

21 октября 2015 года

г. Хабаровск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю в составе председательствующего <...> – заместитель руководителя Хабаровского УФАС России, начальник отдела контроля органов власти, членов Комиссии: <...>– ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти Хабаровского УФАС России, <...>– ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти Хабаровского УФАС России,

в присутствии представителей:

ООО «Сэвэн» - <...> (генеральный директор), <...> (доверенность от 19.10.2015),

ФГУП Управление строительства № 27 ФСИН России – <...> (доверенность от 20.10.2015 № 126-497), <...> (доверенность от 20.10.2015 № 126-498)

рассмотрев жалобу ООО «Сэвэн» на действия ФГУП Управление строительства № 27 ФСИН России, материалы дела № 8-01/295,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю поступила жалоба ООО «Сэвэн» на действия ФГУП Управление строительства № 27 ФСИН России при проведении запроса котировок на выполнение работ по наружной отделке блоков 2, 3, 6 на объекте «Реконструкция СИЗО УФСИИ России по Хабаровскому краю, в учреждении особого режима, п. Эльбан» (извещение № 31502829373), запроса котировок на выполнение работ по наружной отделке блоков 1, 4, 5 на объекте «Реконструкция СИЗО УФСИИ России по Хабаровскому краю, в учреждении особого режима, п. Эльбан» (извещение № 31502829007), в части необоснованного сокращения срока подачи заявок на участие в закупках, неуказания сведений о месте, дате и времени вскрытия конвертов с заявками.

В заседании комиссии представители общества доводы жалобы поддержали в полном объеме, дополнительно указали на отсутствие в документации установленных заказчиком требований к качеству, техническим и иным характеристикам подлежащих выполнению работ, необоснованность требования проекта фасада зданий, в документации установлено требование о предоставлении СРО без указания конкретных видов работ. В составе закупочных документов на сайте размещены дефектные ведомости, содержащие точные данные о видах и объемах работ, что свидетельствует о наличии у заказчика готовых проектов фасадов. Кроме того, отведенный срок на подготовку проектов является неисполнимым, препятствует подаче заявки, свидетельствует о наличии сговора заказчика с победителем закупки.

Представители предприятия с жалобой не согласились, пояснив, что закупка проведена в соответствии с требованиями законодательства и Положения о закупках. В составе заявки необходимо представить локальный сметный расчет и проект фасада зданий, однако заявителем данное требование не исполнено. В проекте необходимо отразить цветовое решение фасадов и каких-либо специальных требований к такому проекту заказчиком не предъявлялось. Победителем закупки соответствующий проект представлен, остальными участниками также представлены локальные сметные расчеты. За разъяснением документации заявитель не обращался.

Жалоба рассматривается комиссией по правилам статьи 18.1 Федерального закона от 26.06.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Заслушав представителей участвующих в деле лиц, рассмотрев материалы дела, комиссия пришла к следующему выводу.

Общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц установлены Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон № 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.

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 следующими принципами: 1) информационная открытость закупки; 2) равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки; 3) целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика; 4) отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления

неизмеряемых требований к участникам закупки (статья 3 Закона № 223-ФЗ).

Частью 5 статьи 4 Закона № 223-ФЗ установлено, что при закупке в единой информационной системе 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.

До ввода в эксплуатацию единой информационной системы информация и документы размещаются на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг www.zakupki.gov.ru (часть 10 статьи 8 Закона № 223-ФЗ).

07.10.2015 предприятием на официальном сайте www.zakupki.gov.ru размещены извещения №№ 31502829373, 31502829007 о проведении запросов котировок на выполнение работ по наружной отделке блоков 1, 2, 3, 4, 5, 6 на объекте «Реконструкция СИЗО УФСИН России по Хабаровскому краю, в учреждении особого режима, п. Эльбан», закупочные документации. Срок подачи заявок на участие в закупках установлен до 12.10.2015. Рассмотрение и оценка котировочных заявок назначены на 13.10.2015.

09.10.2015 в документации внесены изменения, на сайте дополнительно размещены исходные данные для подготовки проекта фасада зданий, чертежи. Срок подачи заявок не продлевался.

В извещении о закупке должны быть указаны место и дата рассмотрения предложений участников закупки и подведения итогов закупки (пункт 7 части 9 статьи 4 Закона № 223-ФЗ).

