

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть объявлена 26.09.2016

Полный текст решения изготовлен 29.09.2016

г.

Чита

Комиссия Забайкальского УФАС России в составе:

Председатель Комиссии: Врио руководителя управления;

Члены Комиссии:

главный специалист – эксперт отдела контроля закупок;

ведущий специалист – эксперт отдела контроля закупок;

рассмотрев жалобу №20 от ЗАО «Юридическая фирма «Клифф» в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на действия заказчика – КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» при проведении запроса котировок на оказании юридических услуг (извещение № 31604076664),

при участии в заседании представителя заказчика КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» (доверенность от 26.09.2016 №б/н),

заявитель своего представителя на заседание комиссии не направил, о времени и месте рассмотрения жалобы уведомлен надлежащим образом,

УСТАНОВИЛА:

В адрес Забайкальского УФАС России поступила жалоба ЗАО «Юридическая фирма «Клифф» (вх. от 20.09.2016 №3731) на действия заказчика – КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» при проведении запроса котировок об оказании юридических услуг (извещение № 31604076664).

В соответствии с жалобой нарушения выразились в следующем.

I. Необоснованно ограничивается количество участников закупки

В соответствии с пунктом 1.2 извещения о проведении запроса котировок, а также пунктом 1.1 проекта договора, услуги, являющиеся объектом закупки, заключаются в представлении интересов заказчика в Арбитражном суде Забайкальского края по делу № А78-10713/2016 об обжаловании решения Межрайонной ИФНС России № 2 по г. Чите № 14-08/25 от 18.04.2016 г. (с учетом изменений, внесенных решением Управления Федеральной налоговой службы России по Забайкальскому краю № 2.14-20/230-ЮЛ/08771 от 01.08.2016 г.).

Заявитель является коммерческой организацией и рассматривает возможность

своего участия в данном запросе котировок, поскольку обладает большим и разносторонним опытом в области юридического и налогового консалтинга, в том числе в сфере судебного представительства при оспаривании ненормативных актов налоговых органов, а также имеет большой штат юристов высокой квалификации.

Однако преамбулой проекта договора, разработанного заказчиком, предусмотрено, что стороной данной сделки может выступать исключительно лицо, обладающее статусом адвоката. В частности, в договор включается регистрационный номер из реестра адвокатов.

Заявитель по электронной почте обратился за разъяснениями данных требований к заказчику, на что последний прямо указал, что заявки на участие в запросе котировок принимаются только от адвокатов (доказательства, подтверждающие данную информацию, представлены в Приложении № 1 к настоящей жалобе).

При этом в соответствии с частью 5 статьи 3 Закона № 223-ФЗ участником закупки может быть любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки, которые соответствуют требованиям, установленным заказчиком в соответствии с положением о закупке.

Аналогичные условия содержатся также в пункте 9.1 опубликованного Положения о закупке товаров, работ, услуг для собственных нужд Краевого государственного унитарного предприятия «Автомобильные дороги Забайкалья».

Кроме того, пункт 9.2 названного Положения предусматривает, что для участия в процедурах закупок участник закупок должен соответствовать следующим требованиям, если такие требования установлены в документации по торгам, в извещении запроса котировок. Между тем, при проведении рассматриваемого запроса котировок каких-либо требований к участникам закупки не установлено, соответствующий раздел в извещении о закупке отсутствует.

Извещение о закупке (пункты 2 и 8, Приложения № 1 и № 2), устанавливает различные требования к составу заявки на участие в запросе котировок для юридических и физических лиц (в том числе зарегистрированных в качестве индивидуального предпринимателя). Таким образом, допускается участие в закупке обеих поименованных категорий лиц, что входит в противоречие с условиями проекта договора.

Согласно части 1 статьи 1 Федерального закона от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», адвокатской деятельностью является квалифицированная юридическая помощь, оказываемая на профессиональной основе лицами, получившими статус адвоката в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, физическим и юридическим лицам в целях защиты их прав, свобод и интересов, а также обеспечения доступа к правосудию.

