

РЕШЕНИЕ

по результатам рассмотрения жалобы 02/18.1/19-ТР

16 января 2019 года г. Псков

Резолютивная часть решения объявлена 16 января 2019 года

Решение в полном объеме изготовлено 21 января 2019 года

Комиссия по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 27.06.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), Управления Федеральной антимонопольной службы по Псковской области (далее – Комиссия Псковского УФАС России) в составе:

Председателя Комиссии – руководителя управления «...», членов Комиссии: главного специалиста - эксперта отдела товарных рынков и естественных монополий Псковского УФАС России «...», ведущего специалиста – эксперта отдела товарных рынков и естественных монополий Псковского УФАС России «...»,

в присутствии представителя заявителя «...» по доверенности от 14.01.2019, «...» по доверенности от 14.01.2019;

в присутствии представителя заказчика «...» по доверенности № 05/209 от 10.01.2019,

рассмотрев жалобу на действия заказчика - Федерального государственного унитарного предприятия «В» при проведении запроса предложений на право заключения договора подряда на выполнение работ по монтажу автоматической пожарной сигнализации, системы оповещения и управления эвакуацией при пожаре в зданиях филиала (извещение № 31807319829),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Псковской области поступила жалоба Закрытого акционерного общества «П» (Вх. № 954з от 28.12.2018) (далее - Заявитель) на действия заказчика Федерального государственного унитарного предприятия «В» при проведении запроса

предложений на право заключения договора подряда на выполнение работ по монтажу автоматической пожарной сигнализации, системы оповещения и управления эвакуацией при пожаре в зданиях филиала (извещение № 31807319829) (далее – запрос предложений).

Заявитель обжалует следующее действие:

- необоснованное отклонение заявки.

18.12.2018 на официальном интернет-сайте <http://zakupki.gov.ru> было опубликовано извещение № 31807319829 по запросу предложений.

Дата окончания подачи заявок – 26.12.2018 в 12.00,

дата рассмотрения заявок – 27.12.2018,

дата подведения итогов – 27.12.2018.

Начальная (максимальная) цена предмета закупки – 1 017 819, 60 руб.

21.12.2018 ЗАО «П» направило запрос разъяснений по факту необходимости проекта для подачи заявки на запрос предложений.

21.12.2018 Заказчиком в извещение внесено изменение, а именно: размещена проектная документация (новая редакция от 21.12.2018).

Согласно Протоколу по рассмотрению и оценке Заявок от 28.12.2018 № 31807319829-01 на участие в запросе было подано четыре заявки, по итогам рассмотрения принято решение о допуске двух заявок (ООО «Ш», ООО «И») и отклонении заявок ЗАО «П», ООО «С».

Комиссия Псковского УФАС России, рассмотрев представленную жалобу и документы, в соответствии с частью 6 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, признала их достаточными для принятия жалобы к рассмотрению.

В связи с рассмотрением жалобы, Псковским УФАС России на основании части 11 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции заявителю, заказчику было направлено уведомление от 10.01.2019 о приостановлении торгов до рассмотрения жалобы по существу (Исх. № 15/ДТ).

Информация о поступлении жалобы размещена на официальном сайте Псковского УФАС России: <http://pskov.fas.gov.ru/> 10.01.2019.

На заседании комиссии велась аудиозапись.

В своей жалобе заявитель указывает на следующие факты:

1. Заказчиком нарушены сроки проведения процедуры, так как после внесения изменений в извещение не был продлен срок приема заявок –

заявлено устно в ходе рассмотрения жалобы.

2. Необоснованное отклонение заявки, как не соответствующей требованиям, а именно: в разделе 1 в п. 21 «Оповещатель пожарный световой «ОПОП 1-8» указано количество 26 шт.
3. Необоснованное отклонение заявки, как не соответствующей требованиям, а именно: Заявителем в заявке в локальном сметном расчете указаны дополнительное оборудование и работы, не предусмотренные ТЗ.

Заявитель считает, что причины отклонения не обоснованы в силу следующих доводов: в техническом задании в п. 22 раздела 2 указано количество оповещателей пожарных световых «ОПОП 1-8» в размере 27. Однако, в проекте, входящем в состав документации о закупке, предусмотрен монтаж 26 оповещателей. Заявитель при составлении заявки на участие руководствовался именно проектом, в соответствии с которым будет осуществлять работы, поскольку в документации имелась противоречащая информация ТЗ и проект.

По второму пункту отклонения - Заказчиком в ТЗ (перечень работ, п 6) указана только установка отражателя. При составлении сметы был указан монтаж отражателя и блока приемника — передатчика сигналов, так как для функционирования работы извещателя должны быть смонтированы и настроены оба устройства. Так же, в смете были учтены работы (не требуемые заказчиком в ТЗ) по монтажу оборудования, указанного Заказчиком в разделе 2 ТЗ (пункты 1, 2, 4, 36, 39), без которых выполнение монтажа невозможно.

Представитель Заказчика, присутствующий на рассмотрении жалобы, по доводам жалобы пояснил, что при подаче заявки участники должны были строго руководствоваться техническим заданием, кроме того пояснил, что проект не является частью документации запроса предложений, был размещен в системе после подачи ЗАО «П» запроса разъяснений, сроки проведения процедуры не нарушены.

Таким образом, Заказчик полагает, что в его действиях отсутствует нарушение порядка организации и проведения торгов.

Изучив материалы жалобы, выслушав пояснения представителей заявителя, заказчика, участвующих в рассмотрении жалобы, Комиссия Псковского УФАС России приходит к следующим выводам:

[Статьей 6](#) Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) установлено, что контроль за соблюдением требований

настоящего Федерального [закон](#) осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров предусмотрен статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ).

Согласно [ч. 2 ст. 18.1](#) Закона № 135-ФЗ 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 в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Федеральное государственное унитарное предприятие «Всероссийская государственная телевизионная и радиовещательная компания» (ВГТРК) относится к хозяйственным обществам, для которых в соответствии с ч. 2 ст. 1 Закона о закупках установлены общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг.

Федеральное государственное унитарное предприятие «Всероссийская государственная телевизионная и радиовещательная компания» (ВГТРК) при закупке товаров, работ, услуг обязано соблюдать положения Закона о закупках, в том числе часть 1 статьи 2, которой предусмотрена обязанность руководствоваться принятыми заказчиком правовыми актами, регламентирующими правила закупки (Положением о закупках).

Положение о закупке для нужд «В» утверждено приказом от 20.04.2016 № 187 (в редакции приказов от 08.12.2016 г. № 743, от 23.10.2017 г. № 814, от 11.12.2017 г. № 912, от 28.09.2018 г. № 679) (внесено в реестр Положений о закупках сайта <http://zakupki.gov.ru> № 1120004076), которое определяет порядок планирования закупок, условия выбора процедур закупок, порядок проведения процедур, порядок выбора победителей, порядок выбора лучших предложений, порядок оформления принимаемых решений, порядок заключения и выполнения договоров с целью обеспечения эффективной закупочной деятельности предприятия.

Главой 5 Положения о закупках регламентируется проведение запроса предложений.

Согласно ч. 1 ст. 27 Положения о закупках извещение о проведении Запроса предложений размещается в Единой информационной системе в установленном Законом порядке не менее чем за 5 (Пять) рабочих дней до дня окончания подачи Заявок, а в случае проведения закрытой процедуры (с

указанием об этом в Извещении) направляется также непосредственно Участникам закупки, приглашенным для участия в указанной процедуре.

В соответствии с пунктом 3 части 9 статьи 4 Закона о закупках в извещении о закупке должны быть указаны предмет договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемых работ, оказываемых услуг.

Согласно пункту 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, 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.

1. Согласно ч. 11 ст. 4 Закона о закупках изменения, вносимые в извещение об осуществлении конкурентной закупки, документацию о конкурентной закупке, разъяснения положений документации о конкурентной закупке размещаются заказчиком в единой информационной системе не позднее чем в течение трех дней со дня принятия решения о внесении указанных изменений, предоставления указанных разъяснений.