В соответствии с частью 10 статьи 4 Закона № 223-ФЗ документация о закупке 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 (пункт 1); требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке (пункт 2); 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 (пункт 3); порядок формирования цены договора (цены лота) (с учетом или без учета расходов на перевозку, страхование, уплату таможенных пошлин, налогов и других обязательных платежей) (пункт 7); порядок, место, дата начала и дата окончания срока подачи заявок на участие в закупке (пункт 8); требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям (пункт 9); место и дата рассмотрения предложений участников закупки и подведения итогов закупки (пункт 11).

Согласно пункту 12 Положения о закупках предприятия, утвержденного приказом директора ФГУП УС-27 ФСИН России от 19.05.2015 № 86-А, под запросом цен понимается конкурентный способ закупки, при котором организатор закупки заранее информирует поставщиков о потребности в продукции, устанавливает все требования к ней, а также договорные условия, кроме цены, и приглашает подавать предложения и может заключить договор с участником закупки, предложение которого имеет минимальную цену.

Из статей 5, 6 раздела 7 Положения о закупках следует, что котировочная заявка, поданная в срок, указанный в извещении, регистрируется заказчиком. В срок, не превышающий одного рабочего дня, следующего за днем окончания срока подачи заявок, комиссия рассматривает котировочные заявки на соответствие их требованиям, установленным в извещении, и оценивает котировочные заявки.

Установленным Положением о закупках порядком проведения запроса котировок не предусмотрено такой стадии как вскрытие конвертов, присутствие при вскрытии конвертов представителей лиц, подавших заявки.

Учитывая, что сведения о дате рассмотрения и оценки заявок содержатся в извещениях, доводы заявителя об отсутствии указания на дату вскрытия конвертов комиссией отклоняются.

Также комиссия не может согласиться с утверждением заявителя об отсутствии в документации установленных заказчиком требований к качеству, техническим и иным характеристикам подлежащих выполнению работ.

По смыслу части 10 статьи 4 Закона № 224-ФЗ закупаемые 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 составе размещенных на сайте документов заказчиком приведены ведомости объемов работ на объектах, содержащие сведения о необходимых заказчику работах и их объеме. В информационных картах, проектах договоров указано, что работы должны быть выполнены в соответствии с проектно-сметной, технической документацией, с соблюдением требований СНиП, правил и иных нормативных документов, что соответствует требованиям Закона № 223-ФЗ к информационному обеспечению закупки.

В установленный срок на участие в запросах котировок поступили заявки ООО «Авангард», ООО «Сэвэн», ООО «ПромСтрой-ДВ», ОАО «СУ № 277». Заявки ООО «Сэвэн», ОАО «СУ № 277» отклонены по причине отсутствия в их составе сметных расчетов, проектов фасадов. Остальные претенденты допущены к участию в запросах котировок, победителем закупок признано ООО «ПромСтрой-ДВ» (протоколы от 13.10.2015).

В числе предусмотренных пунктом 4.2.2 документов документов, участник закупки обязан представить сметный расчет в текущем уровне цен в соответствии с действующим законодательством с применением ПК Гранд-Смета ФСНБ в редакции 2014 г. с изменениями и дополнениями, проект фасадов зданий,

выполненный уполномоченными на то организациями.

Согласно пункту 5.2.4 документации комиссия отклоняет котировочные заявки, если они не соответствуют требованиям, установленным в извещении о проведении запроса котировок, или предложенная в котировочных заявках цена товаров, работ, услуг превышает начальную (максимальную) цену, указанную в извещении о проведении запроса котировок. Комиссия также отклоняет котировочную заявку в случае наличия сведений об участнике процедуры закупки в реестре недобросовестных поставщиков. Отклонение котировочных заявок по иным основаниям не допускается.

Из представленных в материалы дела заявок ООО «Сэвэн» усматривается, что обществом помимо проекта фасада зданий не представлен локальный сметный расчет, в связи с чем решения закупочной комиссии об отклонении его заявок следует признать правомерными.

Победителем закупок, ООО «ПромСтрой-ДВ», в заявках представлены требуемые проекты фасадов, замечаний к их оформлению у закупочной комиссии не возникло. Специальных требований к проектам документации не содержат, в том числе к структуре и объему. С запросом о разъяснении порядка оформления проектов заявитель к заказчику не обращался.

