



**ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА**

**УПРАВЛЕНИЕ
Федеральной антимонопольной службы
по Ростовской области**

пр. Ворошиловский, 2/2. офис 403
г. Ростов-на-Дону, 344006
тел. (863) 263-31-04. факс (863) 240-99-59
e-mail: to61@fas.gov.ru

25.11.2015 № 20854/15

На № _____ от _____

ООО «ЮГ-УНИВЕРСАЛ» (далее – Заявитель)

344058, г. Ростов-на-Дону,
пр. Коммунистический, д. 20/4, к. 1Г

ГБУК РО «Азовский историко-археологический
и палеонтологический музей-заповедник»
(далее – Заказчик)

346780, Ростовская область, г. Азов,
ул. Московская, 38/40

РЕШЕНИЕ
по делу № 2219/05

г. Ростов-на-Дону

Резолютивная часть решения оглашена «20» ноября 2015 г.
В полном объеме решение изготовлено «25» ноября 2015 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области (далее – Ростовское УФАС России) по рассмотрению жалоб на действия (бездействия) заказчика (далее – Комиссия) при закупке товаров, работ, услуг в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон 223-ФЗ) в составе:

Председатель Комиссии: Кожемяко Н.А. – заместитель руководителя управления – начальник отдела изучения и контроля товарных рынков

Члены Комиссии: Корнева Е.Д. – специалист-эксперт отдела изучения и контроля товарных рынков
Воронцов П.П. – заместитель начальника отдела изучения и контроля товарных рынков,

рассмотрев в присутствии представителя Заявителя Ржавской Ю.А. и в присутствии представителей Заказчика Воронцовой С.В., Павленко А.А. дело № 2219/05 по жалобе Заявителя о нарушении Заказчиком Закона 223-ФЗ при проведении закупки № 31502928302 «На право заключения договора на выполнение работ по сохранению объектов археологического наследия по объекту: «Двухпутная электрифицированная железная дорога на участке Журавка – Миллерово» (далее – запрос предложений в электронной форме),

УСТАНОВИЛА:

Жалоба Заявителя поступила в Ростовское УФАС России 12.11.2015.

По мнению Заявителя, нарушения Заказчика выразились в следующем:

1. Заказчик необоснованно сократил способы обеспечения исполнения контракта до одного: внесение денежных средств на счёт Заказчика, документация не позволяет победителю закупки представить безотзывную банковскую гарантию в качестве обеспечения исполнения контракта.

2. Критерий оценки заявок «Наличие производственных мощностей» не выражен в измеряемых единицах, его использование противоречит требованиям Положения о закупке Заказчика.

3. Требования Заказчика к штату участников закупки, предусмотренные документацией о закупке, не предусмотрены законодательством и приводят к необоснованному сокращению числа участников.

4. Требования Заказчика к автотранспорту участников закупки, предусмотренные документацией о закупке, не предусмотрены законодательством и приводят к необоснованному сокращению числа участников.

5. Требования к штату сотрудников, к автотранспорту участников закупки являются едиными для трёх закупок № 31502928302, №31502928315, № 31502928331, несмотря на различный объём работ по каждой закупке, что ограничивает число участников закупки.

Заказчик представил письменное возражение на жалобу, в котором просил признать жалобу необоснованной.

В рассмотрении дела объявлялся перерыв до 12:00 20.11.2015.

На основании части 17 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии. В случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учётом всех выявленных нарушений.

В ходе рассмотрения жалобы Комиссией установлено следующее.

Заказчиком 05.11.2015 на сайте www.zakupki.gov.ru (далее – официальный сайт) опубликована информация о проведении запроса предложений в электронной площадке в рамках предмета закупки с начальной (максимальной) ценой 173 995 162,42 руб.

Согласно пункту 11.1. Документации о закупке (Том 1) обеспечение исполнения договора составляет 10% от начальной (максимальной) цены договора – 17 399 516,24 руб.

В соответствии с пунктом 11.2 Документации о закупке (Том 1) участник процедуры запроса предложений, определенный в качестве победителя процедуры запроса предложений, до заключения договора должен внести денежные средства в качестве обеспечения исполнения договора в указанной сумме на расчетный счёт Заказчика.

Вместе с тем, частью 1 статьи 329 Гражданского кодекса РФ исполнение обязательств может обеспечиваться неустойкой, залогом, удержанием вещи должника, поручительством, независимой гарантией, задатком, обеспечительным платежом и другими способами, предусмотренными законом или договором.

Таким образом, гражданское законодательство не ограничивает стороны договора в выборе способа обеспечения обязательств по договору.

Способы обеспечения исполнения обязательств по договору не регламентированы нормами Закона 223-ФЗ и Положения о закупке Заказчика.

При этом, частью 3 статьи 96 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон 44-ФЗ) предусмотрено, что исполнение контракта может обеспечиваться предоставлением банковской гарантии или внесением денежных средств на указанный заказчиком счёт. Способ обеспечения исполнения контракта определяется участником закупки, с которым заключается контракт, самостоятельно.

Установление Заказчиком в качестве обеспечения исполнения контракта только внесение денежных средств на счёт Заказчика является дополнительным барьером для потенциальных участников закупки, поскольку извлечение денежных средств из оборота организации в размере 17 399 516,24 руб. на весь период исполнения договора при отсутствии авансирования может быть экономически необоснованно. В связи с этим, гражданским законодательством предусмотрен выбор в способе обеспечения исполнения обязательств. Аналогично и в Законе 44-ФЗ предусмотрен выбор для исполнителя по контракту в способе обеспечения обязательств.

В рассмотренном случае отсутствие выбора приводит к возможному ограничению конкуренции, ограничению доступа к участию в закупке со стороны Заказчика.

Пунктом 2) части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон 135-ФЗ) предусмотрено, что 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.

Заказчиком установлен единственный способ обеспечения исполнения контракта в форме внесения денежных средств на счёт Заказчика. Указанное обстоятельство лишает участников закупки выбора способа обеспечения исполнения контракта, что может привести к отказу от участия в закупке, ограничить конкуренцию. При этом, ограничение способа обеспечения обязательств по договору не обусловлено потребностями Заказчика. Таким образом, Заказчик нарушил пункт 2 части 1 статьи 17 Закона 135-ФЗ.

В документации о запросе предложений в пункте 17.7. Оценка заявок на участие в запросе предложений» приводятся следующие критерии для определения лучшей заявки:

Пункт 17.7.1.1. Оценка квалификации участника запроса предложений. Критерий «Квалификация участника (опыт, образование квалификация персонала, деловая репутация)» (40%):

- опыт выполнения аналогичных работ;
- кадровые возможности участника запроса предложений;
- наличие сертификата соответствия системы менеджмента качества требованиям стандарта ISO 9001;
- наличие выполненных договоров, отзывов (при наличии) о выполненных аналогичных работах в соответствии с предметом запроса предложений (лота).

Пункт 17.7.1.2. Оценка коммерческого предложения участника запроса предложений. Критерий «Цена договора» (20%): уровень цены заявки на участие в запросе предложений;

Пункт 17.7.1.3. Оценка технического предложения участника запроса предложений. Критерий «Наличие производственных мощностей» (40%):

- уровень организации выполнения работ;
- уровень технологии выполнения работ.

Вместе с тем, в Положении о закупке в пункте 6.4 говорится о том, что квалификационные требования должны быть выражены в измеряемых единицах.

В Приложение № 1 к Положению о закупке в пункте 5 указано, что для оценки заявок могут использоваться следующие критерии с соответствующими предельными значениями:

Номер критерия	Критерии оценки заявок	Для проведения оценки в документации необходимо установить:	Значимость критериев в процентах. Точная значимость критерия должна быть установлена Обществом в документации
1.	Цена договора	Начальную цену договора	Не менее 20%
2.	Квалификация участника (опыт, образование квалификация персонала, деловая репутация)	1. Конкретный предмет оценки по критерию (например, оценивается опыт по стоимости выполненных ранее аналогичных работ)	Не более 70%
3.	Качество товара	2. Формы для заполнения участником по соответствующему предмету оценки (например, таблица, отражающая опыт участника)	Не более 70%
4.	Наличие производственных мощностей	3. Требования о предоставлении документов и сведений по соответствующему предмету оценки (например, копии ранее заключенных договоров и актов сдачи-приемки)	Не более 70%
5.	Срок поставки работ, оказания услуг	Максимальный приемлемый срок и минимальный приемлемый срок. Минимальный срок можно не устанавливать и тогда считать его равным 0 для расчета по формуле оценки	Не более 50 %
6.	Срок гарантии на товар работ, результат услуг	Минимальный приемлемый срок	Не более 30%

Критерии, обозначенные в пункте 17.7.1.3 документации о запросе предложений (уровень организации выполнения работ; уровень технологии выполнения работ), не выражены в измеряемых единицах.

Комиссия предоставляла Заказчику возможность дать пояснения о том какие документы и информация оценивалась Заказчиком при оценке заявок и какой порядок оценки был предусмотрен документацией о закупке.

Представители Заказчика, присутствующие при рассмотрении дела, не дали пояснений по существу данного вопроса.

Комиссией установлено, что участник закупки в целях подтверждения своего соответствия требованиям документации о закупке обязан представить в соответствии с пунктом 9.1 документации следующие документы:

- Сертификат соответствия системы менеджмента качества требованиям стандарта ISO 9001 (при наличии);
- Копии договоров, актов сдачи приемки выполненных работ, отзывы (при наличии), подтверждающие осуществление участником запроса предложений за последние 4 (четыре) года, предшествующих дате окончания срока подачи заявок на участие в запросе предложений, и текущий период, поставок товаров, выполнения работ (оказания услуг), аналогичных поставкам товаров, выполнению работ (оказанию услуг), являющихся предметом запроса предложений (лота). Сумма каждого выполненного договора должна составлять не менее 40% цены лота;
- Принятые налоговыми органами Российской Федерации официальные бухгалтерские балансы (Форма бухгалтерской отчетности № 1) и отчеты о прибылях и убытках (Форма бухгалтерской отчетности № 2) за 2014 год с отметкой налогового органа о приеме, либо с приложением документов, подтверждающих сдачу балансов и отчетов в налоговый орган, а также, если имеется, заключение аудиторов за соответствующий отчетный период (для индивидуальных предпринимателей – налоговые декларации за 2014 год с отметкой налогового органа о приеме, либо с приложением документов, подтверждающих сдачу деклараций в налоговый орган);
- Заполненные в соответствии с требованиями документации о запросе предложений
- Формы 5-9 раздела «Формы заявки на участие в запросе предложений»;
- В заявке на участие в запросе предложений (в Форме 4 «Общие сведения об Участнике запроса предложений») декларируется соответствие участника запроса предложений требованиям, предусмотренным в пунктах 4.1.2 – 4.1.3 документации о запросе предложений.

Приведённые выше документы и информация может быть использована для оценки предложений участников закупки по критерию «Квалификация участника».

В ходе рассмотрения дела Комиссия не установила из положений документации какие документы и информация подлежат оценке по критерию «Наличие производственных мощностей». Вместе с тем, Положение о закупке Заказчика предусматривает необходимость указания в документации:

1. Конкретного предмета оценки по критерию;
2. Форм для заполнения участником по соответствующему предмету оценки;
3. Требований о предоставлении документов и сведений по соответствующему предмету оценки.

Частью 1 статьи 2 Закона 223-ФЗ установлено, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом 223-ФЗ, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее – положение о закупке).

