

РЕШЕНИЕ

по жалобе ООО «КамаЭнергоСтрой» (вх. №010351)

«13» июля 2015 г.

г.

Пермь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Комиссия) в составе:

Заместитель Председателя Комиссии:

Плаксин А.В., и.о. заместителя руководителя Управления;

Члены комиссии:

Белова А. Н., заместитель начальника отдела контроля органов власти и процедур торгов;

Баранов Д.Е., начальник отдела контроля органов власти и процедур торгов;

Ваганова Е.Д., ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и процедур торгов,

рассмотрев жалобу ООО «КамаЭнергоСтрой» (вх. № 010351) (далее – заявитель) на действия АО «Корпорация развития Пермского края» (далее – заказчик) при организации и проведении запроса предложений на право на заключения договора по выполнению строительно-монтажных работ объекта: «Объекты инженерно-технического обеспечения ж/д № 1, 2, 3, 4, 5 в квартале № 16 в Правобережной части г. Березники», извещение № 31502515312 опубликовано на официальном сайте РФ для размещения информации о закупках (далее – официальный сайт) www.zakupki.gov.ru в сети «Интернет» (далее – закупка),

УСТАНОВИЛА:

03.07.2015 г. в Пермское УФАС России поступила жалоба заявителя на действия заказчика при организации и проведении запроса предложений. Заявителем указываются, что заказчик разместил извещение о торгах с нарушением срока, установленного действующим законодательством РФ; не соответствует требованиям закона указание в закупочной документации и положении о закупках заказчика информации о возможности отказа от заключения договора на любом этапе проведения закупочной процедуры, в т.ч. на стадиях после вскрытия конвертов, рассмотрения заявок, подведения итогов.

Заказчик с доводами жалобы не согласен, представил письменные возражения на жалобу (от 10.07.2015 г. №01-09-160) , а также дополнения к возражениям (от 10.07.2015 г. б/н), в которых указывает на законность и обоснованность процедуры торгов.

Изучив документы и материалы, представленные сторонами на рассмотрение жалобы, Комиссия Пермского УФАС России пришла к следующим выводам.

В соответствии с ч. 1 ст. 18.1, п. 4.2 ч. 1 ст. 23 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон 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 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 Федеральным [ЗАКОНОМ](#) от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Порядок и условия проведения процедур закупок товаров, работ и услуг хозяйственными обществами, в уставном капитале которых доля участия субъекта Российской Федерации в совокупности превышает пятьдесят процентов, установлены Федеральным законом от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (п. 1 ч. 2 ст. 1) (далее – Закон о закупках).

В силу ч. 10 ст. 3 Закона о закупках, действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг могут быть обжалованы в антимонопольный орган участниками закупки, указанными в ч. 5 ст. 3 Закона о закупках, в следующих случаях:

- 1) неразмещения на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг (www.zakupki.gov.ru) положения о закупке, изменений, вносимых в указанное положение, информации о закупке, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению на таком официальном сайте, или нарушения сроков такого размещения;
- 2) предъявления к участникам закупки требования о представлении документов, не предусмотренных документацией о закупке;
- 3) осуществления заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного на официальном сайте положения о закупке и без применения положений Федерального [закона](#) от 5 апреля 2013 года N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;
- 4) неразмещения или размещения в единой информационной системе недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Кроме того, согласно ч.ч. 1,5 ст. 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, осуществляемых в соответствии с Федеральным [ЗАКОНОМ](#) от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе:

- 1) координация организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками деятельности их участников;
- 2) создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом;
- 3) нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок, запроса предложений;
- 4) участие организаторов торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиков и (или) работников организаторов или работников заказчиков в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

Таким образом, полномочия антимонопольного органа по принятию мер реагирования в отношении закупок, осуществляемых в рамках Закона о закупках, ограничены.

В ч. 2 ст. 4 Закона о закупках установлено, что заказчик размещает в единой информационной системе план закупки товаров, работ, услуг на срок не менее чем один год.

Первоначальная редакция плана закупок заказчика на 2015 год опубликована на официальном сайте 29.12.2014 г. Информация о рассматриваемой закупке внесена заказчиком в план закупок 26.05.2015 г. (порядковый №1.2).