Частью 6 статьи 3 Закона № 223-ФЗ запрещено предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

В нарушение данного законоположения, условий проведения запросов котировок, предусмотренных закупочными документациями, закупочной комиссией заказчика к участию в закупках допущено ООО «Авангард» в заявках которого не представлены проекты фасада зданий. Имеющиеся в заявках гарантийные письма о последующем предоставлении таких проектов не свидетельствуют о правомерности принятых комиссией решений, поскольку документациями возможность предоставления гарантийных писем взамен требуемых документов не предусмотрена.

Вместе с тем, допущенное нарушение не повлияло на результат закупок, так как победителем признано иное лицо, заявка которого отвечала требованиям документации.

Доводы об отсутствии в документациях указания на конкретные виды работ, в отношении которых должно быть представлено свидетельство о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, подлежат отклонению исходя из следующего.

В соответствии с пунктом 1.1 документации участник процедуры закупки должен

соответствовать требованиям, предъявляемым в соответствии с законодательством РФ к лицам, выполняющим работы, являющихся предметом закупки, в том числе: обладать необходимыми лицензиями или свидетельствами о допуске на выполнение работ и оказание услуг, подлежащих лицензированию в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации и являющихся предметом заключаемого договора, а также обладать необходимыми сертификатами на товары в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации, являющиеся предметом заключаемого договора.

Подпунктом 4.2.2.7 документацией предусмотрено предоставление в составе заявки копии свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, которые необходимы для выполнения работ по предмету договора, 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), заверенная печатью участника и подписью уполномоченного лица участника процедуры закупки.

В приложениях к закупочным документам поименованы конкретные виды работ, которые необходимо выполнить на объектах заказчика, и, исходя из которых, участники должны представить копию свидетельства, содержащего указание на возможность выполнения данных работ.

Обществом в составе заявок представлена копия такого свидетельства, равно как и иными участниками закупок, отказов в допуске к участию в закупках по причине ненадлежащего подтверждения соответствия установленному требованию закупочной комиссией не принималось.

Установленное требование, по мнению комиссии, является достаточно определенным и не вызывает сомнений в порядке подтверждения участниками соответствия данному требованию, в том числе по видам подлежащих выполнению работ.

В силу пунктов 1, 2 части 1 статьи 3 Закона № 223-ФЗ при проведении закупки заказчик обязан обеспечить информационную открытость закупки, равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Участником закупки может быть любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки, которые соответствуют требованиям, установленным заказчиком в соответствии с положением о закупке (часть 5 статьи 3 Закона № 223-ФЗ).

Пунктом 1 статьи 4 раздела 7 Положения о закупках предприятия установлено, что

извещение о проведении запроса котировок размещается на сайте не менее чем за четыре дня до истечения срока предоставления котировочных заявок.

В Положении не указано, что отведенные на подачу заявки дни должны быть рабочими, и не определен порядок исчисления такого срока, однако оценка соблюдения этого срока должна производиться исходя из цели его установления, направленной в том числе на защиту конкуренции, и с учетом того, что данный срок является гарантией участия в закупке всех желающих, обеспечиваемой организатором закупки в качестве публичной обязанности в соответствии с законодательством.

Учитывая, что установленный Положением минимально возможный срок на подачу заявок на участие в закупке, равный как минимум четырем дням, направлен на обеспечение гарантий лиц, желающих принять участие в такой закупке, то включение в такой срок двух нерабочих дней свидетельствует о нарушении публичных правил в виде необоснованного ограничения доступа к закупке.

Течение четырехдневного срока, установленного для подачи заявки (как минимально возможного по Положению), не может включать нерабочие дни, поскольку в такие дни отсутствует возможность совершения действий по оформлению документов заявки, а значит такой срок не обеспечивает гарантированный Положением разумный и достаточный период времени для подачи заявки на участие в закупке.

Организатор закупки при установлении срока начала и окончания подачи заявок должен учитывать направленность такого срока на обеспечение доступа к закупке, то есть реальной возможности для потенциальных участников подать заявку, и не допускать в связи с этим наложения таких сроков на особые периоды времени, влекущие уменьшение количества рабочих дней, поскольку из предоставленных дней два являлись нерабочими для всех возможных участников спорных правоотношений и иных лиц, с которыми связаны действия по подготовке к участию в закупке: налоговый орган (невозможно в регламентированные сроки получить выписку), потенциальные участники закупки - юридические лица и индивидуальные предприниматели (невозможно подготовить документы для участия в закупке ввиду отсутствия сотрудников).