21.12.2018 ЗАО «П» направило запрос разъяснений относительно проекта.

21.12.2018 в связи с ответом на запрос внесены изменения в извещение (редакция от 21.12.2018).

В случае внесения изменений в извещение об осуществлении конкурентной закупки, документацию о конкурентной закупке срок подачи заявок на участие в такой закупке должен быть продлен таким образом, чтобы с даты размещения в единой информационной системе указанных изменений до даты окончания срока подачи заявок на участие в такой закупке оставалось не менее половины срока подачи заявок на участие в такой закупке, установленного положением о закупке для данного способа закупки.

Извещение опубликовано в ЕИС – 18.12.2018;

Срок окончания подачи заявок – 26.12.2018;

Изменения в извещение внесены 21.12.2018, срок окончания подачи заявок остался 26.12.2018 в 12.00.

Согласно ч. 1 ст. 27 Положения о закупках извещение о проведении запроса предложений размещается в Единой информационной системе в установленном Законом порядке не менее чем за 5 (Пять) рабочих дней до дня окончания подачи заявок.

Таким образом, с момента внесения изменений срок до окончания подачи

заявок должен составлять не менее 2,5 дней, в рассматриваемом случае изменения, внесенные в извещение, не повлекли нарушение сроков, довод Заявителя в этой части не нашел своего подтверждения.

2. Согласно п. 5.1 «РД 78.145-93. Системы и комплексы охранной, пожарной и охранно-пожарной сигнализации. Правила производства и приемки работ» монтаж технических средств сигнализации во взрывоопасных зонах должен производиться в строгом соответствии с проектом, выполненным специализированной проектной организацией, и с требованиями ПУЭ.

Отсутствие в составе документации проекта (при обязательном его наличии), на момент размещения закупки не позволяет сделать вывод об условиях выполнения работ, что может свидетельствовать о неопределенности потребности заказчика и, как следствие, о несогласованности предмета договора.

А также отсутствие проектной документации в составе закупочной документации означает, что Заказчик не установил требования к объему работ, подлежащих выполнению в рамках заключаемого договора, что лишает участника закупки обоснованно сформировать свое предложение.

Таким образом, работы по монтажу и наладке охранно-пожарной сигнализации и системы оповещения людей о пожаре выполняются в строгом соответствии с проектом.

Проектная документация размещена в ЕИС 21.12.2018 (новая редакция от 21.12.2018).

Довод представителя Заказчика о том, что монтаж и наладка охранно-пожарной сигнализации и системы оповещения людей о пожаре необходимо выполнять исключительно в рамках технического задания, а не проекта, не основан на нормах действующего законодательства.

Согласно п. 22 раздела 2 Технического задания «Перечня оборудования и материалов, необходимых для выполнения работ по монтажу АПС» предусмотрен монтаж оповещателей световых «Выход» ОПОП 1-8 в количестве 27 штук, при этом, согласно проекту предусмотрен монтаж оповещателей световых «Выход» ОПОП 1-8 в количестве 26 штук.

Таким образом, в системе был опубликовано техническое задание, содержащее расхождение с проектом относительно количества оборудования и материалов, необходимых для выполнения работ по монтажу АПС, соответственно, в данном случае, следует полагать, допущена техническая ошибка в ТЗ.

ЗАО «П» подготовило и направило заявку в строгом соответствии с размещенным проектом.

В соответствии с ч. 1 ст. 1 Закона о закупках целями регулирования

настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц.

В ходе рассмотрения жалобы Заказчик не смог представить пояснения о том, каким образом в техническом задании сформированы требования к количеству оповещателей световых «Выход» (для каких целей, учитывая, что предмет закупки не поставка товаров, а монтаж оборудования) и в какой части проекта по данной 27 позиции будет производиться монтаж.

В рассматриваемом случае, закупочная комиссия применила формальный подход при отклонении заявки ЗАО «П», что не допустимо при применении Закона о закупках.

Таким образом, в действиях комиссии Заказчика по необоснованному отклонению заявки ЗАО «ПМЦ» Комиссией Псковского УФАС **установлено нарушение ч. 1 ст. 30 Положения о закупках, ч. 1 ст. 3, 6 Закона о закупках.**

3. Относительно отклонения заявки Заявителя по основанию наличия в локальном сметном расчете в разделе 1 пп. 37-39, в Разделе 2 пп. 65-72, а в Техническом задании такого оборудования и выполнения работ не предусмотрено Комиссия отмечает следующее.

Согласно пояснениям заявителя, в техническом задании (пункт 8, раздел 2, пп. 21) и в проекте в составе документации о закупке (спецификация проекта не имеет нумерации) указан извещатель пожарный линейный ИПДЛ-Д-1/4Р конструктивно состоящий из неподвижного отражателя и блока приёмника - передатчика сигналов. Это конструктивно два разных устройства, устанавливаемых на разных стенах помещения. Заказчиком в ТЗ (перечень работ, п 6) указана только установка отражателя. При составлении сметы был указан монтаж обоих устройств, так как для функционирования работы извещателя должны быть смонтированы и настроены оба устройства. Так же в смете были учтены работы (не требуемые заказчиком в ТЗ) по монтажу оборудования, указанных Заказчиком в разделе 2 ТЗ (пункты 1, 2, 4, 36, 39), без которых выполнение монтажа невозможно, но данные работы также не были включены в ТЗ. При этом цена предложения не превысила НМЦК, не изменяет предмет контракта, и отвечает потребности Заказчика.

Таким образом, отклонение заявки в связи с предложением к выполнению большего количества работ по отношению к тем, которые предусмотрены техническим заданием, не может быть признан состоятельным, поскольку не ухудшает положение Заказчика и не ведет к дополнительному расходованию денежных средств.

В действиях комиссии Заказчика по необоснованному отклонению заявки ЗАО «П» Комиссией Псковского УФАС **установлено нарушение ч. 1 ст. 30 Положения о закупках, ч. 1, 6 ст. 3 Закона о закупках.**

Комиссия Псковского УФАС России в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции рассмотрела жалобу с учетом иных выявленных нарушений, а именно:

1. В соответствии с извещением № 31807319829 срок окончания подачи заявок — 26.12.2018 в 12 часов 00 минут.

В ходе рассмотрения жалобы Комиссией установлено, что заявка ООО «И», согласно отметке на конверте, поступила 26.12.2018 в 14.10, то есть после истечения срока, установленного извещением. Однако была принята и допущена до участия в закупке.

В соответствии с ч. 2 ст. 30 Положения о закупке комиссия или Уполномоченное лицо не рассматривают и отклоняют Заявки, если они не соответствуют требованиям пункта 1 статьи 8 настоящего Положения, а также требованиям, установленным в Извещении о проведении Запроса предложений, или содержащаяся в Заявках цена продукции превышает начальную (максимальную) цену, указанную в Извещении о проведении Запроса предложений, или Участником закупки не представлены документы, предусмотренные пунктом 3 статьи 8 настоящего Положения.

Таким образом, заявка ООО «И», поданная за пределами срока окончания подачи заявок, подлежала отклонению, как не соответствующая требованиям извещения.

Действия заказчика по принятию и допуску заявки ООО «И» к участию в запросе предложений содержат **нарушения ч. 2 ст. 30 Положения о закупке, ч. 9 ст. 4 Закона о закупках.**

2. В соответствии с ч. 8 ст. 3 Закона о закупках Правительство Российской Федерации вправе установить приоритет товаров, работ, услуг российского происхождения.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.09.2016 № 925 «О приоритете товаров российского происхождения, работ, услуг, выполняемых оказываемых российскими лицами, по отношению к товарам, происходящим из иностранного государства, работам, услугам, выполняемым, оказываемым иностранными лицами» Положение о закупках должно содержать случая установления такого приоритета.

Вместе с тем, поскольку Положение о закупках не содержит требований об установлении приоритетов товаров российского происхождения, работ, услуг, документация о закупке также не могла и не содержит случаев установления такого приоритета, в действиях Заказчика содержится **нарушение ч. 8 ст. 3 Закона о закупках.**

2. В соответствии со ст. 31 Положения о закупке договор, как правило, заключается не позднее чем через 20 (Двадцать) календарных дней со дня подписания Протокола.

Победитель обязан возвратить подписанный им договор не позднее 5 (Пяти) календарных дней со дня его получения.

В ходе рассмотрения жалобы представитель Заказчика пояснил, что договор может быть заключен на любой день в течении двадцати календарных дней.

Таким образом, договоры по итогам проведения закупок могут заключаться в срок, не соответствующий сроку, закрепленному в ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, предусмотренному для возможности обжалования действий организатора торгов, конкурсной комиссии, оператора электронной площадки.

В Определении Верховного суда Российской Федерации от 02.02.2016 № 309-КГ15-14384 сделан вывод о том, что установление заказчиком в Положении о закупке срока на заключение договора менее чем 10-ть календарных дней исключает фактическую возможность административного обжалования действий (бездействия) заказчика и противоречит положениям части 10 статьи 3 Закона о закупках и части 4 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Согласно части 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном названной статьей, допускается не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», со дня такого размещения.

При этом Положение о закупках должно соответствовать требованиям, установленным Законом о закупках и Законом о защите конкуренции, в соответствии с которыми порядок заключения договоров направлен на обеспечение участникам закупки возможности реализации их права на обжалование действий заказчика (организатора торгов) в антимонопольный орган в процедуре, установленной статьей 18.1 Закона о защите конкуренции и частью 10 статьи 3 Закона о закупках.

Частями 18, 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что со дня направления уведомления, предусмотренного частью 11 названной статьи, торги приостанавливаются до рассмотрения жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии по существу. В случае принятия жалобы к рассмотрению организатор торгов, которому в порядке, установленном частью 11 названной статьи, направлено уведомление, не вправе заключать договор до принятия антимонопольным органом решения

по жалобе. Договор, заключенный с нарушением данного требования, является ничтожным.

Следовательно, установление в положении о закупках срока заключения договора по результатам закупки, не учитывающего закрепленной в Законе о закупке и Законе о защите конкуренции процедуры административного контроля со стороны антимонопольного органа, фактически исключает применение оперативных мер, предусмотренных статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, лишает обращение с жалобой какого-либо юридического смысла, а потому направлено против прав участников закупки.

Разрабатываемое участником закупки положение о закупках не должно вступать в противоречие с Законом о защите конкуренции в соответствующей части, а, напротив, призвано обеспечивать реализацию права на защиту в административном порядке путем установления соответствующего порядка заключения договоров по результатам торгов.

Сокращение либо исключение указанного срока направлено на снижение эффективности защиты гражданских прав.

Таким образом, Комиссия Псковского УФАС России считает необходимым выдать комиссии Заказчика, Заказчику, обязательное к исполнению Предписание, а также считает обязательным при составлении документации в части сроков заключения договора руководствоваться Определением Верховного суда Российской Федерации от 02.02.2016 № 309-КГ15-14384.

Таким образом, в ходе рассмотрения настоящей жалобы в действиях закупочной комиссии **установлены нарушения:**

1. ч. 1, 2 ст. 30 Положения о закупке, ч. 1, 6 ст. 3 Закона о закупках, выразившиеся в необоснованном отклонении заявки ЗАО «П»,
2. ч. 1, 2 ст. 30 Положения о закупке, ч. 1, 6 ст. 3 Закона о закупках, выразившиеся в неправомерном допуске заявки ООО «Изборский парк» до участия.

В действиях Заказчика **установлено нарушение:**

1. ч. 8 ст. 3 Закона о закупках, выразившееся в отсутствии в Положении о закупке и документации приоритета, предусмотренного Постановлением Правительства № 925.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 и пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции», Комиссия Псковского УФАС России,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ЗАО «П» обоснованной.
2. Выдать обязательное к исполнению предписание Заказчику, комиссии Заказчику.

Председатель Комиссии: «...»

Члены Комиссии:

«...»

«...»

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.