

Решение

по делу о нарушении законодательства о контрактной системе в сфере закупок № 05-02/243-17

11.09.2017г. г. Курган

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области по контролю в сфере закупок на территории Курганской области (далее - Комиссия Курганского УФАС России) рассмотрев жалобу ООО «Асвэл-консалт» на действия Заказчика – ФГБОУ «КГСХА» при осуществлении закупки путем проведения электронного аукциона на выполнение работ по капитальному ремонту кровли зданий общежитий №№ 1,2,3 (извещение № 0343100001717000007), и осуществив внеплановую проверку, руководствуясь статьями 99, 106 Федерального закона от 05.04.2013г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе),

УСТАНОВИЛА:

04.09.2017 г. в Курганское УФАС России поступила жалоба ООО «Асвэл-консалт» на действия Заказчика – ФГБОУ «КГСХА» при осуществлении закупки путем проведения электронного аукциона на выполнение работ по капитальному ремонту кровли зданий общежитий №№ 1,2,3 (извещение № 0343100001717000007).

В жалобе Заявителя содержатся следующие доводы.

1. Заказчиком установлены единые требования к участникам закупки без учета внесенных изменений в ч.1 ст.31 Закона о контрактной системе.
2. Заказчиком неправомерно установлен запрет допуска работ (услуг), выполнение (оказание) которых на территории Российской Федерации осуществляется организациями, находящимися под юрисдикцией Турецкой Республики.
3. Заказчик не установил в извещении о проведении электронного аукциона требование о наличии у участника закупки членства в саморегулируемой организации в области капитального строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства (далее – СРО).
4. В проекте контракта не установлен срок действия контракта, что не позволяет предоставить банковскую гарантию в соответствии с требованиями документации электронного аукциона.
5. Документация электронного аукциона размещена Заказчиком в ЕИС в формате, не позволяющем произвести копирование и редактирование текста, что приводит к сокращению количества участников закупки.
6. При описании объекта закупки Заказчиком не установлено какой именно ГОСТ соответствует конкретному товару, в связи с чем, участникам закупки не представляется возможным сопоставить ГОСТ с конкретным товаром при заполнении заявки на участие в аукционе.

7. В документации электронного аукциона установлены требования об обязательном соответствии товаров требованиям технических условий, что ограничивает возможность участников закупки на предоставление эквивалентного товара.

8. В документации электронного аукциона установлены неисполнимые требования к материалам, в частности требование о предоставлении показателей, обладающих одновременно двумя различными единицами измерения.

Представитель заказчика представил возражения на жалобу. С доводами, изложенными в жалобе, не согласен частично.

Руководствуясь административным регламентом по рассмотрению жалоб, утвержденным приказом Федеральной антимонопольной службы России от 19.11.2014 № 727/14, ст.ст. 99, 106 Закона о контрактной системе, Комиссией Курганского УФАС России проведена внеплановая проверка.

19.08.2017 г. в единой информационной системе в сфере закупок опубликовано извещение электронного аукциона на выполнение работ по капитальному ремонту кровли зданий общежитий №№ 1,2,3 (извещение № 0343100001717000007).

Начальная (максимальная) цена контракта составила 3 143 517,00 рублей.

Заказчиком является ФГБОУ «КГСХА».

На момент рассмотрения жалобы по существу контракт не заключен.

1. Согласно доводу Заказчиком установлены единые требования к участникам закупки без учета внесенных изменений в ч.1 ст.31 Закона о контрактной системе.

В соответствии с ч. 1 ст. 31 Закона о контрактной системе при осуществлении закупки заказчик устанавливает единые требования к участникам закупки. Данные требования содержат, в том числе требования:

1) об отсутствии у участника закупки - физического лица либо у руководителя, членов коллегиального исполнительного органа, лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа, или главного бухгалтера юридического лица - участника закупки судимости за преступления в сфере экономики и (или) преступления, предусмотренные статьями 289, 290, 291, 291.1 Уголовного кодекса Российской Федерации (за исключением лиц, у которых такая судимость погашена или снята), а также неприменение в отношении указанных физических лиц наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, которые связаны с поставкой товара, выполнением работы, оказанием услуги, являющихся объектом осуществляемой закупки, и административного наказания в виде дисквалификации (п. 7);

2) участник закупки - юридическое лицо, которое в течение двух лет до момента подачи заявки на участие в закупке не было привлечено к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (п. 7.1).

В п. 18 Информационной карты требование п. 7 ч. 1 ст. 31 Закона о контрактной

системе установлено в недействующей редакции от 28.12.2016 г., а именно отсутствие у участника закупки - физического лица либо у руководителя, членов коллегиального исполнительного органа или главного бухгалтера юридического лица - участника закупки судимости за преступления в сфере экономики (за исключением лиц, у которых такая судимость погашена или снята), а также неприменение в отношении указанных физических лиц наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, которые связаны с поставкой товара, выполнением работы, оказанием услуги, являющихся объектом осуществляемой закупки, и административного наказания в виде дисквалификации.

Требование о соответствии участника закупки п. 7.1 ч. 1 ст. 31 Закона о контрактной системе в документации электронного аукциона отсутствует.

Кроме того, в п. 18 Информационной карты электронного аукциона Заказчиком установлено требование к участникам закупки о правомочности участника заключить контракт.

Документация электронного аукциона № 0343100001717000007 утверждена 18.08.2017 г.

Федеральным законом от 04.06.2014 N 140-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" требование о правомочности участника заключить контракт признано утратившим силу.

Таким образом, на момент утверждения документации электронного аукциона № 0343100001717000007 требование о правомочности участника заключить контракт утратило силу.

В соответствии с ч. 6 ст. 31 Закона о контрактной системе Заказчики не вправе устанавливать требования к участникам закупок в нарушение требований настоящего Федерального закона.

Таким образом, установив единые требования к участникам закупки в соответствии с недействующей редакцией Закона о контрактной системе, а также неустановлении требования, предусмотренного п.7.1 ч.1 ст.31 Закона о контрактной системе, Заказчик нарушил ч. 6 ст. 31 Закона о контрактной системе. Довод Заявителя является обоснованным.

2. Заявитель указывает о том, что Заказчик неправомерно установил запрет допуска работ (услуг), выполнение (оказание) которых на территории Российской Федерации организациями, находящимися под юрисдикцией Турецкой Республики, а также организациями, контролируруемыми гражданами Турецкой Республики и (или) организациями, находящимися под юрисдикцией Турецкой Республики.

Согласно ч. 3 ст. 14 Закона о контрактной системе в целях защиты основ конституционного строя, обеспечения обороны страны и безопасности государства, защиты внутреннего рынка Российской Федерации, развития национальной экономики, поддержки российских товаропроизводителей нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации

устанавливаются запрет на допуск товаров, происходящих из иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами, и ограничения допуска указанных товаров, работ, услуг для целей осуществления закупок. В случае, если указанными нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации предусмотрены обстоятельства, допускающие исключения из установленных в соответствии с настоящей частью запрета или ограничений, заказчики при наличии указанных обстоятельств обязаны разместить в единой информационной системе обоснование невозможности соблюдения указанных запрета или ограничений. Порядок подготовки и размещения обоснования невозможности соблюдения указанных запрета или ограничений в единой информационной системе, а также требования к его содержанию устанавливаются Правительством Российской Федерации. Определение страны происхождения указанных товаров осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Постановлением Правительства РФ от 29.12.2015 N 1457 "О перечне отдельных видов работ (услуг), выполнение (оказание) которых на территории Российской Федерации организациями, находящимися под юрисдикцией Турецкой Республики, а также организациями, контролируруемыми гражданами Турецкой Республики и (или) организациями, находящимися под юрисдикцией Турецкой Республики, запрещено" (далее – Постановление Правительства РФ № 1457) , действовавшим до 31.05.2017 г., установлен запрет на выполнение работ, оказание услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд организациями, находящимися под юрисдикцией Турецкой Республики, а также организациями, контролируруемыми гражданами Турецкой Республики и (или) организациями, находящимися под юрисдикцией Турецкой Республики.

При рассмотрении аукционной документации Комиссией Курганского УФАС России установлено, что в п.20 Информационной карты аукционной документации Заказчиком установлено ограничение, предусмотренное Постановлением Правительства РФ от 29.12.2015 N 1457.

Однако, Постановление Правительства РФ № 1457 утратило силу 31.05.2017 г., в связи с изданием Постановления Правительства РФ от 02.06.2017 N 672 «О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2015 г. N 1296 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

Таким образом, с 31.05.2017 г. Заказчик не вправе устанавливать требование к участникам закупки, предусмотренное Постановлением Правительства РФ № 1457.

В соответствии с ч. 6 ст. 31 Закона о контрактной системе Заказчики не вправе устанавливать требования к участникам закупок в нарушение требований настоящего Федерального закона.

С учетом вышеизложенного, Заказчик, установив в документации электронного аукциона требование к участникам закупки, предусмотренное Постановлением Правительства РФ № 1457, допустил нарушение ч. 6 ст. 31 Закона о контрактной системе.

3. Заявитель указывает, что Заказчик не установил в извещении о проведении электронного аукциона требование о наличии у участника закупки членства в СРО.

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 31 Закона о контрактной системе в сфере закупок, заказчик устанавливает единые требования к участникам закупки, в том числе, соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

Согласно ч.2 ст.52 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГРК РФ) работы по договорам о строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, региональным оператором (далее также - договор строительного подряда), должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, которые являются членами саморегулируемых организаций в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, если иное не установлено настоящей статьей. Выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства по таким договорам обеспечивается специалистами по организации строительства (главными инженерами проектов).

Предметом оспариваемой закупки является выполнение работ по капитальному ремонту кровли зданий общежитий №№ 1,2,3. Начальная (максимальная) цена контракта 3 143 517,00 рублей. Таким образом, в силу требований ч.2 ст.52 ГРК РФ в случае цены контракта более 3 млн. исполнителем по контракту может быть только член СРО.

В силу в извещении о проведении электронного аукциона наряду с информацией, указанной в статье 42 Закона о контрактной системе, указываются требования, предъявляемые к участникам такого аукциона, и исчерпывающий перечень документов, которые должны быть представлены участниками такого аукциона в соответствии с пунктом 1 части 1, частями 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Закона о контрактной системе, а также требование, предъявляемое к участникам такого аукциона в соответствии с частью 1.1 (при наличии такого требования) статьи 31 Закона о контрактной системе.

В извещении о проведении электронного аукциона № 0343100001717000007, а также в аукционной документации Заказчиком установлены единые требования к участникам закупки в соответствии с ч.1 ст.31 Закона о контрактной системе.

Таким образом, Комиссия Курганского УФАС России пришла к выводу, что установление требований к участникам закупки в извещении о проведении электронного аукциона о соответствии требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки Заказчиком соблюдено.

Довод Заявителя о неустановлении в извещении о проведении электронного аукциона требование о наличии у участника закупки членства в СРО не нашел своего подтверждения.

4. Заявитель указывает о том, что в проекте контракта не установлен срок действия контракта, что не позволяет предоставить банковскую гарантию в соответствии с

требованиями документации электронного аукциона.

Согласно ч. 3 ст. 96 Закона о контрактной системе исполнение контракта может обеспечиваться предоставлением банковской гарантии, выданной банком и соответствующей требованиям статьи 45 настоящего Федерального закона, или внесением денежных средств на указанный заказчиком счет, на котором в соответствии с законодательством Российской Федерации учитываются операции со средствами, поступающими заказчику. Способ обеспечения исполнения контракта определяется участником закупки, с которым заключается контракт, самостоятельно. Срок действия банковской гарантии должен превышать срок действия контракта не менее чем на один месяц.

Аналогичные требования к сроку действия банковской гарантии установлены заказчиком в п. 4.2 Проекта контракта.

Согласно п. 6 проекта контракта срок исполнения работ: в течение 30 дней с момента заключения контракта. Пунктом 7 проекта контракта установлено, что настоящий контракт считается заключенным с момента направления оператором электронной площадки, на которой проводится открытый аукцион в электронной форме, Поставщику Контракта, подписанного электронной цифровой подписью лица, имеющего право действовать от имени Заказчика, и действует до полного исполнения Сторонами принятых обязательств, но не позднее «__» _____ 201_ г.

В силу статьи 190 Гражданского кодекса Российской Федерации срок может быть обозначен календарной датой, периодом времени в годах, месяцах, днях, так и определен указанием на событие, которое должно неизбежно наступить.

Вместе с тем, указание срока действия контракта в виде события, неизбежность которого на момент подачи заявки не установлена, приводит к невозможности представления банковской гарантии в качестве обеспечения исполнения контракта со сроком действия, превышающим срок действия контракта, поскольку невозможно установить, когда наступит событие, связанное с исполнением обязательств сторонами, и является нарушением части 3 статьи 96 Закона о контрактной системе.

Таким образом, отсутствие в пункте 6 проекта контракта конкретной даты срока действия контракта является нарушением части 3 статьи 96 Закона о контрактной системе, поскольку не позволяет определить минимально необходимый срок действия банковской гарантии.

На основании изложенного, указанный довод Заявителя признан Комиссией Курганского УФАС России обоснованным.

5. Согласно доводу Заявителя, документация электронного аукциона, размещенная Заказчиком в ЕИС, не обеспечивает возможности для полного ознакомления и копирования, ограничивает круг участников закупки.

В соответствии со ст. 4 Закона о контрактной системе в целях информационного обеспечения контрактной системы в сфере закупок создается и ведется единая информационная система.

Порядок функционирования единой информационной системы, требования к технологическим и лингвистическим средствам единой информационной системы,

в том числе требования к обеспечению автоматизации процессов сбора, обработки информации в единой информационной системе, порядок информационного взаимодействия единой информационной системы с иными информационными системами, в том числе в сфере управления государственными и муниципальными финансами, устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Информация, содержащаяся в единой информационной системе, является общедоступной и предоставляется безвозмездно. Сведения, составляющие государственную тайну, в единой информационной системе не размещаются.

Комиссия Курганского УФАС России полагает, что главным критерием доступности документа для ознакомления является возможность ознакомления с данным документом.

Оспариваемая аукционная документация размещена в формате «pdf».

Формат PDF (Portable Document Format) представляет собой межплатформенный формат электронных документов, разработанный компанией Adobe Systems, и предназначен для хранения и представления графической и текстовой продукции в электронном виде.

Информация, представленная в файлах формата PDF, доступна пользователям без использования программного обеспечения, установка которого на технические средства пользователя информацией требует заключения пользователем лицензионного или иного соглашения с правообладателем программного обеспечения, предусматривающего взимание с пользователя платы, поскольку может быть представлена в доступной для восприятия форме с помощью бесплатных программ Adobe Reader и ее аналогов. Все современные веб-браузеры имеют функцию просмотра файлов в формате PDF.

Таким образом, ограничений к ознакомлению и использованию документов в формате PDF, в частности в виде дополнительных требований к программному обеспечению, необходимость скачивания дополнительных программных/технологических средств для открытия не имеется.

Опубликованная информация в формате PDF может быть использована любым заинтересованным лицом без ограничений, в том числе путем преобразования в текстовый вид с помощью систем оптического распознавания символов (OCR, такие как MALLPDF, ABBYY FineReader, ReadIRIS Pro и т.п.), дальнейшего поиска по тексту, в том числе поиска путем логических связей, копирования текста, фрагментов текста, в частности, системы скриншот.

Кроме того, согласно п. 1.2 Приказа Казначейства России от 30.12.2015 N 26н «Об утверждении Порядка пользования единой информационной системой в сфере закупок» в единой информационной системе размещаются файлы следующих форматов: bmp, jpg, jpeg, gif, tif, tiff, docx, doc, rtf, txt, pdf, xls,xlsx, rar, zip. Размер каждого размещаемого в единой информационной системе файла не должен превышать 50 Мб.

Таким образом, размещение Заказчиком документации электронного аукциона в формате «pdf» не нарушает положения Закона о контрактной системе и не

ограничивает круг участников закупки.

Указанный довод Заявителя является необоснованным.

6. Согласно доводу Заявителя при описании объекта закупки Заказчиком не установлено какой именно ГОСТ соответствует конкретному товару, в связи с чем, участникам закупки не представляется возможным сопоставить ГОСТ с конкретным товаром при заполнении заявки на участие в аукционе.

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе описание объекта закупки должно носить объективный характер.

При этом при описании объекта закупки используются показатели, требования, условные обозначения и терминология, касающиеся технических характеристик, функциональных характеристик (потребительских свойств) товара, работы, услуги и качественных характеристик объекта закупки, которые предусмотрены техническими регламентами, принятыми 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, иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика (п.2 ч.1 ст.33 Закона о контрактной системе).

При рассмотрении аукционной документации Комиссией Курганского УФАС России установлено, что Заказчиком при описании потребительских свойств товаров в Техническом задании предусмотрено, что товары и материалы должны соответствовать указанным ГОСТ. Таким образом, описание объекта закупки не противоречит требованиям ч.1 ст.33 Закона о контрактной системе.

Довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

7. Заявитель указывает, что при описании товаров установлены требования о соответствии требованиям технических условий, без возможности предоставления эквивалентного товара.

В соответствии с ГОСТ 2.114-95 технические условия (ТУ) являются техническим документом, который разрабатывается по решению разработчика (изготовителя) или по требованию заказчика (потребителя) продукции, то есть определенный номер технического условия соответствует продукции только одного производителя.

Однако, как следует из Инструкции по заполнению первой части заявки, в случае если в документации содержатся указания на товарный знак, его следует читать со словами «или эквивалент».

На основании вышеизложенного, Комиссия Курганского УФАС России приходит к выводу о том, что в действиях Заказчика отсутствует нарушение Закона о контрактной системе. Заказчиком предусмотрена возможность поставки эквивалентного товара, в случае прямого указания на определенный товар в документации электронного аукциона.

Указанный довод Заявителя признан Комиссией Курганского УФАС России

необоснованным.

8. Заявитель указывает, что по позиции 1 «Битумы нефтяные строительные кровельные» раздела «Требования к функциональным и эксплуатационным характеристикам» установлено неисполнимое требование о предоставлении конкретных показателей, обладающих одновременно двумя различными единицами измерения: по характеристике «глубина проникновения иглы» - единицы измерения «0,1 мм» и «мм», по характеристике «температура размягчения по кольцу и шару» - единицы измерения «°С» и «мм».

В соответствии с п.6 раздела «Информационные данные» ГОСТ 11501-78 Битумы нефтяные. Метод определения глубины проникания иглы сущность метода заключается в измерении глубины, на которую погружаются иглы пенетрометра в испытуемый образец битума при заданной нагрузке, температуре и времени и выражается в единицах, соответствующих десятым долям миллиметра (0,1 мм). Таким образом, показатель «глубина проникновения иглы» является неизменным и установлен в соответствии с требованиями ГОСТ.

Вместе с тем, на рассмотрении жалобы по существу представитель Заказчика пояснил, что при описании материала допущена техническая ошибка, в части указания различных единиц измерения.

Также, согласно инструкции по заполнению первых частей заявок, в случае отсутствия в технической части указания на единицы измерения показателя и/или некорректное их написание, читать их в соответствии с нормами действующих государственных стандартов.

Таким образом, Комиссией Курганского УФАС России установлено, что описание объекта закупки соответствует требованиям Закона о контрактной системе. Указанный довод Заявителя признан необоснованным.

Исследовав предоставленные материалы, руководствуясь статьей 106 Закона о контрактной системе в сфере закупок, руководствуясь административным регламентом по рассмотрению жалоб, утвержденным приказом Федеральной антимонопольной службы России от 19.11.2014 № 727/14, ст.ст. 99, 106 Закона о контрактной системе, Комиссией Курганского УФАС России,

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «Асвэл-консалт» частично обоснованной.

Признать в действиях заказчика – ФГБОУ «КГСХА» нарушение ч. 6 ст. 31 Закона о контрактной системе, выразившееся в:

- неправомерном установлении требования к участникам закупки, предусмотренного Постановлением Правительства РФ № 1457;
- установлении единых требований к участникам закупки в соответствии с недействующей редакцией Закона о контрактной системе, а также неустановлении требования, предусмотренного п.7.1 ч.1 ст.31 Закона о контрактной системе.

3. Признать в действиях заказчика – ФГБОУ «КГСХА» нарушение ч. 3 ст. 96 Закона о

контрактной системе, выразившееся в неустановлении срока действия контракта, что повлекло невозможность определения минимального срока действия банковской гарантии.

4. Выдать Заказчику - ФГБОУ «КГСХА» предписание об устранении нарушений ч. 6 ст. 31, ч. 3 ст. 96 Закона о контрактной системе, путем аннулирования электронного аукциона на выполнение работ по капитальному ремонту кровли зданий общежитий №№ 1,2,3 (извещение № 0343100001717000007).

5. Передать материалы должностному лицу Курганского УФАС России, уполномоченному решать вопрос о возбуждении административного производства.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев.