

РЕШЕНИЕ

по делу №РЗ-106-2015 о нарушении законодательства о закупках

10.02.2015 года

г. Ставрополь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю по контролю в сфере закупок (далее – Комиссия) в составе:

Заместителя председателя Комиссии, начальника отдела контроля закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю Дацко Н.Г.,

Членов комиссии:

главного специалиста-эксперта отдела контроля закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю Соколова Е.А.

специалиста-эксперта отдела контроля закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю Лыкова И.Г.

В присутствии представителей:

от государственного заказчика – <.....>;

от ООО «СтройБытСервис» - представители не прибыли – ходатайств не заявляли

от ИП <.....> – представитель не прибыл - ходатайств не заявлял;

УСТАНОВИЛА:

В Ставропольское УФАС России поступили жалобы ИП <.....> и ООО «СтройБытСервис» на действия государственного заказчика – Прокуратура Ставропольского края по СК по факту определения поставщиков (исполнителей, подрядчиков) путем проведения аукциона в электронной форме №032110001171500013 Оказание услуг по комплексной уборке административного здания служебных помещений и территорий структурных подразделений прокуратуры Ставропольского края в январе-июне 2015 года.

По мнению заявителей жалоб, заказчик сформировал аукционную документацию с нарушением требований Закона о контрактной системе.

Представитель государственного заказчика поддержал доводы указанные в представленных письменных объяснениях устно пояснил следующее:

Документация аукциона соответствует нормам Закона. Все процедуры и действия по осуществлению вышеуказанной закупки были проведены в соответствии с требованиями Закона.

Комиссия, выслушав доводы стороны, рассмотрев доводы жалобы, проанализировав имеющиеся в деле документы, проведя в соответствии со ст. 99

Закона внеплановую проверку закупки установила следующее:

1. В соответствии с части 1 статьи 1 Закона: Настоящий Федеральный закон регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

Согласно части 1 статьи 105 Закона о контрактной системе - любой участник закупки, а также осуществляющие общественный контроль общественные объединения, объединения юридических лиц в соответствии с законодательством Российской Федерации имеют право обжаловать в судебном порядке или в порядке, установленном настоящей главой, в контрольный орган в сфере закупок действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностных лиц контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки.

В соответствии с частью 4 статьи 105 Закона о контрактной системе - жалоба на положения документации о таком аукционе может быть подана участником закупки до окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе. При этом в случае, если обжалуемые действия (бездействие) совершены после начала рассмотрения заявок на участие в таком аукционе, обжалование данных действий (бездействия) может осуществляться только участником закупки, подавшим заявку на участие в таком аукционе. В случае, если обжалуемые действия (бездействие) совершены при рассмотрении вторых частей заявок на участие в электронном аукционе или при заключении контракта, обжалование данных действий (бездействия) осуществляется до заключения контракта. По истечении указанных сроков обжалование данных действий (бездействия) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, оператора электронной площадки, аукционной комиссии осуществляется только в судебном порядке.

При этом следует понимать, что действиями Заказчика при осуществлении закупки являются действия по формированию и утверждению аукционной, конкурсной, котировочной документации, либо документации запроса предложений а действиями уполномоченного органа, специализированной организации, конкурсной, аукционной или котировочной комиссии, являются действия направленные на процедуру оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе, процедуру аукциона, а также рассмотрение заявок на участие в конкурсе либо рассмотрение заявок на участие в аукционе, запросе котировок и запросе предложений.

По мнению заявителей жалоб, действиями Прокуратуры Ставропольского края по СК являются действия направленные на формирование и утверждение аукционной документации (реестровый номер аукциона - №0321100011715000013) с нарушением требований Закона о контрактной системе.

На основании всего вышеизложенного системный анализ вышеуказанных норм позволяет установить общие и специальные требования для возникновения права

подачи лицом жалобы на действия заказчика при проведении им аукционов.

Часть 1 статьи 105 Закона о контрактной системе определяет общее правило подачи жалобы, рассмотрению которой предусмотрено главой 6 Закона о контрактной системе – наличие нарушения любыми действиями (бездействием) заказчика прав и законных интересов участника закупки.

Часть 4 статьи 105 Закона о размещении заказов устанавливает специальное правило для подачи в порядке главы 6 Закона о контрактной системе жалобы на действия (бездействие) заказчика совершенные после начала рассмотрения заявок на участие в торгах – наличие поданной заявки на участия в торгах лицом, обжалующим действия (бездействие) заказчика.

Таким образом, положения документации о торгах, информация о закупке, размещенная на официальном сайте в сети Интернет, порядок направления участнику закупки, разъяснений положений документации, порядок представления документации, нарушающие нормы Закона о контрактной системе, могут быть обжалованы в установленном законом порядке любым лицом.

