

Решение
по делу №06/2255-16
о результатах рассмотрения жалобы на действия заказчика
при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с
Федеральным законом от 18.07.2011 №223-ФЗ
«О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

23.09.2016

г. Симферополь

Комиссия по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Крым и городу Севастополю (Крымское УФАС России) (далее – Комиссия) в составе:

<...>

представители интересов государственного автономного учреждения Республики Крым «Управление особо охраняемыми природными территориями Республики Крым» (далее — Заказчик), общества с ограниченной ответственностью «Национальное агентство оценки и кадастра» (далее – Заявитель) на заседание Комиссии не явились, —

рассмотрев жалобу Заявителя от 14.09.2016 № 14-1 (вх. №2369/09 от 15.09.2016) на действия Заказчика при проведении запроса ценовых котировок (закупка является многоэтапной) «Проведение кадастровых работ с целью постановки на государственный кадастровый учет особо охраняемых природных территорий» (извещение №31604065167) (далее – Запрос котировок), рассмотрев предоставленные Заявителем и Заказчиком материалы, в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), Федеральным законом от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках),

УСТАНОВИЛА:

В Крымское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Запроса котировок.

По мнению Заявителя, его права и законные интересы нарушены действиями Заказчика установившего:

1. В документации Запроса котировок необоснованное требование к наличию в штате участника не менее восьми кадастровых инженеров, у которых количество принятых по их заявлениям решений об отказе в осуществлении кадастрового учета не должно превышать 2 (две) единицы для каждого кадастрового инженера.

2. В пункте 4.5.1 документации Запроса котировок положение, что Запрос котировок не налагает на Заказчика юридической обязанности заключения договора с участником процедуры закупки.

Крымским УФАС России принято уведомление о принятии жалобы к рассмотрению и приостановлении торгов от 16.09.2016 № 06/6700, направленное Заявителю,

Заказчику и размещенное на официальном сайте Крымского УФАС России (<http://solutions.fas.gov.ru>; <http://www.krym.fas.gov.ru/>).

В результате рассмотрения жалобы, на основании документов и сведений, предоставленных Заявителем и Заказчиком, Комиссия установила следующее.

В соответствии с частью 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, 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 Законом о закупках, за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Закон о закупках устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках 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 с учетом положений [части 3](#) статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупке Государственного автономного учреждения Республики Крым «Управление особо охраняемыми природными территориями Республики Крым», утвержденным протоколом Наблюдательного совета Заказчика от 17.02.2016 №4 (далее — Положение о закупках). Положением о закупках предусмотрено проведение закупки таким способом, как запрос ценовых котировок (далее - запрос котировок).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при закупке на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок (далее - официальный сайт) 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 Законом о закупках и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных [частями 15](#) и [16](#) статьи 4 Закона о закупках.

Согласно извещению об осуществлении закупки, документацией о закупке, протоколами, составленными при определении поставщика (подрядчика, исполнителя):

- 1) извещение об осуществлении закупки размещено на официальном сайте – 05.09.2016;
- 2) способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) – запрос ценовых котировок (закупка является многоэтапной);
- 3) дата и время окончания подачи заявок: 16.09.2016 в 11:30, дата и время рассмотрения и оценки котировочных заявок: 19.09.2016 в 14:00;
- 4) начальная (максимальная) цена договора: 61 700 000,00 рублей.

Согласно [части 8 статьи 4](#) Закона о закупках извещение о закупке, в том числе извещение о проведении открытого конкурса или открытого аукциона, является неотъемлемой частью документации о закупке. Сведения, содержащиеся в извещении о закупке, должны соответствовать сведениям, содержащимся в документации о закупке.

В соответствии с частью 9 статьи 4 Закона о закупках в извещении о закупке должны быть указаны, в том числе, следующие сведения:

- 1) способ закупки (открытый конкурс, открытый аукцион или иной предусмотренный положением о закупке способ);
- 3) предмет договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемых работ, оказываемых услуг.

