

РЕШЕНИЕ

по делу № 07-03пр/16-105

город Мурманск

Резолютивная часть решения оглашена «10» октября 2016 года

В полном объеме решение изготовлено «11» октября 2016 года

Комиссия по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее — Комиссия Мурманского УФАС) в составе:

председатель Комиссии: Попова И.Н. – заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области;

члены Комиссии:

Полищук М.С. – начальник отдела контроля органов власти Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области,

Мареха Д.А. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля рекламы и недобросовестной конкуренции Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области,

при участии:

<...> - представителя ПАО «Мурманская ТЭЦ» по доверенности,

<...> - представителя ПАО «Мурманская ТЭЦ» по доверенности,

рассмотрев в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) жалобу ООО «Строфос» на действия заказчика – Публичное акционерное общество «Мурманская ТЭЦ» при проведении Открытого запроса предложений с предварительным отбором на поставку мазута топочного М-100 (номер закупки 2120/1.4-2305) по Извещению № 31604086432,

УСТАНОВИЛА:

ООО «Строфос» (далее по тексту - Заявитель) в поданной жалобе указало, что ПАО «Мурманская ТЭЦ», являясь Заказчиком при проведении Открытого запроса предложений с предварительным отбором на поставку мазута топочного М-100 (номер закупки 2120/1.4-2305) по Извещению № 31604086432 от 12.09.2016 г., допустило нарушение части 1 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», которая предусматривает принцип справедливости, равноправия и недопустимости необоснованных ограничений конкуренции.

Нарушения, указанные в жалобе, заключаются в следующем:

1) 30.09.2016 г. в 15 час. 15 мин. Заказчиком были внесены изменения в Конкурсную документацию, при этом срок окончания подачи заявок установлен 05.10.2016 г. в 08 час. 45 мин.

По мнению Заявителя фактически срок для подготовки и подачи заявки на бумажном носителе для участия в рассматриваемой закупке составил 2 дня, что не позволило потенциальному участнику сформировать и подать заявку на участие, тем самым права Заявителя были ограничены.

2) Согласно подпункту f) пункта 4.5.1.2 Документации о предварительном отборе Участник торгов самостоятельно или коллективный Участник в целом должен иметь статус изготовителя нефтепродуктов (НПЗ) или 100% сбытовой структурой НПЗ, или предприятия, входящего в ВИНК или официального дилера/дистрибьютера НПЗ-изготовителя нефтепродуктов с объёмом производства не менее 200 тыс. тонн мазута в год или иной организацией, имеющей прямой действующий договор на поставку мазута с НПЗ-изготовителем нефтепродуктов на объём поставки не менее 200 тыс. тонн мазута в год.

Установление Заказчиком данного требования по мнению Заявителя создаёт необоснованное ограничение конкуренции в отношении неограниченного круга лиц, которые могут принять участие в закупке.

3) Установление подпунктами m) и p) пункта 4.5.1.2 Документации о предварительном отборе требований о предоставлении в составе заявки расшифровки представленной бухгалтерской отчётности, а также структуры дебиторской и кредиторской задолженности, и справки об оборотах по расчётным счетам контрагента из всех банков, по мнению Заявителя является необоснованным и не связанным с предметом закупки.

ПАО «Мурманская ТЭЦ» не согласно с доводами Заявителя и полагает, что данная жалоба не подлежит принятию антимонопольным органом к рассмотрению в виду того, что в соответствии с нормами статьи 18.1. Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту - Закон о защите конкуренции) действия организатора торгов могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах.

В соответствии с частью 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции 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; акты и (или) действия (бездействие) уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, могут быть обжалованы юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, права или законные интересы которых, по их мнению, нарушены в результате осуществления в отношении таких лиц процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства, либо предъявления требования осуществить процедуру, не включенную в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства.

Таким образом, частью 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции определен круг заявителей, которые вправе подать жалобы. При этом жалоба может быть подана также и иными заинтересованными лицами в случае, если обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, и такие нарушения могут ущемлять или нарушают права и законные интересы заявителя, в частности препятствуют подаче им заявки на участие в торгах.

Жалоба ООО «Строфос» рассмотрена в порядке статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту - Закон о защите конкуренции).

Комиссия Мурманского УФАС установила нижеследующее:

Федеральный закон от 18.07.2011 г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее по тексту - Закон о закупках) устанавливает общие принципы закупок товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг, регулирует отношения, направленные на единство экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надёжности, эффективное использование денежных средств, 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 (части 1, 2 статьи 1 Закона о закупках).