Необходимо отметить, что обжалование действий заказчика, уполномоченного органа согласно части 4 статьи 105 Закона о контрактной системе, не связано со временем подачи жалобы, а определяется исходя из времени совершения действий, являющихся предметом обжалования.

Общее правило части 1 статьи 105 Закона о контрактной системе обусловлено так же нормами Гражданского кодекса РФ.

В соответствии с требованиями Закона о контрактной системе при проведении аукционов, заказчик обеспечивает размещение документации о торгах в открытом доступе для любого субъекта. Документация, о торгах должна содержать все существенные условия исполнения государственного или муниципального контракта.

На основании части 2 статьи 437 ГК РФ размещённая заказчиком на официальном сайте в сети Интернет информация о размещаемом заказе является публичной офертой, т.е. предложением, содержащим все существенные условия исполнения государственного или муниципального контракта, из которого усматривается воля лица делающего предложение заключить договор на указанных в нём условиях с любым кто отзовётся.

Вместе с тем документация спорного аукциона, составленная с нарушением требований Закона о контрактной системе, может содержать условия, ограничивающие количество участников размещения заказа, путем установления непредусмотренных Законом о контрактной системе требований, как к участнику закупки, так и к составу подаваемой им заявки на участие в аукционе. Установление вышеуказанных требований нарушает права и законные интересы лиц, претендующих на заключение контракта, но не имеющих возможности подать заявку на участие в торгах с целью заключения такого контракта.

Таким образом, воспользовавшись своим правом ИП <.....> и ООО «СтройБытСервис» обжаловали действия Прокуратуры Ставропольского края по СК по факту определения поставщиков (исполнителей, подрядчиков) путем

проведения аукциона в электронной форме №0321100011715000013 в Ставропольское УФАС России.

Частью 1 статьи 12 Закона о закупках установлено - государственные органы, органы управления государственными внебюджетными фондами, муниципальные органы, казенные учреждения, иные юридические лица в случаях, установленных настоящим Федеральным законом, при планировании и осуществлении закупок должны исходить из необходимости достижения заданных результатов обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Предметом данного аукциона в электронной форме №0321100011715000013 является оказание услуг по комплексной уборке административного здания служебных помещений и территорий структурных подразделений прокуратуры Ставропольского края в январе-июне 2015 года.

Согласно п.2 ст.42 Закона о закупках, Заказчик обязан разместить извещение об осуществлении закупки в единой информационной системе, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом. В извещении об осуществлении закупки должна содержаться, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом, следующая информация: краткое изложение условий контракта, содержащее наименование и описание объекта закупки с учетом требований, предусмотренных статьей 33 настоящего Федерального закона, информацию о количестве и месте доставки товара, являющегося предметом контракта, месте выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом контракта, а также сроки поставки товара или завершения работы либо график оказания услуг, начальная (максимальная) цена контракта, источник финансирования. В случае, если при заключении контракта объем подлежащих выполнению работ по техническому обслуживанию и (или) ремонту техники, оборудования, оказанию услуг связи, юридических услуг, медицинских услуг, образовательных услуг, услуг общественного питания, услуг переводчика, услуг по перевозкам грузов, пассажиров и багажа, гостиничных услуг, услуг по проведению оценки невозможно определить, в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке заказчик указывает цену запасных частей или каждой запасной части к технике, оборудованию, цену единицы работы или услуги. При этом в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке должно быть указано, что оплата выполнения работы или оказания услуги осуществляется по цене единицы работы или услуги исходя из объема фактически выполненной работы или оказанной услуги, по цене каждой запасной части к технике, оборудованию исходя из количества запасных частей, поставки которых будут осуществлены в ходе исполнения контракта, но в размере, не превышающем начальной (максимальной) цены контракта, указанной в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 64 Закона о закупках, документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона.

Согласно пункта 1 части 1 статьи 33 Закона о закупках - Заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен руководствоваться следующими правилами:

1) описание объекта закупки должно носить объективный характер. В описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описание объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование места происхождения товара или наименование производителя, а также требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание характеристик объекта закупки. Документация о закупке может содержать указание на товарные знаки в случае, если при выполнении работ, оказании услуг предполагается использовать товары, поставки которых не являются предметом контракта. При этом обязательным условием является включение в описание объекта закупки слов "или эквивалент", за исключением случаев несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком, а также случаев закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование.

