

РЕШЕНИЕ

по делу № 02-41/18А о нарушении антимонопольного законодательства

г. Якутск
года

резолютивная часть оглашена «11» марта 2019

изготовлено в полном объеме «19» марта 2019 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель комиссии:

<...> – заместитель руководителя, начальник отдела антимонопольного контроля Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия);

Члены комиссии:

<...> – главный государственный инспектор отдела антимонопольного контроля Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия), член Комиссии;

<...> – старший государственный инспектор отдела антимонопольного контроля Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия), член Комиссии;

При участии:

<...> – представитель ГБПОУ РС (Я) «Якутский сельскохозяйственный техникум» по доверенности без номера от 04.02.2019 (срок действия доверенности истек 28.02.2019);

В отсутствие представителей других лиц, участвующих в деле;

Рассмотрев дело №02-41/18А по признакам нарушения ГБПОУ РС (Я) «Якутский сельскохозяйственный техникум» пункта 2 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) поступила жалоба АО «СК «Стерх» на действия Уполномоченного органа: Государственное казенное учреждение Республики Саха (Якутия) «Центр закупок Республики Саха (Якутия)» при рассмотрении и оценке заявок на участие в открытом конкурсе, указывающее на признаки нарушения пункта 3 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

В своей жалобе АО «СК «Стерх» указало, что считает присвоение 0 баллов при оценке критерия «Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации», с учетом предоставления всей необходимой информации и документов для оценивания указанного критерия, нарушением условий документации о закупке и Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

В связи с обнаружением признаков нарушения антимонопольного законодательства Якутским УФАС России 24 декабря 2018 года в соответствии с Приказом №73 возбуждено дело №02-41/18А по признакам нарушения пункта 3 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции в отношении ГКУ РС (Я) «Центр закупок Республики Саха (Якутия)» (677000, Республика Саха (Якутия), г. Якутск, пр-кт Ленина, д. 22).

В ходе рассмотрения дела №02-41/18А определением об отложении дела №02-41/18А о нарушении антимонопольного законодательства от 15.01.2019 в качестве ответчика по делу привлечено Государственное бюджетное профессиональное образовательное учреждение Республики Саха (Якутия) «Якутский сельскохозяйственный техникум» (677000, Республика Саха (Якутия), г. Якутск, ул. Пояркова, д. 15).

Определением об отложении дела №02-41/18А о нарушении антимонопольного законодательства от 15.02.2019 в связи с обнаружением признаков иного нарушения антимонопольного законодательства, чем нарушение, по признакам которого было возбуждено дело, рассмотрение дела было переквалифицировано на признаки нарушения пункта 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Определением о прекращении участия ответчиков по делу в рассмотрении дела № 02-41/18А от 15.02.2019 прекращено участие ГКУ РС (Я) «Центр закупок Республики Саха (Якутия)» в качестве ответчика по делу № 02-41/18А.

Согласно пояснениям ГБПОУ РС (Я) «Якутский сельскохозяйственный техникум» по делу №02-41/18А установленные критерии оценки соответствуют требованиям законодательства РФ о контрактной системе, не препятствуют участникам закупки подать заявки для участия в конкурсе и стать его победителем, предложив лучшие условия исполнения контракта, и, таким образом, не влекут ограничение конкуренции участников закупки. Так же, ответчик указывает на то, что создание участнику преимущественных условий участия в торгах являются допуском или не допуском к торгам (конкурсу).

Комиссия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, выслушав лиц, участвующих в деле, рассмотрев

материалы настоящего дела, приходит к следующим выводам.

На официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок <http://zakupki.gov.ru> 16 ноября 2018 года опубликована закупка №0816500000618001345 о проведении открытого конкурса на оказание услуг по страхованию недвижимого имущества, а так же его извещение (далее – извещение №0816500000618001345) и документация (далее – Документация №0816500000618001345).

Размещение торгов осуществлено уполномоченным учреждением – государственное казенное учреждение Республики Саха (Якутия) «Центр закупок Республики Саха (Якутия)».

Заказчик по рассматриваемому открытому конкурсу является Государственное бюджетное профессиональное образовательное учреждение Республики Саха (Якутия) «Якутский сельскохозяйственный техникум» (далее так же – Заказчик, ГБПОУ РС (Я) «ЯСТ»).

Открытый конкурс на оказание услуг по страхованию недвижимого имущества №0816500000618001345 проводился в соответствии с положениями Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе).

Антимонопольный орган при рассмотрении настоящего дела провел анализ состояния конкуренции на рассматриваемом рынке и установил следующее.

а) Временным интервалом исследования при рассмотрении настоящего дела следует считать период с даты публикации извещения о проведении рассматриваемого конкурса до даты проведения итогов.

Закупка №0816500000618001345 о проведении открытого конкурса на оказание услуг по страхованию недвижимого имущества опубликована на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок <http://zakupki.gov.ru> 16 ноября 2018 года.

Решение о признании победителем открытого конкурса №0816500000618001345 ПАО СК «Росгосстрах» принято 11 декабря 2018 года, протокол опубликован 12 декабря 2018 года.

На основании изложенного, временным интервалом исследования конкуренции при рассмотрении настоящего дела является период с 16.11.2018 по 12.12.2018.

б) Предметом рассматриваемых торгов, в соответствии с Документацией №0816500000618001345, является оказание услуг по страхованию недвижимого имущества.

Указанный предмет торгов относится к коду 65.12 ОК 034-2014 (КПЕС 2008). Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности" (утв. Приказом Росстандарта от 31.01.2014 N 14-ст) (ред. от 24.10.2018) – Услуги по страхованию, кроме страхования жизни.

в) В закупке №0816500000618001345 о проведении открытого конкурса на оказание услуг по страхованию недвижимого имущества с момента начала даты подачи заявок участвовало два хозяйствующих субъекта.

В соответствии с протоколом рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе от 11.12.2018 для закупки №0816500000618001345 по окончании срока подачи заявок на участие в открытом конкурсе подано заявок – 2 (две) шт.; из них соответствуют требованиям - 2 (две) шт.:

- ПУБЛИЧНОЕ АКЦИОНЕРНОЕ ОБЩЕСТВО СТРАХОВАЯ КОМПАНИЯ "РОСГОССТРАХ" ИНН: 7707067683 КПП: 502701001 Почтовый адрес: 677000, г. Якутск, ул. Пушкина, д.10;

- АКЦИОНЕРНОЕ ОБЩЕСТВО "СТРАХОВАЯ КОМПАНИЯ "СТЕРХ" ИНН: 1435159327 КПП: 143501001 Почтовый адрес: 677000, РЕСП САХА /ЯКУТИЯ/, Г ЯКУТСК, УЛ ЛЕРМОНТОВА, 152.

Согласно части 3 статьи 48 Закона о контрактной системе для проведения открытого конкурса заказчик разрабатывает и утверждает конкурсную документацию.

Таким образом, требования и положения Документации №0816500000618001345 разработаны и утверждены ГБПОУ РС (Я) «ЯСТ».

Пунктом 9 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе установлено, что 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 настоящим Федеральным законом.

Пунктом 4 части 1 статьи 32 Закона о контрактной системе установлено, что для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в документации о закупке устанавливает, в том числе критерий «квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации».

В соответствии с частью 4 статьи 32 Закона о контрактной системе в документации о закупке заказчик обязан указать используемые при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критерии и их величины

значимости. При этом количество используемых при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критериев, за исключением случаев проведения аукциона, должно быть не менее чем два, одним из которых является цена контракта. Не указанные в документации о закупке критерии и их величины значимости не могут применяться для целей оценки заявок.

Согласно части 8 статьи 32 Закона о контрактной системе порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливается Правительством Российской Федерации. Заказчик для целей оценки заявок, окончательных предложений участников закупки в случае, если в соответствии с законодательством Российской Федерации установлены регулируемые цены (тарифы) на товары, работы, услуги, вправе не использовать критерии, указанные в пунктах 1 и 2 части 1 настоящей статьи.

Подпунктом «в» пункта 27 Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (утверждены Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 N 1085) показателем нестоимостного критерия оценки "квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации" может быть обеспеченность участника закупки материально-техническими ресурсами в части наличия у участника закупки собственных или арендованных производственных мощностей, технологического оборудования, необходимых для выполнения работ, оказания услуг.

Согласно части 8 статьи 53 Закона о контрактной системе победителем конкурса признается участник конкурса, который предложил лучшие условия исполнения контракта на основе критериев, указанных в конкурсной документации, и заявке на участие в конкурсе которого присвоен первый номер.

В соответствии с указанными положениями Закона о контрактной системе Заказчиком в части 4 Документации №0816500000618001345 установлены критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе:

1. Ценовой критерий – Цена контракта (значимость критерия оценки – 60%);
2. Неценовой (нестоимостной) критерий – Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации (значимость данного критерия – 40 %).

В нестоимостном критерии оценивается количество официально зарегистрированных в налоговом органе подразделений (филиалов) на территории нахождения объектов страхования обладающих полномочиями заключать договоры страхования с лимитом ответственности не менее 100 млн р. и осуществлять выплаты такого же объема.

Подтверждением данных по нестоимостному критерию сведений производится, на основании данных Страховщика, подтвержденных копиями:

- справки о филиалах (список в произвольной форме);
- уведомлений о постановке на учет в налоговом органе структурных подразделений в местах нахождения объектов страхования;
- положений о филиалах в местах нахождения объектов страхования;
- документа на руководителя филиала или иного лица филиала о праве заключения договоров.

В соответствии с протоколом рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе от 11.12.2018 для закупки №0816500000618001345 заявки ПАО СК «Росгосстрах» и АО «СК «Стерх» по критерию квалификации участников закупки получили оценку 0.

Согласно пояснениям ответчика, заявка АО «СК «Стерх» была оценена нулевым показателем по указанному критерию в связи с тем, что у АО «СК «Стерх» отсутствуют филиалы на территории нахождения объектов страхования (г. Якутск, ул. Пояркова, д. 15 и г. Якутск, ул. Курашова д. 30).

Таким образом, заявки участников открытого конкурса №0816500000618001345 по нестоимостному критерию оценивались только по наличию подразделений (филиалов) на территории нахождения объектов страхования.

Вместе с тем, такое обстоятельство как регистрация участника торгов и осуществление им своей фактической деятельности на территории нахождения объектов страхования Заказчиком не учитывалось.

Согласно части 2 статьи 55 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (далее – ГК РФ) филиалом является обособленное подразделение юридического лица, расположенное вне места его нахождения и осуществляющее все его функции или их часть, в том числе функции представительства.

Согласно части 3 статьи 55 ГК РФ представительства и филиалы не являются юридическими лицами. Они наделяются имуществом создавшим их юридическим лицом и действуют на основании утвержденных им положений.

Исходя из указанных положений ГК РФ подразделение (филиал)

юридического лица при осуществлении своей хозяйственности деятельности не может каким-либо образом быть функциональнее, чем само юридическое лицо по месту его нахождения.

Согласно части 2 статьи 54 ГК РФ место нахождения юридического лица определяется местом его государственной регистрации на территории Российской Федерации путем указания наименования населенного пункта (муниципального образования). Государственная регистрация юридического лица осуществляется по месту нахождения его постоянно действующего исполнительного органа, а в случае отсутствия постоянно действующего исполнительного органа - иного органа или лица, уполномоченных выступать от имени юридического лица в силу закона, иного правового акта или учредительного документа, если иное не установлено законом о государственной регистрации юридических лиц.

Согласно части 2 статьи 4 Федерального закона от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» место нахождения общества определяется местом его государственной регистрации.

В соответствии с выпиской из Единого государственного реестра юридических лиц АО «СК «Стерх» местом нахождения общества является: 677000, РС (Я), г. Якутск, ул. Лермонтова, д. 152.

Согласно Уставу АО «СК «Стерх» почтовым адресом и местом нахождения общества является – РС (Я), г. Якутск, ул. Лермонтова, д. 152.

В составе заявки на участие в рассматриваемом конкурсе АО «СК «Стерх» так же представило справку о филиалах АО «СК «Стерх», в которой указало, что головной офис общества расположен по адресу – РС (Я), г. Якутск, ул. Лермонтова, д. 152.

Таким образом, АО «СК «Стерх» зарегистрировано и осуществляет свою фактическую деятельность на территории нахождения объектов страхования, в соответствии с документацией открытого конкурса №0816500000618001345.

Указанные обстоятельства о том, что фактическое место нахождения участника на территории нахождения объектов страхования при отсутствии подразделений (филиалов) на территории нахождения объектов страхования так же может являться соответствием квалификации участника закупки, при принятии нестоимостного критерия оценки заявок Заказчиком не учитывались.

Комиссия Якутского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства отмечает, что само принятие критерия «Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы,

связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации (значимость данного критерия – 40 %)» в котором оценивается количество официально зарегистрированных в налоговом органе подразделений (филиалов) на территории нахождения объектов страхования обладающих полномочиями заключать договоры страхования с лимитом ответственности не менее 100 млн р. и осуществлять выплаты такого же объема не может привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, поскольку данный критерий оценивает обеспеченность участника закупки материально-техническими ресурсами и направлен на выявление лучших условий исполнения контракта.

Вместе с тем, заявка юридического лица, зарегистрированного не на территории нахождения объектов страхования, но имеющего подразделения (филиалы) на территории нахождения объектов страхования, обладающих полномочиями заключать договоры страхования с лимитом ответственности не менее 100 млн р. и осуществлять выплаты такого же объема, в случае предоставления всех подтверждающих документов, получает преимущественные условия перед заявкой юридического лица, зарегистрированного и осуществляющего свою фактическую деятельность на территории нахождения объектов страхования, но не имеющего подразделений (филиалов) на территории нахождения объектов страхования, обладающих полномочиями заключать договоры страхования с лимитом ответственности не менее 100 млн р. и осуществлять выплаты такого же объема.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 17 Закона 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, в том числе создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом.

Исходя из буквального толкования указанного пункта антимонопольного законодательства, достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции является создание условий и возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Комиссия Якутского УФАС России отмечает, что регистрация и фактическое место нахождения участника на территории нахождения объектов страхования при отсутствии подразделений (филиалов) на территории нахождения объектов страхования в одинаковой степени отвечает смыслу требования по критерию «Квалификация участников закупки, в том числе

наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации (значимость данного критерия – 40 %)», так же как официально зарегистрированное в налоговом органе подразделение (филиал) на территории нахождения объектов страхования, в связи с тем, что подразделение (филиал) юридического лица при осуществлении своей хозяйственной деятельности не может каким-либо образом быть функциональнее, чем само юридическое лицо по месту его нахождения.

Таким образом, действия Заказчика, выразившиеся в принятии указанного нестоимостного критерия в Документации №0816500000618001345, в котором оценивается только наличие официально зарегистрированных в налоговом органе подразделений (филиалов) на территории нахождения объектов страхования без учета регистрации и фактического места нахождения участника на территории нахождения объектов страхования, являются созданием участнику торгов или нескольким участникам торгов преимущественных условий участия в торгах, что является нарушением пункта 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Указанные действия заказчика ГБПОУ РС (Я) «ЯСТ» ограничили права хозяйствующих субъектов, которые могут действовать или действуют на расстраиваемом товарном рынке, зарегистрированы и осуществляют свою фактическую деятельность на территории нахождения объектов страхования, но не имеют подразделений (филиалов) на территории нахождения объектов страхования, на добросовестное и конкурентное оценивание заявки по смыслу критерия «Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации (значимость данного критерия – 40 %)» в рассматриваемом конкурсе.

Довод ответчика о том, что создание участнику преимущественных условий участия в торгах является, по сути, условиями допуска или не допуска к торгам (конкурсу), является несостоятельным в связи со следующим.

При квалификации нарушения пункта 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции необходимо разграничивать создание преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, закупке от не предусмотренного законом ограничения доступа к участию в таких процедурах.

То есть, создание преимущественных условий участия в торгах не является ограничением именно допуска или не допуска к участию в торгах.

Преимущественные условия участия в торгах могут быть предоставлены уже после этапа отклонения заявок на участие в конкурсе, например при оценке допущенных заявок.

Проведение процедуры оценки заявок по установленным в конкурсной документации критериям является для участника закупки, по сути, участием в процедуре проведения всего конкурса.

На основании изложенного, создание участнику преимущественных условий участия в торгах может быть выявлено на любом этапе проведения торгов, а не только на этапе рассмотрения и отклонения заявок.

На основании изложенного, Комиссия Якутского УФАС России приходит к выводу о том, что рассматриваемые действия ГБПОУ РС (Я) «Якутский сельскохозяйственный техникум» при организации открытого конкурса №0816500000618001345 на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок zakupki.gov.ru образуют состав нарушения пункта 2 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Согласно части 1 статьи 50 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает предписание ответчику по делу.

Вместе с тем, Комиссией Якутского УФАС России при рассмотрении настоящего дела установлено, что предписание (возможность выдачи которого устанолвена пунктом 2 части 1 статьи 23 Закона о защите кокнуренции) не может быть выдано в связи со следующим.

Итоги открытого конкурса на оказание услуг по страхованию недвижимого имущества №0816500000618001345 опубликованы в протоколе рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе от 11.12.2018 для закупки №0816500000618001345 (размещен на официально сайте 12.12.2018).

По итогам открытого конкурса на оказание услуг по страхованию недвижимого имущества №0816500000618001345 между ГБПОУ РС (Я) «Якутский сельскохозяйственный техникум» (Заказчик) и ПАО СК «Росгосстрах» (Исполнитель) 26 декабря 2018 года заключен государственный контракт на оказание услуг по страхованию недвижимого имущества №2у-12/18.

Информация о контракте № 2143503654018000031 (государственный контракт на оказание услуг по страхованию недвижимого имущества №2у-12/18) размещена на официальном сайте 29.12.2018.

Таким образом, в связи с заключением государственного контракта на момент вынесения настоящего решения, у Якутского УФАС России отсутствуют основания для выдачи предписания.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению дела №02-41/18А, руководствуясь статьей 23, частями 1 - 3 статьи 41, статьей 49, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

Признать ГБПОУ РС (Я) «Якутский сельскохозяйственный техникум» (677000, Республика Саха (Якутия), г. Якутск, ул. Пояркова, д. 15, ОГРН: 1021401073264, ИНН: 1435036540, КПП: 143501001) нарушившей пункт 2 часть 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Решение комиссии территориального антимонопольного органа может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения и также обжаловано в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа.