Решение № 05-6/1-205-2014

29 сентября 2014 года г. Тверь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области по контролю в сфере закупок (далее - Комиссия, Тверское УФАС России) в следующем составе:

председатель Комиссии: Красюкова Л.К. – заместитель руководителя управления – начальник управления,

члены Комиссии:

Михеев А.А. - главный специалист - эксперт отдела контроля закупок,

Шибанов Я.А. - главный специалист - эксперт отдела контроля закупок,

в присутствии представителей:

- Государственного казенного учреждения Тверской области «Тверьоблстройзаказчик» (далее - Заказчик): ***,

в отсутствии надлежащим образом уведомленных о времени и месте рассмотрения жалобы представителей ООО «Аркада» (далее – Общество),

рассмотрев в соответствии с пунктом 2 постановления Правительства Российской Федерации от 26.08.2013 № 728 «Об определении полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации, пунктами 5.4 - 5.6 Положения о территориальном органе Федеральной антимонопольной службы, утвержденного приказом ФАС России от 26.01.2011 № 30, статьями 99 и 106 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон), приказом ФАС России от 11.02.2014 № 75/14 и Административным регламентом по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации, конкурсной, аукционной или котировочной комиссии, оператора электронной площадки при размещении заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, в том числе при размещении заказов на энергосервис, для государственных, муниципальных нужд, нужд бюджетных учреждений, утвержденным приказом ФАС России от 24.07.2012 № 498, жалобу Общества и проведя внеплановую проверку,

установила:

В Тверское УФАС России 22.09.2014 поступила жалоба Общества, полагающего, что документация электронного аукциона на право заключения государственного контракта на осуществление функций генерального подрядчика на выполнение работ по капитальному ремонту здания пищеблока на территории ГБУЗ «ОКБ» по адресу: г. Тверь, Петербургское шоссе, д. 105 (извещение от 02.09.2014 № 0836200001814000099) размещена на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг www.zakupki.gov.ru (далее – официальный сайт) в формате PDF с нарушением требований Закона, поскольку не позволяет надлежащим образом знакомится с содержанием документации и затрудняет подготовку заявки на участие в аукционе.

Представитель заказчика считает доводы, изложенные в жалобе, несостоятельными, а жалобу не подлежащей удовлетворению, указывая на то, что Закон не запрещает размещать документацию в указанном формате, в том числе не позволяющем копировать или распечатывать документацию, представив письменные пояснения по существу жалобы.

На момент рассмотрения жалобы контракт заказчиком не заключен.

В результате изучения представленных документов, рассмотрения доводов жалобы, пояснений сторон Комиссия установила следующее:

02.09.2014 Заказчиком на официальном сайте размещены извещение № 0836200001814000099 о проведении электронного аукциона на выполнение работ по капитальному ремонту здания пищеблока на территории ГБУЗ «ОКБ» по адресу: г. Тверь, Петербургское шоссе, д.105, и документация об аукционе; начальная (максимальная) цена контракта составляет 36 924 229, 39 рублей.

Указанная документация об аукционе содержит техническое задание, в котором перечислены требуемые к использованию при выполнении работ товары – около 850 позиций, а также требования к товарам; документация об электронном аукционе, в том числе техническое задание, инструкция по заполнению заявки, размещена в формате PDF (Portable Document Format (PDF)) – стандартном межплатформенном формате электронных документов. Данный формат, как правило, позволяет распечатывать и копировать документ, вместе с тем, позволяет разработчику документа защитить файл паролем, что, к примеру, позволит другому пользователю лишь просмотр документа, но при этом запрещается его редактирование, копирование контента (содержимого) и распечатка. При этом программы для просмотра PDF файлов являются бесплатными, программы для снятия пароля с PDF файла - платными. Заказчиком по данному аукциону документация размещена, как указано выше, в формате PDF, файл защищен паролем, который не позволяет совершать какие-либо действия с документом (кроме просмотра) даже после его скачивания на технические средства пользователя, в частности не позволяет: вывод на печать, выделение и копирование содержания документа или его части, преобразование документа.

Комиссия по результатам рассмотрения жалобы Общества признаёт её обоснованной с учетом следующего.

Согласно части 1 статьи 1 Закона данный 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.

В соответствии со статьей 6 Закона контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

В соответствии с частями 1 и 2 статьи 8 Закона контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем). Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям Закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Согласно части 4 статьи 4 Закона информация, содержащаяся в единой информационной системе, является общедоступной и предоставляется безвозмездно.