При этом взаимосвязанные нормы части 2 и пункта 2 части 3 упомянутой статьи

Федерального закона однозначно определяют, что адвокатская деятельность не является предпринимательской и не включает в себя юридическую помощь, предоставляемую участниками и работниками организаций, оказывающих юридические услуги, а также индивидуальными предпринимателями.

Важным обстоятельством также является то, что адвокат по общему правилу не может состоять в штате какой-либо организации. Так, в соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 31.05.2002 №63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» адвокатом является лицо, получившее в установленном настоящим Федеральным законом порядке статус адвоката и право осуществлять адвокатскую деятельность. Адвокат является независимым профессиональным советником по правовым вопросам. Адвокат не вправе вступать в трудовые отношения в качестве работника, за исключением научной, преподавательской и иной творческой деятельности, а также занимать государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, должности государственной службы и муниципальные должности.

Адвокат вправе совмещать адвокатскую деятельность с работой в качестве руководителя адвокатского образования, а также с работой на выборных должностях в адвокатской палате субъекта Российской Федерации, Федеральной палате адвокатов Российской Федерации, общероссийских и международных общественных объединениях адвокатов.

Учитывая, что предметом юридических услуг в рамках договора, заключаемого по результатам проведения данного запроса котировок, является представление интересов заявителя в споре с налоговыми органами в арбитражном суде, следует также обратиться к нормам отраслевого законодательства.

В частности, пункт 1 статьи 29 Налогового кодекса Российской Федерации предусматривает, что уполномоченным представителем налогоплательщика признается физическое или юридическое лицо, уполномоченное налогоплательщиком представлять его интересы в отношениях с налоговыми органами (таможенными органами), иными участниками отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах.

Как следует из положений частей 1 и 2 статьи 60 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, представителями в арбитражном суде не могут быть судьи, арбитражные заседатели, следователи, прокуроры, помощники судей и работники аппарата суда, за исключением случаев, если указанные лица выступают в арбитражном суде в качестве представителей соответствующих органов или законных представителей, а также лица, не обладающие полной дееспособностью либо состоящие под опекой или попечительством.

Таким образом, в действующем российском законодательстве отсутствует запрет на привлечение в качестве представителя стороны в арбитражном процессе сотрудников компании, оказывающей юридические услуги, на основании с ней заключенного договора (контракта). Полномочия таких представителей будут подтверждаться доверенностью, выданной и оформленной надлежащим образом (часть 4 статьи 61 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

Пункт 2 части 1 статьи 3 Закона № 223-ФЗ устанавливает, что при закупке товаров,

работ, услуг заказчики руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона № 223-ФЗ не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

Приведенные выше положения Закона № 223-ФЗ коррелируют с нормами частей 1 и 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в соответствии с которой при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее – запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Действия заказчика, выразившиеся в необоснованном ограничении числа участников данного запроса котировок, нарушают права и законные интересы заявителя и создают предпосылки для недобросовестной конкуренции.

II. Сокращен срок подачи заявок на участие в запросе котировок

Как установлено заказчиком, прием заявок на участие в данном запросе котировок оканчивается 14.09.2016 г. в 15:00 по местному времени.

Вместе с тем, согласно пункту 7.4 опубликованного Положения о закупке товаров, работ, услуг для собственных нужд Краевого государственного унитарного предприятия «Автомобильные дороги Забайкалья», размещение извещения о проведении запроса котировок в единой информационной системе не менее чем за пять рабочих дней до срока окончания подачи котировочных заявок.

При этом законодательством о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц не устанавливается специального порядка исчисления таких сроков, в связи с чем подлежат применению положения главы 11 Гражданского кодекса Российской Федерации. В частности, предусматривается, что:

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 (пункт 1 статьи 190).

Течение срока, определенного периодом времени, начинается на следующий день после календарной даты или наступления события, которыми определено его начало (статья 191).

Если последний день срока приходится на нерабочий день, днем окончания срока считается ближайший следующий за ним рабочий день (статья 193).

Таким образом, если извещение о закупке было опубликовано заказчиком 08.09.2016 г., то дата окончания подачи заявок должна быть установлена им не

ранее 16.09.2016 г.

