 конкурсной документации следует, что сумма величин значимости показателей критерия оценки «Квалификация участника конкурса» составляет 100 процентов.

Таким образом, Комиссия считает, что установленный в конкурсной документации порядок присвоения баллов по установленным критериям оценки, не противоречит положениям Закона о контрактной системе, Правил № 1085, не приводит к ограничению конкуренции, распространяется в равной степени на всех потенциальных участников Открытого конкурса.

5.3. По мнению Заявителя, включение требований в описание объекта закупки, а именно указание на необходимость использования видео-хроники конкретных событий, имевших место ранее, также ограничивает круг потенциальных участников Открытого конкурса. Данный довод Заявителя Комиссия считает необоснованным по следующим основаниям.

Статьей 33 Закона о контрактной системе предусмотрены правила, которыми заказчик должен руководствоваться при описании в документации о закупке объекта закупки.

В пункте 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе установлено, что описание объекта закупки должно носить объективный характер. В описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описании объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование места происхождения товара или наименование производителя, а также требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание характеристик объекта закупки.

Заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен использовать, если это возможно, стандартные показатели, требования, условные обозначения и терминологию, касающиеся технических и качественных характеристик объекта закупки, установленных в соответствии с техническими регламентами, стандартами и иными требованиями, предусмотренными законодательством Российской Федерации о техническом регулировании. Если заказчиком при описании объекта закупки не используются такие стандартные показатели, требования, условные обозначения и терминология, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования других показателей, требований, обозначений и терминологии (пункт 2 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе).

Комиссия Омского УФАС России считает, что в силу статьи 33 Закона о контрактной системе заказчик, осуществляющий закупку по правилам данного закона, при описании объекта закупки должен таким образом определить требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара именно с такими характеристиками, которые ему необходимы, а с другой стороны, не ограничить количество участников закупки.

Из материалов дела № 05-04/09-16 следует, что описание объекта закупки установлено в техническом задании (Приложение № 1 к проекту муниципального контракта (раздел III «Проект муниципального контракта» документации)).

Так, в соответствии с пунктом 2 технического задания работы включают в себя использование

кино - и видео хроники города Омска разных лет из архивов и киностудий (государственных или частных) на всей территории Российской Федерации с отражением значимых мероприятий современного города – в том числе Сибирский международный марафон-2015 года и празднование Дня города Омска 2015 года. Список событий и мероприятий согласовывается с муниципальным заказчиком в течение 10 рабочих дней с момента заключения муниципального контракта.

Комиссия Омского УФАС России приходит к выводу, что перечисленные в пункте 2 технического задания работы имеют непосредственное отношение к объекту закупки, в связи с чем, при составлении конкурсной документации (пункт 2 технического задания) заказчиком не установлено требований, которые не соответствуют критерию объективности и не соотносены с объектом закупки.

5.4. Заявитель считает, что условие Заказчика о необходимости монтажа материала на цифровом нелинейном монтажном оборудовании с использованием программного продукта Final Cut, содержащееся в пункте 5 технического задания, также ограничивает конкуренцию среди потенциальных участников Открытого конкурса и нарушает пункт 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе.

Данный довод Заявителя Комиссия также считает необоснованным.

В пункте 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе содержится, что документация о закупке может содержать указание на товарные знаки в случае, если при выполнении работ, оказании услуг предполагается использовать товары, поставки которых не являются предметом контракта. При этом обязательным условием является включение в описание объекта закупки слов "или эквивалент", за исключением случаев несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком, а также случаев закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование.

Заказчиком в техническом задании (приложение № 1 к муниципальному контракту) установлены технические требования к выполнению работ по созданию и обеспечению показа аудиовизуального произведения с рабочим названием «Один день города». Так, в пункте 5 технических требований установлено, что материал должен быть смонтирован на цифровом нелинейном монтажном оборудовании с использованием программного продукта Final Cut или аналогичного по выполняемым функциям и способам работать в формате высокой четкости.

Таким образом, Комиссия считает, данное техническое требование, установленное Заказчиком, не противоречащим пункту 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе, поскольку Заказчик дает потенциальному участнику Открытого конкурса возможность выбора программного продукта, используемого при монтаже фильма.

На основании изложенного, руководствуясь частью 1 статьи 23, частью 1 статьи 39, статьей 39.1, частями 1-3 статьи 41, пунктом 2 части 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Омской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства,

РЕШИЛА:

1. Прекратить рассмотрение дела № 05-04/09-16 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении департамента контрактной системы Администрации города Омска, в связи с отсутствием в его действиях признаков нарушения части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Признать действия департамента культуры Администрации города Омска при проведении

открытого конкурса на выполнение работ по созданию и обеспечению показа аудиовизуального произведения с рабочим названием «Один День города», выразившиеся в установлении требования к содержанию заявки на участие в открытом конкурсе, а именно: представление документов, подтверждающих квалификацию участника открытого конкурса, в виде копии диплома(ов) призеров кинофестивалей, аккредитованных Международной федерацией ассоциаций кинопродюсеров (FIAPF), нарушением части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

3. Выдать департаменту культуры Администрации г. Омска предписание о принятии мер по недопущению нарушения требований части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», а именно не допускать установления в документации закупки завышенных, чрезмерных требований к участнику закупки.

4. Материалы дела № 05-04/09-15 передать уполномоченному должностному лицу Омского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении по статье 14.9 Кодекса РФ об административных правонарушениях.

Предписание № 05-04/09-16

16.09.2016

г. Омск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Омской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства № 05-04/09-16 (далее – Комиссия Омского УФАС России) в составе:

<...>, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 1 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 16.09.2016 г. по делу № 05-04/09-16 о нарушении департаментом культуры Администрации города Омск части 1 статьи 17 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Департаменту культуры Администрации города Омска в течение 3 дней со дня получения настоящего предписания принять меры по недопущению нарушения требований части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», а именно не допускать установления в документации закупки завышенных, чрезмерных требований к участнику закупки.

2. Уведомить Омское УФАС России об исполнении предписания в течение 3 дней со дня исполнения предписания в письменном виде с приложением подтверждающих документов.

Контроль исполнения предписания осуществить начальнику отдела защиты конкуренции <...>

Предписание может быть обжаловано 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 нарушениях установлена административная ответственность.

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