

РЕШЕНИЕ

гор. Волгоград

«22» сентября 2016 года

Дело № 16-01-18.1-04/545

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – комиссия), в составе:

А.В. Гаджиевой – председателя комиссии, заместителя руководителя управления;

Е.С. Донецкова – члена комиссии, государственного инспектора отдела контроля монополистической деятельности и торговли управления;

Л.В. Огородовой – члена комиссии, государственного инспектора отдела контроля монополистической деятельности и торговли управления,

изучив в соответствии со ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) жалобу ООО «ЭнергоЭффективность» (далее также – заявитель) на действия заказчика – ФГБОУ ВО «Волгоградский государственный медицинский университет» Министерства здравоохранения Российской Федерации (далее также – заказчик; ФГБОУ ВО ВолгГМУ Минздрава России), при закупке товаров, работ, услуг, проводимой в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках),

с участием в заседании комиссии:

от ФГБОУ ВО ВолгГМУ Минздрава России – Марчуков И.П., по доверенности от 01.09.2016; Бухарев Д.Ю., по доверенности от 01.09.2016;

от ООО «ЭнергоЭффективность» – Федотов М.Н., по доверенности от 12.09.2016,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области (далее – Волгоградское УФАС России) 14.09.2016 поступила жалоба ООО «ЭнергоЭффективность» (вх. № 6763) на действия заказчика – ФГБОУ ВО ВолгГМУ Минздрава России при проведении закупки товаров, работ, услуг, проводимой в соответствии с положениями Закона о закупках путём проведения запроса предложений № 1-ЗП/16/223 на право заключения договора на выполнение работ по строительству объекта: «Автономная котельная мощностью 2,7 МВт для теплоснабжения зданий ФГБОУ ВО ВолгГМУ Минздрава России по адресу: г.Волгоград, ул.КИМ».

Реестровый номер закупки 31604050852. Извещение о проведении закупки размещено 31.08.2016 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети Интернет

(www.zakupki.gov.ru) (далее – ЕИС).

В соответствии с правилами ст. 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (п. 1 ч. 1 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции).

Жалоба ООО «ЭнергоЭффективность» принята к рассмотрению Волгоградским УФАС России (уведомление о поступлении жалобы, месте и времени её рассмотрения от 14.09.2016 исх. № 04-22/5615).

В направленной жалобе заявителем выражено несогласие с решением закупочной комиссии заказчика об отказе в допуске ООО «ЭнергоЭффективность» к участию в закупке (по основаниям, предусмотренным п. 3 ч. 13.1 документации о закупке в связи с несоответствием заявки ООО «ЭнергоЭффективность» требованиям, установленным разделом 3 и 10 документации о закупке). Кроме того, заявитель указывает на противоречивость информации о предмете закупки и об источниках финансирования, а также ссылается на невозможность ознакомления и скачивания файлов положения о закупке ФГБОУ ВО ВолГМУ Минздрава России.

В ходе рассмотрения дела заказчиком представлены письменные возражения на жалобу заявителя, в которых ФГБОУ ВО ВолГМУ Минздрава России указывает на необоснованность доводов ООО «ЭнергоЭффективность».

Исследовав имеющиеся в материалах дела сведения и документы, а также доводы лиц, участвующих в рассмотрении жалобы, комиссия пришла к следующим выводам относительно обстоятельств дела.

1. ФГБОУ ВО ВолГМУ Минздрава России 31.08.2016 разместило на официальном сайте ЕИС извещение о закупке № 31604050852 о проведении запроса предложений №1-ЗП/16/223 на право заключения договора на выполнение работ по строительству объекта: «Автономная котельная мощностью 2,7 МВт для теплоснабжения зданий ФГБОУ ВО ВолГМУ Минздрава России по адресу: г. Волгоград, ул. Ким» (далее - закупка). Начальная максимальная цена договора составила 9 344 819 (девять миллионов триста сорок четыре тысячи восемьсот девятнадцать) руб.

Общество с ограниченной ответственностью «ЭнергоЭффективность» подало заявку на участие в данной закупке.

В соответствии с протоколом рассмотрения заявок участников закупки, размещённом в ЕИС 07.09.2016, ООО «ЭнергоЭффективность» отказано в допуске к

участию в закупке на основании: «п. 3 ч. 13.1 документации о запросе цен не соответствие заявки участника закупки требованиям документации о закупке (в т.ч. требованиям, установленным разделом 3 и 10 настоящей документации): в декларация о соответствии требованиям к участникам закупки не полностью продекларированы требования установленные в п. 10.2. документации о запросе цен (правомочность участника закупки заключать Договор; отсутствие сведений об участнике закупки в реестре недобросовестных поставщиков, предусмотренном Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»»).

В соответствии с п. 3 ч. 13.1 документации о закупке, к участию в закупке не допускаются заявки участников в случае несоответствия заявки участника закупки требованиям документации о закупке (в т.ч. требованиям, установленным разделом 3 и разделом 10 настоящей документации) в отношении предлагаемых товаров, работ, услуг, включая требования к качеству, а также предоставление недостоверных сведений о товарах, работах, услугах.

В соответствии с п. 10.2 документации о запросе предложений, к участникам закупки предъявляются следующие обязательные требования:

«1) соответствие участников закупки требованиям, устанавливаемым в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом закупки:

- наличие действующего свидетельства о допуске к видам работ, выданного саморегулируемой организацией (в соответствии с ч.2 ст.52, ч.1.1. ст.55.8 и ч.7 ст.55.16 Градостроительного кодекса РФ, Приказом Минрегиона РФ от 30.12.2009 № 624 «Об утверждении Перечня видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства») в том числе:

33. Работы по организации строительства, реконструкции и капитального ремонта привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (генеральным подрядчиком):

33.3. Жилищно-гражданское строительство;

2) правомочность участника закупки заключать Договор;

3) непроведение ликвидации участника закупки - юридического лица и отсутствие решения арбитражного суда о признании участника закупки - юридического лица или индивидуального предпринимателя несостоятельным (банкротом) и об открытии конкурсного производства;

4) неприостановление деятельности участника закупки в порядке, предусмотренном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях;

5) отсутствие у участника закупки недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской

Федерации (за исключением сумм, на которые предоставлены отсрочка, рассрочка, инвестиционный налоговый кредит в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, которые реструктурированы в соответствии с законодательством Российской Федерации, по которым имеется вступившее в законную силу решение суда о признании обязанности заявителя по уплате этих сумм исполненной или которые признаны безнадежными к взысканию в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах) за прошедший календарный год, размер которых превышает двадцать пять процентов балансовой стоимости активов участника закупки по данным бухгалтерской отчетности за последний отчетный период;

б) отсутствие сведений об участнике закупки в реестре недобросовестных поставщиков, предусмотренном Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»;

в) отсутствие сведений об участниках закупки в реестре недобросовестных поставщиков, предусмотренном Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», в том числе информации об учредителях, о членах коллегиального исполнительного органа, лице, исполняющем функции единоличного исполнительного органа участника закупки».

В соответствии с п. 10.3 документации о закупке участник закупки должен продекларировать в составе своей заявки соответствие требованиям, установленным п. 10.2 документации (в том числе в отдельном документе).

Изучив содержание заявки ООО «ЭнергоЭффективность», комиссия установила, что заявителем в составе заявки представлена декларация о соответствии участника закупки требованиям, установленных документацией, в частности, указано на отсутствие сведений об ООО «ЭнергоЭффективность» в реестре недобросовестных поставщиков, сформированном в порядке, действовавшем до дня вступления в силу Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Таким образом, заявителем в нарушение п. 10.2 – 10.3 документации о закупке не было продекларировано отсутствие сведений об участнике закупки в реестре недобросовестных поставщиков, предусмотренном Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Доводы заявителя об обратном не соответствуют фактическому содержанию поданной заявки и подлежат отклонению.