Сокращение заказчиком установленного законом срока подачи заявок не позволяет потенциальным участникам ознакомиться с условиями извещения и документации о закупке, проекта контракта, подготовить предложение в отношении объекта закупки и надлежащим образом заполнить заявку.

III. Не опубликована документация о закупке

Заказчиком не была размещена в единой информационной системе документация о рассматриваемой закупке. Так, в составе документов, опубликованных на официальном сайте www.zakupki.gov.ru, прикреплены два файла: извещение и проект договора (доказательства, подтверждающие данную информацию, представлены в Приложении №2 к настоящей жалобе).

При этом первый из названных файлов озаглавлен как «информационное письмо – извещение №071/2016-ЗК и не отвечает по составу информации требованиям, предъявляемым к документации о закупке, так как не содержит следующих обязательных сведений:

- требования к участникам закупки (пункт 9 части 10 статьи 4 Закона №223-ФЗ);
- формы, порядок, дата начала и дата окончания срока предоставления участникам закупки разъяснений положений документации о закупке (пункт 10 части 10 статьи 4 Закона №223-ФЗ);
- место рассмотрения предложений участников и подведения итогов закупки (пункт 11 части 10 статьи 4 Закона №223-ФЗ).

Часть 5 статьи 4 Закона № 223-ФЗ содержит императивную норму, обязывающую заказчика при закупке размещать в единой информационной системе информацию о закупке, в том числе извещение о закупке, документацию о закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения о закупке и документации о закупке, изменения, вносимые в такое извещение и такую документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые в ходе закупки, а также иную информацию, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 настоящей статьи.

Таким образом, утверждение и публикация документации о закупке по общему правилу необходимо при закупке товаров, работ, услуг конкурентным способом, в том числе путем проведения запроса котировок.

Как предусмотрено частью 10 статьи 4 Закона № 223-ФЗ, в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе:

1) требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, установленные заказчиком и предусмотренные техническими регламентами в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы,

оказываемой услуги потребностям заказчика. Если заказчиком в документации о закупке не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика;

2) требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке;

3) требования к описанию участниками закупки поставляемого товара, который является предметом закупки, его функциональных характеристик (потребительских свойств), его количественных и качественных характеристик, требования к описанию участниками закупки выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом закупки, их количественных и качественных характеристик;

4) место, условия и сроки (периоды) поставки товара, выполнения работы, оказания услуги;

5) сведения о начальной (максимальной) цене договора (цене лота);

6) форма, сроки и порядок оплаты товара, работы, услуги;

7) порядок формирования цены договора (цены лота) (с учетом или без учета расходов на перевозку, страхование, уплату таможенных пошлин, налогов и других обязательных платежей);

8) порядок, место, дата начала и дата окончания срока подачи заявок на участие в закупке;

9) требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям;

10) формы, порядок, дата начала и дата окончания срока предоставления участникам закупки разъяснений положений документации о закупке;

11) место и дата рассмотрения предложений участников закупки и подведения итогов закупки;

12) критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке;

13) порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Отсутствие в опубликованных заказчиком документах ряда необходимых сведений об осуществляемой закупке противоречит принципу информационной открытости закупки, установленному пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона № 223-ФЗ. Так, участникам закупки не предоставляется полная и достоверная информация об условиях проведения процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

IV. Выбран ненадлежащий способ осуществления закупки

Заказчиком в качестве способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя) по договору выбран запрос котировок, осуществляемый без применения электронного документооборота.

Однако опубликованное Положение о закупке товаров, работ, услуг для собственных нужд Краевого государственного унитарного предприятия «Автомобильные дороги Забайкалья» в совокупности с его web-формой на официальном сайте единой информационной системы www.zakupki.gov.ru не предусматривают возможности применения данного способа закупки.

С учетом вышеизложенных доводов заявитель полагает, указанные в жалобе действия заказчика при осуществлении закупки нарушают действующее законодательство о контрактной системе в сфере закупок, и законодательство о защите конкуренции, а также влечет для должностного лица административную ответственность.

Заявитель просит:

1. Признать в действиях заказчика нарушение части 5 статьи 3, части 5 статьи 4 Федерального [закона](#) от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»; пункта 7.4 Положения о закупке товаров, работ, услуг; частей 1 и 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Выдать заказчику предписание об устранении нарушений законодательства.
3. Передать соответствующему должностному лицу ФАС России материалы по настоящей жалобе для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.
4. О результатах рассмотрения данного заявления прошу сообщить заявителю письменно, а также по адресу электронной почты.

Представитель Заказчика с доводами Заявителя не согласилась и пояснила следующее.

Юридические услуги, а именно представление интересов КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» в Арбитражном суде Забайкальского края по делу А78-10713/2016, как и любые другие юридические услуги невозможно оценить по таким критериям как качество, количество, полнота, в том числе и достижение результата, так как достижение результата не может ставиться в обоснование цены оказываемых услуг как критерий определения услуги (определение Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ от 26 февраля 2015 г. № 309-ЭС14-3167). Единственным критерием, установленным законодательством к определению качества юридической помощи является критерий, указанный в ст. 1 Федерального закона от 31.05.2002 N 63-ФЗ "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации" - квалификация.

Довод о том, что в преамбуле договора заложено ограничение конкуренции и ограничение доступа к участию в закупках, необоснованный, так как в запросе котировок приняли участие участники различных организационно-правовых форм.

Заявителем не учтены фактические обстоятельства проведения закупок и предшествующие закупке события, которые и послужили основанием её проведения. Так, первое судебное заседание, назначено по делу А78-10713/2016 на 21.09.2016 в 09 часов 30 минут.

Заявителем не учтен порядок функционирования конкурентного рынка юридических услуг, где любое лицо может выступать в качестве участника закупок и выиграть их при этом, не берется во внимание, что при исполнении государственного контракта исполнитель получит доступ к конфиденциальной информации и личным данным работников КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья», а так же к иной защищаемой законом информации, не отнесенной к сведениям государственной тайны. При этом исполнитель за недобросовестность своих услуг не несет ни какой ответственности, кроме как включения в реестр недобросовестных поставщиков. А в случае некачественных действий исполнителя КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» понесет расходы, которые приведут к необратимым последствиям в хозяйственной деятельности. Гипотетически для КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» наиболее благоприятнее, если оказание юридических услуг осуществляется адвокатом или адвокатским образованием, так как в соответствии с законом адвокат, может делать запросы, существует адвокатская тайна для информации полученной в ходе исполнения, кроме того в случае не надлежащего исполнения обязанностей, существует возможность привлечения адвоката к дисциплинарной ответственности и лишения статуса адвоката. Кроме того, законодательно определено и признано, что адвокатская помощь является наиболее квалифицированной и гарантированной.

Рассмотрев представленные документы, заслушав объяснение заказчика, Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются [Конституцией](#) Российской Федерации, [Гражданским кодексом](#) Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений [части 3](#) настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее – положение о закупке).

Согласно части 2 вышеуказанной статьи положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

27.04.2016 Генеральным директором КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» утверждено Положение о закупке товаров, работ, услуг для собственных нужд КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» (далее – Положение о закупке).

Согласно части 3 статьи 3 Закона о закупках в Положении о закупке могут быть предусмотрены иные (помимо конкурса или аукциона) способы закупки. При этом заказчик обязан установить в положении о закупке порядок закупки указанными способами.

Согласно пункту 4.2 Раздела 4 (Способы закупки) Положения о закупке, заказчик вправе использовать следующие способы закупок: открытый конкурс, открытый аукцион, запрос (цен) котировка, закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), запрос предложений.

Таким образом, Комиссией Забайкальского УФАС России установлено, что Положение о закупке Заказчика содержит такой способ закупки как запрос котировок.

В соответствии с абзацем 2 пункта 7.1 Раздела 7 Положения о закупке заказчик вправе осуществлять закупки товаров, работ, услуг, для которых есть функционирующий рынок, путем запроса котировок, если их производство, выполнение, оказание осуществляются не по конкретным заявкам Заказчика.

Абзацем 3 пункта 7.1 раздела 7 Положения о закупке также установлено, что заказчик вправе осуществлять закупки товаров, работ, услуг, для собственных нужд путем проведения запроса котировок при условии, что начальная (максимальная) цена договора (контракта) не превышает 3 миллиона рублей. При этом совокупный годовой объем закупок, осуществляемых путем проведения запроса котировок не должен превышать 20% объемов средств, предусмотренных на все закупки Заказчика в соответствии с планом графиком, но не должен составлять более чем 100 миллионов рублей в год.

08.09.2016 заказчиком - КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» на официальном сайте в ЕИС www.zakupki.gov.ru размещены информационное письмо - Извещение №071/2016-ЗК (далее – Извещение) и Проект договора (реестровый номер закупки №31604076664).

В соответствии с Извещением предметом договора является оказание юридических услуг. Пунктом 1.2 Извещения установлена краткая характеристика услуг - оказать на возмездной основе услуги по представлению интересов Заказчика в Арбитражном суде Забайкальского края по делу А78-10713/2016 по обжалованию решения Межрайонной ИФНС России №2 по г. Чите №14-08/25 от 18.04.2016 г., с учетом внесенных изменений Управлением Федеральной налоговой службы России по Забайкальскому краю решением №2.14-20/230-ЮЛ/08771 от 01.08.2016 г.

Начальная (максимальная) цена (цена лота) – 2 950 000,00 (Два миллиона девятьсот пятьдесят тысяч) рублей 00 копеек.

Комиссия Забайкальского УФАС России посчитала, что установление в Извещении указаний на представление интересов заказчика в Арбитражном суде Забайкальского края по конкретному делу является конкретной заявкой заказчика, что противоречит требованиям, установленным абзацем 2 пункта 7.1 Раздела 7 Положения о закупке.

В соответствии с частью 8 статьи 4 Закона о закупках извещение о закупке, в том числе извещение о проведении открытого конкурса или открытого аукциона, является неотъемлемой частью документации о закупке. Сведения, содержащиеся в извещении о закупке, должны соответствовать сведениям, содержащимся в документации о закупке.

Частью 9 вышеуказанной статьи установлено, что в извещении о закупке должны быть указаны, в том числе, следующие сведения:

- 1) способ закупки (открытый конкурс, открытый аукцион или иной предусмотренный положением о закупке способ);
- 2) наименование, место нахождения, почтовый адрес, адрес электронной почты, номер контактного телефона заказчика;
- 3) предмет договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемых работ, оказываемых услуг;
- 4) место поставки товара, выполнения работ, оказания услуг;
- 5) сведения о начальной (максимальной) цене договора (цене лота);
- 6) срок, место и порядок предоставления документации о закупке, размер, порядок и сроки внесения платы, взимаемой заказчиком за предоставление документации, если такая плата установлена заказчиком, за исключением случаев предоставления документации в форме электронного документа;
- 7) место и дата рассмотрения предложений участников закупки и подведения итогов закупки.

Комиссией Забайкальского УФАС России установлено, что Информационное письмо - Извещение №071/2016-ЗК содержит вышеперечисленную информацию, за исключением информации, предусмотренной пунктом 6 части 9 статьи 4 Закона о закупках - срок, место и порядок предоставления документации о закупке, размер, порядок и сроки внесения платы, взимаемой заказчиком за предоставление документации, если такая плата установлена заказчиком, за исключением случаев предоставления документации в форме электронного документа.

В соответствии с пунктом 7.1 раздела 7 (запрос (цен) котировок) Положения о закупке под запросом котировок понимается способ осуществления закупки без проведения торгов и в сокращенные сроки, при котором информация о потребностях в товарах, работах, услугах сообщается неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе (ЕИС) извещения о проведении запроса котировок, и победителем признается участник закупок, предложивший наиболее низкую цену.

Таким образом, Комиссией Забайкальского УФАС России установлено, что Положением о закупке Заказчика при проведении запроса котировок утверждение и размещение документации о закупке не предусмотрено.