В соответствии со ст. 2, ч. 3 ст. 3, ч. 1 ст. 4 Закона о закупках, при проведении закупок заказчик – хозяйственное общество, в уставном капитале которого доля участия субъекта Российской Федерации в совокупности превышает пятьдесят процентов, обязан руководствоваться, в том числе Гражданским кодексом РФ, а также утверждённым советом директоров и размещённым на официальном сайте Положением о закупке, в котором должны содержаться требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, при этом могут быть предусмотрены иные (помимо конкурса или аукциона) способы закупки, однако заказчик обязан установить в положении о закупке порядок закупки указанными способами.

Выигравшим торги на аукционе признается лицо, предложившее наиболее высокую цену, а по конкурсу - лицо, которое по заключению конкурсной комиссии, заранее назначенной организатором торгов, предложило лучшие условия (ч. 4 ст. 447 ГК РФ).

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. При отсутствии иных указаний в договоре строительного подряда предполагается, что подрядчик обязан выполнить все работы, указанные в технической документации и в смете (ч. 1 ст. 743 ГК РФ).

Извещение о проведении конкурса или аукциона размещается в соответствии с [частью 5 статьи 4](#) настоящего Федерального закона не менее чем за двадцать дней до дня окончания подачи заявок на участие в конкурсе или аукционе. Выигравшим торги на конкурсе признается лицо, которое предложило лучшие условия исполнения договора в соответствии с критериями и порядком оценки и сопоставления заявок, которые установлены в конкурсной документации на основании положения о закупке, на аукционе - лицо, предложившее наиболее низкую цену договора или, если при проведении аукциона цена договора снижена до нуля и аукцион проводится на право заключить договор, наиболее высокую цену договора (ч. 2 ст. 3 Закона о закупках).

Положение о закупке товаров, работ, услуг для нужд АО «Корпорация развития Пермского края» (с учётом изменений, действующих на дату размещения извещения о торгах) утверждено решением совета директоров 25.06.2015 г. (протокол № 10) и опубликовано на официальном сайте 29.06.2015 г. Пунктом 11.3 Положения предусмотрено осуществление закупок способом – запрос предложений, т.е. конкурентным способом закупки, при котором его Заказчик заранее информирует поставщиков о потребности в продукции, приглашает подавать заявки, назначенная Заказчиком комиссия по закупкам рассматривает их и отклоняет не соответствующие требованиям документации о закупке, оценивает соответствующие заявки и определяет победителя запроса предложений по совокупности критериев, объявленных в документации о закупке.

Согласно ч. 5 ст. 4 Закона о закупках в единой информационной системе при закупке 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 в единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и Положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных [частями 15](#) и [16](#) настоящей статьи.

В силу п.п. 1 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе 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.

29.06.2015 г. заказчиком на официальном сайте размещено извещение о проведении запроса предложений, документация о закупке, техническое задание (без указания в нём подробного перечисления видов работ, их объемов, видов применяемых материалов и оборудования), проект договора (без приложений №№2 (график производства этапов работ по проекту), 3 (сметы)), и иные документы и информация. Датой окончания подачи заявок, их рассмотрения установлено

06.07.2015. Подведение итогов назначено на 10.07.2015 г.

В силу общих положений закупочной документации (раздел 1) данная закупка проводится с целью определения поставщика (победителя запроса предложений) для заключения с ним договора для удовлетворения потребностей заказчика в работах. При этом победитель запроса предложений – это участник запроса предложений, предложивший, по мнению временной комиссии по закупкам, лучшее сочетание условий исполнения договора, заявке на участие в запросе предложений которого было присвоено первое место согласно объявленной системе критериев, установленной в документации о закупке.

В п.4 раздела 8 «Условия выполнения работ» Технического задания Заказчиком установлено, что качество выполненных работ должно соответствовать требованиям проекта, СНиП, действующему законодательству РФ, техническим условиям. На момент предъявления выполненных работ Заказчику не должно быть предписаний, замечаний со стороны государственных надзорных органов Российской Федерации. Работы должны быть выполнены в соответствии с нормативами, установленными действующим законодательством РФ. (ФЗ, СНиП, СП, НПБ, ГОСТ, ТУ и пр.).

В разделе 10 «Требования к основным видам работ» Технического задания содержится требование о производстве земляных работ согласно СНиП 3.02.01-87 «Земляные сооружения. Основания и фундаменты» (п.2 «Земляные работы»). Согласно приказу Министерства регионального развития РФ от 29 декабря 2011 года N 635/2 «Об утверждении [свода правил "СНиП 3.02.01-87 "Земляные сооружения, основания и фундаменты"](#) с 1 января 2013 года признается не действующими на территории Российской Федерации строительные нормы и правила "[СНиП 3.02.01-87 "Земляные сооружения, основания и фундаменты"](#)", утвержденные Постановлением Государственного строительного комитета СССР от 4 декабря 1987 года N 280. Актуализированная редакция СНиП 3.02.01-87 заменена на СП 45.13330.2012 Земляные сооружения, основания и фундаменты.

