



**ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА
УПРАВЛЕНИЕ**

**Федеральной антимонопольной службы
по Ростовской области**

пр. Ворошиловский, 2/2, офис 403
г. Ростов-на-Дону, 344006
тел. (863)263-31-04, факс (863)240-99-59
e-mail: to61@fas.gov.ru

09.09.16 № 16436 /05
На № _____ от _____

Заявитель:
ООО «Бюро деловых услуг»
346500, РО, г. Шахты,
ул. Шевченко 153д,
super.bdu@mail.ru

Заказчик (организатор торгов):
ГБУ РО «РОСТОБЛГАЗИФИКАЦИЯ»
344002, г. Ростов-на-Дону,
ул. Социалистическая, 88
gazifikacia@yandex.ru
+7(863)263-02-82

Резолютивная часть решения оглашена «06» сентября 2016 г.

В полном объеме решение изготовлено «09» сентября 2016 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области (далее – Ростовское УФАС России) по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика (организатора торгов) при закупке товаров, работ, услуг в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон №223-ФЗ) и ст.18.1, ст.41 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон №135-ФЗ) в составе:

Председатель
Комиссии:

Кожемяко Н.А. – заместитель руководителя Управления
Федеральной антимонопольной службы по Ростовской
области – начальник отдела.

Члены Комиссии:

Иваненко И.С. – главный специалист-эксперт отдела
изучения и контроля товарных рынков;
Исмаилов М.И. – заместитель начальника отдела
изучения и контроля товарных рынков;

рассмотрев в присутствии представителей ГБУ РО «РОСТОБЛГАЗИФИКАЦИЯ» (далее – Заказчик) дело №1713/05, возбужденное по жалобе ООО «Бюро деловых услуг», о нарушении Заказчиком при проведении закупки №31603985857 «Открытый запрос цен в электронной форме на проведение кадастровых работ по изготовлению технических планов объектов недвижимого имущества и осуществление проведения государственного кадастрового учета объектов недвижимости в территориальных органах ФГБУ «Кадастровая палата», положений Закона №223-ФЗ, в части утверждения закупочной документации ограничивающей конкуренцию (круг участников закупки) и необоснованного отклонения заявки общества.

УСТАНОВИЛА

Жалоба ООО «Бюро деловых услуг» поступила в Ростовское УФАС России 29.08.2016г. Заявитель ссылается на нарушение Заказчиком при проведении вышеуказанной закупки положений Закона №223-ФЗ в части утверждения закупочной документации нарушающей положения упомянутого закона и необоснованное отклонение заявки.

Представители ГБУ РО «РОСТОБЛГАЗИФИКАЦИЯ», присутствовавшие при рассмотрении настоящего дела, в возражении на жалобу заявителя пояснили, что в соответствии с Законом №223-ФЗ в установленный срок заказчиком было утверждено и опубликовано Положение о закупке товаров, работ, услуг для нужд ГБУ РО «РОСТОБЛГАЗИФИКАЦИЯ» (далее – положение о закупках ГБУ РО

«РОСТОБЛГАЗИФИКАЦИЯ»). Документация закупки №31603985857 «Открытый запрос цен в электронной форме на проведение кадастровых работ по изготовлению технических планов объектов недвижимого имущества и осуществление проведения государственного кадастрового учета объектов недвижимости в территориальных органах ФГБУ «Кадастровая палата» не противоречит требованиям положения о закупках ГБУ РО «РОСТОБЛГАЗИФИКАЦИЯ» и закону. Действия комиссии Заказчика были основаны на законе, а заявка общества отклонена по объективным причинам, за ее не соответствие.

Требования к работам, отраженные в документации отвечают потребностям заказчика.

Исходя из вышеизложенного, представители Заказчика просили признать жалобу ООО «Бюро деловых услуг» необоснованной.

Комиссия, изучив материалы дела, выслушав доводы сторон, установила:

1) Закон №223-ФЗ, в соответствии со статьей 8 вступил в силу с 1 января 2012 года, за исключением отдельных положений, вступающих в силу в иные сроки.

Пунктами 1-3 статьи 2 Закона №223-ФЗ указано, что 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 (положение о закупке).

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. Положение о закупке утверждается: высшим органом управления государственной корпорации или государственной компании в случае, если заказчиком выступает государственная корпорация или государственная компания.

В соответствии с Законом №223-ФЗ, ГБУ РО «РОСТОБЛГАЗИФИКАЦИЯ» в установленный срок было утверждено и опубликовано положения о закупках ГБУ РО «РОСТОБЛГАЗИФИКАЦИЯ».

Проводя закупку №31603985857 «Открытый запрос цен в электронной форме на проведение кадастровых работ по изготовлению технических планов объектов недвижимого имущества и осуществление проведения государственного кадастрового учета объектов недвижимости в территориальных органах ФГБУ «Кадастровая палата» ГБУ РО «РОСТОБЛГАЗИФИКАЦИЯ» руководствовалось (должно было руководствоваться) положением о закупках.

Данные документы размещены на официальном сайте, и были доступны всем участникам заказа.

2) Согласно части 10 статьи 3 Закона №223-ФЗ участник закупки вправе обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном антимонопольным органом, действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в случаях:

- неразмещения в единой информационной системе положения о закупке, изменений, вносимых в указанное положение, информации о закупке, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушения сроков такого размещения;
- предъявления к участникам закупки требования о представлении документов, не предусмотренных документацией о закупке;
- осуществления заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в единой информационной системе положения о закупке и без применения положений Федерального закона от 5 апреля 2013 года №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;
- неразмещения или размещения в единой информационной системе недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Жалоба ООО «Бюро деловых услуг» не содержала ссылок на нарушение ГБУ РО «РОСТОБЛГАЗИФИКАЦИЯ» вышеуказанных требований. Таким образом, жалоба ООО «Бюро деловых услуг» по вышеуказанным основаниям признается комиссией необоснованной.

3) Доводы жалобы относительно необоснованности отклонения заявки общества и ограничении положениями документации круга участников закупки (конкуренции) противоречат материалам дела, и основаны на неверном толковании норм действующего законодательства.

В частности установления Заказчиком срока проведения работ по Договору не более 20 дней, установлено следующее:

Согласно п. 8 документации открытого запроса цен Заказчик установил срок выполнения работ в течение 20 (двадцати) дней со дня подписания настоящего Договора.

Руководствуясь п. 6 Документации, в состав кадастровых работ по изготовлению технических планов объектов недвижимого имущества входят работы:

- самостоятельное получение и изучение исходных данных на объекты недвижимости;
- проведение полевых работ по определению координат характерных точек контуров объектов недвижимости, также работы по привязке определенных контуров относительно местоположения границ земельного участка;
- проведение полевых работ по наружным замерам сооружений (СКЗ, ГРП, ГРПШ и т.д. при наличии) с целью последующего выполнения чертежа сооружения с отображением местоположения его частей;
- проведение камеральных работ по выполненным измерениям и расчетам;
- изготовление графической части технических планов объектов недвижимости;
- изготовление текстовой части технических планов объектов недвижимости;
- формирование технической документации для выдачи Заказчику в бумажном и электронном видах;
- иные работы, необходимые для подготовки технической документации с целью проведения государственного кадастрового учета объектов недвижимости.

Ссылка ООО «Бюро деловых услуг» на положения Федерального закона от 24 июля 2007 г. №221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости», не позволяющим осуществить кадастровый учет объектов недвижимости, а именно объектов газификации (газоснабжения), являются несостоятельными, так как в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 221 -ФЗ технический план представляет собой документ, в котором воспроизведены определенные сведения, внесенные в государственный кадастр недвижимости (далее - ГКН), и указаны сведения об объекте незавершенного строительства, необходимые для постановки на учет такого объекта незавершенного строительства, либо новые необходимые для внесения в ГКН сведения об объекте незавершенного строительства, которому присвоен кадастровый номер.

