

"Обзор судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц"(утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018)

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-569/21

**по результатам рассмотрения жалобы ООО «ППК» на действия
(бездействие) 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»**

28.10.2021 Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок (далее – Комиссия ФАС России) в составе: <...> ,

при участии представителей:

ОАО «ЭЛТЕЗА»: <...> ,

ООО «ППК»: <...> ,

представители ООО «РТС-тендер» на заседание Комиссии ФАС России не явились, о дате, времени и месте рассмотрения жалобы посредством системы видео-конференц-связи уведомлены надлежащим образом,

рассмотрев посредством системы видео-конференц-связи жалобу ООО «ППК» от 20.10.2021 № 336 на действия (бездействие) заказчика ОАО «ЭЛТЕЗА» при проведении запроса котировок с ограниченным участием в электронной форме № 783/ЗКТО-ОАО «Элтеза»/2021/Д на право заключения договора на выполнение комплекса работ, включая поставку оборудования по объектам Московской железной дороги (извещение № 32110716416), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России поступила жалоба ООО «ППК» (далее – Заявитель) от 20.10.2021 № 336 на действия (бездействие) заказчика ОАО «ЭЛТЕЗА» (далее – Заказчик) при проведении запроса котировок с ограниченным участием в электронной форме № 783/ЗКТО-ОАО «Элтеза»/2021/Д на право заключения договора на выполнение комплекса работ, включая поставку оборудования по объектам Московской железной дороги (извещение № 32110716416) (далее – Запрос котировок, Жалоба).

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – 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, Законом о закупках, другими федеральными законами, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам 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.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд ОАО «ЭЛТЕЗА», утвержденным решением совета директоров ОАО «Объединенные электротехнические заводы» (ОАО «ЭЛТЕЗА») (протокол от 03.08.2021 № 1) (далее – Положение о закупке).

В соответствии с извещением о проведении Запроса котировок (далее – Извещение), протоколами, составленными при определении поставщика (подрядчика, исполнителя):

1. Извещение размещено в единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее – ЕИС) – 11.10.2021;
2. Начальная (максимальная) цена договора – 1 308 818 113, 41 рублей;
3. Дата окончания срока подачи заявок на участие в Запросе котировок – 20.10.2021;
4. Дата рассмотрения заявок на участие в Запросе котировок – 20.10.2021;
5. Дата подведения итогов Запроса котировок – 20.10.2021;
6. На участие в Запросе котировок подано 2 заявки;
7. К участию в Запросе котировок допущено 2 заявки;
8. Победителем Запроса котировок признано ООО «Винтегра Телеком» с предложением о цене договора в размере 1 302 274 022, 40 рубля.

В целях всестороннего изучения представленных материалов Комиссией ФАС России объявлен перерыв с 27.10.2021 до 28.10.2021.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в том числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Из Жалобы следует, что права и законные интересы Заявителя нарушены следующими действиями Заказчика:

1. Заказчиком неправомерно объединены в один лот технологически и функционально невзаимосвязанные товары, не предусмотренные предквалификационным отбором с ограничением срока подачи заявок в электронной форме № 29139/ПОЭ-ОАО «ЭЛТЕЗА»/2020/Д (далее – Предквалификационный отбор);
2. Заказчиком неправомерно не размещена в ЕИС проектно-сметная документация;
3. Заказчиком неправомерно принято решение об осуществлении закупки путем проведения Запроса котировок вместо открытого

запроса котировок в электронной форме.

Представитель Заказчика с доводами Жалобы не согласился и сообщил, что при проведении Запроса котировок Заказчик действовал в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, Положения о закупке и Извещения.

Комиссией ФАС России установлено, что Жалоба Заявителя содержит основания, предусмотренные частью 10 статьи 3 Закона о закупках, следовательно, подлежит рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Рассмотрев представленные материалы, выслушав пояснения представителя Заказчика, Заявителя, Комиссия ФАС России установила следующее.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

1. Согласно доводу Жалобы Заказчиком неправомерно объединены в один лот технологически и функционально невзаимосвязанные товары, не предусмотренные Предквалификационным отбором.