Кроме того, заказчиком 09.10.2015 (пятница) в документацию внесены изменения, которые на сайте размещены в 15 час. 25 мин., тогда как срок окончания подачи заявок истекает 12.10.2015 (понедельник) в 12 час. 00 мин., что фактически может воспрепятствовать заинтересованным лицам в подготовке коммерческого предложения ввиду отсутствия на то необходимого времени.

Учитывая специфику предмета закупки, объем и технические требования ккупаемым работам, а также то обстоятельство, что фактически на подачу заявки отведено три рабочих дня, а с учетом внесенных изменений всего половина дня, комиссия полагает установленный документацией период времени объективно не обеспечивает возможность своевременной подачи заявок, может привести к ограничению доступа к участию в закупке, в связи с чем действия предприятия нарушают пункты 1, 2 части 1 статьи 3 Закона № 223-ФЗ.

При разрешении вопроса о выдаче заказчику предписания об устранении допущенного нарушения комиссией учтено, что на участие в закупке подано

четыре заявки, одним из претендентов представлены все предусмотренные документацией документы. Исходя из характера допущенного нарушения, конкретных обстоятельств дела, в целях недопущения подобной практики впредь, комиссия полагает необходимым обратить внимание заказчика на недопустимость сокращения срока подачи заявок при проведении дальнейших закупок, путем включения в общий период подачи заявок нерабочих дней.

Доказательств невозможности формирования полного перечня документов в соответствии с закупочной документацией в установленный срок, отсутствия возможности подачи заявки каким либо заинтересованным лицом, заявителем в материалы дела не представлено.

Доводы жалобы о сговоре заказчика и победителя закупок носят предположительный характер и не подтверждены надлежащими доказательствами.

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»,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Сэвэн» на действия ФГУП Управление строительства № 27 ФСИН России при проведении запроса котировок на выполнение работ по наружной отделке блоков 2, 3, 6 на объекте «Реконструкция СИЗО УФСИН России по Хабаровскому краю, в учреждении особого режима, п. Эльбан» (извещение № 31502829373), запроса котировок на выполнение работ по наружной отделке блоков 1, 4, 5 на объекте «Реконструкция СИЗО УФСИН России по Хабаровскому краю, в учреждении особого режима, п. Эльбан» (извещение № 31502829007), в части необоснованного сокращения срока подачи заявок, обоснованной.

В остальной части признать жалобу общества необоснованной.

2. Признать действия ФГУП Управление строительства № 27 ФСИН России при проведении указанных запросов котировок нарушающими пункты 1, 2 части 1 статьи 3 Закона № 223-ФЗ.
3. Выдать ФГУП Управление строительства № 27 ФСИН России предписание об устранении допущенных нарушений порядка организации и проведения закупок.
4. Признать действия закупочной комиссии ФГУП Управление строительства № 27 ФСИН России при проведении указанных запросов котировок, в части допуска к участию в запросах котировок ООО «Авангард», нарушающими часть 6 статьи 3 Закона № 223-ФЗ.
5. Предписание закупочной комиссии не выдавать.

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

ПРЕДПИСАНИЕ № 37

21 октября 2015 год

г. Хабаровск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю в составе председательствующего <...>– заместитель руководителя Хабаровского УФАС России, начальник отдела контроля органов власти, членов Комиссии: <...>– ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти Хабаровского УФАС России, <...>– ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти Хабаровского УФАС России, на основании своего решения от 21.10.2015 № 120 по делу № 8-01/295, руководствуясь статьями 18.1, 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ФГУП Управление строительства № 27 ФСИН России в срок до 04 ноября 2015 года совершить действия, направленные на устранение нарушений пунктов 1, 2 части 1 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупки товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», допущенных при проведении запроса котировок на выполнение работ по наружной отделке блоков 2, 3, 6 на объекте «Реконструкция СИЗО УФСИН России по Хабаровскому краю, в учреждении особого режима, п. Эльбан» (извещение № 31502829373), запроса котировок на выполнение работ по наружной отделке блоков 1, 4, 5 на объекте

«Реконструкция СИЗО УФСИН России по Хабаровскому краю, в учреждении особого режима, п. Эльбан» (извещение № 31502829007), с целью чего:

- впредь при проведении запросов котировок исключить случаи сокращения срока подачи заявок, путем включения в общий период подачи заявок нерабочих дней,

- провести соответствующую разъяснительную работу с должностными лицами предприятия, ответственными за организацию и проведение закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупки товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

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

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