

РЕШЕНИЕ

по жалобе № Т02-569/16

22 сентября 2016 года Санкт-Петербург

Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия) ;

с участием представителей

ООО «Транснефть-Балтика» (далее – Организатор закупки) ;

ООО "Майнинг Групп" (далее – Заявитель);

в соответствии с ч.ч. 16, 17 ст. 18.1. Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ), рассмотрев жалобу ООО "Майнинг Групп" (вх.№21286/16 от 14.09.2016) на действия организатора торгов ООО «Транснефть-Балтика» при организации и проведении открытого конкурса в электронной форме с процедурой пошагового понижения на выполнение работ по ремонту осветительных устройств в системах внутреннего и наружного освещения ЛПДС «Правдино» (извещение №31604025221, далее – Закупка), заслушав пояснения представителей сторон,

УСТАНОВИЛА:

24 августа 2016 года на официальном сайте www.zakupki.gov.ru в сети Интернет (далее – Официальный сайт) было опубликовано извещение №31604025221 о проведении открытого конкурса в электронной форме с процедурой пошагового понижения на выполнение работ по ремонту осветительных устройств в системах внутреннего и наружного освещения ЛПДС «Правдино», включая документацию на проведение открытого конкурса (далее — Закупочная документация).

1. Закупка проводилась в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ), Положением о

закупке товаров, работ, услуг ООО "Транснефть — Балтика" (далее – Положение о закупках), версия 10 от 15.07.2016, на момент размещения закупки опубликованным на официальном сайте www.zakupki.gov.ru в Реестре опубликованных положений о закупках, Закупочной документацией.

№ п/п	Наименование	Значение
1.	Начальная (максимальная) цена	3 534 460,00 руб
2.	Дата публикации извещения (по местному времени заказчика)	24.08.2016 в 10:00 (МСК)
3.	Дата и время окончания подачи заявок (по местному времени заказчика)	15.09.2016 в 09:00 (МСК)
4.	Дата и время рассмотрения и оценки заявок (по местному времени заказчика)	11.10.2016 в 14:00 (МСК)
5.	Место рассмотрения и оценки заявок	ООО «Транснефть - Балтика», г. Санкт-Петербург, Арсенальная набережная, д.11, литер А

2. Доводы жалобы:

1) Заявитель считает, что Организатором закупки в Закупочной документации неправомерно не размещены сведения об обосновании начальной (максимальной) цены Закупки;

2) Заявитель полагает незаконными установленные Организатором закупки условия в отношении подачи заявок потенциальных участников Закупки, использующих упрощенную систему налогообложения, то есть не являющихся плательщиками НДС.

Представитель Организатора закупки с доводами жалобы не согласился по основаниям, указанным в письменных возражениях на жалобу Заявителя.

Оригиналы документов по процедуре Закупки, истребованные уведомлением №78/19512/16 от 19 сентября 2016 года, представлены в заседание Комиссии для обозрения.

3. Закон №223-ФЗ устанавливает общие принципы закупки товаров,

работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в ч. 2 ст. 1 Закона №223-ФЗ.

Согласно ч. 10 ст. 3 Закона №223-ФЗ участник закупки, корпорация развития малого и среднего предпринимательства, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации или созданные ими организации вправе обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном антимонопольным органом, действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в случаях:

1) 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;

2) предъявления к участникам закупки требования о представлении документов, не предусмотренных документацией о закупке;

3) 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 95.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

4) неразмещения или размещения в единой информационной системе недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Жалобы на действия (бездействие) заказчиков при организации и проведении закупок в соответствии с Законом №223-ФЗ рассматриваются антимонопольным органом в порядке, установленном ст. 18.1 Закона №135-ФЗ.

В соответствии с ч. 2 ст. 18.1 Закона №135-ФЗ действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Таким образом, ч. 2 ст. 18.1 Закона №135-ФЗ дает возможность участнику закупки обратиться с жалобой в антимонопольный орган в случае нарушения порядка подачи заявок на участие в закупке.

Порядок подачи заявок на участие в закупке устанавливается документацией и предполагает установление требований к участникам закупки, к подаваемым заявкам, перечню документов, включаемых в состав заявки, срокам, месту, способам подачи заявок и прочее.

Учитывая, что в Законе №223-ФЗ содержатся минимальные требования к документации о закупке, такая документация может содержать положения, противоречащие требованиям законодательства, в том числе антимонопольного, что может препятствовать заинтересованному лицу подать заявку на участие в закупочной процедуре.

Так, в документации о закупке могут быть установлены избыточные или неизмеряемые требования к участникам закупки, которые не позволяют потенциальному участнику подать заявку на участие в закупке. В таком случае, потенциальный участник закупки может обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном ст. 18.1 Закона №135-ФЗ, положения закупочной документации, ограничивающие возможность участия в закупке.

Кроме того, в рамках одной закупки (одного лота) заказчик может объединить функционально и технологически не связанные товары, работы, услуги, что может привести к ограничению числа участников такой закупки.

Заказчиком может быть нарушен порядок и сроки размещения информации о закупке, что может привести к ограничению числа участников закупки и нарушению прав лиц, которые желали подать заявку на участие в закупке, но в силу несвоевременного или неполного размещения информации о такой закупке, не смогли этого сделать.

При рассмотрении жалоб на действия заказчиков при закупке товаров, работ, услуг в соответствии со ст. 18.1 Закона №135-ФЗ антимонопольный орган оценивает соответствие процедуры такой закупки требованиям действующего законодательства, в том числе, Закона о закупках и положения о закупке заказчика.

Кроме того, согласно ч. 17 ст. 18.1 Закона №135-ФЗ, в случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в действиях (бездействии) заказчика, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

На основании вышеизложенного, антимонопольный орган обязан рассматривать жалобы на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг, в том числе в случаях, не поименованных в ч. 10 ст. 3 Закона №223-ФЗ.

Рассмотрение подобных жалоб в судебном порядке занимает более длительный срок, что может препятствовать восстановлению нарушенных прав заявителей, так как к моменту вынесения решения судом договор по результатам закупки может быть заключен.

Предусмотренный ст. 18.1 Закона №135-ФЗ порядок рассмотрения жалоб направлен на оперативное устранение нарушения порядка проведения закупочных процедур, защиту нарушенных прав как участников закупки, так и лиц, чьи права или законные интересы могут быть ущемлены в результате нарушения порядка организации и проведения закупки.

Также при установлении в рамках рассмотрения жалобы в действиях заказчика признаков нарушения антимонопольного законодательства, в том числе ст. 17 Закона №135-ФЗ, антимонопольный орган обязан принять необходимые меры по их устранению.

Порядок рассмотрения заявлений, материалов, указывающих на признаки нарушения антимонопольного законодательства, установлен Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденным приказом ФАС России от 25.05.2012 №339.

Основания для возврата жалобы Заявителю у антимонопольного органа отсутствуют, поскольку, в соответствии с ч. 9 ст. 18.1 Закона № 135-ФЗ, жалоба возвращается заявителю в следующих случаях:

- 1) жалоба не содержит сведения, предусмотренные частью 6 ст.18.1 Закона № 135-ФЗ;
- 2) жалоба не подписана или подписана лицом, полномочия которого не подтверждены документами;
- 3) наличие вступившего в законную силу судебного акта, в котором содержатся выводы о наличии или об отсутствии нарушения в обжалуемых актах и (или) действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей;

4) антимонопольным органом принято решение относительно обжалуемых актов и (или) действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей;

5) акты и (или) действия (бездействие) уполномоченного органа были обжалованы в порядке, установленном Федеральным законом от 27 июля 2010 года N 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

4. Проанализировав документы, позицию Заявителя, изложенную в жалобе, и Организатора закупки, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России приходит к следующим выводам:

ООО «Транснефть — Балтика» относится к хозяйственным обществам, закупка товаров, работ, услуг которыми регулируется Федеральным Законом № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

В соответствии с ч. 1 ст. 2 Закона №223-ФЗ 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).

Следуя указанному в ч. 2 ст. 2 Закона №223-ФЗ, 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 соответствии с ч. 1 ст. 3 Закона №223-ФЗ при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:

1) информационная открытость закупки;

2) равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;

3) целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика;

4) отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

21 сентября 2016 года Организатор закупки разместил на Официальном сайте Извещение об отмене проведения открытого конкурса в электронной форме, согласно которому Организатор закупки отказался от проведения процедуры Закупки, а на Официальном сайте процедура Закупки переведена в статус «Закупка отменена».

По первому доводу жалобы Заявителя:

В соответствии с ч. 5 ст. 4 Закона №223-ФЗ в единой информационной системе при закупке размещается информация о закупке, в том числе извещение о закупке, документация 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 иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 настоящей статьи.

Как указано в п. 5 ч. 9 ст. 4 Закона №223-ФЗ, в извещении о закупке должны быть указаны, в том числе, сведения о начальной (максимальной) цене договора (цене лота).

Согласно п. 7 ч. 10 ст. 4 Закона №223-ФЗ в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе порядок формирования цены договора (цены лота) (с учетом или без учета расходов на перевозку, страхование, уплату таможенных пошлин, налогов и других обязательных платежей).

Следуя указанному в извещении о Закупке, начальная (максимальная) стоимость лота составляет 3 534 460,00 рублей без учета НДС.

При этом нормами Закона №223-ФЗ не закреплена обязанность заказчиков размещать в составе закупочной документации расчет или обоснование начальной (максимальной) цены договора.

Исходя из изложенного Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России находит первый довод жалобы Заявителя неподтвержденным, вследствие чего по первому доводу жалобы Заявителя Комиссия Санкт-

Петербургского УФАС России не усматривает в действиях Организатора закупки нарушений порядка организации и проведения процедуры Закупки.

По второму доводу жалобы Заявителя:

Согласно ч. 6 ст. 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.

В соответствии с п. 3.4.1 тома 1 Закупочной документации начальная (максимальная) цена договора (цена лота) включает в себя стоимость всех затрат подрядчика, необходимых для выполнения работ и услуг, указанных в пунктах 2.1 и 2.2 проекта договора, а также все налоги и сборы, обязанность по уплате которых возникает у подрядчика при исполнении условий, предусмотренных проектом договора и соответствует сведениям о начальной (максимальной) цене договора (цене лота) без НДС, указанной в извещении о закупке.

Цена заявки на участие в конкурсе должна включать все затраты Участника закупки, связанные с обязательствами по выполнению всех видов работ и услуг по предмету конкурса, а также уплату всех налогов, пошлин и сборов, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в том числе НДС.

При этом, согласно приложению к тому 1 Закупочной документации Форма 1 «Заявка на участие в конкурсе», а также приложению к указанной форме, являющейся обязательным документом в случае подачи заявки на участие в Закупке, участник Закупки в данной форме должен указать в том числе цену предложения с учетом НДС, стоимость объекта с учетом НДС, а также итоговую стоимость по лоту с учетом НДС.

Вместе с тем, нормами действующего законодательства для юридических лиц предусмотрен порядок применения упрощенной системы налогообложения (УСН) при ведении лицом коммерческой деятельности, что освобождает такую организацию от уплаты НДС.

Таким образом требования Закупочной документации не позволяют потенциальным участникам Закупки, применяющим в своей деятельности УСН, подать заявку на участие в Закупке с соблюдением требований и по формам Закупочной документации.

Ввиду того, что Организатором закупки по итогам Закупки договор заключается по цене, включающей все налоги, наиболее предпочтительным для Организатора закупки предложением от участников Закупки должно являться предложение с наиболее низкой окончательной ценой вне зависимости от применяемой участником Закупки системой налогообложения, как не оказывающей никакого влияния на качество и полноту оказания услуг по договору.

Исходя из изложенного по второму доводу жалобы Заявителя Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России усматривает в действиях Организатора закупки по неправомерному установлению в Закупочной документации порядка подачи участниками предложений, ограничивающего возможность участия юридических лиц, не являющихся плательщиками НДС, нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона №223-ФЗ, выразившееся в несоблюдении принципа равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, допущенное при организации и проведении процедуры Закупки.

5. Рассмотрев жалобу ООО "Майнинг Групп" (вх.№21286/16 от 14.09.2016) на действия организатора торгов ООО «Транснефть-Балтика» при организации и проведении открытого конкурса в электронной форме с процедурой пошагового понижения на выполнение работ по ремонту осветительных устройств в системах внутреннего и наружного освещения ЛПДС «Правдино» (извещение №31604025221), сопоставив доводы жалобы с пояснениями Организатора закупки, с документами, представленными в заседание комиссии, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России выявила в действиях организатора торгов ООО «Транснефть-Балтика» нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона № 223-ФЗ, допущенное при организации и проведении процедуры Закупки.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО "Майнинг Групп" (вх.№21286/16 от 14.09.2016) на действия организатора торгов ООО «Транснефть-Балтика» при организации и проведении открытого конкурса в электронной форме с процедурой пошагового понижения на выполнение работ по ремонту осветительных устройств в системах внутреннего и наружного освещения ЛПДС «Правдино» (извещение №31604025221) обоснованной.

2. Признать в действиях организатора торгов ООО «Транснефть-Балтика» при организации и проведении открытого конкурса в электронной форме с процедурой пошагового понижения на выполнение работ по ремонту осветительных устройств в системах внутреннего и наружного освещения ЛПДС «Правдино» (извещение №31604025221) нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона №223-ФЗ, выразившееся в несоблюдении принципа равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, допущенное вследствие неправомерного установления в Закупочной документации порядка подачи участниками предложений, ограничивающего возможность участия юридических лиц, не являющихся плательщиками НДС.

3. Не выдавать организатору закупки ООО «Транснефть-Балтика» обязательное для исполнения предписание об устранении нарушений, допущенных при организации и проведении открытого конкурса в электронной форме с процедурой пошагового понижения на выполнение работ по ремонту осветительных устройств в системах внутреннего и наружного освещения ЛПДС «Правдино» (извещение №31604025221) ввиду принятого Организатором закупки решения об отказе от проведения процедуры Закупки согласно извещению об отмене проведения открытого конкурса в электронной форме от 21 сентября 2016 года.

4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Санкт-Петербургского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по итогам выявленных нарушений.

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