Согласно части 5 статьи 112 Закона Правительством Российской Федерации устанавливаются порядок и сроки ввода в эксплуатацию единой информационной системы. До ввода в эксплуатацию единой информационной системы информация, подлежащая размещению в единой информационной системе, размещается в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, ведение и обслуживание которого осуществляются по правилам, действовавшим до дня вступления в силу Закона. Федеральный орган исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок до ввода в эксплуатацию единой информационной системы осуществляет ведение официального сайта, в том числе обслуживание пользователей сайта, и развитие официального сайта в части формирования функциональных требований. Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, до ввода в эксплуатацию единой информационной системы осуществляет обслуживание официального сайта, в том числе обеспечение бесперебойного функционирования официального сайта, развитие официального сайта в соответствии с

функциональными требованиями, установленными федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок.

Положения о пользовании официальным сайтом Российской Федерации в сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг и о требованиях к технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения пользования указанным сайтом утверждено приказом Минэкономразвития РФ № 646, Казначейства России № 21н от 14.12.2010 (далее – Положение).

Согласно пункту 7 и 8 Положения программное обеспечение и технологические средства ведения официального сайта должны обеспечивать доступ пользователей для ознакомления с информацией, размещенной на официальном сайте, на основе распространенных веб-обозревателей. При этом не должна предусматриваться установка на компьютеры пользователей специально созданных для просмотра официального сайта программных и технологических средств. Программное обеспечение и технологические средства ведения официального сайта должны обеспечивать лицам, указанным в пункте 5 Положения, ввод информации, как правило, путем заполнения экранных форм веб-интерфейса официального сайта, возможность прикрепления к размещаемой информации конкурсной документации, документации об открытом аукционе, требований, предъявляемых к запросу котировок, в виде отдельных файлов. Указанные файлы должны иметь распространенные и открытые форматы и не должны быть зашифрованы или защищены иными средствами, не позволяющими осуществить ознакомление с их содержанием без дополнительных программных или технологических средств.

Действительно, как указывает заказчик, Закон содержит требование, обязывающее размещать документацию таким образом, что бы она была доступна для ознакомления, и не содержит прямого запрета устанавливать, в частности, пароли на файлы с документацией, не позволяющие копировать или распечатывать такую документацию.

Вместе с тем, Комиссия считает, что оценка действий Заказчика, связанных с размещением на официальном сайте документации в формате, позволяющем участникам закупки исключительно знакомиться с документаций с экрана монитора, и не позволяющей не только копировать такую документацию или осуществлять поиск фрагментов текста средствами веб-обозревателя, но даже распечатывать ее, должна производиться исходя из установленных частью 1 статьи 1 и статьи 8 Закона целей Закона и принципов контрактной системы; с учетом того, что предоставление (возможность получения участником закупки) такой документации является гарантией участия в аукционе всех желающих, обеспечиваемой заказчиком в качестве публичной обязанности в соответствии с законодательством. Отсутствие в Законе определенных и четко выраженных запретов на размещение «запароленной» документации не освобождает от соответствующей оценки, если это необходимо для квалификации правоотношений. Аналогичную правовую позицию занял Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации по делу № А66-1568/2010 в Постановлении от 16.04.2013.

Так, довод заказчика о том, что размещение документации в формате PDF и

шифрование связано с необходимостью защиты документов от несанкционированных изменений, Комиссия считает надуманным, поскольку, в силу положений статьи 5 Закона все документы, размещаемые на официальном сайте, подписываются электронно-цифровой подписью, которая обеспечивает, в том числе, и защиту документа от несанкционированных изменений. Кроме того, обязанность защиты размещенной на официальном сайте информации возложена на организации, в чьем ведении находится функционирование официального сайта.

Так же Комиссия отмечает, что Заказчиком в 2014 году объявлены более 100 закупок различными способами, на различные суммы: как закупки путем проведения открытого конкурса, так и путем электронного аукциона. При этом все конкурсные документации размещены заказчиком в формате «doc» и не зашифрованы, что позволяет просматривать, выводить на печать и копировать как весь документ, так и его фрагменты. Документации об аукционе, предметом которых является поставка товара, также размещены в формате «doc» и не зашифрованы. Также в большинстве случаев осуществления закупки путем проведения аукциона, предметом контракта которых является выполнение работ по строительству, капитальному ремонту и реконструкции объектов, размещаются Заказчиком в формате PDF, большая часть которых не зашифрована, за исключением редких случаев.

При этом отсутствует какое-либо заслуживающее внимание объяснение действий Заказчика по установлению пароля на файл с документацией в формате PDF, кроме одного: направленность таких действий на создание препятствий для подготовки заявки теми участниками закупки, которые не имеют возможности получить пароль; учитывая объем информации, необходимой для указания в заявке, а также фактическую необходимость набора текста без бумажного варианта документации об аукционе.

Как указано выше, в соответствии с частью 4 статьи 4 Закона информация (к которой Закон относит и документацию о закупке), содержащаяся в единой информационной системе, является общедоступной и ***предоставляется*** безвозмездно. По мнению Комиссии, термин «предоставить» (согласно Толковому словарю русского языка под редакцией С.И. Ожегова и Н.Ю. Шведовой предоставить – дать в распоряжение, пользование) не ограничивается понятием «ознакомить»; в контексте жалобы данное понятие является более широким и включает в себя, в том числе, возможность получения такой документации в бумажном виде (путем распечатывания либо копирования информации с официального сайта), что в данном случае недостижимо без приобретения дополнительных платных программных средств.

Размещение документации об аукционе в файле с паролем, препятствующим получение документации в бумажном виде, не позволяет совершать обычные действия с документом приводит необоснованному ограничению количества участников закупки, что недопустимо исходя из принципов, закрепленных в статье 8 Закона и полностью согласуется с позицией изложенной в письме ФАС России от 30.06.2014 № АЦ/26237/14 и противоречит требования части 4 статьи 4 и части 5 статьи 112 Закона.

На основании изложенного и руководствуясь частью 22 статьи 99 и частью 8 статьи 106 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», Комиссия Тверского УФАС России

решила:

1. Признать жалобу ООО «Аркада» обоснованной.

2. Признать Государственное казенное учреждение Тверской области «Тверьоблстройзаказчик» нарушившим требования части 4 статьи 4 и части 5 статьи 112 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

3. Выдать Государственному казенному учреждению Тверской области «Тверьоблстройзаказчик», аукционной комиссии и оператору электронной площадки предписание об устранении нарушений законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок.

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

Председатель Комиссии _____ Л.К. Красюкова

Члены Комиссии: _____ А.А. Михеев

_____ Я.А. Шибанов

ПРЕДПИСАНИЕ № 05-6/1-205-2014

об устранении нарушений в сфере закупок

29 сентября 2014 года г. Тверь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской

области по контролю в сфере закупок (далее - Комиссия, Тверское УФАС России) в следующем составе:

председатель Комиссии: Красюкова Л.К. – заместитель руководителя управления – начальник управления,

члены Комиссии:

Михеев А.А. - главный специалист - эксперт отдела контроля закупок,

Шибанов Я.А. - главный специалист - эксперт отдела контроля закупок,

в присутствии представителей:

- Государственного казенного учреждения Тверской области «Тверьоблстройзаказчик» (далее - Заказчик): ***,

в отсутствии надлежащим образом уведомленных о времени и месте рассмотрения жалобы представителей ООО «Аркада» (далее – Общество),

на основании решения от 29.09.2014 по делу № 05-6/1-205-2014 и в соответствии с частью 22 статьи 99 и частью 8 статьи 106 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»,

предписывает:

В срок до 17.10.2014

1. Государственному казенному учреждению Тверской области «Тверьоблстройзаказчик», аукционной комиссии отменить протоколы, сформированные в ходе осуществления закупки путем проведения электронного аукциона на право заключения государственного контракта на осуществление функций генерального подрядчика на выполнение работ по капитальному ремонту здания пищеблока на территории ГБУЗ "ОКБ" по адресу: г.Тверь, Петербургское шоссе, д.105 (извещение от 02.09.2014 № 0836200001814000099);

2. Оператору электронной площадки обеспечить возможность исполнения Государственным казенным учреждение Тверской области «Тверьоблстройзаказчик» и аукционной комиссии пункта 1 настоящего предписания, при этом вернуть поданные заявки на участие в электронном аукционе участникам закупки, разблокировать денежные средства, предусмотренные в качестве обеспечения заявки на участие в аукционе;

3. Государственному казенному учреждению Тверской области «Тверьоблстройзаказчик» разместить документацию об электронном аукционе на право заключения государственного контракта на осуществление функций генерального подрядчика на выполнение работ по капитальному ремонту здания пищеблока на территории ГБУЗ "ОКБ" по адресу: г.Тверь, Петербургское шоссе,

д.105 (извещение от 02.09.2014 № 0836200001814000099) в соответствии с требованием Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в формате обеспечивающем возможность безвозмездного предоставления документации об электронном аукционе и с учетом выводов, изложенных в решении Комиссии Тверского УФАС России от 29.09.2014 по делу № 05-6/1-205-2014, продлив срок подачи заявок на участие в электронном аукционе в установленном порядке;

4. Оператору электронной площадки обеспечить возможность исполнения заказчиком пункта 3 настоящего предписания;

5. Государственному казенному учреждению Тверской области «Тверьоблстройзаказчик» и оператору электронной площадки в срок до **22.10.2014** представить в Тверское УФАС России информацию об исполнении настоящего предписания с приложением надлежащим образом заверенных документов.

Примечание: Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена ответственность за неисполнение предписания органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление контроля в сфере закупок на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд. В случае неисполнения предписания Тверское УФАС России вправе обратиться в суд, арбитражный суд с требованием о понуждении совершения действий, соответствующих законодательству Российской Федерации, с заявлением в защиту прав и законных интересов участников закупок.

Председатель Комиссии:		Л.К. Красюкова
Члены Комиссии:		А.А. Михеев
		Я.А. Шибанов