В силу [части 10 статьи 4](#) Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в т.ч.:

- 1) требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, установленные заказчиком и предусмотренные техническими регламентами в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика. Если заказчиком в документации о закупке не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика;
- 2) требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке;
- 3) 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;

4) место, условия и сроки (периоды) поставки товара, выполнения работы, оказания услуги;

5) сведения о начальной (максимальной) цене договора (цене лота);

6) форма, сроки и порядок оплаты товара, работы, услуги;

7) порядок формирования цены договора (цены лота) (с учетом или без учета расходов на перевозку, страхование, уплату таможенных пошлин, налогов и других обязательных платежей);

8) порядок, место, дата начала и дата окончания срока подачи заявок на участие в закупке;

9) требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям;

10) формы, порядок, дата начала и дата окончания срока предоставления участникам закупки разъяснений положений документации о закупке;

11) место и дата рассмотрения предложений участников закупки и подведения итогов закупки;

12) критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке;

13) порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

В силу части 6 статьи 3 Закона о закупках не допускается 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.

1. В качестве доводов жалобы Заявитель указывает, что Заказчик неправомерно установил в документации Запроса котировок требование к наличию в штате участника не менее восьми кадастровых инженеров, у которых количество принятых по их заявлениям решений об отказе в осуществлении кадастрового учета не должно превышать 2 (две) единицы для каждого кадастрового инженера.

В силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами равноправия, справедливости,

отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

При этом частью 1 статьи 2 Закона о закупках определено, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются [Конституцией](#) Российской Федерации, Гражданским [кодексом](#) Российской Федерации, Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений [части 3](#) статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Одним из таких законов является Закон о защите конкуренции, целью которого является обеспечение единства экономического пространства в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (часть 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции).

Согласно части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Заказчиком в документации Запроса котировок установлены: «...

Требования к участнику закупочной процедуры

...

3.3.2. Наличие у Участника достаточного количества квалифицированного персонала, что выражается в выполнении следующих требований:

3.3.2.1. Наличие в штате Участника не менее восьми кадастровых инженеров, соответствующих требованиям Федерального закона «О государственном кадастре недвижимости» от 24.07.2007 №221-ФЗ, имеющих опыт работы кадастровым инженером не менее 1 (одного) года, состоящих в трудовых отношениях с Участником и количество принятых по их заявлениям решений об отказе в осуществлении кадастрового учета, принятых по основаниям, предусмотренным пунктами 1, 3, 4 части 2, пунктами 2, 6, 8, 9 части 3, частями 4 – 7 статьи 27 Федерального закона «О государственном кадастре недвижимости» от 24.07.2007 № 221-ФЗ, которые связаны с подготовленными кадастровым инженером межевыми планами и техническими планами, не должно превышать 2 (две) единицы для каждого кадастрового инженера;

3.3.2.2. Наличие в штате Участника не менее пяти кадастровых инженеров, количество принятых по заявлениям которых решений об осуществлении кадастрового учета, связанных с подготовленными кадастровым инженером межевыми планами и техническими планами за период с 01.01.2014 года по 01.09.2016 года составляет не менее 400 (четырехсот) единиц для каждого кадастрового инженера.

...» (цитата).

ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» (далее — Закон о кадастре) кадастровый инженер вправе осуществлять кадастровую деятельность на основании трудового договора с юридическим лицом в качестве работника такого юридического лица. Договоры подряда на выполнение кадастровых работ заключаются таким юридическим лицом. Данные работы вправе выполнять только кадастровый инженер - работник такого юридического лица.

Пунктом первым части 2 статьи 33 Закона о кадастре определено, что указанное в части 1 статьи 33 Закона о кадастре юридическое лицо обязано иметь в штате не менее двух кадастровых инженеров, которые вправе осуществлять кадастровую деятельность.

Таким образом, законодательством Российской Федерации установлено минимальное количество кадастровых инженеров, которые вправе осуществлять кадастровую деятельность, равное двум кадастровым инженерам - работникам такого юридического лица.