Пункт 13 части 10 статьи 4 Закона 223-ФЗ предусматривает, что в документации о закупке должны быть указаны сведения, определённые положением о закупке, в том числе порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Заказчик в нарушение требований Положения о закупке Заказчика не определил порядок оценки заявок по критерию «Наличие производственных мощностей», чем нарушил часть 1 статьи 2 Закона 223-ФЗ и пункт 13 части 10 статьи 4 Закона 223-ФЗ.

В указанной части жалоба Заявителя является обоснованной.

Установленные нарушения Закона 223-ФЗ и Закона 135-ФЗ при формировании документации о закупки, по мнению Комиссии, являются существенными и влияющими на верное определение победителя закупки, что является основанием для выдачи предписания о внесении изменений в документацию.

Иные доводы Заявителя признаны Комиссией необоснованными ввиду следующего.

Статьёй 45.1 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» предусмотрено, что работы по выявлению и изучению объектов археологического наследия, включая работы, имеющие целью поиск и изъятие археологических предметов (далее – археологические полевые работы), проводятся на основании выдаваемого сроком не более чем на один год разрешения (открытого листа). Поиск археологических предметов и их изъятие из мест залегания могут производиться исключительно в составе археологических полевых работ.

Разрешение (открытый лист) – документ, выдаваемый федеральным органом охраны объектов культурного наследия на основании заключения Российской академии наук и подтверждающий право на проведение одного из видов археологических полевых работ.

Разрешения (открытые листы) выдаются физическим лицам – гражданам Российской Федерации, обладающим научными и практическими познаниями, необходимыми для проведения археологических полевых работ и подготовки научного отчета о выполненных археологических полевых работах, и состоящим в трудовых отношениях с юридическими лицами, уставными целями деятельности которых являются проведение археологических полевых работ, и (или) связанные с проведением археологических полевых работ научные исследования, и (или) выявление и сбор музейных предметов и музейных коллекций, и (или) подготовка кадров высшей квалификации по соответствующей специальности».

Процедура выдачи открытых листов регламентируется постановлением Правительства Российской Федерации № 127 от 20.02.2014. В соответствии с указанным постановлением для получения открытого листа физические лица (далее – заявители) представляют в Министерство культуры Российской Федерации заявление о выдаче открытого листа (далее – заявление) по форме согласно приложению. К заявлению прилагаются следующие документы: копии документов, подтверждающих наличие у заявителя высшего образования (бакалавриат, специалитет, магистратура) по специальностям «история», «музейное дело и охрана памятников» или послевузовское профессионального образования в аспирантуре (подготовка кадров высшей квалификации по программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре) по указанным специальностям, а также по специальности «археология».

Необходимость и ориентировочная численность работников для выполнения работ по закупке, а также потребность в специализированной технике определена проектом плана проведения спасательных полевых археологических работ, получившем положительное заключение государственной экспертизы.

Руководствуясь частями 11 – 20 статьи 18.1, пунктом 3¹ части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ЮГ-УНИВЕРСАЛ» обоснованной.
2. Признать ГБУК РО «Азовский историко-археологический и палеонтологический музей-заповедник» нарушившим часть 1 статьи 2 и пункт 13 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
3. Признать ГБУК РО «Азовский историко-археологический и палеонтологический музей-заповедник» нарушившим пункт 2 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
4. Выдать ГБУК РО «Азовский историко-археологический и палеонтологический музей-заповедник» предписание об отмене всех сформированных протоколов, внесении изменений в документацию о закупке с учётом правовой позиции, указанной в настоящем решении и продлении срока подачи заявок.

5. Рассмотреть вопрос о привлечении к административной ответственности виновных лиц ГБУК РО «Азовский историко-археологический и палеонтологический музей-заповедник».

Решение может быть обжаловано в течение трёх месяцев со дня его принятия.

Председатель комиссии

Н.А. Кожемяко

Члены комиссии

Е.Д. Корнева

П.П. Воронцов