

Уведомление о поступлении жалобы № 20 и

рассмотрения жалобы по существу

В адрес Забайкальского УФАС России поступила жалоба ЗАО «Юридическая фирма «Клифф» (вх. от 20.09.2016 №3731) на действия заказчика – КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» при проведении запроса котировок об оказании юридических услуг. (извещение № 31604076664).

В соответствии с жалобой нарушения выразились в следующем.

I. Необоснованно ограничивается количество участников закупки

В соответствии с пунктом 1.2 извещения о проведении запроса котировок, а также пунктом 1.1 проекта договора, услуги, являющиеся объектом закупки, заключаются в представлении интересов заказчика в Арбитражном суде Забайкальского края по делу № А78-10713/2016 об обжаловании решения Межрайонной ИФНС России № 2 по г. Чите № 14-08/25 от 18.04.2016 г. (с учетом изменений, внесенных решением Управления Федеральной налоговой службы России по Забайкальскому краю № 2.14-20/230-ЮЛ/08771 от 01.08.2016 г.).

Заявитель является коммерческой организацией и рассматривает возможность своего участия в данном запросе котировок, поскольку обладает большим и разносторонним опытом в области юридического и налогового консалтинга, в том числе в сфере судебного представительства при оспаривании ненормативных актов налоговых органов, а также имеет большой штат юристов высокой квалификации.

Однако преамбулой проекта договора, разработанного заказчиком, предусмотрено, что стороной данной сделки может выступать исключительно лицо, обладающее статусом адвоката. В частности, в договор включается регистрационный номер из реестра адвокатов.

Заявитель по электронной почте обратился за разъяснениями данных требований к заказчику, на что последний прямо указал, что заявки на участие в запросе котировок принимаются только от адвокатов (доказательства, подтверждающие данную информацию, представлены в Приложении № 1 к настоящей жалобе).

При этом в соответствии с частью 5 статьи 3 Закона № 223-ФЗ 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.

Аналогичные условия содержатся также в пункте 9.1 опубликованного Положения о закупке товаров, работ, услуг для собственных нужд Краевого государственного

унитарного предприятия «Автомобильные дороги Забайкалья».

Кроме того, пункт 9.2 названного Положения предусматривает, что для участия в процедурах закупок участник закупок должен соответствовать следующим требованиям, если такие требования установлены в документации по торгам, в извещении запроса котировок. Между тем, при проведении рассматриваемого запроса котировок каких-либо требований к участникам закупки не установлено, соответствующий раздел в извещении о закупке отсутствует.

Извещение о закупке (пункты 2 и 8, Приложения № 1 и № 2), устанавливает различные требования к составу заявки на участие в запросе котировок для юридических и физических лиц (в том числе зарегистрированных в качестве индивидуального предпринимателя). Таким образом, допускается участие в закупке обеих поименованных категорий лиц, что входит в противоречие с условиями проекта договора.

Согласно части 1 статьи 1 Федерального закона от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», адвокатской деятельностью является квалифицированная юридическая помощь, оказываемая на профессиональной основе лицами, получившими статус адвоката в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, физическим и юридическим лицам в целях защиты их прав, свобод и интересов, а также обеспечения доступа к правосудию.

При этом взаимосвязанные нормы части 2 и пункта 2 части 3 упомянутой статьи Федерального закона однозначно определяют, что адвокатская деятельность не является предпринимательской и не включает в себя юридическую помощь, предоставляемую участниками и работниками организаций, оказывающих юридические услуги, а также индивидуальными предпринимателями.

Важным обстоятельством также является то, что адвокат по общему правилу не может состоять в штате какой-либо организации. Так, в соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» адвокатом является лицо, получившее в установленном настоящим Федеральным законом порядке статус адвоката и право осуществлять адвокатскую деятельность. Адвокат является независимым профессиональным советником по правовым вопросам. Адвокат не вправе вступать в трудовые отношения в качестве работника, за исключением научной, преподавательской и иной творческой деятельности, а также занимать государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, должности государственной службы и муниципальные должности.

Адвокат вправе совмещать адвокатскую деятельность с работой в качестве руководителя адвокатского образования, а также с работой на выборных должностях в адвокатской палате субъекта Российской Федерации, Федеральной палате адвокатов Российской Федерации, общероссийских и международных общественных объединениях адвокатов.

Учитывая, что предметом юридических услуг в рамках договора, заключаемого по результатам проведения данного запроса котировок, является представление интересов заявителя в споре с налоговыми органами в арбитражном суде,

следует также обратиться к нормам отраслевого законодательства.

В частности, пункт 1 статьи 29 Налогового кодекса Российской Федерации предусматривает, что уполномоченным представителем налогоплательщика признается физическое или юридическое лицо, уполномоченное налогоплательщиком представлять его интересы в отношениях с налоговыми органами (таможенными органами), иными участниками отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах.

Как следует из положений частей 1 и 2 статьи 60 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, представителями в арбитражном суде не могут быть судьи, арбитражные заседатели, следователи, прокуроры, помощники судей и работники аппарата суда, за исключением случаев, если указанные лица выступают в арбитражном суде в качестве представителей соответствующих органов или законных представителей, а также лица, не обладающие полной дееспособностью либо состоящие под опекой или попечительством.

Таким образом, в действующем российском законодательстве отсутствует запрет на привлечение в качестве представителя стороны в арбитражном процессе сотрудников компании, оказывающей юридические услуги, на основании с ней заключенного договора (контракта). Полномочия таких представителей будут подтверждаться доверенностью, выданной и оформленной надлежащим образом (часть 4 статьи 61 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

Пункт 2 части 1 статьи 3 Закона № 223-ФЗ устанавливает, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона № 223-ФЗ 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.

Приведенные выше положения Закона № 223-ФЗ коррелируют с нормами частей 1 и 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в соответствии с которой 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.

Действия заказчика, выразившиеся в необоснованном ограничении числа участников данного запроса котировок, нарушают права и законные интересы заявителя и создают предпосылки для недобросовестной конкуренции.

## II. Сокращен срок подачи заявок на участие в запросе котировок

Как установлено заказчиком, прием заявок на участие в данном запросе котировок оканчивается 14.09.2016 г. в 15:00 по местному времени.

Вместе с тем, согласно пункту 7.4 опубликованного Положения о закупке товаров, работ, услуг для собственных нужд Краевого государственного унитарного предприятия «Автомобильные дороги Забайкалья», размещение извещения о проведении запроса котировок в единой информационной системе не менее чем за пять рабочих дней до срока окончания подачи котировочных заявок.

При этом законодательством о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц не устанавливает специального порядка исчисления таких сроков, в связи с чем подлежат применению положения главы 11 Гражданского кодекса Российской Федерации. В частности, предусматривается, что:

Установленный законом, иными правовыми актами, сделкой или назначаемый судом срок определяется календарной датой или истечением периода времени, который исчисляется годами, месяцами, неделями, днями или часами (пункт 1 статьи 190).

Течение срока, определенного периодом времени, начинается на следующий день после календарной даты или наступления события, которыми определено его начало (статья 191).

Если последний день срока приходится на нерабочий день, днем окончания срока считается ближайший следующий за ним рабочий день (статья 193).

Таким образом, если извещение о закупке было опубликовано заказчиком 08.09.2016 г., то дата окончания подачи заявок должна быть установлена им не ранее 16.09.2016 г.

Сокращение заказчиком установленного законом срока подачи заявок не позволяет потенциальным участникам ознакомиться с условиями извещения и документации о закупке, проекта контракта, подготовить предложение в отношении объекта закупки и надлежащим образом заполнить заявку.

## III. Не опубликована документация о закупке

Заказчиком не была размещена в единой информационной системе документация о рассматриваемой закупке. Так, в составе документов, опубликованных на официальном сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru), прикреплены два файла: извещение и проект договора (доказательства, подтверждающие данную информацию, представлены в Приложении № 2 к настоящей жалобе).

При этом первый из названных файлов озаглавлен как «информационное письмо – извещение № 071/2016-ЗК» и не отвечает по составу информации требованиям, предъявляемым к документации о закупке, так как не содержит следующих обязательных сведений:

-требования к участникам закупки (пункт 9 части 10 статьи 4 Закона № 223-ФЗ);

-формы, порядок, дата начала и дата окончания срока предоставления участникам закупки разъяснений положений документации о закупке (пункт 10 части 10 статьи 4 Закона № 223-ФЗ);

-место рассмотрения предложений участников и подведения итогов закупки (пункт 11 части 10 статьи 4 Закона № 223-ФЗ).

Часть 5 статьи 4 Закона № 223-ФЗ содержит императивную норму, обязывающую заказчика при закупке размещать в единой информационной системе информацию о закупке, в том числе извещение о закупке, документацию 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 иную информацию, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 настоящей статьи.

Таким образом, утверждение и публикация документации о закупке по общему правилу необходимо при закупке товаров, работ, услуг конкурентным способом, в том числе путем проведения запроса котировок.

Как предусмотрено частью 10 статьи 4 Закона № 223-ФЗ, в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе:

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.

Отсутствие в опубликованных заказчиком документах ряда необходимых сведений об осуществляемой закупке противоречит принципу информационной открытости закупки, установленному пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона № 223-ФЗ. Так, участникам закупки не предоставляется полная и достоверная информация об условиях проведения процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

IV. Выбран ненадлежащий способ осуществления закупки

Заказчиком в качестве способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя) по договору выбран запрос котировок, осуществляемый без применения электронного документооборота.

Однако опубликованное Положение о закупке товаров, работ, услуг для собственных нужд Краевого государственного унитарного предприятия «Автомобильные дороги Забайкалья» в совокупности с его web-формой на официальном сайте единой информационной системы [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) не предусматривают возможности применения данного способа закупки (доказательства, подтверждающие данную информацию, представлены в Приложении № 3 к настоящей жалобе).

С учетом вышеизложенных доводов заявитель полагает, указанные в настоящей жалобе действия заказчика при осуществлении данной закупки нарушают

действующее законодательство о контрактной системе в сфере закупок, и законодательство о защите конкуренции, а также влечет для должностного лица административную ответственность.

Заявитель просит:

1. Признать в действиях заказчика нарушение части 5 статьи 3, части 5 статьи 4 Федерального [закона](#) от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»; пункта 7.4 Положения о закупке товаров, работ, услуг; частей 1 и 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Выдать заказчику предписание об устранении нарушений законодательства.

3. Передать соответствующему должностному лицу ФАС России материалы по настоящей жалобе для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

4. О результатах рассмотрения данного заявления прошу сообщить заявителю письменно, а также по адресу электронной почты.

Адрес сайта антимонопольного органа, на котором размещена информация о поступлении жалобы: [www.zab.fas.gov.ru](http://www.zab.fas.gov.ru)

Рассмотрение жалобы назначено на **26 сентября 2016 года в 14 часов 30 минут** по адресу: г. Чита, ул. Лермонтова, 14, каб. 1.

**В соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» организатор торгов, оператор электронной площадки, конкурсная или аукционная комиссия, действия (бездействие) которых обжалуются, обязаны представить на рассмотрение жалобы по существу документацию о торгах, изменения, внесенные в конкурсную документацию, документацию об аукционе, заявки на участие в конкурсе, заявки на участие в аукционе, протоколы вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе, протоколы рассмотрения заявок на участие в конкурсе, протоколы рассмотрения заявок на участие в аукционе, протоколы оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе, протоколы аукциона, аудио-, видеозаписи и иные документы и сведения, составленные в ходе организации и проведения торгов.**

Согласно части 18 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции со дня направления уведомления торги приостанавливаются до рассмотрения жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии по существу.

Организатор торгов, оператор электронной площадки, конкурсная или аукционная комиссия, действия (бездействие) которых обжалуются, в течение одного рабочего дня с момента получения уведомления обязаны известить лиц, подавших заявки на участие в торгах, о факте поступления жалобы, ее содержании, месте и времени ее рассмотрения.

Организатор торгов, оператор электронной площадки, конкурсная или аукционная комиссия, уполномоченный орган и (или) организация, осуществляющая эксплуатацию сетей, заявитель, а также лица, подавшие заявки на участие в торгах, вправе направить в антимонопольный орган возражение на жалобу или дополнение к ней и участвовать в рассмотрении жалобы лично или через своих представителей. Возражение на жалобу должно содержать сведения, указанные в [части 6](#) настоящей статьи. Возражение на жалобу направляется в антимонопольный орган не позднее чем за два рабочих дня до дня рассмотрения жалобы.

*За непредставление или несвоевременное представление сведений (информации), либо представление заведомо недостоверных сведений (информации) в антимонопольный орган физические, юридические и должностные лица несут административную ответственность, предусмотренную статьей 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.*

Председатель Комиссии