Согласно части 1 статьи 17 Закона о государственном кадастре недвижимости, если иное не установлено Законом о государственном кадастре недвижимости, другими федеральными законами, постановка на учет объекта недвижимости, учет изменений объекта недвижимости, учет части объекта недвижимости или снятие с учета объекта недвижимости осуществляется **в течение десяти рабочих дней со дня получения органом кадастрового учета соответствующего заявления о кадастровом учете.**

Вышеуказанный срок является соразмерным и объективным для выполнения всего комплекса работ, предусмотренных закупкой, что подтверждается поступившими заявками как иных участников закупки, так и непосредственно заявкой ООО «Бюро деловых услуг», согласно которым, участники готовы выполнить данные работы в установленный документацией срок.

Относительно неосновательного отклонения Заказчиком заявки ООО «Бюро деловых услуг» установлено следующее:

Как уже указывалось выше, процедура закупки проводится в соответствии с положением о закупке товаров (работ, услуг) ГБУ РО «Ростоблгазификация», утвержденного приказом

заместителя Губернатора Ростовской области - министром промышленности и энергетики № 221 от «28» марта 2014 г.

Согласно п. п.п. 1 п. 12.4. документации, Заявка на участие в запросе цен в электронном виде оформляется отдельным документом в соответствии с приложением № 1 к документации о запросе цен в электронном виде, за подписью уполномоченного лица участника закупки, заверяется печатью участника закупки и должна содержать, в том числе предложение участника закупки о цене договора с указанием сведений о включенных или не включенных в неё расходах.

Заявка ООО «Бюро деловых услуг» не содержала в полной мере сведений о включенных в нее расходах, установленных документацией (п. 4 Документации - Порядок формирования пены договора), согласно которому цена Договора включает стоимость работ, все затраты, в том числе на проезд до местонахождения объекта и обратно, уплату налогов, сборов и другие обязательные платежи.

Таким образом, невозможно определить, какие расходы входят, а какие расходы не входят в указанную цену Договора, предложенной ООО «Бюро деловых услуг», что послужило основанием для отклонения заявки общества.

4) Согласно ч.1 и п.3 ч.2 ст.39 Закона 135-ФЗ антимонопольный орган в пределах своих полномочий возбуждает и рассматривает дела о нарушении антимонопольного законодательства, принимает по результатам их рассмотрения решения и выдает предписания. Основанием для возбуждения и рассмотрения антимонопольным органом дела о нарушении антимонопольного законодательства является, в том числе, обнаружение антимонопольным органом признаков нарушения антимонопольного законодательства.

Как следует из ч. 1 ст.2 и ч.1 ст.3 Закона 135-ФЗ антимонопольное законодательство Российской Федерации (далее - антимонопольное законодательство) основывается на Конституции Российской Федерации, Гражданском кодексе Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона, иных федеральных законов, регулирующих отношения, связанные с защитой конкуренции.

Из смысла ч.20 ст.18.1 Закона 135-ФЗ следует, что по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа может устанавливать и иные не являющиеся предметом обжалования нарушения норм антимонопольного законодательства и принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного п.3.1 ч.1 ст.23 Закона №135-ФЗ.

Заказчиком, как указывалось выше, утверждено положение о закупках ГБУ РО «Ростоблгазификация», которое в силу ст.2 Закона №223-ФЗ является документом, регламентирующим 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.

Глава 5 положения о закупках регламентирует порядок заключения и исполнения договора по результатам закупочных процедур.

Согласно п.5.1.1. порядок заключения и исполнения договора регулируется Гражданским Кодексом Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, локальными актами ГБУ РО «Ростоблгазификация».

Таким образом Положения о закупках не содержит четких сроков заключения договоров (контрактов) по результатам закупочных процедур. Представители Заказчика подтвердили отсутствие регламентации минимальных и/или максимальных сроков на заключение по результатам торговых процедур договора (контракта).

Вместе с тем ч.4 ст.18.1 Закона №135-ФЗ предоставляет участникам закупки право на обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном настоящей статьей, 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 настоящим Федеральным законом.

