

Решение № 03-10.1/465-2015

о признании жалобы необоснованной

18 декабря 2015 г.

г. Омск

Комиссия Омского УФАС России по контролю в сфере закупок на территории Омской области (далее - Комиссия) в составе:

Кусановой Ш.М. – начальника отдела контроля закупок, заместителя Председателя Комиссии;

Шевченко А.Н. - главного специалиста-эксперта отдела контроля закупок, члена Комиссии;

Кузьменко А.В. - ведущего специалиста-эксперта отдела контроля закупок, члена Комиссии,

рассмотрев жалобу ООО «Белла Вита» (далее - Заявитель, Общество) на действия БУЗОО «Городская клиническая больница № 1 имени Кабанова А.Н.» (далее – Заказчик) при осуществлении закупки «Поставка изделий медицинского назначения» путем проведения электронного аукциона (извещение № 0352300006915000218) (далее - электронный аукцион),

в присутствии <...>,

УСТАНОВИЛА:

1. В Омское УФАС России до окончания срока подачи заявок на участие в аукционе поступила жалоба Заявителя (вх. № 11547 от 14.12.2015), а также дополнения к жалобе (вх. № 11655 от 14.12.2015) на положения документации об аукционе, нарушающие нормы Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон о контрактной системе).

2. На запрос Омского УФАС России (исх. № 03-11468 от 15.12.2015) Заказчиком были представлены материалы электронного аукциона (вх. № 11778 от 17.12.2015), а также возражения на жалобу Заявителя.

Из представленных материалов и информации следует, что 30.11.2015 на официальном сайте Российской Федерации в информационно-

телекоммуникационной сети «Интернет» www.zakupki.gov.ru (далее - официальный сайт) были размещены извещение о проведении электронного аукциона и документация об электронном аукционе с начальной (максимальной) ценой контракта 26844575,63 руб.

В соответствии с протоколом рассмотрения первых частей заявок на участие в аукционе от 16.12.2015 на участие в аукционе поступило три заявки, все участники закупки допущены к участию в аукционе.

3. В результате рассмотрения жалобы, представленных материалов, пояснений представителей и осуществления в соответствии с частью 15 статьи 99 Федерального закона о контрактной системе внеплановой проверки Комиссия установила следующее:

3.1. В соответствии с частью 1 статьи 4 Федерального закона о контрактной системе в целях информационного обеспечения контрактной системы в сфере закупок создается и ведется единая информационная система.

Согласно части 4 статьи 4 Федерального закона о контрактной системе информация, содержащаяся в единой информационной системе, является общедоступной и предоставляется безвозмездно.

Согласно части 5 статьи 112 Федерального закона о контрактной системе 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 о контрактной системе. 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.

В соответствии с частью 1 статьи 65 Федерального закона о контрактной системе в случае проведения электронного аукциона заказчик размещает в единой информационной системе документацию о таком аукционе в сроки, указанные в [частях 2 и 3 статьи 63](#) настоящего Федерального закона, одновременно с

размещением извещения о проведении такого аукциона.

Согласно части 2 статьи 65 Федерального закона о контрактной системе документация об электронном аукционе должна быть доступна для ознакомления без взимания платы.

Таким образом, указанные нормы Федерального закона о контрактной системе предусматривают именно обеспечение возможности доступа для ознакомления с документацией об аукционе без взимания платы.

Заявителем приведен следующий довод:

«Документация к аукциону содержит документ под названием «Приложение №1», сохраненный в общепринятом формате «pdf», разрешенный к использованию на торговых площадках, в том числе ЭТП «РТС-Тендер».

Формат переносимых документов (PDF) — это формат файла, который используется для надежного представления и обмена документами, независимо от программного и аппаратного обеспечения или операционной системы. В настоящее время формат PDF, изобретенный компанией Adobe, является открытым стандартом, поддерживаемым Международной организацией по стандартизации (ISO).

По поводу содержания информации в данном документе (электронном файле формата «pdf») был сделан запрос в адрес заказчика, ответ на который заказчик разместил в сети Интернет. В данном ответе заказчик сообщает о правомерности размещенного им документа в формате «pdf», ссылаясь на все нормы действующего законодательства.

Однако формат «pdf» согласно своей универсальности может содержать – текст, ссылки и кнопки, поля форм, аудио- и видеоэлементы, графику и графические файлы как векторного, так и растрового формата.

В случае внедрения (вставки) в файл формата «pdf» графических элементов в формате растровой графики типа «jpg», «jpeg», «bmp», «tiff» и им подобных, для операционной системы эти вложения определяются как «картинка», иначе простое графическое изображение.

*Если данное графическое изображение содержит текст - (текст (от [лат.](#) *textus* — «ткань; сплетение, связь, сочетание») — зафиксированная на каком-либо материальном носителе человеческая мысль; в общем плане связная и полная последовательность символов. (В русском языке текст - несколько предложений, связанных между собой по смыслу и грамматически),*

- то для операционной системы данное также вложение остается «картинкой», т.е. простым графическим файлом. В связи с тем, что данный графический файл для операционной системы является множеством точек (плоской матрицей) каждая из которых имеет свой цвет и яркость, в данном случае теряется возможность выделять из графического файла текстовые элементы, состоящие из целых независимых (понятных операционной системе) символов букв и цифр на любом языке (каждый имеющий свой определенный числовой код согласно определенной таблице кодировки, принятой в компьютерной технике и программировании, в отношении

которых операционная система может выполнять поиск, копирование и т.п. операции).

Преобразование текстовых документов (текста) в графический формат производится как на пример с помощью электронного сканера, (сканирование). При этом текстовый документ, понятный операционной системе как набор определенных символов состоящих из букв и цифр, превращается в графический документ «картинку», состоящий из множества точек, что было описано выше.

При преобразовании в «картинку» любого текстового документа теряется возможность поиска и копирования произвольной части текста, так как для операционной системы данный файл состоит уже не из отдельных символов букв и цифр, а из точек (пикселей).

Если преобразовать текстовый документ (на пример формата «.doc» или «.docx» на прямую в формат «pdf», то в данном файле возможен как поиск так и выделение и копирование произвольной части или всего текста, поэтому данный формат разрешен для использования на ЭТП.

НО – если в текстовом формате были внедрены (вставлены) отсканированные изображения текста в графическом формате (картинки с текстом), то при преобразовании данного файла в формат «pdf», так же теряется возможность поиска и копирования произвольной части текста, так как для операционной системы данное вставленное изображение уже состоит не из отдельных символов букв и цифр, а из точек (пикселей)».

Комиссия не согласилась с доводом Заявителя, учитывая нижеследующее.

В силу части 5 статьи 112 Федерального закона о контрактной системе, Положения о размещении на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг информации, подлежащей размещению в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд до ввода ее в эксплуатацию, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 12.10.2013 № 913, сайт www.zakupki.gov.ru является официальным сайтом Российской Федерации в сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг.

Постановлением Правительства РФ от 10.03.2007 № 147 утверждено Положение о пользовании официальными сайтами в сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд и о требованиях к технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения пользования указанными сайтами (далее – Положение о пользовании официальными сайтами)

Пунктом 3 [Положения](#) о пользовании официальными сайтами также предусмотрено, что информация, размещаемая на официальных сайтах, **должна быть круглосуточно доступна** пользователям официальных сайтов **для**

ознакомления без взимания платы и иных ограничений.

Согласно пункту 9 Положения о пользовании официальными сайтами программное обеспечение и технологические средства ведения официальных сайтов 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 официальных сайтов программных и технологических средств.

В соответствии с пунктом 10 [Положения](#) о пользовании официальными сайтами **программное обеспечение и технологические средства ведения официальных сайтов должны обеспечивать лицам, указанным в [пункте 5](#) настоящего 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.****

Иных требований к информации о закупках, форме и порядку ее размещения на официальном сайте в Положениях о пользовании официальными сайтами не установлено.

При этом Комиссия отмечает, что Федеральным законом о контрактной системе, а также иными нормативными правовыми актами не установлено, что документация об аукционе должна быть размещена на официальном сайте в каком-то определенном формате.

На официальном сайте размещен проект Регламента размещения заказа путем проведения открытого аукциона в электронной форме на общероссийской официальном сайте (ООС), согласно пункту 2.9.2 которого в систему допускается загружать файлы следующих форматов: bmp, jpg, jpeg, gif, tif, tiff, docx, doc, rtf, txt, **pdf**, xls, xlsx, rar, zip, ppt, odf. Система не допускает загрузку файлов, имеющих форматы отличные от указанных форматов, например, mp3, avi, exe.

Ознакомившись с документацией об аукционе и приложениями к ней, размещенными на официальном сайте, Комиссия установила, что Приложение № 1 «Заказ на поставку товара» к документации об аукционе размещено Заказчиком в виде допустимого файла формата «pdf» и читаема в полном объеме, т.е. является доступной, позволяющей **ознакомиться** с ней без применения дополнительных программных или технологических средств.

PDF - стандартный межплатформенный формат файлов, позволяющий осуществлять обмен готовыми для печати документами, который создается при сканировании бумажных форм документов сканерами различных производителей, в соответствии со спецификацией Adobe Portable Document Format; при сканировании PDF файл создается без защиты и не имеет ограничений на использование. В таком виде документы в формате PDF размещаются и позволяют

осуществлять ознакомление, печать и копирование общедоступными средствами.

Таким образом, размещенная на сайте документация опубликована в общедоступных форматах, доступна для ознакомления и не зашифрована; фоновый рисунок в формате PDF возможность участников закупки ознакомления с документацией об аукционе не ограничивает.

Данная позиция Комиссии подтверждается судебной практикой (например, Постановление ФАС Московского округа от 13.03.2014 по делу № А40-54035/13; Постановление АС Северо-Западного округа от 11.09.2015 по делу № А66-15075/2014).

Исходя из изложенного, довод жалобы признается **необоснованным**.

3.2. В соответствии с требованиями пункта 2 статьи 42 Федерального 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 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. В случае, если контрактом предусматривается выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, допускается оплата такого контракта исходя из фактически выполненного объема данных работ, но не превышающего объема работ, подлежащих выполнению в соответствии с контрактом. 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 силу части 1 статьи 2 Федерального закона о контрактной системе законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее - законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок) основывается на положениях [Конституции](#) Российской Федерации, Гражданского [кодекса](#) Российской Федерации (далее – ГК РФ), Бюджетного

[кодекса](#) Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона и других федеральных законов, регулирующих отношения, указанные в [части 1 статьи 1](#) настоящего Федерального закона. Нормы права, содержащиеся в других федеральных законах и регулирующие указанные отношения, должны соответствовать настоящему Федеральному закону.

Согласно пункту 1 статьи 432 ГК РФ договор считается заключенным, если между сторонами, в требуемой в подлежащих случаях форме, достигнуто соглашение **по всем существенным условиям договора**.

Существенными являются условия о предмете договора, **условия, которые названы в законе** или иных правовых актах **как существенные или необходимые для договоров данного вида**, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.

Пунктом 1 статьи 525 ГК РФ предусмотрено, что поставка товаров для государственных или муниципальных нужд осуществляется на основе государственного или муниципального контракта на поставку товаров для государственных или муниципальных нужд, а также заключаемых в соответствии с ним договоров поставки товаров для государственных или муниципальных нужд ([пункт 2 статьи 530](#)).

При этом в силу пункта 2 указанной статьи к отношениям по поставке товаров для государственных или муниципальных нужд применяются правила о договоре поставки ([статьи 506 - 522](#)), если иное не предусмотрено правилами настоящего Кодекса.

В соответствии со статьей 506 ГК РФ по договору поставки поставщик-продавец, осуществляющий предпринимательскую деятельность, обязуется передать **в обусловленный срок или сроки** производимые или закупаемые им **товары покупателю** для использования в предпринимательской деятельности или в иных целях, не связанных с личным, семейным, домашним и иным подобным использованием.

Таким образом, условие о сроке поставки товара является существенным для договоров поставки.

Согласно статье 190 ГК РФ установленный законом, иными правовыми актами, сделкой или назначаемый судом срок определяется календарной датой или истечением периода времени, который исчисляется годами, месяцами, неделями, днями или часами.

Срок может определяться также указанием на событие, которое должно неизбежно наступить.

В извещении о проведении аукциона, пункте 8 документации об аукционе и подпункте 3.1 пункта 3 Приложения № 3 «Проект контракта» к документации об аукционе установлен срок поставки товара: *«С момента заключения Контракта по 25 декабря 2016 года, ежемесячно, в течение 3 рабочих дней со дня получения Поставщиком заявки на конкретную партию товара, поданной не позднее 20 числа».*

Заявитель в своей жалобе указывает: *«Документация к аукциону не содержит*

график поставок. Аукцион стоимостью более 26 миллионов рублей подразумевает поставку товара в течение года. Не имея графика поставок, участник не может рассчитать логистику, что ограничивает его в участии».

Комиссия не может согласиться с данным доводом заявителя и считает, что отсутствие в документации об электронном аукционе и проекте контракта графика поставки товара не является нарушением действующего законодательства в силу следующего.

Согласно части 12 статьи 34 Федерального закона о контрактной системе, если контракт заключается на срок **более чем три года** и цена контракта составляет **более чем сто миллионов рублей, контракт должен включать в себя график исполнения контракта**.

Действие требований части 12 статьи 34 Федерального закона о контрактной системе на данный контракт не распространяется.

Кроме того, частью 2 статьи 508 ГК РФ предусмотрено, что наряду с определением периодов поставки в договоре поставки **может быть установлен график** поставки товаров (декадный, суточный, часовой и т.п.).

Из буквального толкования части 2 статьи 508 ГК РФ следует, что установление в договоре графика поставки товара не является обязательным условием.

В силу указанного Комиссия признала **необоснованным** вышеназванный довод жалобы заявителя.

3.3. Пунктом 4 статьи 3 Федерального закона о контрактной системе (в редакции **Федерального закона от 13.07.2015 № 227-ФЗ**) установлено, что участник закупки - любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала, за исключением юридического лица, местом регистрации которого является государство или территория, включенные в утверждаемый в соответствии с подпунктом 1 пункта 3 статьи 284 Налогового кодекса Российской Федерации перечень государств и территорий, предоставляющих льготный налоговый режим налогообложения и (или) не предусматривающих раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны) в отношении юридических лиц (далее - офшорная компания), или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя.

В нарушение указанной нормы в документации об аукционе содержится следующее определение:

«Участником электронного аукциона может быть любое юридическое лицо

независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя».

3.4. Согласно части 3 статьи 64 Федерального закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с предусмотренной частью 1 настоящей статьи информацией содержит требования к участникам такого аукциона, установленные в соответствии с частью 1, частями 1.1, 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона.

В соответствии с требованиями пункта 10 части 1 статьи 31 Федерального закона о контрактной системе при осуществлении закупки заказчик устанавливает единое требование о том, что участник закупки не является офшорной компанией.

В разделе 15 «Требования к участникам электронного аукциона, установленные в соответствии с частью 1 статьи 31 Федерального закона» документации об аукционе не установлено данное требование к участникам закупки.

При этом Комиссия считает, что данные нарушения не могли повлиять на права участников аукциона, поскольку в соответствии с частью 2 статьи 2 Федерального закона от 13.07.2015 № 227-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный [закон](#) от 5 апреля 2013 года N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд"» со дня вступления в силу настоящего Федерального закона **оператор электронной площадки прекращает действие аккредитации на электронной площадке участника закупки, не соответствующего требованию, указанному в [пункте 10 части 1 статьи 31](#) 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» (в редакции настоящего Федерального закона).** При этом прекращается блокирование денежных средств, внесенных таким участником в качестве обеспечения заявки на участие в электронном аукционе.

В соответствии с частью 1 [статьи 2](#) Федерального закона от 13.07.2015 № 227-ФЗ данный Федеральный закон вступил в силу по истечении 30 дней после дня официального опубликования (опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> - 13.07.2015).

На основании изложенного, руководствуясь подпунктом «б» пункта 1 части 3, частью 4 и пунктом 1 части 15 статьи 99, частью 8 статьи 106 Федерального закона о контрактной системе, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать **необоснованной** жалобу ООО «Белла Вита» на действия БУЗОО «Городская клиническая больница № 1 имени Кабанова А.Н.» при осуществлении закупки «Поставка изделий медицинского назначения» путем проведения электронного аукциона (извещение № 0352300006915000218).

2. Признать в действиях БУЗОО «Городская клиническая больница № 1 имени Кабанова А.Н.» нарушение требований пункта 4 статьи 3, пункта 10 части 1 статьи 31 Федерального закона о контрактной системе. Учитывая, что указанные нарушения не повлияли на результат осуществления закупки, предписание об устранении нарушений законодательства о контрактной системе в сфере закупок не выдавать.

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