

«25» марта 2016 года
Новосибирск

Г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области по контролю в сфере закупок (Комиссия Новосибирского УФАС России) в составе:

Швалов А.Г. - зам. руководителя управления, председатель Комиссии;
Студеникин Д.Е. - главный специалист-эксперт отдела контроля закупок, член Комиссии;
Заргаров А.М. - ведущий специалист-эксперт отдела контроля закупок, член Комиссии;

в присутствии представителей подателей жалоб (ООО «Хлебница Калачинск», ООО «Хлебница Карасук» и ООО «Хлебница Тогучин»): «...» (директор), «...» (по доверенности),

в присутствии представителей ГКУ НСО «УКСис»: «...» (по доверенности), «...» (по доверенности),

в присутствии представителя Минздрава НСО: «...» (по доверенности),

в отсутствие представителей заказчиков, уведомлены надлежащим образом,

рассмотрев жалобы ООО «Хлебница Калачинск», ООО «Хлебница Карасук» и ООО «Хлебница Тогучин» на действия ГКУ НСО «УКСис» и заказчиков при проведении конкурса с ограниченным участием на поставку хлеба с номером извещения 0851200000616000754, начальная (максимальная) цена контракта 13 285 292,26 рублей,

УСТАНОВИЛА:

В Новосибирское УФАС России обратились ООО «Хлебница Калачинск», ООО «Хлебница Карасук» и ООО «Хлебница Тогучин» с жалобами на действия ГКУ НСО «УКСис» и заказчиков при проведении конкурса с ограниченным участием на поставку хлеба с номером извещения 0851200000616000754.

Суть жалоб заключается в следующем.

При ознакомлении с извещением о проведении конкурса, выяснилось, что конкурс включает в себя поставку хлеба для 25 больниц г. Новосибирска и Новосибирской области, начальная (максимальная) цена контракта составляет 13 285 292,26 рублей, география поставок обширна: Карасукский район, г. Новосибирск, г. Куйбышев, Искитимский район, Тогучинский район, Маслянинский район, Ордынский район, Татарский район, р. п. Кольцово, г. Черепаново. Контракты, которые должны быть заключены по итогам конкурса с ограниченным участием, имеют разные источники финансирования. Часть контрактов финансируется за счет средств государственных учреждений Новосибирской области, а часть контрактов - за счет средств областного бюджета Новосибирской области. В извещении о проведении конкурса с ограниченным участием нет информации о проведении совместного конкурса, отсутствуют какие-либо ссылки на соглашения,

отсутствует само соглашение.

Податели жалоб полагают, что необоснованное укрупнение закупки ограничивает количество участников закупки, в том числе относящихся к малому и среднему предпринимательству, за счет укрупнения закупки увеличивается размер обеспечения заявки и размер обеспечения исполнения контрактов. Формирование лота путем объединения поставки товара по нескольким адресам приводит к увеличению площади обслуживаемой территории, что создает отдаленность места поставки от места нахождения хозяйствующего субъекта, что может повлиять на стоимость поставки товара и на стоимость контракта в целом. В результате победитель конкурса будет занимать доминирующее положение на данном рынке в Новосибирской области по медицинским учреждениям.

На основании изложенного, податели жалоб просят выдать уполномоченному учреждению и заказчикам предписание об устранении нарушений законодательства о контрактной системе в сфере закупок.

На жалобы от уполномоченного учреждения поступили возражения, в которых указано следующее.

Федеральным законом № 44-ФЗ установлена возможность организации и проведения совместных конкурсов и аукционов, при этом количество заказчиков, имеющих право принимать участие в конкурсе или аукционе, данной нормой не ограничено.

ГКУ НСО «УКСис» обратилось с запросом в ФАС России, в котором просило конкретизировать какие критерии отнесения к случаям ограничения конкуренции необходимо использовать уполномоченным органам и уполномоченным учреждениям при формировании лотов в совместных конкурсах и аукционах в 2015-2016 г.

ФАС России в рамках своей компетенции рассмотрела обращение ГКУ НСО «УКСис» по вопросу о совместных конкурсах и аукционах, что подтверждается ответом на запрос от 10.12.2015 № СП/70746/15.

По смыслу письма ФАС России согласно ч. 3 ст. 17 ФЗ № 135-ФЗ при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов, участниками запроса котировок, участниками запроса предложений путем включения в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений.

Данная норма обладает достаточной определенностью и устанавливает критерии недопустимости включения в один лот товаров, работ, услуг по признакам их технологической и функциональной несвязанности.

При формировании лотов в совместных конкурсах и аукционах необходимо соблюдать требования недопустимости ограничения конкуренции и доступа к таким торгам путем использования критерия включения в состав одного лота исключительно технологически и функционально связанных между собой товаров,

работ и услуг.

Таким образом, из письма ФАС России можно сделать вывод о том, что ограничением конкуренции при проведении совместных конкурсов и аукционов является только включение в один лот технологически и функционально несвязанных между собой товаров, работ и услуг. В свою очередь, описание объекта закупки, включающее в себя поставку хлеба с одинаковыми показателями для всех 25 заказчиков, ограничением конкуренции не является.

Что касается обширной географии поставок, о которой пишут податели жалоб, то ни ФЗ № 44-ФЗ, ни иными нормативно-правовыми актами, регулирующими сферу закупок, не установлен запрет на объединение лотов по территориальному признаку.

Для заказчиков проведение совместных конкурсов или аукционов является наиболее рациональным и эффективным способом проведения торгов, а также в некоторых случаях является возможностью получить повышенную экономию бюджетных средств.

На основании изложенного, ГКУ НСО «УКСис» просит признать жалобы ООО «Хлебница Калачинск», ООО «Хлебница Карасук» и ООО «Хлебница Тогучин» необоснованными.

Кроме того, на жалобы ООО «Хлебница Калачинск», ООО «Хлебница Карасук» и ООО «Хлебница Тогучин» от Минздрава НСО, ГБУЗ НСО «НОКОД», ГБУЗ НСО «Черепановская ЦРБ», ГБУЗ НСО «Куйбышевская ЦРБ», ГБУЗ НСО «Карасукская ЦРБ», ГБУЗ НСО «Коченевская ЦРБ», ГБУЗ НСО «Маслянинская ЦРБ» поступили возражения, в которых заказчики дублируют позицию ГКУ НСО «УКСис» и просят признать жалобы необоснованными.

Изучив представленные материалы и доводы сторон, Комиссия Новосибирского УФАС России пришла к следующим выводам.

Согласно п.1 ч.2 ст.56 ФЗ № 44-ФЗ заказчик осуществляет закупки путем проведения конкурса с ограниченным участием в случае, если поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны осуществить только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации. [Перечень](#) случаев и (или) порядок отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Согласно ч.3 ст.56 ФЗ № 44-ФЗ при проведении конкурса с ограниченным участием применяются положения ФЗ № 44-ФЗ о проведении открытого конкурса с учетом особенностей, определенных ст.56 ФЗ № 44-ФЗ.

В силу ч.1 ст.25 ФЗ № 44-ФЗ при осуществлении двумя и более заказчиками закупок одних и тех же товаров, работ, услуг такие заказчики вправе проводить

совместные конкурсы или аукционы. Права, обязанности и ответственность заказчиков при проведении совместных конкурсов или аукционов определяются соглашением сторон, заключенным в соответствии с Гражданским [КОДЕКСОМ](#) Российской Федерации и настоящим Федеральным законом. Контракт с победителем либо победителями совместных конкурсов или аукциона заключается каждым заказчиком.

В соответствии с ч.2 ст.25 ФЗ № 44-ФЗ организатором совместных конкурсов или аукциона выступает уполномоченный орган, уполномоченное учреждение в случае наделения их полномочиями в соответствии со [статьей 26](#) ФЗ № 44-ФЗ либо один из заказчиков, если таким уполномоченному органу, уполномоченному учреждению либо заказчику другие заказчики передали на основании соглашения часть своих полномочий на организацию и проведение совместных конкурсов или аукциона.

В письме ФАС России № СП/70746/15 от 10.12.2015 указано, что согласно ч. 3 ст. 17 ФЗ № 135-ФЗ при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов, участниками запроса котировок, участниками запроса предложений путем включения в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений. Данная норма обладает достаточной определенностью и устанавливает критерии недопустимости включения в один лот товаров, работ, услуг по признакам их технологической и функциональной несвязанности. При формировании лотов в совместных конкурсах и аукционах необходимо соблюдать требования недопустимости ограничения конкуренции и доступа к таким торгам путем использования критерия включения в состав одного лота исключительно технологически и функционально связанных между собой товаров, работ и услуг.

Изучив объект данной закупки и его описание, Комиссия Новосибирского УФАС России пришла к выводу о том, что объект закупки не содержит в себе технологически и функционально не связанных между собой товаров, поскольку в рамках данного конкурса закупаются 3 вида хлеба для медицинских учреждений г. Новосибирска и Новосибирской области. Проекты контрактов данного конкурса с ограниченным участием позволяют привлечение соисполнителей в рамках их исполнения. Ни ФЗ № 44-ФЗ, ни Постановление Правительства РФ № 1088 от 28.11.2013 «Об утверждении Правил проведения совместных конкурсов и аукционов» не содержат пределов начальных (максимальных) цен и территориальной отдаленности поставки товаров при проведении конкурсов с ограниченным участием. Комиссия Новосибирского УФАС России пришла к выводу о том, что данный довод подателей жалобы не нашел своего подтверждения.

Часть 5 ст.56 ФЗ № 44-ФЗ устанавливает, что извещение о проведении конкурса с ограниченным участием и конкурсная документация наряду с информацией, предусмотренной [статьями 49](#) и [50](#) ФЗ № 44-ФЗ, должны содержать указание на установленные в соответствии с [частью 4](#) ст.56 ФЗ № 44-ФЗ дополнительные требования к участникам закупки. Данные нормы ФЗ № 44-ФЗ не предусматривают обязательного размещения соглашения о проведении совместного конкурса или информации о нем в единой информационной системе. На заседании Комиссии Новосибирского УФАС России было установлено, что такое соглашение заключено

между заказчиками данного конкурса. Таким образом, данный довод подателей жалоб не нашел своего подтверждения.

При проведении на основании п.1 ч.15 ст.99 ФЗ №44-ФЗ внеплановой проверки данной закупки были выявлены следующие нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок.

Согласно п.1 ч.1 ст.50 ФЗ № 44-ФЗ конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса, должна содержать наименование и описание объекта закупки и условий контракта в соответствии со [статьей 33](#) ФЗ № 44-ФЗ, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

В соответствии с п.1 ч.1 ст.33 ФЗ № 44-ФЗ заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен руководствоваться следующими правилами. 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. 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.

Согласно ч.2 ст.33 ФЗ № 44-ФЗ документация о закупке в соответствии с требованиями, указанными в [части 1](#) ст.33 ФЗ № 44-ФЗ, должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

В конкурсной документации заказчика установлены требования к таким показателям хлеба, как сорт муки, наличие консервантов, пищевых добавок, красителей, специй, цвет хлеба, вес хлеба и др. Кроме того, установлены требования о соответствии продукции ГОСТ 31807-2012, ГОСТ 31805-2012.

В соответствии с п.1 ч.1 ст.50 ФЗ № 44-ФЗ конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса, должна содержать предусмотренные [статьей 51](#) ФЗ № 44-ФЗ требования к содержанию, в том числе к описанию предложения участника открытого конкурса, к форме,

составу заявки на участие в открытом конкурсе и инструкцию по ее заполнению, при этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников открытого конкурса или ограничение доступа к участию в открытом конкурсе.

Согласно п.2 ч.2 ст.51 ФЗ № 44-ФЗ заявка на участие в открытом конкурсе должна содержать всю указанную заказчиком в конкурсной документации информацию, а именно, предложение участника открытого конкурса в отношении объекта закупки, а в случае закупки товара также предлагаемую цену единицы товара, наименование страны происхождения товара.

В силу ч.1 ст.54 ФЗ № 44-ФЗ по результатам конкурса контракт заключается на условиях, указанных в заявке на участие в конкурсе, поданной участником конкурса, с которым заключается контракт, и в конкурсной документации.

Уполномоченное учреждение в п.17.1.4 конкурсной документации установило требование к конкурсной заявке о представлении в ней предложения в отношении объекта закупки, содержащее предложение о цене контракта, а также предлагаемую цену единицы товара, наименование страны происхождения товара и иные условия, предлагаемые участниками конкурса. При этом, уполномоченное учреждение нигде в конкурсной документации не установило требования к описанию участниками закупки своего конкурсного предложения в отношении товара, являющегося объектом закупки, например, чтобы участник закупки указал в заявке показатели товаров, предусмотренные в описании объекта закупки. Следовательно, в рамках данного конкурса в части предложения в отношении объекта закупки участник вправе представлять в своей заявке не все показатели хлеба, указанные в описании объекта закупки, а также вправе представлять показатели хлеба, не соответствующие требованиям описания объекта закупки, более того, может вообще не указать никаких характеристик хлеба. При этом, контракт будет заключен, в том числе, на условиях, указанных в заявке, что может привести к поставке хлеба ненадлежащего качества для нужд больных в соответствующих лечебных учреждениях.

Таким образом, уполномоченное учреждение однозначно не установило требования к описанию предложений участников конкурса, нарушив п.1 ч.1 ст.50 ФЗ № 44-ФЗ.

Руководствуясь ч.8 ст.106, п.1 ч.15, п.2 ч.22 ст.99 ФЗ №44-ФЗ, Комиссия Новосибирского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобы ООО «Хлебница Калачинск», ООО «Хлебница Карасук» и ООО «Хлебница Тогучин» на действия ГКУ НСО «УКСис» и заказчиков при проведении конкурса с ограниченным участием на поставку хлеба с номером извещения 0851200000616000754 необоснованными.
2. Признать ГКУ НСО «УКСис» нарушившим п.1 ч.1 ст.50 ФЗ № 44-ФЗ.
3. Выдать ГКУ НСО «УКСис» и комиссии по осуществлению данной закупки предписание об устранении нарушений законодательства о контрактной системе в сфере закупок.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со

дня его вынесения.

ПРЕДПИСАНИЕ № 08-02-71

об устранении нарушений законодательства в сфере закупок

«25» марта 2016 года
Новосибирск

Г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области по контролю в сфере закупок (Комиссия Новосибирского УФАС России) в составе:

Швалов А.Г. - зам. руководителя управления, председатель Комиссии;
Студеникин Д.Е. - главный специалист-эксперт отдела контроля закупок, член Комиссии;
Заргаров А.М. - ведущий специалист-эксперт отдела контроля закупок, член Комиссии;

на основании своего решения №08-01-82 от 25.03.2016г. по жалобам ООО «Хлебница Калачинск», ООО «Хлебница Карасук» и ООО «Хлебница Тогучин» на действия ГКУ НСО «УКСис» и заказчиков при проведении конкурса с ограниченным участием на поставку хлеба с номером извещения 0851200000616000754,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Для устранения нарушений законодательства в сфере закупок ГКУ НСО «УКСис» необходимо:

1. Прекратить нарушение п.1 ч.1 ст.50 ФЗ № 44-ФЗ, а именно, прекратить не устанавливать в конкурсной документации требования к описанию предложений участников конкурса в отношении объекта закупки в заявках;
2. Внести изменения в конкурсную документацию в соответствии с решением №08-01-82 от 25.03.2016г. и настоящим предписанием;
3. Продлить срок подачи заявок в соответствии с требованиями законодательства о контрактной системе в сфере закупок.

Для устранения нарушений законодательства в сфере закупок конкурсной комиссии необходимо:

Отменить решения конкурсной комиссии, зафиксированные во всех протоколах по данному конкурсу с ограниченным участием (при наличии).

О принятых мерах в соответствии с требованиями решения №08-01-82 от 25.03.2016г. и настоящего предписания ГКУ НСО «УКСис» сообщить в адрес Новосибирского УФАС России до 13.04.2016г. с приложением подтверждающих документов.

Предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.

Примечание:

За уклонение от исполнения или несвоевременное исполнение настоящего предписания в соответствии с частью 7 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях юридические лица и должностные лица несут административную ответственность.