В соответствии с абзацем 3 части 1 статьи 2 Гражданского кодекса Российской Федерации гражданское законодательство регулирует отношения между лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, или с их участием, исходя из того, что предпринимательской является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке.

Согласно пункту 3 статьи 401 Гражданского кодекса Российской Федерации лицо, не исполнившее или ненадлежащим образом исполнившее обязательство при осуществлении предпринимательской деятельности, несет ответственность, если не докажет, что надлежащее исполнение оказалось невозможным вследствие непреодолимой силы, то есть чрезвычайных и непредотвратимых при данных условиях обстоятельств.

Таким образом, при принятии решения об участии в закупке, осуществляемой согласно Закону о закупках, участник должен осознавать возможность наступления неблагоприятных последствий при уклонении от заключения контракта либо неисполнении обязательств по контракту.

Заказчик не предоставил письменных возражений на жалобу Заявителя и не обеспечил участие в заседании Комиссии своих представителей.

Вместе с тем, Комиссия, изучив документацию Запроса котировок, приходит к выводу, что установленные Заказчиком вышеуказанные требования к наличию в штате участника закупки кадастровых инженеров, противоречащие положениям статьи 33 Закона о кадастре, нарушают требования пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, данный довод Заявителя нашел свое подтверждение.

2. По мнению Заявителя, Заказчик установил в документации Запроса котировок положение о том, что «Запрос котировок не налагает на Заказчика юридической обязанности заключения договора с участником процедуры закупки, так как данная процедура не является процедурой торгов, и ее проведение не

регулируется статьями 447-449 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации, а также не является публичным конкурсом и не регулируется статьями 1057-1061 части второй Гражданского кодекса Российской Федерации» (цитата), противоречащие Положению о закупках.

В силу части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются [Конституцией](#) Российской Федерации, [Гражданским кодексом](#) Российской Федерации, Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений [части 3](#) статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки. Частью 3 статьи 3 Закона о закупках определено, что в положении о закупке могут быть предусмотрены иные (помимо конкурса или аукциона) способы закупки. При этом заказчик обязан установить в положении о закупке порядок закупки указанными способами.

Заказчиком в Положении о закупках предусмотрено: «...

4. Размещение заказа путем проведения запроса ценовых котировок

...

1. Договор заключается на условиях, предусмотренных извещением о проведении запроса ценовых котировок, по цене, предложенной в котировочной заявке победителя в проведении запроса ценовых котировок или в котировочной заявке участника процедуры закупки, с которым заключается договор в случае уклонения победителя в проведении запроса ценовых котировок от заключения договора.

...» (цитаты Положения о закупках).

Вместе с тем, в документации Запроса котировок Заказчик установил: «...

6. ЗАКЛЮЧЕНИЕ ДОГОВОРА

4. Порядок заключения договора

1. Запрос котировок не налагает на Заказчика юридической обязанности заключения договора с участником процедуры закупки, так как данная процедура не является процедурой торгов, и ее проведение не регулируется статьями 447-449 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации, а также не является публичным конкурсом и не регулируется статьями 1057-1061 части второй Гражданского кодекса Российской Федерации...» (цитаты).

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу, что Заказчиком в нарушение Положения о закупках неправомерно установлено в документации Запроса котировок положение о том, что «Запрос котировок не налагает на Заказчика юридической обязанности заключения договора с участником процедуры закупки».

Данные действия Заказчика нарушают часть 3 статьи 3 Закона о закупках.

Таким образом, данный довод Заявителя нашел свое подтверждение.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Заявителя обоснованной.
2. Признать Заказчика нарушившим требования пункта 2 части 1, части 3 статьи 3 Закона о закупках, части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.
3. В связи с отменой Запроса котировок по делу №06/2244-16 при рассмотрении жалобы ООО «Гео-Вектор Сервис», Заказчику предписание об устранении нарушений Закона о закупках не выдавать.
4. Прекратить действие уведомления о принятии жалобы к рассмотрению и приостановлении торгов от 16.09.2016 № 06/6700.

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.