Кроме того, Извещение содержит указание на то, что дополнительную информацию о запросе котировок можно получить: в офисе КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» по адресу 672027 г. Чита ул. Токмакова, 46 пом. 8, «Отдел торгов».

Согласно части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Частью 5 указанной статьи установлено, что положения [части 1](#) настоящей статьи распространяются в том числе на все закупки товаров, работ, услуг, осуществляемые в соответствии с [Федеральным законом](#) от 18.07.2011 №223-ФЗ "О

закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц".

В соответствии с [частью 5 статьи 3](#) Закона о закупках участником закупки может быть любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки, которые соответствуют требованиям, установленным заказчиком в соответствии с положением о закупке.

Согласно [пункту 9 части 10 статьи 4](#) Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе, требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

В соответствии с [частью 6 статьи 3](#) Закона о закупках не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке.

В соответствии с пунктом 2 Извещения котировочная заявка согласно п.8 данного извещения, заполняется в печатном виде и должна быть прошнурована, пронумерована, скреплена печатью за подписью руководителя организации.

Согласно абзацу 2 пункта 7.8 Раздела 7 Положения о закупке комиссия отклоняет котировочные заявки, если они не соответствуют требованиям, установленным в извещении о проведении запроса котировок, или предложенная в котировочных заявках цена товаров, работ, услуг превышает начальную (максимальную) цену договора, указанную в извещении о проведении запроса котировок.

В соответствии с пунктом 7.3.3 Раздела 7 Положения о закупке требования к поставщикам (подрядчикам, исполнителям) устанавливаются в соответствии с разделом 9 настоящего Положения.

Раздел 9 (Участник закупок. Требования к участникам закупок) Положения о закупке устанавливает, что участником закупок может быть любое юридическое лицо, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения или любое физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель, подавшее заявку на участие в закупке.

В соответствии с пунктом 9.2 Раздела 9 Положения о закупке для участия в процедурах закупок участник закупок должен соответствовать следующим требованиям, если такие требования установлены в документации по торгам, в извещении запроса котировок:

9.2.1. соответствовать требованиям, устанавливаемым в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим продажу товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом договора;

9.2.2. непроведение ликвидации участника закупки - юридического лица, индивидуального предпринимателя и отсутствие решения арбитражного суда о признании участника закупок - юридического лица, индивидуального предпринимателя банкротом и об открытии конкурсного производства;

9.2.3. неприостановление деятельности участника закупки в порядке, предусмотренном [Кодексом](#) Российской Федерации об административных правонарушениях, на день подачи заявки на участие в конкурсе или заявки на участие в аукционе, заявки на участие в запросе котировок;

9.2.4. отсутствие у участника закупки задолженности по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды за прошедший календарный год, размер которой превышает двадцать пять процентов балансовой стоимости активов участника закупки по данным бухгалтерской отчетности за последний завершенный отчетный период. Участник закупки считается соответствующим установленному требованию в случае, если он обжалует наличие указанной задолженности в соответствии с законодательством Российской Федерации и решение по такой жалобе на день рассмотрения заявки на участие в конкурсе или заявки на участие в аукционе, заявки на участие в запросе котировок не принято;

9.2.5. обладание участника закупки исключительными правами на объекты интеллектуальной собственности, если в связи с исполнением договора заказчик приобретает права на объекты интеллектуальной собственности;

9.2.6. отсутствие в реестре недобросовестных поставщиков сведений об участниках закупки.

Оказание юридических (правовых) услуг осуществляется на основе договора о возмездном оказании услуг. Отношения сторон по данному договору регулируются нормами [главы 39](#) ГК РФ.

Деятельность по оказанию юридических услуг в соответствии с Федеральным законом от 04.05.2011 №99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" лицензируемой не является.

В то же время законодательством Российской Федерации установлены требования к отдельным лицам, осуществляющим такие услуги:

- Если исполнителем по договору является адвокат, то применяются нормы [Федерального закона](#) от 31.05.2002 №63-ФЗ "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации".

- Нотариусы при оказании правовых услуг обязаны соблюдать [Основы законодательства](#) РФ о нотариате от 11.02.1993 №4462-1 и другие нормы специального законодательства о нотариате.

Пунктом 8 Извещения установлен перечень предоставляемой документации, необходимой для участия, в соответствии с которым участниками закупки в составе заявки должны быть представлены в том числе «документы, подтверждающие статус адвоката (заверенная копия)», что не соответствует требованиям Положения о закупке Заказчика..

На заседании Комиссии представитель Заказчика указала на то, что требование о

наличии статуса адвоката установлено в связи с тем, что адвокат несет ответственность за разглашении информации, ставшей ему известной при оказании юридических услуг. На вопрос комиссии о причинах неустановления ответственности за разглашении информации в проекте договора, представитель Заказчика ответить затруднилась.

Установление в Извещении требования о предоставлении в составе заявки документов, подтверждающих статус адвоката, ограничивает круг потенциальных участников закупки, могущих оказать юридические услуги, являющиеся предметом закупки, и желающих участвовать в рассматриваемом запросе котировок.

Таким образом, Комиссия Забайкальского УФАС России пришла к выводу о том, что Заказчиком нарушена часть 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции в части установления в Извещении требования о предоставлении в составе заявки документов, подтверждающих статус адвоката, что приводит или может привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции.

В соответствии с пунктом 7.4 Раздела 7 Положения о закупке размещение извещения о проведении запроса котировок в единой информационной системе (ЕИС) осуществляется Комиссией не менее чем за пять рабочих дней до срока окончания подачи котировочных заявок.

Согласно статьи 191 Гражданского кодекса РФ течение срока, определенного периодом времени, начинается на следующий день после календарной даты или наступления события, которыми определено его начало.

Информационное письмо - Извещение №071/2016-ЗК размещено заказчиком на официальном сайте 08.09.2016. Дата начала приема заявок установлена – 08.09.2016 в 17-00 местного времени (пункт 3 Извещения), дата окончания приема заявок установлена – 14.09.2016 в 15-00 местного времени (пункт 4 Извещения). Рассмотрение заявок – 14.09.2016 в 16-00 местного времени.

Таким образом, Комиссией Забайкальского УФАС России установлено нарушение Заказчиком требований Положения о закупке в части установления сроков размещения на официальном сайте Извещения о проведении запроса котировок менее чем за пять рабочих дней до срока окончания подачи котировочных заявок.

По мнению Комиссии сокращение заказчиком установленного законом срока подачи заявок является нарушением части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, так как не позволяет потенциальным участникам ознакомиться с условиями извещения и проекта контракта, и надлежащим образом заполнить заявку, что приводит или может привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции.

В соответствии с Протоколом рассмотрения и оценки котировочных заявок от 14.09.2016 №3160407664-01 до окончания указанного в извещении срока подачи котировочных заявок поступило 6 заявок, 3 из которых признаны несоответствующими требованиям - отсутствуют документы, подтверждающие статус адвоката. Победителем запроса котировок признан адвокат С..

В соответствии с абзацем 4 пункта 7.10 Раздела 7 Положения о закупке договор может быть заключен не ранее чем через пять дней со дня размещения в единой информационной системе (ЕИС) протокола рассмотрения и оценки котировочных

заявок.

Протокол рассмотрения и оценки котировочных заявок от 14.09.2016 №3160407664-01 размещен на официальном сайте в ЕИС 15.09.2016.

В нарушение требований Положения о закупке заказчиком - КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» по результатам проведенного запроса котировок 19.09.2016 заключен Договор об оказании юридических услуг №071/2016 с С., то есть на четвертый день после размещения в ЕИС протокола рассмотрения и оценки котировочных заявок.

Таким образом, выдать предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации и проведения закупки, не представляется возможным.

Из положений [статьи 1](#) Закона о закупках следует, что целью регулирования данного Закона является, в том числе, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Для достижения названных целей участникам закупки предоставлено право в порядке, установленном антимонопольным органом, обжаловать действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг ([часть 10 статьи 3](#) Закона о закупках).

Согласно [части 4 статьи 18.1](#) Закона о защите конкуренции обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном названной статьей, допускается не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", со дня такого размещения, за исключением случаев, предусмотренных названным законом.

[Частями 18, 19 статьи 18.1](#) Закона о защите конкуренции предусмотрено, что со дня направления уведомления, предусмотренного [частью 11](#) названной статьи, торги приостанавливаются до рассмотрения жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии по существу. В случае принятия жалобы к рассмотрению организатор торгов, которому в порядке, установленном частью 11 названной статьи, направлено уведомление, не вправе заключать договор до принятия антимонопольным органом решения по жалобе. Договор, заключенный с нарушением данного требования, является ничтожным.

Следовательно, установление в Положении о закупках срока заключения договора по результатам закупки, не учитывающего закрепленной в [Законе](#) о закупке и [Законе о защите конкуренции](#) процедуры административного контроля со стороны антимонопольного органа, фактически исключает применение оперативных мер, предусмотренных [статьей 18.1](#) Закона о защите конкуренции, лишает обращение с соответствующей жалобой какого-либо юридического смысла, а потому направлено против прав участников закупки.

В силу требований [статьи 10](#) Гражданского кодекса Российской Федерации не допускается осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом).

Комиссия Забайкальского УФАС России пришла к выводу, что Положение о закупке должно соответствовать требованиям, установленным Законом о закупках и Законом о защите конкуренции, в соответствии с которыми порядок заключения договоров направлен на обеспечение участникам закупки возможности реализации их права на обжалование действий заказчика (организатора торгов) в антимонопольный орган в процедуре, установленной [статьей 18.1](#) Закона о защите конкуренции и [частью 10 статьи 3](#) Закона о закупках.

Учитывая изложенное, Комиссия Забайкальского УФАС России считает необходимым выдать Заказчику предписание о внесении изменений в Положение о закупке в части установления срока заключения договора не менее 10 дней со дня опубликования (подведения) итогов проведения закупки в связи с тем, что отсутствие требования о десятидневном сроке, до истечения которого договор не может быть заключен, повлияло на возможность выдачи антимонопольным органом обязательного для исполнения предписания о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации и проведения закупки.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу №20 от ЗАО «Юридическая фирма «Клифф» обоснованной.
2. Признать заказчика – КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» нарушившим часть 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и часть 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».
3. Выдать предписание о приведении Положения о закупке Заказчика в соответствие с законодательством РФ до 28.10.2016.
4. Передать материалы жалобы специалисту Забайкальского УФАС России для привлечения виновных лиц к административной ответственности.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии

В соответствии со статьей 52 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

ПРЕДПИСАНИЕ № 3

об устранении нарушения антимонопольного законодательства

Резолютивная часть объявлена 26.09.2016

Чита

Комиссия Забайкальского УФАС России по рассмотрению жалобы №20 от ЗАО «Юридическая фирма «Клифф», поданной в порядке статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», в составе:

Председатель Комиссии: Врио руководителя Забайкальского УФАС России;

Члены Комиссии:

главный специалист – эксперт отдела контроля закупок;

ведущий специалист-эксперт этого же отдела;

Руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 29.09.2016 (резолютивная часть решения объявлена 26.09.2016) по жалобе №20 ЗАО «Юридическая фирма «Клифф», рассмотренной в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», о нарушении части 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» на действия заказчика – КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» при проведении запроса котировок на оказании юридических услуг (извещение № 31604076664),

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Заказчику – КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья»:

- привести Положение о закупке товаров, работ, услуг для собственных нужд КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья», утвержденное Генеральным директором КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» 27.04.2016, в соответствие с законодательством РФ в части установления срока заключения договора не менее 10 дней со дня опубликования (подведения) итогов проведения закупки.

2. Доказательства исполнения предписания представить в Забайкальское УФАС России в срок **до 28 октября 2016 года.**

Председатель Комиссии

Члены Комиссии

В соответствии со статьей 52 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение и предписание антимонопольного органа.