Комиссия также полагает, что заявителем не доказан довод о том, что Положение о закупке товаров, работ, услуг в виде отдельного файла не загружается и не проявляется на странице браузера. Заявителем не представлено достаточных доказательств размещения заказчиком указанного положения (акт осмотра сайта, выкопировка сведений из ЕИС и др.).

Вместе с тем, комиссия Волгоградского УФАС России считает жалобу ООО «ЭнергоЭффективность» обоснованной применительно к доводу о наличии в поданной заявке декларации об уполномоченности участника заключать договор по результатам закупки.

Документацией о закупке не установлено определённой формы и перечня документов, подтверждающих правомочность участника закупки заключать договор. В соответствии с п. 10.4 документации о закупке участник вправе представить любые иные документы, которые, по его мнению, подтверждают соответствие участника требованиям п. 10.2 настоящей Документации.

Правомочие юридического лица заключать договоры, являющееся производным от правоспособности юридического лица, возникает, как следует из п. 3 ст. 49 ГК РФ, с момента внесения в единый государственный реестр юридических лиц сведений о его создании и прекращается в момент внесения в указанный реестр сведений о его прекращении. Таким образом, правомочие юридического лица заключать договоры, являющиеся, согласно ст. 420 ГК РФ, двух- и многосторонними сделками, возникает с момента внесения сведений о создании юридического лица в ЕГРЮЛ и прекращается в момент внесения в ЕГРЮЛ сведений о прекращении (ликвидации) юридического лица.

Заявителем в составе заявки представлен Устав ООО «ЭнергоЭффективность», выписка из ЕГРЮЛ по состоянию на 28.08.2016, решение об учреждении общества от 24.10.2012, решение единственного участника от 15.04.2016 об одобрении совершения сделок от имени общества, заключаемых по результатам проведения закупок на сумму до ста миллионов рублей. Обществом продекларирован факт непроведения процедуры ликвидации, а также отсутствие судебных актов о признании банкротом и об открытии конкурсного производства, об административном приостановлении деятельности.

Таким образом, ООО «ЭнергоЭффективность» предоставило сведения о наличии у данного юридического лица правомочности заключить договор.

В соответствии с ч. 1 ст. 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, названным 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 указанной статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (положением о закупке).

В силу ч. 2 ст. 2 Закона о закупках 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.

В документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке; порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке (подп. 12 – 13 п. ч. 10 ст. 4 Закона о закупках).

В соответствии с ч. 6 ст. 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.

Вывод заказчика об отсутствии в составе заявки декларации об уполномоченности участника заключать договор по результатам закупки, в нарушение ч. 1 ст. 2, ч. 6 ст. 3 Закона о закупках противоречил условиям и основаниям для принятия такого рода решения, указанным в документации о закупке.

2. Кроме того, в соответствии с ч. 8 ст. 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.

В извещении о закупке, а также закупочной документации должны быть указаны, в том числе, сведения о предмете договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемых работ, оказываемых услуг (п. 3 ч. 9, ч. 10 ст. 4 Закона о закупках).

Комиссия соглашается с доводом заявителя о том, что документация о закупке содержит противоречивую информацию о предмете закупки и об источниках финансирования.

В частности, раздел «Техническое задание» (Приложение №1 к документации о закупке) и проект договора не соответствуют положениям пп. 2 и 3 извещения о проведении о закупки.

Так, приложение 1 к документации о закупке «Техническое задание» оформлено на иной объект: «Строительство крытого спортивно-оздоровительного комплекса с 25-метровым плавательным бассейном государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Волгоградский государственный медицинский университет» Министерства здравоохранения Российской Федерации»; источник финансирования также иной - субсидия из федерального бюджета на основании Приказа Минздрава России «О предоставлении субсидии из федерального бюджета на осуществление капитальных вложений в строительство крытого спортивно-оздоровительного комплекса с 25-метровым плавательным бассейном государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Волгоградский государственный медицинский университет» Министерства здравоохранения Российской Федерации» №403 от 21.06.2013 г. (с изм. внесенными Приказом Минздрава России №599 от 10.10.2014 г.).

Кроме того, в соответствии с п. 1.1. проекта договора, являющегося неотъемлемой частью документации о закупке, подрядчик принимает на себя обязательства по выполнению работ по проведению строительного контроля за строительством объекта: «Строительство крытого спортивно-оздоровительного комплекса с 25-метровым плавательным бассейном государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Волгоградский государственный медицинский университет» Министерства здравоохранения Российской Федерации», а Заказчик обязуется принять выполненные работы и оплатить их в порядке и сроки, определенные договором.

Таким образом, комиссия приходит к выводу о нарушении заказчиком требований ч. 8, п. 3 ч. 9, ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.

3. Комиссией установлено, что протокол рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе предложений размещён в ЕИС 07.09.2016. Сведения о договоре 83444048472160003070000 опубликованы 09.09.2016.

Вместе с тем, 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 (бездействия) заказчика при закупке товаров, работ, услуг (ч. 10 ст. 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 статьёй, 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 (бездействия) 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 заказчиком 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 статьёй 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 Волгоградского УФАС России полагает, что в силу требований вышеуказанных положений действующего законодательства порядок заключения договора не должен вступать в противоречие с Законом о защите конкуренции в соответствующей части, а напротив, призван обеспечивать реализацию права на защиту в административном порядке путем установления соответствующего порядка заключения договоров по результатам торгов.

Сокращение либо исключение указанного срока направлено на снижение эффективности защиты гражданских прав, в связи с чем предписание антимонопольного органа в оспариваемой части соответствует требованиям Закона.

Исходя из содержания ч. 1, ч. 2 ст. 2 Закона о закупках, Положение о закупке должно соответствовать положениям Гражданского кодекса Российской Федерации, Закона о закупках, Закона о защите конкуренции, и должно содержать требования к закупке, в том числе, порядок заключения договоров, который должен обеспечивать участникам закупки возможность реализации их права на обжалование действий заказчика в антимонопольный орган в порядке, установленном ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, ч. 10 ст. 3 Закона о закупках. Соответствующая правовая позиция изложена в Определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 02.02.2016 № 309-КГ15-14384 по делу № А60-28335/2014, а также в п. 12 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утверждённого Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.03.2016.

Учитывая изложенное, комиссия антимонопольного органа приходит к выводу о нарушении ФГБОУ ВО ВолГМУ Минздрава России в названной части требований ч. 1 и ч. 2 ст. 2 Закона о закупках.

4. В соответствии с ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции.

Учитывая фактическое завершение процедуры закупки, комиссия приходит к выводу об отсутствии оснований для выдачи предписания, предусмотренного п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции, которым выявленные нарушения могли бы быть устранены.

На основании изложенного, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ЭнергоЭффективность» на действия заказчика – ФГБОУ ВО «Волгоградский государственный медицинский университет» Министерства здравоохранения Российской Федерации при проведении запроса предложений № 1-ЗП/16/223 на право заключения договора на выполнение работ по

строительству объекта: «Автономная котельная мощностью 2,7 МВт для теплоснабжения зданий ФГБОУ ВО ВолгГМУ Минздрава России по адресу: г.Волгоград, ул.КИМ» (реестровый номер закупки 31604050852) обоснованной.

2. Признать заказчика – ФГБОУ ВО «Волгоградский государственный медицинский университет» Министерства здравоохранения Российской Федерации, нарушившим ч. 1 и 2 ст. 2, ч. 6 ст. 3, ч. 8, п. 3 ч. 9, ч. 10 ст. 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Предписание не выдавать.

Решение может быть обжаловано в течение трёх месяцев со дня его принятия в Арбитражный суд Волгоградской области.