Материалами дела установлено, что заказчиком в аукционной документации установлены требования к товару, который будет использоваться при выполнении работ, т.е. заказчик незаконно установил требования к применимым моющим средствам, протирачному материалу и инвентарю соответственно необходимости их описания в первой части заявки.

Так, например,

- по позиции 16 заказчик установил – швабра для мытья окон, в разделе характеристики – пластмассовая;
- по позиции 17 швабра для мытья окон - деревянная или пластмассовая;
- по позиции 18 ведро маленькой - пластмассовое от 5 до 7 литров;
- по позиции 19 ведро большое для пола - пластмассовое емкостью 10 литров;
- по позиции 22 пылесос - мощность всасывания: 350-500 Вт. Насадка для уборки пола 1 и 2 – переключатели режимов чистки ковров и чистки гладких покрытий и т.д.
- по позиции 16 (уборка туалетов) перчатки - латексные с хлопковым напылением. Состав: латекс, хлопок и т.д.

Предметом аукциона является Оказание услуг по комплексной уборке административного здания служебных помещений и территорий структурных подразделений прокуратуры Ставропольского края, т.е. заказчику необходим результат, соответствующий требованиям ГОСТ, СНиП, а задача Исполнителя самостоятельно, с учетом требований ГОСТ определять свои потребности в моющих средствах, протирачных материалах, и инвентаре.

При намерении участника закупки оказать заказчику услугу на условиях, приведенных в документации, в первой части заявки ему достаточно выразить

согласие на оказание услуги, в том числе согласие на использование товара, который указан в аукционной документации.

При таких обстоятельствах, в действиях государственного заказчика – Прокуратура Ставропольского края по СК по факту определения поставщиков (исполнителей, подрядчиков) путем проведения аукциона в электронной форме №0321100011715000013 оказание услуг по комплексной уборке административного здания служебных помещений и территорий структурных подразделений прокуратуры Ставропольского края в январе-июне 2015 года установлены нарушения требований пункта 1 части 1 статьи 33 Закона о закупках.

2. Вместе с тем, на основании постановления Правительства Российской Федерации от 26.08.2013 года №728, Управление федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю является федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок.

Согласно требованиям пункта 2 части 15 Закона о закупках контрольный орган в сфере закупок проводит внеплановую проверку в случае поступления информации о нарушении законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок.

Антимонопольный орган доводами жалоб, обращений и поступления любой информации не ограничен и в случае поступления жалоб, информации, заявлений о действиях (бездействии) заказчика, участников закупок (победителей аукциона) проводится полная проверка действий сторон аукциона, начиная от размещения документации на официальном сайте в сети интернет и заканчивая заключением контракта.

Закон о контрактной системе является специальным законом и подлежит применению к отношениям, связанным с осуществлением закупок на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд, исполнение и соблюдение норм которого носит обязательный характер, для всех участников процесса.

Так, пунктом 22 Информационной карты аукционной документации установлены требования к содержанию и составу заявки на участие в аукционе.

Данные требования установлены без учета изменений, которые вступили в силу с 01.01.2015 г., а именно в Законе с новой редакцией в подпункте "а" слова "места происхождения товара или наименование производителя" заменить словами "страны происхождения"; Аналогичные требования установлены в подпункте б) пункта 3 части 3 статьи 66 Закона о контрактной системе.

В нарушение подпункта а) и б) пункта 3 части 3 статьи 66 Закона о контрактной системе (Закон от 31.12.2014 г. №498-ФЗ) заказчик в аукционной документации установил требований к первым частям заявок и указал <...наименование места происхождения товара или наименование производителя товара...>.

3. В соответствии с частью 1 статьи 34 Закона о контрактной системе контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки или приглашением принять участие в определении поставщика

(подрядчика, исполнителя), документацией о закупке, заявкой, окончательным предложением участника закупки, с которым заключается контракт, за исключением случаев, в которых в соответствии с Законом о контрактной системе извещение, об осуществлении закупки или приглашение принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документация о закупке, заявка, окончательное предложение не предусмотрены.

В соответствии с частью 13 статьи 34 Закона о контрактной системе в случае, если контракт заключается с физическим лицом, за исключением индивидуального предпринимателя или иного занимающегося частной практикой лица, в контракт включается обязательное условие об уменьшении суммы, подлежащей уплате физическому лицу, на размер налоговых платежей, связанных с оплатой контракта.

Таким образом, учитывая, что Законом о контрактной системе не предусмотрено изменение заказчиком положений проекта контракта по истечении срока для внесения изменений в извещение, документацию о проведении закупок, размер неустойки (штрафа, пени), а также условие об уменьшении суммы, подлежащей уплате физическому лицу в случае заключения с ним контракта, на размер налоговых платежей, связанных с оплатой контракта, подлежат включению заказчиком непосредственно в проект контракта, прилагаемый к документации о закупке, а при проведении запроса котировок - к извещению о проведении запроса котировок.

Принимая во внимание вышеизложенное заказчик при формировании документации допустил нарушение требований части 13 статьи 34 Закона о контрактной системе.

4. Условия об ответственности сторон раздела 4 проекта контракта документации об электронном аукционе не соответствует требованиям части 5, статьи 34 Закона о закупках и правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения (подрядчиком исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем) и размера пени, начисляемой за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного контрактом, утвержденных постановлением Правительства РФ от 25.11.2013 №1063.).

Так, частью 5 правилами определения размера штрафа, утвержденных постановлением Правительства РФ от 25.11.2013 №1063 установлено, что за ненадлежащее исполнение заказчиком обязательств по контракту, за исключением просрочки исполнения обязательств, размер штрафа устанавливается в виде фиксированной суммы, определяемой в следующем порядке:

2 процента цены контракта в случае, если цена контракта составляет от 3 млн. рублей до 50 млн. рублей.

Согласно Извещения начальная максимальная цена контракта составила 3564000.00 руб.

В нарушение части 5 правил определения размера штрафа, утвержденных постановлением Правительства РФ от 25.11.2013 №1063, заказчик в пункте 4.1 части

4 проекта контракта установил, ответственность на заказчика в виде штрафа в размере 2,5 процента цены контракта.

Так же, заказчик нарушил требования части 4 правил определения размера штрафа, утвержденных постановлением Правительства РФ от 25.11.2013 №1063, в части установления начисления штрафов на поставщика в размере 10 процентов (пункт 4.4 части 4 проекта контракта), тогда как должен был установить 5 процентов цены контракта, поскольку цена контракта составила более трех миллионов, а в соответствии с подпунктом б) части 4 правил определения размера штрафа - За ненадлежащее исполнение поставщиком (исполнителем, подрядчиком) обязательств, предусмотренных контрактом, за исключением просрочки исполнения заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств (в том числе гарантийного обязательства), предусмотренных контрактом, размер штрафа устанавливается в виде фиксированной суммы, определяемой в следующем порядке:

- 5 процентов цены контракта в случае, если цена контракта составляет от 3 млн. рублей до 50 млн. рублей.

Следует учитывать, что содержание требований аукционной документации должно быть сформировано согласно требованиям Закона о контрактной системе с учетом внесенных изменений в Закон, и быть реально исполнимым, неопределенность, противоречивость, неполнота либо неисполнимость положений документации об аукционе, в которых содержатся требования к содержанию и порядку заполнения заявки на участие в аукционе, создает или может создать препятствия для потенциальных участников аукциона на стадии допуска к участию в нем.

Уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок орган осуществляет контроль за соблюдением законодательства РФ о контрактной системе, в т. ч. для реализации принципа контрактной системы в сфере закупок, содействия развитию и совершенствованию контрактной системы в сфере закупок, предупреждения, выявления нарушений требований законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок и информирования заказчиков, контрольных органов в сфере закупок о выявленных нарушениях.

Согласно требованиям пункта 2 части 22 статьи 99 Закона о закупках при выявлении в результате проведения контрольным органом в сфере закупок плановых и внеплановых проверок, а также в результате рассмотрения жалобы на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, оператора электронной площадки или комиссии по осуществлению закупок нарушений законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок контрольный орган в сфере закупок вправе выдавать обязательные для исполнения предписания об устранении таких нарушений в соответствии с законодательством Российской Федерации, в том числе об аннулировании определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Комиссия, руководствуясь ст. 99, ст. 106 Федерального закона от 05.04.2013 года №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобы ИП <.....> и ООО «СтройБытСервис» на действия государственного заказчика – Прокуратура Ставропольского края по СК по факту определения поставщиков (исполнителей, подрядчиков) путем проведения аукциона в электронной форме №0321100011715000013 Оказание услуг по комплексной уборке административного здания служебных помещений и территорий структурных подразделений прокуратуры Ставропольского края в январе-июне 2015 года - обоснованными.

2. По результатам проведения внеплановой проверки проведенной в порядке статьи 99 Закона о контрактной системе Комиссией Ставропольского УФАС России в действиях Прокуратуры Ставропольского края по СК при формировании аукционной документации в электронной форме №0321100011715000013 установлены нарушения части 13 статьи 34, части 5 статьи 34, пункта 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе и части 4,5 правил определения размера штрафа, утвержденных постановлением Правительства РФ от 25.11.2013 №1063, в связи с чем, выдать заказчику обязательное для исполнения предписание.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.