Установленный законодателем срок (ч.4 ст.18.1 Закона №135-ФЗ) на обжалование действий заказчика в антимонопольный орган направлен на защиту интересов заявителя (подателя жалобы) являвшегося участником (потенциальным участником) закупки.

Защита интересов участника (потенциального участника) выразилось в предусмотренных сроках на обжалование действий (бездействия) заказчика в органы, осуществляющие публичные полномочия, на соответствие закону или иному нормативному правовому акту и нарушают права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Как следует из материалов дела, положение о закупках ОАО «325 авиационный ремонтный завод» не содержит моратория по срокам заключения договоров, подразумевающего, запрет на заключение договора ранее определенного срока с момента подведения итогов закупки (публикации на сайте итогов покупки).

Следовательно, если жалоба признается обоснованной, а договор будет заключен до истечения 10-дневного срока Комиссия антимонопольной службы, рассматривающая жалобу в порядке ст.18.1 Закона №135-ФЗ, не вправе выдавать предписание об устранении допущенных нарушений.

Проводя аналогию публичного права, применяемого в сфере закупочных процедур, можно констатировать волю законодателя в необходимости моратория на заключение договора, и наличия в документации положений, регламентирующих срок, ранее которого договор не может быть заключен, что обеспечивает эффективную защиту интересов подателей жалобы (участников закупок).

В частности, такие требования закреплены в следующих нормах:

- заключение договоров не допускается ранее, чем через 10 дней со дня размещения информации о результатах конкурса или аукциона на официальном сайте торгов (ч. 7 ст. 17.1 Закона №135-ФЗ). Десятидневный мораторий на заключение договора необходим для обеспечения процедуры обжалования торгов по ст.18.1 Закона №135-ФЗ;

- контракт заключается не ранее чем через десять дней и не позднее чем через двадцать дней с даты размещения в единой информационной системе протокола рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе или при проведении закрытого конкурса с даты подписания такого протокола (ч.2 ст.54 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»);

Данные требования, закрепленные в упомянутых нормах, направлены среди прочего на реализацию требований антимонопольного законодательства, на предупреждение и пересечение ущемления прав участников закупки на обжалование действий (бездействий) заказчиков (организаторов закупки) в административном порядке.

Антимонопольные требования к торгам закреплены в ст.17 Закона №135-ФЗ, согласно которой, при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Данные требования антимонопольного законодательства корреспондируются с основными принципами Закона №223-ФЗ (ч.1 ст.3), согласно которым Заказчик при закупке товаров, работ, услуг должен руководствоваться принципами:

- информационной открытости закупки;
- равноправия, справедливости, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;
- целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика;
- отсутствием ограничения допуска к участию в закупке путем установления не измеряемых требований к участникам закупки.

Под конкуренцией в силу п.9 ст.4 Закона №135-ФЗ понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Таким образом, отсутствие в положении о закупках ГБУ РО «Ростоблгазификация» моратория на заключение договора по результатам закупки до истечения срока, установленного

ч.4 ст.18.1 Закона №135-ФЗ, на обжалование результатов такой закупки приводит и/или может привести к ограничению конкуренции, а действия (бездействие) Заказчика нарушают требования ч.1 ст.17 Закона №135-ФЗ и ч.1 ст.3 Закона №223-ФЗ.

В связи с вышеуказанным и руководствуясь положениями Закона №223-ФЗ, частью 20 статьи 18.1, статьей 23, Закона 135-ФЗ, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Бюро деловых услуг» необоснованной.
2. Признать Заказчика - ГБУ РО «Ростоблгазификация» нарушившим ч.1 ст.3 Закона №223-ФЗ и ч.1 ст.17 Закона №135-ФЗ.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание о прекращении нарушения ч.1 ст.17 Закона №135-ФЗ и ч.1 ст.3 Закона №223-ФЗ.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель комиссии

Н.А. Кожемяко

Члены комиссии

И.С. Иваненко

М.И. Исмаилов