

РЕШЕНИЕ

по делу № 8-01/387

21 декабря 2016 года

г. Хабаровск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю в составе председательствующей <...> – и.о. заместителя руководителя Хабаровского УФАС России, начальника отдела контроля органов власти, членов Комиссии: <...>– заместитель начальника отдела контроля органов власти Хабаровского УФАС России, <...>– главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти Хабаровского УФАС России,

- ФГУП «Управление строительства № 27 Федеральной службы исполнения наказаний» - <...> (доверенность от 20.12.2016 № 126-682), <...> (доверенность от 20.12.2016 № 126-683),

- ООО «Фирма Стрела» - <...> (доверенность от 01.12.2016 № 12/2016), <...> (доверенность от 01.12.2016 № 12/2016),

рассмотрев жалобу ООО «Фирма Стрела» на действия ФГУП УС-27 ФСИН России при проведении запроса предложений на выполнение проектно-изыскательских работ на строительство следственного изолятора на 1500 мест ГУФСИН России по Приморскому краю, материалы дела 8-01/387,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю поступила жалоба ООО «Фирма Стрела» на действия ФГУП УС-27 ФСИН России при проведении запроса предложений на выполнение проектно-изыскательских работ на строительство следственного изолятора на 1500 мест ГУФСИН России по Приморскому краю. Заявитель полагает, что при отсутствии в закупочной документации критериев сопоставления заявок и порядка оценки заявок невозможно объективно сопоставить и оценить предложения участников, определить победителя закупки. Заказчиком в закупочной документации не установлены требования о запрете в отношении оказания услуг/выполнения работ компаниями, находящимися под юрисдикцией Турецкой Республики, а также организациями, контролируруемыми гражданами Турецкой Республики и (или) организациями, находящимися под юрисдикцией Турецкой республики. При осуществлении закупки на выполнение работ по подготовке проектной документации заказчик должен установить требование к участнику закупки о наличии у него выданного саморегулируемой организацией (СРО) свидетельства о допуске к таким видам работ, с указанием о наличии у участника допуска к работам по организации подготовки проектной документации. Заказчик не конкретизировал в закупочной документации наименование свидетельства

саморегулирующей организации, которое участник должен представить.

В заседании Комиссии представители общества доводы жалобы поддержали.

Представители заказчика доводы жалобы отклонили, пояснив, что закупочной документацией установлены критерии определения победителя закупки, соответствующие Положению о закупке предприятия, прописан порядок выбора участников закупки. Закупочной документацией не установлены требования, ограничивающие допуск товаров, работ, услуг, происходящих из иностранных государств в связи с отсутствием прямого запрета нормами Закона № 223-ФЗ. При этом заявителем не учтены условия Положения о закупках, устанавливающих национальный режим в отношении товаров, происходящих из иностранных государств, работ, услуг, выполняемых, оказываемых иностранными лицами. Предметом закупки является выполнение проектно-изыскательских работ, в связи с чем в закупочную документацию введен критерий о предоставлении участником закупки свидетельства СРО по предмету закупки, то есть допуск на выполнение проектных работ, а также инженерных изысканий согласно заданию на проектирование, которое является неотъемлемой частью документации. Прямое указание наименования допуска может повлечь за собой ограничение количества участников закупки, так как в соответствии с закупочной документацией исполнитель может привлечь третьи лица для выполнения работ. Соответственно, участник должен соответствовать требованиям закупочной документации и законодательства Российской Федерации, то есть предоставить допуск в соответствии с предметом закупки, позволяющим выполнять работы самостоятельно или с привлечением третьих лиц.

Жалоба рассматривается Комиссией по правилам статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Комиссия, рассмотрев материалы дела, заслушав доводы представителей лиц, участвующих в деле, пришла к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с [ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ](#) Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным [ЗАКОНОМ](#) от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ).

Частью 2 этой же статьи установлено, что действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и

проведения торгов.

В силу пункта 1 части 10 статьи 3 Закона № 223-ФЗ участник закупки вправе обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном антимонопольным органом, действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в случае неразмещения в единой информационной системе положения о закупке, изменений, вносимых в указанное положение, информации о закупке, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушения сроков такого размещения.

Поскольку жалоба общества содержит доводы о неразмещении в составе закупочной документации критериев сопоставления заявок, порядка оценки и сопоставления заявок, что свидетельствует о ненадлежащем информационном обеспечении закупки и препятствует подаче заявки, применительно к приведенным правовым нормам данные действия заказчика (организатора закупки) могут быть обжалованы помимо лиц, подавших заявки на участие в закупке, также и иными лицами, права или законные интересы которых могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения соответствующих процедур.

Общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц установлены Законом № 223-ФЗ.

В соответствии с частями 1, 2 статьи 2 Закона № 223-ФЗ при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются [Конституцией](#) Российской Федерации, Гражданским [кодексом](#) Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Статьей 2 Закона №223-ФЗ установлено, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом №223-ФЗ, другим федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

[Закон](#) № 223-ФЗ не определяет порядок закупки товаров, работ, услуг, а устанавливает обязанность заказчиков разработать и утвердить положение о закупках - документ, регламентирующий закупочную деятельность заказчика и содержащий требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (способы закупки) и условия их применения, а также порядок заключения и исполнения договоров, в связи с чем заказчик вправе самостоятельно установить в положении о закупке способы закупок, порядок и условия их применения.

При закупке товаров, работ, услуг заказчики обязаны руководствоваться принципами информационной открытости закупки (ч. 1 ст. 3 Закона № 223-ФЗ). Указанный принцип подразумевает обязательность предоставления участникам закупки документации о закупке, разъяснений положений документации о закупке.

В силу [части 5 статьи 4](#) Закона № 223-ФЗ при закупке на официальном сайте размещается информация о закупке: в том числе извещение о закупке, документация о закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения о закупке и документации о закупке, изменения, вносимые в такое извещение и такую документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые в ходе закупки, а также иная информация, размещение которой на официальном сайте предусмотрено названным [законом](#) и положением о закупке.

Положением о закупке ФГУП «Управление строительства № 27 Федеральной службы исполнения наказаний» (далее – Положение) установлено, что открытый запрос предложений - способ осуществления закупок, при котором информация о потребности в товарах, работах, услугах для нужд заказчика сообщается неограниченному кругу лиц путем размещения на официальном сайте извещения о проведении запроса предложений, документации о проведении запроса предложений и победителем признается лицо, которое предложило лучшие условия исполнения договора в соответствии с установленными критериями и порядком оценки и сопоставления заявок (ст. 1 п. 6).

02.12.2016 на официальном сайте Российской Федерации www.zakupki.gov.ru в сети «Интернет» размещено извещение о проведении спорного запроса предложений (извещение №3160441494), закупочная документация. Начальная (максимальная) цена договора – 116827110,51 руб. Срок окончания подачи заявок установлен до 09.12.2016, рассмотрение заявок – 09.12.2016, подведение итогов – 14.12.2016.

Извещение о проведении открытого запроса предложений размещается заказчиком на официальном сайте не позднее, чем за пять дней до проведения такого запроса (ст. 2 п. 6 Положения). Заказчик вправе внести изменения в извещение о проведении запроса предложений и в документацию о проведении запроса предложений. Изменения должны быть размещены на официальном сайте не позднее, чем за два дня до даты окончания подачи предложений на участие в запросе предложений (ст. 3 п. 6 Положения).

08.12.2016 в закупочную документацию внесены изменения, в связи с чем срок окончания подачи заявок установлен - 12.12.2016, рассмотрение заявок – 12.12.2016, подведение итогов – 15.12.2016, что соответствует требованиям Положения.

На участие в запросе котировок поданы заявки ООО «СКИМ», ООО «Новая архитектура», АО «Государственный специализированный проектный институт», АО «ДНИИМФ», ООО «Контэм-инжиниринг», ОАО «СИАСК». Заявки ООО «СКИМ», ООО «Новая архитектура», АО «Государственный специализированный проектный институт», ОАО «СИАСК» признаны не соответствующими требованиям документации. Победителем признано ООО «Контэм-инжиниринг», предложившее наименьшую цену (протокол от 15.12.2016).

Требования к объему содержания извещения о проведении закупки, закупочной документации установлены частями 9, 10 статьи 4 Закона № 223-ФЗ. В частности, в

закупочной документации должны быть, в том числе, указаны требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке, требования к описанию участниками закупки поставляемого товара, который является предметом закупки, его функциональных характеристик (потребительских свойств), его количественных и качественных характеристик, требования к описанию участниками закупки выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом закупки, их количественных и качественных характеристик, требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям, критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

По смыслу части 10 статьи 4 Закона № 224-ФЗкупаемые заказчиком товары, работы, услуги в их качественных, технических, ценовых и иных характеристиках прежде всего должны соответствовать потребностям заказчика и такая потребность законом не ограничена. Требования к форме отражения в документации сведений о качественных и иных характеристиках необходимых заказчику товаров, работ, услуг Закон № 223-ФЗ не содержит.

В соответствии с частью [6 статьи 3](#) Закона № 223-ФЗ не допускается осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке.

Пунктом 1 статьи 3 Положения, определяющим, в том числе, порядок проведения запроса предложений, установлено, что документация о запросе предложений, помимо прочего, должна содержать установленные заказчиком требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика; критерии оценки и сопоставления предложений участников запроса предложений, величины значимости этих критериев, порядок оценки и сопоставления предложений участников запроса предложений. Критериями оценки и сопоставления предложений участников запроса предложений могут быть критерии, указанные в пункте 3 статьи 9 раздела 8 Положения. В конкурсной документации заказчик обязан указать критерии, используемые для определения победителя, и величины значимости этих критериев. Неуказанные в документации критерии и величины значимости этих критериев не могут применяться для целей оценки заявок (п. 4 ст. 9 р. 8).

Пунктом 3.2.2.54 закупочной документации установлены критерии определения победителя - стоимость услуг; соответствие заявленных услуг требованиям Технического задания; согласие с размещенной формой договора без протокола разногласий; соответствие исполнителя квалификационно-техническим критериям. При этом закупочная документация не содержит величины значимости этих критериев, порядка применения установленных критериев оценки, порядка оценки и сопоставления предложений участников запроса предложений, что нарушает пункты 12, 13 части 10 статьи 4 Закона № 223-ФЗ.

Порядок оценки и сопоставления заявок закупочной документации, установленный на основании положения о закупках, должен содержать перечень

конкретных требований (критериев) которым должна соответствовать заявка участника, условия, при которых заявка одного участника будет признана закупочной комиссией наиболее предпочтительной по сравнению с другими заявками. В порядке сопоставления заявок должна быть указана значимость каждого критерия предъявляемого к участнику закупки.

Отсутствие порядка оценки и сопоставления заявок участников может привести к злоупотреблениям со стороны организаторов закупки, поскольку определение победителя может быть основано на субъективном усмотрении организатора закупки. Более того, данные критерии являются необходимыми для участников закупки, поскольку их наличие не только соответствует принципам открытости и прозрачности закупки, в том числе при определении победителя, но и является стимулирующим фактором при подаче заявок, а также направлено на поддержание конкуренции, нивелирование споров и разногласий участников и организаторов закупок при подведении их итогов.

Согласно статье 3 раздела 6 Положения закупочная документация о проведении запроса предложений, помимо прочего, должна содержать порядок проведения запроса предложений, в том числе порядок, дата начала и дата окончания срока предоставления участникам процедуры закупки разъяснений положений документации о проведении запроса предложений, порядок предоставления документации о проведении запроса предложений, место и дата и порядок рассмотрения предложений участников процедуры закупки и оценки и сопоставления предложений на участие в запросе предложений.

Согласно статье 1 раздела 2 Положения переторжка - специальная процедура, направленная на добровольное снижение цен предложений участников конкурса, аукциона либо запроса предложений с целью повысить их предпочтительность для заказчика.

Статьей 3 части 10 Положения установлено, что при проведении процедуры закупки документация о закупке может предусматривать право заказчика предоставить участникам закупки возможность добровольно повысить предпочтительность своих заявок (предложений) путем снижения первоначальной (указанной в заявке либо в предложении) цены договора, при условии сохранения остальных положений заявки без изменений. При этом проведение процедуры переторжки возможно только в том случае, если на это было соответствующее указание в документации о закупке.

Пунктом 1.6.11 закупочной документации установлено, что комиссия, по результатам рассмотрения предложений на участие в открытом запросе предложений, вправе принять решение о предоставлении возможности участникам, допущенным к участию в открытом запросе предложений, подать окончательное предложение в отношении всех условий (аспектов) открытого запроса предложений или отдельных условий (аспектов) открытого запроса предложений.

В случае принятия Комиссией решения, предусмотренного п. 1.6.11. настоящей документации, такое решение отражается в протоколе рассмотрения предложений (п. 1.6.12).

Таким образом, доводы заявителя об ограничении прав участников закупочной документацией не могут быть приняты во внимание, так как предусмотренная Положением и закупочной документацией возможность предоставления окончательного предложения (переторжка) должна быть указана в закупочной документации и является правом, а не обязанностью предприятия, учитывая, что порядок проведения процедуры закупки устанавливается закупочной документацией. Таким правом закупочная комиссия предприятия не воспользовалась, что не противоречит требованиям документации.

Доводы общества о несоответствии закупочной документации требованиям постановления Правительства Российской Федерации от 29.12.2015 № 1457 «О перечне отдельных видов работ (услуг), выполнение (оказание) которых на территории Российской Федерации организациями, находящимися под юрисдикцией Турецкой Республики, а также организациями, контролируемые гражданами Турецкой Республики и (или) организациями, находящимися под юрисдикцией Турецкой Республики, запрещено» отклоняются, поскольку данная закупка проводилась в соответствии с Законом №223-ФЗ, нормы которого, в отличие от Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», не содержат прямого запрета на ограничение допуска товаров, работ, услуг, происходящих из иностранных государств, и Положением, статья 5 раздела 11 которого устанавливает национальный режим в отношении товаров, происходящих из иностранного государств, работ, услуг, выполняемых, оказываемых иностранными лицами.

Доводы заявителя об отсутствии в закупочной документации требований к участнику закупки о наличии выданного саморегулируемой организацией (СРО) свидетельства о допуске к работам по организации подготовки проектной документации, подлежат отклонению исходя из следующего.

В соответствии с пунктом 1.1 документации участник процедуры закупки должен соответствовать требованиям, установленным в документации о проведении открытого запроса предложений, своевременно подавшим предложение на участие, оформленное в соответствии с требованиями документации.

Пунктом 3.2.2.20, формой 7 закупочной документации предусмотрено предоставление в составе заявки свидетельства о допуске на выполнение работ, оказывающих влияние на безопасность объектов капитального строительства, предусмотренных по предмету отбора, выданного саморегулируемой организацией в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства в порядке, установленном Градостроительным кодексом Российской Федерации (в соответствии с приказом Министерства регионального развития № 624 от 30.12.2009).

В задании на проектирование закупочной документации указаны основные данные и требования к проектной документации, которые необходимо выполнить, и, исходя из которых, участники должны представить копию свидетельства, содержащего указание на возможность выполнения данных работ. Также пунктом 5.4.2 проекта договора заказчиком предусмотрена возможность привлечения для выполнения договорных обязательств другие организации, что не противоречит

требованиям закона.

Установленные требования, по мнению комиссии, являются достаточно определенными и не вызывают сомнений в порядке подтверждения участниками соответствия данным требованиям, в том числе по видам подлежащих выполнению работ.

В соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона 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 учетом всех выявленных нарушений.

По результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 настоящего Федерального закона (часть 20 статьи 18.1).

На основании изложенного, руководствуясь статьями 18.1, 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Фирма Стрела» на действия на действия ФГУП УС-27 ФСИН России при проведении запроса предложений на выполнение проектно-изыскательских работ на строительство следственного изолятора на 1500 мест ГУФСИН России по Приморскому краю (извещение № 3160441494) в части отсутствия в закупочной документации порядка оценки и сопоставления заявок на участие в закупке – обоснованной.

В остальной части признать жалобу необоснованной

2. Признать действия ФГУП УС-27 ФСИН России при проведении указанного запроса предложений нарушающими пункт 1 части 1 статьи 3, пункт 13 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Выдать ФГУП УС-27 ФСИН России предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации и проведения закупки.

4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Хабаровского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном статьей 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд Хабаровского края в течение трех месяцев со дня его принятия.

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу 8-01/387

21 декабря 2016 года

г. Хабаровск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю в составе председательствующей <...> – и.о. заместителя руководителя Хабаровского УФАС России, начальника отдела контроля органов власти, членов Комиссии: <...>– заместитель начальника отдела контроля органов власти Хабаровского УФАС России, <...>– главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти Хабаровского УФАС России, на основании своего решения от 21.12.016 по делу №8-01/387, руководствуясь статьями 18.1, 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ФГУП УС-27 ФСИН России в срок до 13.01.2017 совершить действия, направленные на устранение нарушений пункта 1 части 1 статьи 3, пункта 13 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», допущенных при проведении запроса предложений на выполнение проектно-изыскательских работ на строительство следственного изолятора на 1500 мест ГУФСИН России по Приморскому краю (извещение № №3160441494), с целью чего аннулировать данную закупку.

Об исполнении настоящего предписания необходимо сообщить в Хабаровское УФАС России не позднее пяти дней с даты его выполнения (с приложением подтверждающих документов).

Предписание может быть обжаловано в арбитражный суд Хабаровского края в течение трех месяцев со дня его выдачи.

