



**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 № 20856/05

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 № 2220/05

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 № 2220/05 по жалобе Заявителя о нарушении Заказчиком Закона 223-ФЗ при проведении закупки № 31502928315 «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.

035010¹

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 закупки, 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 223 897 855,72 руб.

Согласно пункту 11.1. Документации о закупке (Том 1) обеспечение исполнения договора составляет 10% от начальной (максимальной) цены договора – 22 389 785,57 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 предоставить безотзывную банковскую гарантию, выданную российским банком с государственным участием.

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 одного способа является дополнительным барьером для потенциальных участников закупки. 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. 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) 2. Формы для заполнения участником по соответствующему предмету оценки (например, таблица, отражающая опыт участника) 3. Требования о предоставлении документов и сведений по соответствующему предмету оценки (например, копии ранее заключенных договоров и актов сдачи-приемки)	Не более 70%	
3.			Качество товара	Не более 70%
4.			Наличие производственных мощностей	Не более 70%
5.	Срок поставки (выполнения 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 (результат 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.

Статьей 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 собирание 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