В разделе 12 «Требования к охране труда при проведении работ» Технического задания содержится требование соблюдения при выполнении работ должны требований и рекомендации СНиП 12-04-2002 «Безопасность труда в строительстве», ППБ 01-03 «Правила пожарной безопасности в Российской Федерации», свода правил «Безопасность труда в строительстве. Отраслевые типовые инструкции по охране труда». Однако данный документ утратил силу в связи с изданием [Приказа](#) МЧС России от 31.05.2012 N 306.

Пунктом 2 раздела 11 закупочной документации установлены случаи отказа заказчика от заключения договора. Данный перечень конкретизирован: проведения ликвидации участника закупки (1), приостановления деятельности участника закупки (2), предоставления заведомо ложных сведений в документах(3), нахождения имущества участника закупки под арестом (4), отсутствия одобрения органов управления (5), наличия задолженности на налогам, сборам и иным обязательным платежам (6) и по иным основаниям, указанным в документации о закупке (7).

Анализ вышеизложенных обстоятельств позволяет сделать вывод об отсутствии оснований для применения к рассматриваемой закупке положений Федерального [закона](#) от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок

товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». На официальном сайте размещены все сведения и документы, размещение которых является обязательным в соответствии с Законом о закупках, за исключением Приложений №№2, 3 к проекту договора, а также сведений об объёме и содержании работ. В части не размещения указанных сведений заказчик нарушил требования ч. 5, п. 1 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках. При этом, нельзя не учесть, что определение как сроков выполнения работ, их этапов, так и разработка сметной документации является исключительной компетенцией Заказчика и возможность возложения данной функции на участников торгов законом не предусмотрена (п. 4 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках), а также то обстоятельство, что сметы, являются составной частью (разделом) проектной документации (Постановление Правительства РФ от 16.02.2008 N 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию») и, что проект договора предусматривает обязанность подрядчика выполнить работы в соответствии со сметной документацией, т.е. документацией которой в открытом доступе нет. При названных обстоятельствах, а также с учётом выявленных противоречий закупочной документации, а также того, что отсутствие в составе заявки локально-сметного расчёта и графика производства этапов работ будет являться основанием для отклонения такого участника от участия в торгах (п. 3 раздела 10, п. 1.1 формы 1.3 главы 7, закупочной документации) нет оснований утверждать, что заказчик предоставил участникам торгов достаточную информацию, для оценки своих возможностей по последующему выполнению работ, и как следствие, в полной мере выполнил требования действующего законодательства о закупках.

Выше указано, что нарушением антимонопольного законодательства являются действия заказчика, если установлено, что результатом таких действий стало, либо могло стать устранение, недопущение, ограничение конкуренции на торгах (ст. 17 Закона о защите конкуренции).

Под конкуренцией в силу п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

В рассматриваемом случае конкуренция выражается в соперничестве хозяйствующих субъектов за право заключения с заказчиком договора, являющегося предметом торгов. При этом, как указано выше, действующее законодательство гарантировало каждому из лиц, заинтересованных в заключении указанного договора, в случае его заключения по результатам торгов (закупочных процедур), право на осуществление самостоятельных действий, в т.ч. путём участия в соответствующих закупочных процедурах. При этом, если закупка проводится путём проведения конкурса (т.е. когда победителем будет являться лицо, которое по мнению закупочной комиссии предложит, в т.ч. в своей заявке, лучшие условия исполнения договора, согласно заранее установленных критериев и порядком оценки заявок) минимальный срок, в течении которого данным лицам будет предоставлено право на формирование, составление и подачу заявок, должно составлять не менее 20 дней. Выше указано, что нарушением антимонопольного законодательства являются действия заказчика, если установлено, что результатом таких действий стало, либо могло стать устранение,

недопущение, ограничение конкуренции на торгах (ст. 17 Закона о защите конкуренции).

Под конкуренцией в силу п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

В рассматриваемом случае конкуренция выражается в соперничестве хозяйствующих субъектов за право заключения с заказчиком договора, являющегося предметом торгов. При этом, как указано выше, действующее законодательство гарантировало каждому из лиц, заинтересованных в заключении указанного договора, в случае его заключения по результатам торгов (закупочных процедур), право на осуществление самостоятельных действий, в т.ч. путём участия в них. При этом, если закупка проводится путём проведения конкурса (т.е. когда победителем будет являться лицо, которое по мнению закупочной комиссии предложит, в т.ч. в своей заявке, лучшие условия исполнения договора, согласно заранее установленным критериям и порядком оценки заявок) минимальный срок, в течении которого данным лицам будет предоставлено право на формирование, составление и подачу заявок, должно составлять не менее 20 дней.

Поскольку Закон о закупках направлен, в т.ч. расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, а также обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений (ч. 1 ст. 1), следует сделать вывод, что целью установления 20-дневного срока на подачу заявок является защита конкуренции, и является гарантией участия в конкурсе (согласно определенных законом критериев, отнесения способа закупки к конкурсу, вне зависимости от его фактического названия, указанного в Положении о закупках, закупочной документации) всех желающих, обеспечиваемой организатором торгов в качестве публичной обязанности в соответствии с законодательством.

Таким образом, в рассматриваемом случае для обеспечения соперничества хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на рынке оказания услуг по выполнению строительно-монтажных работ, и соблюдения требований ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции, заказчику надлежало обеспечить возможность подачи заявок на участие в закупке в срок не менее 20 дней. Сокращение данного срока, более чем в два раза (фактически срок составлял 6 рабочих дней), ограничивает гарантированные законом права хозяйствующих субъектов и может привести к сокращению числа участников торгов.

Каких-либо доводов, либо пояснений, указывающих, что выбранный способ закупки - запрос предложений отличен от способа торгов - конкурс, согласно ст. 447 ГК РФ, ст. 3 Закона о закупках, заказчиком в материалы жалобы не представлено. Комиссией Пермского УФАС России таких отличий также не установлено.

Следует отметить, что перечень запретов, установленный ст. 17 Закона о защите конкуренции не является исчерпывающим, кроме того, согласно данной статье запрещаются не только действия, которые приводят к ограничению конкуренции,

но и те действия, которые могут привести к ограничению конкуренции, в связи, с чем Комиссия Пермского УФАС России считает возможным в данном случае признать в действиях заказчика факт нарушения антимонопольного законодательства РФ выдать предписание, предусмотренное [пунктом 3.1 части 1 статьи 23](#) настоящего Федерального закона.

Само по себе предусмотренное в положении о закупке заказчика право заказчика отказаться от закупочной процедуры (заключения договора) не является нарушением антимонопольного законодательства, если данные случаи отказа конкретизированы, в т.ч. в закупочной документации и их содержание мотивировано и не связано лишь с формальным, субъективным мнением организатора торгов (заказчика), в связи, с чем соответствующие доводы заявителя признаются необоснованными.

При рассмотрении жалобы Комиссией Пермского УФАС России учтены положения ч. 17 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

- 1.** Признать жалобу ООО «КамаЭнергоСтрой» (вх. №010351) на действия АО «Корпорация развития Пермского края» на действия АО «Корпорация развития Пермского края» при организации и проведении запроса предложений на право на заключения договора по выполнению строительно-монтажных работ объекта: «Объекты инженерно-технического обеспечения ж/д № 1, 2, 3, 4, 5 в квартале № 16 в Правобережной части г. Березники», извещение № 31502515312 опубликовано на официальном сайте РФ для размещения информации о закупках www.zakupki.gov.ru в сети «Интернет» обоснованной.
- 2.** Признать в действиях АО «Корпорация развития Пермского края» факт нарушения части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции, выразившийся в устранении, недопущении, ограничении конкуренции на торгах, путём установления срока подачи заявок на участие в закупке по извещению №31502515312 менее срока, установленного ч. 2 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
- 3.** Признать в действиях АО «Корпорация развития Пермского края» факт нарушения ч. 5, ст. 4 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», выразившегося в не размещении в полном объёме проекта договора, являющегося предметом закупки по извещению №31502515312.
- 4.** Выдать АО «Корпорация развития Пермского края» обязательное для исполнения предписание о совершении действий, направленных на устранение допущенных нарушений.

**Заместитель Председателя Комиссии
Плаксин**

А.В.

**Члены Комиссии
Баранов**

Д.Е.

Е.Д. Ваганова

А.Н. Белова

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

Д. Е. Баранов,

тел.: (342) 235-10-36.