Пунктом 3 части 9 статьи 10 Закона о закупках установлено, что в извещении об осуществлении конкурентной закупки должны быть указаны предмет договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемой работы, оказываемой услуги, а также краткое описание предмета закупки в соответствии с частью 6.1 статьи 3 Закона о закупках (при необходимости).

В соответствии с пунктом 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках 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.

Согласно Извещению предметом закупки является выполнение комплекса работ, включая поставку оборудования по объектам Московской железной дороги.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заявителя пояснил, что Заказчиком ненадлежащим образом сформирован лот по предмету закупки, поскольку в рамках исполнения договора поставке подлежат функционально несвязанные товары, а именно: №№ 113, 393 «Компьютер», 210 «Принтер», 21, 62, 85 «Лопата-совок», 1, 2, 161-163, 165, 166, 509, 511 «Пассажирские лифты», 3, 4, 164, 510, 512 «Эскалаторы», 274, 280, 281, 307 «Охранное-пожарное оборудование», 300-303, 427-430, 448-451, 48, 252, 268-272 «Программное обеспечение», 234, 302 «Полотенцесушитель», 276 «Трансформатор»
(перечень не является исчерпывающим).

Комиссия ФАС России, изучив положения Извещения, приходит к выводу о том, что Заказчиком неправомерно объединены в один лот технологически и функционально невзаимосвязанные товары, поскольку в рамках одного Извещения поставляются товары, представленные на рынке разными поставщиками и производителями и не относящиеся к одному товарному рынку.

Кроме того, согласно пункту 1.3 приложения № 1 к Извещению Запрос котировок проводится среди участников, признанных прошедшими Предквалификационный отбор по закупке с извещением № 32009130717. При этом приложением № 2 к документации Предквалификационного отбора определен вид закупаемых работ и их объем. Вместе с тем содержащиеся в Запросе котировок товары не предусмотрены Предквалификационным отбором.

Вместе с тем представитель Заказчика на заседании Комиссии ФАС России не представил доказательств наличия функциональной и технологической взаимосвязи вышеуказанных позиций приложения № 1.1 к Извещению, (Техническое задание), их принадлежность к одному товарному рынку, а также обоснованности включения в Извещение Запроса котировок товаров, не предусмотренных Предквалификационным отбором.

Таким образом, вышеуказанные действия Заказчика нарушают часть 1

статьи 2, пункт 3 части 9, пункт 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

2. Согласно доводу Жалобы Заказчиком неправомерно не размещена в ЕИС проектно-сметная документация.

Пунктом 1.2 проекта договора (приложение № 1.2 к Извещению) подрядчик обязан осуществить строительство и связанные с ним работы на объекте, включая обеспечение строительства объекта оборудованием в объеме, поручаемом генподрядчиком в соответствии с условиями настоящего договора и утвержденной проектно-сметной документацией.

Согласно пункту 2 «Требования к работам, товарам» приложения № 1.1 к Извещению (Техническое задание) при проведении строительных работ Заказчик должен руководствоваться требованиями действующего законодательства Российской Федерации, требованиями действующих норм, правил, других нормативных актов и документов, а также проектно-сметной документацией.

При этом согласно техническому заданию Извещения предметом закупки являются, в том числе комплекс работ, включающий в себя строительные-монтажные и пусконаладочные работы.

Согласно части 1 статьи 743 Гражданского кодекса Российской Федерации подрядчик обязан осуществлять строительство и связанные с ним работы в соответствии с технической документацией, определяющей объем, содержание работ и другие предъявляемые к ним требования, и со сметой, определяющей цену работ.

Кроме того, в соответствии с частью 6 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ), лицо, осуществляющее строительство, обязано осуществлять строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства в соответствии, в том числе с проектной документацией.

При этом согласно части 2 статьи 48 ГрК РФ проектная документация представляет собой документацию, содержащую материалы в текстовой форме и в виде карт (схем) и определяющую архитектурные, функционально-технологические, конструктивные и инженерно-технические решения для обеспечения строительства, реконструкции

объектов капитального строительства, их частей, капитального ремонта, если при его проведении затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объектов капитального строительства.

Разделы проектной документации объектов капитального строительства, за исключением проектной документации линейных объектов, установлены частью 12 статьи 48 ГрК РФ.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика сообщил, что предусмотренные проектом договора работы выполняются на основании проектно-сметной документации, которая будет предоставлена исполнителю непосредственно после заключения Договора.

Вместе с тем на заседании Комиссии ФАС России установлено, что Заказчиком в ЕИС не размещена проектно-сметная документация, что не позволяет надлежащим образом сформировать заявку на участие в закупке.

На основании изложенного, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что отсутствие проектно-сметной документации в составе Извещения на выполнение строительно-монтажных работ, и, как следствие, неустановление Заказчиком требований к объему работ, подлежащих выполнению в рамках заключаемого договора, не позволяет участнику закупки надлежащим образом определить объем работ и сформировать заявку на участие в закупке.

Таким образом, действия Заказчика, не разместившего в ЕИС проектно-сметную документацию, нарушают пункт 3 части 9 статьи 4, пункт 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках и содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 КоАП РФ.

3. Согласно доводу Жалобы Заказчиком неправомерно принято решение об осуществлении закупки путем проведения Запроса котировок вместо открытого запроса котировок в электронной форме.

Согласно пояснениям представителя Заказчика согласно пункту 138 Положения о закупке конкурентные закупки с ограниченным участием проводятся с обязательным проведением предварительного квалификационного отбора. К закупкам с ограниченным участием допускаются только участники, прошедшие предварительный квалификационный отбор. Предварительный квалификационный отбор может проводиться непосредственно перед конкурентной закупкой или

заблаговременно до проведения конкурентной закупки. Таким образом, конкурентная закупка с ограниченным участием осуществлена в соответствии с Положением о закупке Заказчика.

Таким образом, Комиссия ФАС России, изучив положения Закона о закупках и Положение о закупке, а также заслушав пояснения сторон, приходит к выводу, что действия Заказчика, принявшего решение об осуществлении закупки путем проведения запроса котировок с ограниченным участием в электронной форме, не противоречит Положению о закупке и Закону о закупках.

Вместе с тем представитель Заявителя не представил доказательств, свидетельствующих об обоснованности довода Жалобы, в связи с чем довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

В соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссией ФАС России принято решение о необходимости выдачи предписания, направленного на устранение выявленных нарушений.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

1.

1.

1. Признать жалобу ООО «ППК» (ИНН: 3666186360; ОГРН: 1133668034280) от 20.10.2021 № 336 на действия (бездействие) заказчика ОАО «ЭЛТЕЗА» (ИНН: 7716523950, ОГРН: 1057746620535) при проведении запроса котировок с ограниченным участием в электронной форме № 783/ЗКТО-ОАО «Элтеза»/2021/Д на право заключения договора на выполнение комплекса работ, включая поставку оборудования по объектам Московской железной дороги (извещение № 32110716416) обоснованной в части:

– неправомерного объединения в один лот технологически и функционально невзаимосвязанных товаров, не предусмотренных

Предквалификационным отбором;

– неправомерного размещения в ЕИС проектно-сметной документации.

1.

1.

2. Признать ОАО «ЭЛТЕЗА» нарушившим часть 1 статьи 2, пункт 3 части 9, пункт 1 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
3. Выдать обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, в соответствии с принятым решением от 28.10.2021 № 223ФЗ-569/21.
4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа и государственного оборонного заказа ФАС России материалы дела от 28.10.2021 № 223ФЗ-569/21 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

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