

РЕШЕНИЕ

по делу № 15-ВП/2018

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена 01 февраля 2018 года

В полном объеме решение изготовлено 05 февраля 2018 года

Комиссия по контролю в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее - Комиссия) в составе:

Председателя
Комиссии: «<...>» - «<...>»;

Членов
Комиссии: «<...>» - «<...>»;

«<...>» - «<...>»,

руководствуясь частью 15 статьи 99, статьей 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 о контрактной системе), проведя внеплановую проверку действий заказчика, аукционной комиссии при проведении электронного аукциона на выполнение работ по монтажу и наладке охранно-пожарной сигнализации и системы оповещения людей о пожаре (извещение № 0369300042817000150) в присутствии:

- представителя Государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Районная больница г. Нязепетровск» (далее – ГБУЗ «Районная больница г. Нязепетровск», заказчик) «<...>», действующего на основании доверенности № 151, от 31.01.2018;

- слушателей «<...>»;

в отсутствие индивидуального предпринимателя «<...>», заявившего ходатайство о проведении заседания Комиссии в его отсутствие.

У С Т А Н О В И Л А:

В Челябинское УФАС России 26.01.2018 поступили жалобы индивидуального предпринимателя «<...>» (далее – ИП «<...>», заявитель) на действия заказчика при проведении электронного аукциона на выполнение работ по монтажу и наладке охранно-пожарной сигнализации и системы оповещения людей о пожаре (извещение № 0369300042817000150) (далее – аукцион, закупка). Жалобы возвращены заявителю на основании пункта 3 части 11 статьи 105 Закона о контрактной системе, проведение внеплановой проверки назначено на 01 февраля 2018 года.

Согласно представленным документам извещение о проведении электронного аукциона на выполнение работ по ремонту пожарной сигнализации и системы оповещения о пожаре 2-го этажа поликлиники (извещение № 0169300000117005497) опубликовано ГБУЗ «Районная больница г. Нязепетровск» на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru 22.12.2017 в 15:45.

Начальная (максимальная) цена контракта на выполнение работ по монтажу и наладке охранно-пожарной сигнализации и системы оповещения людей о пожаре – 141 740,00 рублей.

Гражданско-правовой договор № 7 на выполнение работ на выполнение работ по монтажу и наладке охранно-пожарной сигнализации и системы оповещения людей о пожаре (для субъектов малого предпринимательства) (Контракт) заключен 29.01.2018 с ООО «Факт».

Доводы жалоб ИП «<...>» заключаются в следующем.

Документация об аукционе не содержит проект на монтаж, без чего, по мнению заявителя, невозможно выполнение работ по ремонту пожарной сигнализации и системы оповещения о пожаре.

Пункт технического задания содержит обязанность подрядчика «обеспечить функционирование системы автоматической передачи извещений о пожаре с объекта на пульт ЕДДС г. Северо-Курильска», который не находится в Челябинской области.

Локальная смета содержит указание на применяемый при выполнении работ кабель без указания индекса «Тх». Вместе с тем, заявитель считает, что такой материал запрещен к прокладке в больницах в силу таблицы 3 ГОСТ 31565-2012 «Кабельные изделия. Требования пожарной безопасности» (далее – ГОСТ 31565-2012).

Техническое задание не содержит перечня оборудования и материалов, технических требований к монтажу.

Пункт 4.4.14 проекта контракта также содержит указание о «территории Сахалинской области».

Представитель заказчика с доводами заявителя частично согласился и пояснил следующее. В пунктах 1.11 технического задания, 4.4.14 проекта контракта допущены технические ошибки, которые устранены при заключении контракта.

Также при заключении контракта приведена в соответствие требованиям ГОСТ смета.

Перечень оборудования и материалов указаны в «Локальной смете» и «Локальном ресурсном сметном расчете».

По поводу отсутствия в документации об аукционе проекта на монтаж охранно-пожарной сигнализации и системы оповещения людей о пожаре представитель заказчика ничего пояснить не смог.

Изучив представленные документы и материалы, руководствуясь статьей 106 Закона о контрактной системе, Комиссия пришла к следующим выводам.

В соответствии с пунктом 2 части 15 статьи 99 Закона о контрактной системе Челябинское УФАС России наделено полномочиями по проведению внеплановых проверок на основании поступления информации о нарушении законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок.

Согласно части 4 статьи 99 Закона о контрактной системе контроль в отношении операторов электронных площадок, а также при проведении электронного аукциона (с момента размещения в единой информационной системе извещения о проведении электронного аукциона до момента заключения контракта) в отношении иных субъектов контроля (заказчиков, контрактных служб, контрактных управляющих, комиссий по осуществлению закупок и их членов, уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, специализированных организаций) осуществляется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок, контрольным органом в сфере государственного оборонного заказа.

В связи с тем, что контракт по итогам электронного аукциона заключен, у антимонопольного органа отсутствуют полномочия по проведению внеплановой проверки действий заказчика в соответствии с частью 4 статьи 99 Закона о контрактной системе.

На основании изложенного, рассмотрение обращения ИП «<...>» подлежит прекращению.

В ходе рассмотрения и оценки антимонопольным органом документов и сведений, представленных заказчиком, выявлены нарушения

законодательства о контрактной системе, образующие состав административных правонарушений, предусмотренных КоАП РФ.

1. В соответствии с требованиями части 5 статьи 31, пункта 6 части 5 статьи 63 Закона о контрактной системе извещение об осуществлении закупки должно содержать информацию об установленных требованиях в соответствии с частями 1, 1.1 указанной статьи, а также перечень документов, которые должны быть представлены участниками такого аукциона в соответствии с пунктом 1 части 1 и частью 2 (при наличии таких требований) статьи 31 Закона о контрактной системе.

1.1. Кроме того, в силу части 3 статьи 64 Закона о контрактной системе требования к участникам закупки в соответствии с частью 1 статьи 31 Закона о контрактной системе указываются в документации о закупке.

При этом обязанность заказчика по установлению данных требований продиктована возложенными обязанностями на аукционную комиссию проверять соответствие участника указанным требованиям.

Вместе с тем, извещение об осуществлении закупки, сформированное на официальном сайте www.zakupki.gov.ru исчерпывающий перечень требований к участникам закупки не содержит. При этом указывает на формулировку: единые требования к участникам (в соответствии с пунктом 1 части 1 Статьи 31 Федерального закона № 44-ФЗ), предусмотренную функционалом официального сайта. Вместе с тем указание на данную формулировку не является надлежащим исполнением требований части 5 статьи 31, пункта 6 части 5 статьи 63 Закона о контрактной системе, поскольку определить из данной формулировки исчерпывающий перечень требований к участнику закупки, соответствующий как законодательству о контрактной системе, так и самому объекту закупки не представляется возможным.

Документация о закупке содержит единые требования к участникам закупки. Вместе с тем, данные требования также в полной мере не соответствуют положениям действующего законодательства о контрактной системе.

Так, подпункт 1 пункта 13 информационной карты документации об аукционе фактически цитирует положения пункта 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе без указания каким именно требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки должен соответствовать участник закупки.

Кроме того, подпункт 5 пункта 13 информационной карты документации об аукционе определяет требование к участникам закупки не в соответствии с действующей редакцией пункта 7 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе. Требование к участникам закупки о соответствии подпункту 7.1

части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе вообще отсутствует в документации об аукционе.

1.2. Согласно пункту 2 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе в соответствии с частями 3 - 6 статьи 66 Закона о контрактной системе и инструкцию по ее заполнению. При этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников такого аукциона или ограничение доступа к участию в таком аукционе.

При этом, в соответствии с пунктом 2 части 5 статьи 66 Закона о контрактной системе в составе второй части заявки участника закупки должны находить отражение в том числе документы, подтверждающие соответствие его единым требованиям, указанным в пункте 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе.

Указанные единые требования к участникам закупки и вытекающие из них требования к составу второй части заявки продиктованы необходимостью указания в как в документации, так и в извещении о проведении электронного аукциона, максимально четких и прозрачных сведений, позволяющих участнику закупки надлежащим образом оформить заявку и принять участие в аукционе на конкурентных началах, основанных на принципах открытости, прозрачности и обеспечения конкуренции, предусмотренных статьями 7, 8 Закона о контрактной системе.

При этом в Техническом задании установлены условия о наличии следующих документов:

лицензии на право осуществления деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, выданной в соответствии с Федеральным Законом № 99-ФЗ от 04.05.2011 г. «О лицензировании отдельных видов деятельности», постановлением Правительства Российской Федерации от 30.12.2011г. № 1225 «О лицензировании деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений» со следующими видами работ:

- монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем пожарной и охранно-пожарной сигнализации и их элементов, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ;

- монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем оповещения и эвакуации при пожаре и их элементов, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ.

Следовательно, в документации об аукционе фактически установлены

требования к подрядчику на стадии исполнения контракта, тогда как участник закупки должен предоставлять указанные документы на стадии подачи заявок на участие в аукционе.

Таким образом, указанные требования о наличии лицензии не нашли своего отражения в извещении о проведении аукциона и документации о закупке в требованиях к составу второй части заявки и единых требованиях к участникам закупки в нарушение пункта 6 части 5 статьи 63, пункта 1 части 1, части 5 статьи 31, пункта 2 части 1, части 3 статьи 64 Закона о контрактной системе.

Однако, отсутствие четких и однозначных требований заказчика к участнику закупки, а также сведениям, которые должны содержаться во второй части заявки, может повлечь невозможность участнику закупки надлежащим образом оформить заявку и принять участие в аукционе.

Действия заказчика могут быть квалифицированы по части 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ.

2. В силу части 6 статьи 65 Закона о контрактной системе заказчик по собственной инициативе или в соответствии с поступившим запросом о даче разъяснений положений документации об электронном аукционе вправе принять решение о внесении изменений в документацию о таком аукционе не позднее чем за два дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе. Изменение объекта закупки и увеличение размера обеспечения данных заявок не допускаются.

Исходя из положений части 1 статьи 34, части 10 статьи 70 Закона о контрактной системе контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки, документацией о закупке, заявкой участника закупки, с которым заключается контракт, по цене, предложенной победителем электронного аукциона.

Из представленных заказчиком документов и информации следует, что в размещенной на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru документации о закупке техническое задание и проект контракта содержали следующие несоответствия.

Пункт 1.11 технического задания указывал следующее: «В течение гарантийного срока, подрядчик принимает на себя обязательства по обеспечению функционирования системы автоматической передачи извещений о пожаре с объекта на пульт ЕДДС г. Северо-Курильске».

В пункте 4.4.14 проекта контракта содержалось следующее: «В случае если для исполнения обязательств по контракту Подрядчиком на территории Сахалинской области создается обособленное подразделение (за исключением филиалов и представительств), Подрядчик обязан в течение одного месяца подать сообщение об этом в налоговый орган по месту

нахождения обособленного подразделения, копию уведомления о постановке на учет в налоговом органе направить Заказчику в течение 5 рабочих дней с момента его получения».

Вместе с тем, заключенный 29.01.2018 контракт указанных в техническом задании обязательств подрядчика не содержит; пункт 4.4.14 проекта контракта определяет территорией исполнения обязательств *Челябинскую область*.

Кроме того, при заключении контракта заказчиком допущено изменение объекта закупки путем внесения исправлений в локальную смету в части указания индекса типа исполнения кабельного изделия. Так, например, позиции 19, 20 локальной сметы (локального сметного расчета) на монтаж и наладку охранно-пожарной сигнализации и системы оповещения людей о пожаре при размещении документации об аукционе указывали на: «кабель для систем пожарной сигнализации с однопроволочными медными жилами, с изоляцией из огнестойкой кремнийорганической резины, в оболочке из ПВХ пластика, не распространяющий горение, с низким дымо- и газовыделением марки КСПЭнг (А) FRLS 1x2.1,0 1000м». В заключенном контракте к марке кабеля добавлен индекс «Тх».

Необходимо отметить, что Таблица 2 «Преимущественные области применения кабельных изделий с учетом их типа исполнения» ГОСТ 31565-2012 определяет, что типы исполнения кабельного изделия с индексом «Тх» (эквивалентный показатель токсичности продуктов горения кабельного изделия) применяется для прокладки, с учетом объема горючей нагрузки кабелей в системах противопожарной защиты, а также в других системах, которые должны сохранять работоспособность в условиях пожара, в зданиях детских дошкольных образовательных учреждений, специализированных домах престарелых и инвалидов, больницах, в спальнях корпусов образовательных учреждений интернатного типа и детских учреждений.

Вместе с тем, требуемые заказчику работы необходимо выполнять в действующем двухэтажном здании поликлиники ГБУЗ «Районная больница г. Нязепетровск», что не свидетельствует о преимущественной области применения по ГОСТ 31565-2012 для объекта рассматриваемой закупки «для прокладки, с учетом объема горючей нагрузки кабелей, в системах противопожарной защиты, а также в других системах, которые должны сохранять работоспособность в условиях пожара, в зданиях детских дошкольных образовательных учреждений, специализированных домах престарелых и инвалидов, больницах, спальнях корпусов образовательных учреждений интернатного типа и детских учреждений».

Таким образом, в нарушение части 1 статьи 34, части 10 статьи 70 Закона о контрактной системе заказчиком заключен контракт не на условиях, предусмотренных документацией о закупке.

Действия заказчика могут быть квалифицированы по части 1 статьи 7.32 КоАП РФ.

3. В силу части 4 статьи 34 Закона о контрактной системе в контракт включается обязательное условие об ответственности заказчика и поставщика (подрядчика, исполнителя) за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных контрактом.

Согласно части 5 статьи 34 Закона о контрактной системе в случае просрочки исполнения заказчиком обязательств, предусмотренных контрактом, а также в иных случаях неисполнения или ненадлежащего исполнения заказчиком обязательств, предусмотренных контрактом, поставщик (подрядчик, исполнитель) вправе потребовать уплаты неустоек (штрафов, пеней). Пенья начисляется за каждый день просрочки исполнения обязательства, предусмотренного контрактом, начиная со дня, следующего после дня истечения установленного контрактом срока исполнения обязательства. Такая пенья устанавливается контрактом в размере одной трехсотой действующей на дату уплаты пеней ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации от не уплаченной в срок суммы. Штрафы начисляются за ненадлежащее исполнение заказчиком обязательств, предусмотренных контрактом, за исключением просрочки исполнения обязательств, предусмотренных контрактом. Размер штрафа устанавливается контрактом в виде фиксированной суммы, определенной в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Часть 8 статьи 34 Закона о контрактной системе определяет, что штрафы начисляются за неисполнение или ненадлежащее исполнение поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом, за исключением просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств (в том числе гарантийного обязательства), предусмотренных контрактом. Размер штрафа устанавливается контрактом в виде фиксированной суммы, определенной в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства РФ от 30.08.2017 № 1042 утверждены «Правила определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (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» (далее – Правила).

В нарушение частей 4, 5, 8 статьи 34 Закона о контрактной системе размеры штрафов и пеней для заказчика и подрядчика в проекте контракта определены не в соответствии с действующими Правилами.

Действия заказчика могут быть квалифицированы по части 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ.

Дополнительно антимонопольный орган отмечает следующее.

В силу пункта 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе 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 Закона о контрактной системе, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

Исходя из требований пункта 2 статьи 42 Закона о контрактной системе в извещении об осуществлении закупки должно содержаться краткое изложение условий контракта, содержащее наименование и описание объекта закупки с учетом требований, предусмотренных статьей 33 Закона о контрактной системе, 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.

Документация о закупке является по своей правовой природе публичной офертой, которая в силу части 2 статьи 437 Гражданского Кодекса Российской Федерации должна быть полной и безоговорочной и содержать все существенные условия, позволяющие сформировать свое предложение (акцепт) участнику закупки для принятия участия в определении поставщика, в том числе в части определения предмета контракта.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе описание объекта закупки должно носить объективный характер. В описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описании 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.

В соответствии с частью 2 статьи 33 Закона о контрактной системе документация о закупке в соответствии с требованиями, указанными в части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе, должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются

максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

С учетом изложенного, определение предмета контракта, то есть объема и видов работ, которые должны быть определены в соответствии с технической и сметной документацией, является императивным и безотлагательным требованием, как в силу положений законодательства о контрактной системе, так и гражданского законодательства.

Как следует из представленных документов, описание объекта закупки содержится в разделе 2 документации об аукционе. В составе документации о закупке размещены локальный ресурсный сметный расчет, локальная смета, которые содержат трудозатраты, машины и механизмы, оборудование, используемое при выполнении работ, с указанием количества и объема.

Правовое регулирование отношений, возникающих в связи с осуществлением строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства определяется на основании статьи 52 Градостроительного Кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ), Постановления Правительства РФ от 16.02.2008 № 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию» (далее - Постановление).

Согласно части 4 статьи 52 ГрК РФ при осуществлении строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства на основании договора строительного подряда с застройщиком или техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, региональным оператором указанные лица должны подготовить земельный участок для строительства и (или) объект капитального строительства для реконструкции или капитального ремонта, а также передать индивидуальному предпринимателю или юридическому лицу, с которыми заключен такой договор, материалы и результаты инженерных изысканий, проектную документацию, разрешение на строительство.

Из пояснений представителя заказчика не следует, что монтаж и наладка охранно-пожарной сигнализации и системы оповещения людей о пожаре необходимо выполнять в рамках капитального ремонта и для выполнения работ необходим проект. Напротив, пункт 1.6 технического задания определяет, что работы будут выполняться в действующем двухэтажном здании поликлиники ГБУЗ «Районная больница г. Нязепетровск».

Таким образом, наличие проекта на выполнение работ по монтажу и наладке охранно-пожарной сигнализации и системы оповещения людей о пожаре необходимо в случае установки сигнализации и системы впервые. Из рассматриваемой закупки однозначно не следует, что охранно-пожарная сигнализация и система оповещения людей о пожаре будут устанавливаться впервые, следовательно, указанное обстоятельство не позволяет сделать

вывод об обязательности выполнения работ на основании проекта.

Однако, отсутствие в составе аукционной документации проекта (при обязательном его наличии), на момент размещения закупки не позволит сделать вывод об условиях выполнения работ, что может свидетельствовать о неопределенности потребности заказчика и, как следствие, о несогласованности предмета контракта в нарушение пункта 2 статьи 42, пункта 1 части 1 статьи 64, пункта 1 части 1, части 2 статьи 33 Закона о контрактной системе.

Комиссия, руководствуясь статьей 106 Закона о контрактной системе и Приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14 «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд»,

РЕШИЛА:

1. По результатам проведенной внеплановой проверки признать в действиях заказчика нарушения пунктов 1, 7, 7.1 части 1, части 5 статьи 31, частей 1, 4, 5, 8 статьи 34, пункта 6 части 5 статьи 63, пункта 2 части 1, части 3 статьи 64, части 10 статьи 70 Закона о контрактной системе.

2. Предписание об устранении нарушений законодательства о контрактной системе не выдавать, так как на день рассмотрения жалобы контракт заключен.

3. Передать материалы дела должностному лицу Челябинского УФАС России для решения вопроса о привлечении виновного должностного лица к административной ответственности по части 4.2 статьи 7.30, части 1 статьи 7.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

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