

Решение № 03-10.1/37-2013

о признании жалобы частично обоснованной

26 февраля 2013 г.

г. Омск

Комиссия Омского УФАС России по контролю в сфере размещения заказов на территории Омской области (далее - Комиссия),

рассмотрев жалобу ООО «Эдванс Консалтинг Групп» (далее – Заявитель) на действия уполномоченного органа – Управления муниципального заказа и организации торгов Администрации г.Омска (далее – Уполномоченный орган) и заказчика - Управления делами Администрации города Омска (далее - Заказчик) при проведении открытого конкурса (извещение № 0152300011912001595) на право заключения муниципального контракта на оказание услуг по изготовлению и размещению в эфире телевизионных программ, телевизионных сюжетов, телевизионных интервью, радиопрограмм, радиосюжетов для освещения деятельности Администрации города Омска в 2013г (далее – открытый конкурс),

в присутствии представителей:

Заявителя – <...> (доверенность № 1 от 25.02.2013);

Заказчика – <...> (доверенность № ИСХ-А/24-629);

Уполномоченного органа – <...> (доверенность № ИСХ-УМЗОТ/215 от 27.04.2012), <...> (доверенность № ИСХ-УМЗОТ/646 от 19.11.2012),

УСТАНОВИЛА:

1. В Омское УФАС России поступила жалоба Заявителя (вх. № 1434 от 19.02.2013) на положения конкурсной документации.

По мнению Заявителя, некоторые положения конкурсной документации противоречат нормам Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Федеральный закон «О защите конкуренции») и Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон «О размещении заказов»).

Комиссия отмечает, что жалоба Заявителя на действия Заказчика и Уполномоченного органа была подана в Омское УФАС России в порядке главы 8 Федерального закона «О размещении заказов» и рассматривается Комиссией в соответствии с Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации, конкурсной, аукционной или котировочной комиссии, оператора электронной площадки при размещении заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, в том числе при размещении заказов на энергосервис, для государственных, муниципальных нужд, нужд бюджетных учреждений, утвержденного приказом ФАС России от 24.07.2012 № 498, зарегистрированным в Минюсте России 01.08.2012 № 25073 (далее – Административный регламент).

При этом следует отметить, что в рамках рассмотрения названной жалобы Комиссия не вправе давать оценку действиям Заказчика и Уполномоченного органа в части наличия либо отсутствия нарушений Федерального закона «О защите конкуренции», т.к. дела о нарушении антимонопольного законодательства рассматриваются в соответствии с нормами Федерального закона «О защите конкуренции» по процедуре, предусмотренной Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденным приказом ФАС России от 25.12.2007 № 447, зарегистрированным в Минюсте России 31.01.2008 № 11067.

2. На запрос Омского УФАС России (исх. № 03-984 от 20.02.2013) Уполномоченным органом были представлены материалы открытого конкурса (вх. № 1698 от 26.02.2013).

Из представленных материалов открытого конкурса и информации, размещенной на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» www.zakupki.gov.ru (далее - официальный сайт), следует, что 28.12.2012 Уполномоченный орган разместил на официальном сайте извещение о проведении открытого конкурса и конкурсную документацию с начальной (максимальной) ценой контракта 28217986 руб.

18.01.2013, 01.02.2013 и 05.02.2013 на официальном сайте опубликованы изменения, внесенные Уполномоченным органом и Заказчиком в извещение и конкурсную документацию.

В соответствии с требованием Омского УФАС России (исх. № 03-985 от 20.02.2013) размещение заказа приостановлено в части заключения муниципального контракта (вх. № 1688 от 26.02.2013).

3. В результате рассмотрения жалобы и осуществления в соответствии с частью 5 статьи 17 Федерального закона «О размещении заказов» внеплановой проверки Комиссия установила:

3.1. Заявитель указал в жалобе о том, что оценка конкурсных заявок по критерию

«Квалификация участника конкурса», установленному в конкурсной документации (в редакции от 05.02.2013), не может применяться при определении квалификации участника конкурса, поскольку

- во-первых, *«различие общей стоимости заключенных участниками конкурса договоров (контрактов не может являться доказательством более высокой квалификации того участника, который имеет более высокую стоимость заключенных договоров»;*
- во-вторых, *«указание на необходимость представления договоров (для последующей оценки квалификации участника конкурса), предметом которых является только освещение деятельности администраций административных центров субъектов РФ, является незаконным и приводит к ограничению конкуренции»;*
- в третьих, *«в действующем законодательстве РФ отсутствует такое понятие, как администрация административного центра субъекта РФ».*

Комиссия считает **частично обоснованным** данный довод Заявителя, учитывая следующее.

В силу [части 2 статьи 28](#) Федерального закона «О размещении заказов» оценка и сопоставление заявок на участие в конкурсе осуществляются конкурсной комиссией в целях выявления лучших условий исполнения контракта в соответствии с критериями и в порядке, которые установлены конкурсной документацией.

Согласно части 4 статьи 28 Федерального закона «О размещении заказов» для определения лучших условий исполнения контракта, предложенных в заявках на участие в конкурсе, конкурсная комиссия должна оценивать и сопоставлять такие заявки по цене контракта и иным критериям, указанным в конкурсной документации. При этом критериями оценки заявок на участие в конкурсе помимо цены контракта могут быть, в том числе качество работ, услуг и (или) **квалификация участника конкурса** при размещении заказа на выполнение работ, оказание услуг (пункт 1.1).

[Частью 7 статьи 28](#) Федерального закона «О размещении заказов» предусмотрено, что порядок оценки заявок на участие в конкурсе устанавливается Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 10.09.2009 № 722 утверждены [Правила](#) оценки заявок на участие в конкурсе на право заключить государственный или муниципальный контракт на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд, (далее - Правила оценки заявок).

Настоящие Правила оценки заявок определяют порядок оценки заявок на участие в конкурсе на право заключить государственный или муниципальный контракт на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд, **содержание и значимость критериев оценки** заявок в зависимости от видов товаров, работ, услуг для оценки и сопоставления заявок, осуществляемых конкурсными комиссиями в целях выявления лучших условий исполнения государственного или муниципального контракта (пункт 1 Правил оценки заявок).

Подпунктом «а» пункта 28 Правил оценки заявок, в частности, установлено, что для определения рейтинга заявки по критерию «качество работ, услуг и (или) **квалификация участника конкурса** при размещении заказа на выполнение работ, оказание услуг» в конкурсной документации устанавливается **предмет оценки** и исчерпывающий перечень показателей по данному критерию.

В соответствии с требованием пункта 14 части 4 статьи 22 Федерального закона «О размещении заказов» в пункте 17 конкурсной документации Уполномоченный орган установил следующие критерии оценки заявок на участие в конкурсе:

«Критерии оценки заявок на участие в конкурсе:

1. *Цена контракта, рублей (значимость критерия – 35 %).*
2. *Срок оказания услуг (срок изготовления каждой телевизионной программы, телевизионного сюжета, телевизионного интервью, радиопрограммы, радиосюжета с момента передачи заявки (информационного материала) Муниципальным заказчиком Исполнителю), календарных дней (значимость критерия – 45 %).*
3. **Квалификация участника конкурса (общая стоимость** заключенных договоров и (или) контрактов на оказание услуг по изготовлению и размещению в эфире телевизионных программ, телевизионных сюжетов, телевизионных интервью, радиопрограмм, радиосюжетов для освещения деятельности **административных центров субъектов РФ** за период с 01.01.2008 по 31.12.2012 годы, рублей) (значимость критерия – 20 %).

Изучив вышеуказанное положение конкурсной документации, Комиссия считает, что сопоставление значений общей стоимости ранее заключенных контрактов (договоров), применяемое в качестве оценки конкурсных заявок по критерию «Квалификация участника конкурса», не противоречит вышеуказанным нормам Федерального закона «О размещении заказов» и Правилам оценки заявок, поскольку, по мнению Комиссии, стоимость ранее заключенных участниками размещения заказа контрактов (договоров) может свидетельствовать об определенном уровне квалификации данных участников, наличия у них опыта оказания подобных услуг. При этом Комиссия принимает во внимание, что в отдельных случаях, предусмотренных Федеральным законом «О размещении заказов» (части 2.1 и 2.3 статьи 11), прямо предусмотрено право заказчика, уполномоченного органа устанавливать требования к участникам размещения заказа о наличии предыдущего опыта выполнения работ, являющихся предметом размещения заказа.

В силу части 3 статьи 22 Федерального закона «О размещении заказов» конкурсная документация не должна содержать указание на товарные знаки, знаки обслуживания, фирменные наименования, патенты, полезные модели, промышленные образцы, наименование места происхождения товара или наименование производителя, а также требования к товару, информации, работам, услугам, если такие требования влекут за собой ограничение количества участников размещения заказа.

Комиссия отмечает, что в **законодательстве** Российской Федерации

действительно отсутствует понятие «Администрация административного центра субъекта Российской Федерации», при этом освещение деятельности органов **государственной власти и местного самоуправления**, по мнению Комиссии, **имеет одинаковую специфику** и не может быть разделено на какие-либо категории, следовательно, в данной части указанный критерий противоречит требованиям Федерального закона «О размещении заказов», в частности, части 3 статьи 22 Федерального закона «О размещении заказов», поскольку влечет за собой ограничение количества участников размещения заказа, в частности, из числа участников, ранее освещавших, например, деятельность органов государственной власти и создает преференции в торгах организациям, ранее освещавших деятельность органов местного самоуправления.

3.2. Комиссия считает **частично обоснованным** довод Заявителя о том, что совокупности всех условий исполнения контракта, установленным в пункте 2.2 проекта муниципального контракта, отвечает только ФГУП «Всероссийская государственная телевизионная и радиовещательная компания» (далее – ФГУП «ВГТРК») филиал «Государственная телевизионная и радиовещательная компания «Иртыш» (далее - ГТРК «Иртыш»), что приводит к ограничению количества участников размещения заказа.

В пункте 2.2 проекта муниципального контракта, размещенного Уполномоченным органом на официальном сайте (с учетом изменений, внесенных 05.02.2013), установлено следующее требование:

«2.2. Исполнитель обеспечивает размещение подготовленных информационных материалов в средствах массовой информации, осуществляющих:

- радиовещание радиоканала в диапазоне средних волн и параллельное вещание в УКВ диапазоне на территории города Омска и Омской области;

- телевизионное вещание телеканала в метровом диапазоне с охватом не менее 90% населения Омской области».

Из письменного ответа Управления Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по Омской области (далее – Управление Роскомнадзора по Омской области) (исх.№ 263-05/55 от 13.02.2013), полученного на запрос Омского УФАС России (исх.№ 03-831 от 12.02.2013) в рамках производства по делу № А46-245/2013 Арбитражного суда Омской области, следует, что к организациям, осуществляющим телевидение на территории Омской области с охватом не менее 90 % населения Омской области, относятся:

- ОАО «Первый канал»;

- ФГУП «ВГТРК»;

- ОАО «Государственная телерадиокомпания-Омск».

Комиссия считает, что данное обстоятельство свидетельствует о наличии функционирующего рынка организаций, осуществляющих телевидение, учитывая,

что заявителем в нарушение части 2 статьи 58 Федерального закона «О размещении заказов» не предоставлено Комиссии документальных доказательств отсутствия у указанных организаций возможности телевидения программ, подготовленных в рамках исполнения контракта, заключенного по итогам данного конкурса.

Вместе с тем, Комиссия считает, что требования пункта 2.2 проекта муниципального контракта в части размещения радиопрограмм нарушают часть 3 статьи 22 Федерального закона «О размещении заказов», учитывая, что единственной организацией, осуществляющей эфирное радиовещание на территории города Омска и Омской области в диапазоне средних волн и параллельное вещание в УКВ диапазоне является только ФГУП «ВГТРК» (СМИ «Радио России»), о чем свидетельствует письменное разъяснение (исх.№ 98-05/55 от 23.01.2013) Управления Роскомнадзора по Омской области, ранее представленное на запрос Омского УФАС России (исх.№ 03-223 от 21.01.2013).

3.3. Комиссия считает **необоснованным** довод Заявителя о том, что требования, установленные в «Калькуляции» нарушают положения статьи 11 Федерального закона «О размещении заказов».

В соответствии с частью 2 статьи 22 Федерального закона «О размещении заказов» **конкурсная документация должна содержать требования**, установленные заказчиком, уполномоченным органом, **к качеству, техническим характеристикам** товара, работ, **услуг**, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, требования к размерам, упаковке, отгрузке товара, требования к результатам работ **и иные показатели, связанные с определением соответствия** поставляемого товара, выполняемых работ, **оказываемых услуг** потребностям заказчика.

Одновременно, частью 2.1 статьи 22 Федерального закона «О размещении заказов» предусмотрено, что не допускается включать в конкурсную документацию (в том числе и в форме требований к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требований к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара) требования к производителю товара, к участнику размещения заказа (в том числе требования к квалификации участника размещения заказа, включая наличие у участника размещения заказа опыта работы), а также требования к его деловой репутации, требования о наличии у участника размещения заказа производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и других ресурсов, необходимых для производства товара, поставка которого является предметом контракта, выполнения работ, оказания услуг, являющихся предметом контракта, за исключением случаев, если возможность установления таких требований к участнику размещения заказа предусмотрена настоящим [Федеральным законом](#).

Согласно требованиям части 2 статьи 22 Федерального закона «О размещении заказов» в приложении «Калькуляция» к проекту муниципального контракта Уполномоченный орган и Заказчик установили следующие требования к характеристикам услуг, например:

№ п/п	Наименование услуг	Характеристики услуг	Цена за ед-цу с НДС, руб.	Кол-во, ед-ца	Стоимость услуг с НДС, руб.
1.	Изготовление и размещение в эфире телевизионных программ с участием Мэра города Омска	- хронометраж 25 минут каждая; - подготовка и согласование с муниципальным заказчиком сценария телепрограммы; - ведущий телепрограммы – сотрудник телерадиокомпании; - обеспечение производственной возможности организации репортажных, студийных съемок, а также съемок с использованием ПТС; - обеспечение возможности проведения телепрограммы в прямом эфире; - изготовление и использование в телепрограмме 2-3 видеосюжетов; - использование технического оборудования, режиссуры и монтажа; - обеспечение возможности одновременной съемки телепрограммы с 4 камер; - возможность использования компьютерной дизайн-студии; -....		11	

По мнению Заявителя, вышеуказанные требования, установленные в «Калькуляции», являются требованиями к третьим лицам, которые будут осуществлять непосредственное вещание, что противоречит требованиям статьи 11 Федерального закона «О размещении заказов».

В частях 1-3 статьи 11 Федерального закона «О размещении заказов» установлены

исчерпывающие перечни обязательных и дополнительных требований, устанавливаемых **к участникам размещения заказа** при размещении заказа путем проведения торгов.

При этом в силу части 4 статьи 11 Федерального закона «О размещении заказов» кроме указанных в [частях 1 - 3](#) настоящей статьи требований и установленных в соответствии со [статьей 55.3](#) данного Федерального закона требований, Правительство Российской Федерации, заказчик, уполномоченный орган не вправе устанавливать иные требования к участникам размещения заказа.

