

Решение ФАС России от 13.05.2014 по делу N К-759/14.

Суть жалобы: Заказчиком неправомерно выбран способ определения поставщика путем проведения конкурса с ограниченным участием, а также в конкурсную документацию включены указания на товарный знак без обязательного сопровождения словами "или эквивалент".

Решение: Жалоба признана обоснованной, так как конкурсная документация не содержит надлежащего обоснования начальной (максимальной) цены контракта, что нарушает часть 2 статьи 22 Закона о контрактной системе.

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок (далее - Комиссия) рассмотрев жалобу Общероссийской общественной организации содействия защите прав граждан и безопасности общества "Б" (далее - Заявитель) на действия "М" (далее - Заказчик) при проведении конкурса с ограниченным участием на право заключения государственного контракта на выполнение работ "под ключ" по объекту: "Перинатальный центр на 130 коек в г. Челябинске" (номер извещения 0169200001114000004) (далее - Конкурс), и в результате осуществления внеплановой проверки в соответствии с [пунктом 1 части 15 статьи 99](#) Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее - Закон о контрактной системе),

установила:

В Федеральную антимонопольную службу поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Конкурса.

По мнению Заявителя, его права и законные интересы нарушены следующими действиями Заказчика:

1. Заказчиком неправомерно выбран способ определения поставщика путем проведения Конкурса с ограниченным участием.

2. Заказчиком в Конкурсную документацию включены указания на товарный знак без обязательного сопровождения словами "или эквивалент".

Представители Заказчика не согласились с доводами Заявителя и сообщили, что при проведении Конкурса Заказчик действовал в соответствии с положениями [Закона](#) о контрактной системе.

В результате рассмотрения жалобы и осуществления в соответствии с [пунктом 1 части 15 статьи 99](#) Закона о контрактной системе внеплановой проверки Комиссия установила следующее.

В соответствии с извещением о проведении Конкурса, Конкурсной документацией, протоколами, составленными при определении поставщика (подрядчика, исполнителя):

1) извещение о проведении Конкурса размещено на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) - 24.04.2014;

2) начальная (максимальная) цена контракта - 2312453200 рублей;

3) дата окончания срока подачи заявок на участие в Конкурсе 22.05.2014;

1. В соответствии с [частью 1 статьи 27](#) Закона о контрактной системе участие в определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) может быть ограничено только в случаях, предусмотренных [Законом](#) о контрактной системе.

Согласно [части 2 статьи 56](#) Закона о контрактной системе проведение конкурса с

ограниченным участием применяется в случае, если поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны осуществить только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также в случаях выполнения работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, реставрации музейных предметов и музейных коллекций, включенных в состав Музейного фонда Российской Федерации, документов Архивного фонда Российской Федерации, особо ценных и редких документов, входящих в состав библиотечных фондов, выполнения работ, оказания услуг, связанных с необходимостью допуска подрядчиков, исполнителей к учетным базам данных музеев, архивов, библиотек, к хранилищам (депозитариям) музея, к системам обеспечения безопасности музейных предметов и музейных коллекций, архивных документов, библиотечного фонда.

Таким образом, **Законом** о контрактной системе устанавливаются возможные случаи проведения конкурса с ограниченным участием, в том числе: если товары (услуги, работы) в силу их особой сложности, инновационного или специализированного характера могут быть поставлены или выполнены ограниченным числом поставщиков, имеющих необходимый уровень квалификации.

**Перечень** случаев отнесения товаров (работ, услуг) к товарам (работам, услугам) высокотехнологичного, инновационного или специализированного характера утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 N 1089 "Об условиях проведения процедуры конкурса с ограниченным участием при закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее - Перечень).

Согласно Конкурсной документации предметом Конкурса является выполнение работ "под ключ" по объекту: "Перинатальный центр на 130 коек в г. Челябинске".

Представители Заказчика на заседании Комиссии пояснили, что, по мнению Заказчика, строительство "под ключ" объекта: "Перинатальный центр на 130 коек в г. Челябинске" относится к **пункту 6** Приложения N 1 Перечня, а именно "выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту особо опасных, технически сложных объектов капитального строительства".

**Частью 1 статьи 48.1** Градостроительного кодекса Российской Федерации установлен исчерпывающий **перечень** особо опасных и технически сложных объектов.

Вместе с тем, представителями Заказчика на заседании Комиссии не представлено документов и сведений, подтверждающих, что объект "Перинатальный центр на 130 коек в г. Челябинске" относится в соответствии с **частью 1 статьи 48.1** Градостроительного кодекса Российской Федерации к особо опасным и технически сложным объектам и выполняемые в рамках контракта работы являются работами высокотехнологичного, инновационного или специализированного характера.

Таким образом, действия Заказчика выразившиеся в неправомерном выборе способа определения поставщика путем проведения закупки в форме конкурса с ограниченным участием, нарушают **часть 2 статьи 56** Закона о контрактной системе, что содержит признаки состава административного правонарушения, предусмотренного **частью 2 статьи 7.29** Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ).

2. В соответствии с **частью 3 статьи 56** Закона о контрактной системе при проведении конкурса с ограниченным участием применяются положения **Закона** о контрактной системе о проведении открытого конкурса с учетом особенностей, определенных **56** статьей Закона о контрактной системе.

В соответствии с **пунктом 1 части 1 статьи 50** Закона о контрактной системе Конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса, должна содержать: наименование и описание объекта закупки и

условий контракта в соответствии со [статьей 33](#) Закона о контрактной системе, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

Согласно [пункту 1 части 1 статьи 33](#) Закона о контрактной системе заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен руководствоваться, в том числе тем, что 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. Документация о закупке может содержать указание на товарные знаки в случае, если при выполнении работ, оказании услуг предполагается использовать товары, поставки которых не являются предметом контракта. При этом обязательным условием является включение в описание объекта закупки слов "или эквивалент", за исключением случаев несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком, а также случаев закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование.

На заседании Комиссии установлено, что в Приложении N 2 к информационной карте Конкурса "перечень оборудования и других материальных ресурсов необходимых для выполнения работ по контракту" содержит указание на товарный знак без сопровождения слов "или эквивалент" например: "Автокран Grove GBT 35 или аналог; Кран башенный Mitsuber MCT 8FR или аналог; Бульдозер KOMATSU D275AX-5 или аналог".

Таким образом, действия Заказчика указавшего в Конкурсной документации товарный знак без сопровождения слов "или эквивалент" не соответствуют [пункту 1 части 1 статьи 33](#) Закона о контрактной системе и нарушают [часть 3 статьи 56](#) Закона о размещении заказов.

3. Согласно техническому заданию Конкурсной документации исполнителю в ходе выполнения работ необходимо подготовить проектную документацию и выполнить, в том числе проектно - изыскательские работы и работы по строительству.

В соответствии с [частью 6 статьи 52](#) Градостроительного кодекса Российской Федерации лицо, осуществляющее строительство, обязано осуществлять строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства в соответствии, в том числе, с проектной документацией.

При этом согласно [части 2 статьи 48](#) Градостроительного кодекса Российской Федерации проектная документация представляет собой документацию, содержащую материалы в текстовой форме и в виде карт (схем) и определяющую архитектурные, функционально-технологические, конструктивные и инженерно-технические решения для обеспечения строительства, реконструкции объектов капитального строительства, их частей, капитального ремонта, если при его проведении затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объектов капитального строительства.

Таким образом, строительство, реконструкция, капитальный ремонт объекта капитального строительства осуществляется на основании проектной документации, которая содержит показатели, связанные с определением соответствия выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика.

Отсутствие в документации о торгах требований к качеству, техническим

характеристикам товара, работ, услуг, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, требования к размерам, упаковке, отгрузке товара, требования к результатам работ, в том числе отсутствие проектной документации в полном объеме, приводит к невозможности формирования участником закупки предложения по исполнению государственного (муниципального) контракта.

Таким образом, отсутствие проектной документации в составе документации о закупке на строительство объекта означает, что заказчик не установил требования к объему работ, подлежащих выполнению в рамках заключаемого контракта, что лишает участника закупки обоснованно сформировать свое предложение.

Кроме того, индивидуальные предприниматели или юридические лица в соответствии с [частью 1 статьи 55.8 Градостроительного кодекса Российской Федерации](#) вправе выполнять работы, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, в том числе осуществлять подготовку проектной документации и строительство, исключительно при наличии выданного саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к таким работам.

При этом саморегулируемые организации, основанные на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации, и саморегулируемые организации, основанные на членстве лиц, осуществляющих строительство, являются самостоятельными видами саморегулируемых организаций.

Так, контракт на подготовку проектной документации заключается с лицом, обладающим свидетельством, выданным саморегулируемой организацией, о допуске к работам по организации подготовки проектной документации, привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (генеральным проектировщиком). Контракт на осуществление строительства - с лицом, обладающим свидетельством, выданным саморегулируемой организацией, о допуске к работам по организации строительства, реконструкции и капитального ремонта, привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора, юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (генеральным подрядчиком).

На основании вышеизложенного, Заказчиком неправомерно объединены в один предмет объекта закупки работы по подготовке проектной документации и работы по организации строительства, что не соответствует [пункту 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе](#) и нарушает [часть 3 статьи 56 Закона о контрактной системе](#).

4. Согласно [пункту 9 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе](#) Конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса, должна содержать критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в соответствии с Законом о контрактной системе.

В соответствии с [частью 5 статьи 53 Закона о контрактной системе](#) конкурсная комиссия осуществляет оценку заявок на участие в конкурсе, которые не были отклонены, для выявления победителя конкурса на основе критериев, указанных в конкурсной документации.

Согласно [части 7 статьи 53 Закона о контрактной системе](#) на основании результатов оценки заявок на участие в конкурсе конкурсная комиссия присваивает каждой заявке на участие в конкурсе порядковый номер в порядке уменьшения степени выгодности содержащихся в них условий исполнения контракта. Заявке на участие в конкурсе, в которой содержатся лучшие условия исполнения контракта, присваивается первый номер.

При этом согласно [пункту 3 Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 N 1085](#) (далее - Правила), "оценка" - процесс выявления в

соответствии с условиями определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) по критериям оценки и в порядке, установленном в документации о закупке в соответствии с требованиями настоящих [Правил](#), лучших условий исполнения контракта, указанных в заявках (предложениях) участников закупки, которые не были отклонены.

[Пунктом 11](#) Правил установлено, что для оценки заявок (предложений) по каждому критерию оценки используется 100-балльная шкала оценки. Если в соответствии с [пунктом 10](#) Правил в отношении критерия оценки в документации о закупке заказчиком предусматриваются показатели, то для каждого показателя устанавливается его значимость, в соответствии с которой будет производиться оценка, и формула расчета количества баллов, присуждаемых по таким показателям, или шкала предельных величин значимости показателей оценки, устанавливающая интервалы их изменений, или порядок их определения.

В Конкурсной документации установлены следующие критерии оценки: "Цена контракта (в денежных единицах). (Значимость критерия: 60%). "Качественные характеристики объекта закупки" (Значимость критерия: 40%).

По указанному критерию установлена следующая шкала: "Количество баллов, которые присваиваются по значению критерия, зависит от предложения участника конкурса по выполнению работ, отвечающих требованиям к качеству, более высоким по сравнению с обязательными требованиями установленными Технической частью КД, не ведущее к удорожанию стоимости строительства объекта закупки. Баллы по значению критерия присваиваются от 0 до 100 в зависимости от степени выгоды предложения участника конкурса. Степень выгоды определяется исходя из эффективности предложений, которые ведут к наибольшему удовлетворению потребностей Заказчика".

"Преимущество предложений (степень их выгоды) определяется комиссией по закупкам экспертным путем, а также путем сравнения и сопоставления предложений участников конкурса.

Лучшее предложение (максимальная степень выгоды) выбирается из (среди) всех представленных предложений всех участников конкурса исходя из их предложений.

Лучшему предложению (с максимальной степенью выгоды) присваивается максимальное количество баллов.

Остальным заявкам по данному значению критерия баллы присваиваются по уменьшению степени выгоды предложения.

Количество баллов, присваиваемых заявке по критерию "Качественные характеристики объекта закупки", определяется как среднее арифметическое оценок в баллах всех членов комиссии по закупкам, присуждаемых заявке по данному критерию".

На основании изложенного, Комиссия приходит к выводу, что установленный Заказчиком порядок оценки заявок не позволяет выявить лучшее условие выполнения контракта.

Таким образом, действия Заказчика не установившего в Конкурсной документации надлежащий порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в Конкурсе, нарушают [часть 3 статьи 56](#) Закона о контрактной системе.

5. Согласно [пункту 4 части 1 статьи 56](#) Закона о контрактной системе Конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса, должна содержать предусмотренные [статьей 51](#) Закона о контрактной системе требования к содержанию, в том числе к описанию предложения участника открытого конкурса, к форме, составу заявки на участие в открытом конкурсе и инструкцию по ее заполнению, при этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников открытого конкурса или ограничение доступа к участию в открытом конкурсе.

В соответствии с инструкцией по заполнению заявки на участие в Конкурсе: "Предложение участника конкурса, предоставляемое в составе заявки на участие в конкурсе должно быть подготовлено по форме 3 и содержать следующую информацию: -

предложение участника в отношении объекта закупки (форма 3); - предложение о цене контракта (форма 4); - предложение о качественных характеристиках объекта закупки (форма 5). Предложение Участника конкурса о качественных характеристиках объекта закупки должно содержать предложение по выполнению работ, отвечающих требованиям к качеству, более высоким по сравнению с обязательными требованиями установленными технической частью конкурсной документации, не ведущее к удорожанию стоимости строительства объекта закупки".

В соответствии с пунктом 2 формы 3 "Предложение участника конкурса в отношении объекта закупки" участнику закупки необходимо описать "Качественные характеристики объекта закупки".

В соответствии с формой 5 участнику закупки необходимо дать предложение о качественных характеристиках объекта закупки, при этом участникам конкурса представляется предложение по выполнению работ, отвечающих требованиям к качеству, более высоким по сравнению с обязательными требованиями установленными технической частью конкурсной документации, не ведущее к удорожанию стоимости строительства объекта закупки.

Вместе с тем, инструкция по заполнению заявки на участие в Конкурсе не позволяет определить, что именно необходимо представить в заявке на участие в конкурсе, качественные характеристики объекта закупки или предложение по выполнению работ, отвечающее требованию к качеству, более высоким по сравнению с обязательными требованиями установленными технической частью конкурсной документации, а также на основании каких документов и сведений следует подготовить указанные предложения.

Следовательно, установленная инструкция по заполнению заявки на участие в Конкурсе не позволяет надлежащим образом подать заявку на участие в Конкурсе и определить, что именно требуется участникам Конкурса предложить в составе заявки, в части качественных характеристик объекта закупки.

Таким образом, действия Заказчика не установившего в Конкурсной документации надлежащий инструкции по заполнению заявки на участие в Конкурсе, нарушают [части 3 статьи 56](#) Закона о контрактной системе.

6. В соответствии с [частью 2 статьи 22](#) Закона о контрактной системе начальная (максимальная) цена контракта и в предусмотренных Законом о контрактной системе законом случаях цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), определяются и обосновываются заказчиком посредством применения, в том числе: метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) заключается в установлении начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), на основании информации о рыночных ценах идентичных товаров, работ, услуг, планируемых к закупкам, или при их отсутствии однородных товаров, работ, услуг.

На заседании Комиссии представители Заказчика пояснили, что при обосновании начальной (максимальной) цены контракта Заказчик руководствовался сметным расчетом на объект-аналог.

При этом, на заседании Комиссии установлено, что представленный в составе Конкурсной документации сметный расчет не включает в себя оборудование указанное в приложении к медико-техническому заданию Конкурсной документации, закупка которого входит в предмет контракта.

Таким образом, Конкурсная документация не содержит надлежащего обоснования начальной (максимальной) цены контракта, что нарушает [часть 2 статьи 22](#) Закона о контрактной системе.

Нарушения, указанные в пунктах 2, 3, 4, 5, 6 настоящего решения, содержат признаки состава административного правонарушения, предусмотренного [частью 4.2 статьи 7.30](#) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

На основании изложенного и руководствуясь [частью 1 статьи 2, пунктом 1 части 15](#)

пунктом 2 части 22 статьи 99, частью 8 статьи 106, Закона о контрактной системе, Комиссия

решила:

1. Признать жалобу Общероссийской общественной организации содействия защите прав граждан и безопасности общества "Б" обоснованной.

2. Признать в действиях Заказчика нарушения части 2 статьи 22, части 3 статьи 56 Закона о размещении заказов.

3. Выдать Заказчику предписание об устранении нарушений Закона о контрактной системе.

4. Передать материалы дела от 13.05.2014 N К-759/14 соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях.

Настоящее решение может быть обжаловано в суде, арбитражном суде в течение трех месяцев в установленном законом порядке.