Вместе с тем, изучив требования к характеристикам услуг, содержащимся в Калькуляции, Комиссия пришла к выводу, что вышеуказанные требования установлены Уполномоченным органом и Заказчиком не в качестве требований к третьим лицам или о наличии определенного технологического оборудования и производственных мощностей у самого исполнителя или третьих лиц, а **об обеспечении исполнителем возможности** изготовления теле- и радиопрограмм с соблюдением указанных условий, что, по мнению Комиссии, не является нарушением статьи 11 и иных норм Федерального закона «О размещении заказов».

3.4. Комиссия также считает **необоснованным** довод Заявителя о том, что указание в «Калькуляции» *«заранее установленного времени»* противоречит абзацу четвертому пункта 9.2 конкурсной документации и абзацу третьему пункта 2.3 проекта муниципального контракта, необоснованно ограничивает доступ к участию в конкурсе, а также создает преимущественные условия для участия в конкурсе ФГУП «ВГТРК» филиал ГТРК «Иртыш».

Изучив содержание «Калькуляции», Комиссия установила, что по всем 12-ти позициям услуг Уполномоченный орган и Заказчик установили не конкретное время выхода программ, а временной период, в пределах которого должна выйти та или иная программа.

Из пояснений представителей Уполномоченного органа следует, что в соответствии с требованиями пункта 9.2 конкурсной документации, пункта 2.3 проекта муниципального контракта и в зависимости от конкурсного предложения победителя, конкретная дата и точное время размещения информационных материалов будет определена и указана в письменных заявках Заказчика.

При этом Заявителем не представлено документальных доказательств того, что сетка вещания программ телекомпаний не может быть изменена на момент исполнения контракта, в то время как из протокола вскрытия конвертов № 0152300011912001595-П1 от 26.02.2013 следует, что на участие в открытом конкурсе помимо ФГУП «ВГТРК» филиал ГТРК «Иртыш» подана конкурсная заявка ОАО «Государственная телерадиокомпания-Омск», что, по мнению Комиссии, свидетельствует о том, что помимо двух участников конкурса еще как минимум две телерадиокомпании готовы оказать данные услуги на условиях, предусмотренных «Калькуляцией», в том числе по времени выхода информационных материалов.

3.5. Пунктом 15 части 4 статьи 22 Федерального закона «О размещении заказов» предусмотрено, что конкурсная документация должна содержать порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе.

Комиссия, изучив содержание конкурсной документации, установила, что в пункте 18 документации Уполномоченный орган и Заказчик установили следующее: *«Оценка заявок производится на основании критериев оценки, их содержания и значимости, установленных в конкурсной документации в соответствии с Законом и Постановлением Правительства РФ от 10.09.2009 N 722 "Об утверждении Правил оценки заявок на участие в конкурсе на право заключить государственный или муниципальный контракт на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд"».*

Пунктом 28 Правил оценки заявок установлено, что для определения рейтинга заявки по критерию «качество работ, услуг и (или) **квалификация участника конкурса** при размещении заказа на выполнение работ, оказание услуг» в конкурсной документации устанавливаются:

- а) предмет оценки и исчерпывающий перечень показателей по данному критерию;
- б) максимальное значение в баллах для каждого показателя указанного критерия - в случае применения нескольких показателей. При этом сумма максимальных значений всех установленных показателей составляет 100 баллов;
- в) максимальное значение в баллах для указанного критерия, равное 100 баллам, - в случае неприменения показателей.

Комиссия считает, что конкурсная документация в нарушение требований Федерального закона «О размещении заказов» не содержала порядка оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе по критерию «Квалификация участника конкурса» применительно к предмету конкурса, что могло позволить членам единой комиссии Уполномоченного органа произвольно проставлять баллы в пределах заданных значений от 0 до 100 по данному критерию, т.е. фактически не были установлены правила определения лучших условий по данному критерию.

В частности, в конкурсной документации не установлено, каким образом члены единой комиссии Уполномоченного органа должны оценивать значения стоимости ранее заключенных контрактов (договоров), указанных участниками размещения заказа, в пределах указанных максимальных значений по данному показателю, что позволит единой комиссии исключительно субъективно оценить заявки участников.

Комиссия считает, что отсутствие в конкурсной документации порядка присвоения баллов той или иной заявке по критерию «Квалификация участника конкурса» нарушает требования пункта 15 части 4 статьи 22 Федерального закона «О размещении заказов».

Указанная позиция Комиссии соответствует сложившейся судебной арбитражной практике: Постановления ФАС Поволжского округа от 18.01.2011 и 25.01.2011, Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 25.11.2011 по делу [№ А75-341/2011](#), Постановление ФАС Уральского округа от 01.07.2011 [№ Ф09-3744/11](#) по делу № А60-32307/2010.

На основании изложенного и руководствуясь частью 5 статьи 17, частью 6 статьи 60 Федерального закона «О размещении заказов», пунктами 3.35 и 3.37 Административного регламента, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать частично обоснованной жалобу ООО «Эдванс Консалтинг Групп» на действия уполномоченного органа – Управления муниципального заказа и организации торгов Администрации г.Омска и заказчика - Управления делами Администрации города Омска при проведении открытого конкурса (извещение № 0152300011912001595), при этом признать обоснованными доводы жалобы о том, что оценка конкурсных заявок по критерию «Квалификация участника конкурса» и требования пункта 2.2 проекта муниципального контракта противоречат требованиям части 3 статьи 22 Федерального закона «О размещении заказов».

2. Признать в действиях уполномоченного органа - Управления муниципального заказа и организации торгов Администрации г.Омска нарушения требований части 3 и пункта 15 части 4 статьи 22 Федерального закона «О размещении заказов».

3. В соответствии с частью 9 статьи 17 Федерального закона «О размещении заказов» выдать уполномоченному органу – Управлению муниципального заказа и организации торгов Администрации г.Омска предписание об устранении нарушений законодательства о размещении заказов.

4. Передать материалы рассмотрения жалобы ООО «Эдванс Консалтинг Групп» должностному лицу Омского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении по части 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в отношении виновного должностного лица.

ПРЕДПИСАНИЕ № 03-10.1/37-2013

об устранении нарушений законодательства о размещении заказов

26 февраля 2013 г.

Комиссия Омского УФАС России по контролю в сфере размещения заказов на территории Омской области (далее - Комиссия),

рассмотрев жалобу ООО «Эдванс Консалтинг Групп» на действия уполномоченного органа – Управления муниципального заказа и организации торгов Администрации г.Омска и заказчика - Управления делами Администрации города Омска при проведении открытого конкурса (извещение № 0152300011912001595) на право заключения муниципального контракта на оказание услуг по изготовлению и размещению в эфире телевизионных программ, телевизионных сюжетов, телевизионных интервью, радиопрограмм, радиосюжетов для освещения деятельности Администрации города Омска в 2013г (далее – открытый конкурс),

в результате проведения внеплановой проверки в соответствии с частью 5 статьи 17 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон «О размещении заказов»), установив в действиях уполномоченного органа - Управления муниципального заказа и организации торгов Администрации г. Омска нарушение требований части 3 и пункта 15 части 4 статьи 22 Федерального закона «О размещении заказов»,

на основании своего Решения от 26.02.2013 № 03-10.1/37-2013, руководствуясь частью 5 и пунктами 1 и 2 части 9 статьи 17, частью 1 статьи 17.1, частью 6 статьи 60 Федерального закона «О размещении заказов»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Управлению муниципального заказа и организации торгов Администрации г.Омска и его единой комиссии, Управлению делами Администрации города Омска **в срок до 12.03.2013:**

- отменить протокол вскрытия конвертов № 0152300011912001595-П1 от 26.02.2013;
- аннулировать открытый конкурс (извещение № 0152300011912001595).

2. Управлению муниципального заказа и организации торгов Администрации г. Омска и его единой комиссии, Управлению делами Администрации города Омска проинформировать Омское УФАС России об исполнении пункта 1 настоящего предписания **в срок до 14.03.2013** с приложением подтверждающих документов.