В соответствии со статьёй 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:

- информационная открытость закупки (пункт 1);
- равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (пункт 2);
- 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 (пункт 3);
- отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки (пункт 4).

1) Заказчиком закупки по Извещению №31604086432 о проведении открытого запроса предложений с предварительным отбором на поставку мазута топочного М-100 (номер закупки 2120/1.4-2305) является Публичное акционерное общество «Мурманская ТЭЦ» (далее по тексту – Заказчик, ПАО «МТЭЦ»).

Закупочная деятельность Заказчика на момент проведения торгов регламентирована Положением о закупках товаров, работ, услуг ПАО «Мурманская ТЭЦ», утверждённым решением Совета директоров ПАО «Мурманская ТЭЦ» от 23.12.2015 г. (протокол №163 от 25.12.2015 г.) (далее -

Положение о закупках).

Документация о предварительном отборе «Открытый запрос предложений с предварительным отбором на право заключения договора поставки мазута топочного М-100 для ПАО «Мурманская ТЭЦ» на период 4 кв.2016 г. – 9 мес. 2017 г.» утверждена исполнительным директором ПАО «Мурманская ТЭЦ» 12.09.2016 г. (далее по тексту - Документация о предварительном отборе).

В адрес Мурманского УФАС 14.09.2016 г. поступила жалоба ЗАО «Уфаойл» на действия заказчика – ПАО «Мурманская ТЭЦ» при проведении Открытого запроса предложений с предварительным отбором на поставку мазута топочного М-100 (номер закупки 2120/1.4-2305) по Извещению № 31604086432 от 12.09.2016 г.

Уведомление Мурманского УФАС о приостановлении процедуры торгов по Извещению №31604086432 было направлено в адрес Заказчика 15.09.2016 г.

В соответствии с пунктом 18 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции со дня направления уведомления антимонопольного органа о принятия жалобы к рассмотрению торги приостанавливаются до рассмотрения жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии по существу.

В случае принятия жалобы к рассмотрению организатор торгов, которому направлено уведомление, не вправе заключать договор до принятия антимонопольным органом решения по жалобе. (пункт 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции).

Согласно Извещения от 12.09.2016 г. дата и время окончания подачи заявок были установлены: 19.09.2016 г. в 10 час. 45 мин.

Таким образом, Заказчиком процедура торгов была приостановлена фактически за 1 (один) рабочий день до даты окончания подачи заявок.

Во исполнение Предписания Мурманского УФАС от 27.09.2016 г. по делу №07-03пр/16-99 Заказчиком были внесены изменения в Документацию о предварительном отборе по Извещению №31604086432 о проведении Открытого запроса предложений с предварительным отбором на поставку мазута топочного М-100 (номер закупки 2120/1.4-2305).

Изменения опубликованы 30.09.2016 г. в 15 час. 22 мин. на официальном сайте закупок по адресу: <http://www.zakupki.gov.ru>

Дата и время окончания подачи заявок: 05.10.2016 г. в 08 час. 45 мин.

Дата и время рассмотрения заявок: 20.10.2016 г. в 09 час. 00 мин.

Дата и время подведения итогов: 20.10.2016 г. в 09 час. 00 мин.

Таким образом, Заказчиком процедура приёма заявок на участие в рассматриваемой закупке была продлена на 2 (два) рабочих дня.

Комиссия Мурманского УФАС, изучив Документацию о предварительном отборе и проанализировав доводы сторон пришла к следующим выводам:

В соответствии с пунктом 9.4.6. Положения о закупках до истечения срока подачи заявок на участие в запросе предложений Заказчик (Организатор) может внести изменения в извещение и документацию о запросе предложений. До начала проведения процедуры вскрытия заявок на участие в запросе предложений Заказчик (Организатор) вправе продлить срок подачи заявок на участие в запросе предложений и соответственно перенести дату и время проведения процедуры вскрытия заявок. До подведения итогов закупки Заказчик (Организатор) вправе изменить дату рассмотрения предложений участников закупки и подведения итогов запросов предложений.

Согласно пункту 4.2.3 Документации о предварительном отборе до истечения срока подачи Заявок Организатор может внести изменения в Извещение и Документацию. До начала проведения процедуры вскрытия Заявок Организатор вправе продлить срок подачи Заявок и соответственно перенести дату и время проведения процедуры вскрытия Заявок. До подведения итогов закупки Организатор вправе изменить дату рассмотрения Заявок Участников и подведения итогов запроса предложений.

Следовательно, ни Положением о закупках, ни Документацией о предварительном отборе не регламентирован срок, на который может быть проделан этап подачи заявок участников.

В соответствии с нормами Закона о закупках План закупки товаров (работ, услуг) на 2016 год Публичного акционерного общества «Мурманская ТЭЦ» опубликован на сайте Национального тендерного портала «TenderGURU» по адресу: http://www.tenderguru.ru/plan_zakupok/fz223/2150134267 в подразделе 2 План закупок ОАО «Мурманская ТЭЦ» раздела «Планы закупок» (номер плана закупок: 93413991, реестровый номер плана: 1282298, реестровый номер лота: 2150134267).

Согласно информации, размещённой на вышеуказанном сайте, срок размещения рассматриваемой закупки установлен 01.09.2016 г.

Таким образом, потенциальные участники могут заблаговременно ознакомиться с планируемыми на 2016 год закупками ПАО «Мурманская ТЭЦ» и, соответственно, быть готовыми к подаче заявки для участия в рассматриваемой закупке.

Первоначальная редакция Документации о предварительном отборе была размещена на официальном сайте закупок 12.09.2016 г. Изменения в Документацию были внесены 30.09.2016 г.

Комиссией Мурманского УФАС установлено, что в результате внесённых Заказчиком изменений в Извещение № 31604086432 и в Документацию о предварительном отборе не требуется предоставление от потенциальных участников новых и дополнительных документов и информации в составе заявки, а напротив данные изменения исключали необходимость предоставления тех документов, которые по мнению Мурманского УФАС являлись необоснованными согласно Решения от 27.09.2016 г. по делу №07-03пр/16-99.

Комиссия Мурманского УФАС приходит к выводу, что фактически срок для подготовки потенциальными участниками документов в составе заявки не был ограничен 2-мя днями.

Таким образом, установленный срок для подачи заявок на участие не явился препятствием для потенциальных участников сформировать необходимый пакет документов. Данный факт подтверждается количеством поданных на рассматриваемую закупку заявок участников (13 заявок).

Кроме того, в соответствии пунктом 1.9.3.2 Положения о закупках Заказчик вправе устанавливать квалификационные требования к участникам закупки, в том числе: осуществление участниками закупки за последние три года, предшествующих дате окончания срока подачи заявок на участие в конкурентной закупке, поставок товаров, выполнение работ (оказание услуг), аналогичных поставкам товаров, выполнению работ (оказанию услуг), являющихся предметами закупок.

Подпунктом г) пункта 4.5.1.2 Документации о предварительном отборе регламентировано, чтобы претендовать на признание участника, прошедшим предварительный отбор по Запросу предложений с предварительным отбором и на право заключения рамочного Договора, Участник самостоятельно или коллективный Участник в целом должен иметь опыт поставок мазута за последние 3 (три) года, предшествующих дате окончания срока подачи заявок на участие в конкурентной закупке.

В ходе рассмотрения настоящего дела Комиссией Мурманского УФАС было установлено, что согласно Единому государственному реестру юридических лиц (по состоянию на 07.10.2016 г.) ООО «Строфос» (ИНН:7725273008) зарегистрировано в качестве юридического лица 12.05.2015 г.

Данный факт позволяет сделать вывод, что ООО «Строфос» не отвечает требованию подпункта г) пункта 4.5.1.2 Документации о предварительном отборе, а потому в случае подачи заявки на участие не мог быть признан участником рассматриваемого предварительного отбора.

Жалоба ООО «Строфос» в данной части признана Комиссией Мурманского УФАС необоснованной.

2) Пунктом 4.5. Документации о предварительном отборе регламентированы требования к Участникам.

В соответствии с пунктом 4.5.1.2. Документации о предварительном отборе, чтобы претендовать на признание участника, прошедшим предварительный отбор по Запросу предложений с предварительным отбором и на право заключения рамочного Договора, Участник самостоятельно или коллективный Участник в целом должен отвечать ряду требований, в том числе:

иметь статус изготовителя нефтепродуктов (НПЗ) или 100% сбытовой структурой НПЗ, или предприятия (организации), входящего в вертикально интегрированную нефтяную компанию (ВИНК) или официального дилера /дистрибьютера НПЗ-изготовителя нефтепродуктов (вертикально интегрированной нефтяной компании) с объемом производства не менее 200 тыс. тонн мазута в год или иной организации, имеющей прямой действующий договор на поставку мазута с НПЗ-изготовителем нефтепродуктов (вертикально интегрированной нефтяной компанией) на объем поставки не менее 200 тыс. тонн мазута в год (подпункт ф) пункта 4.5.1.2. Документации о предварительном отборе).

Согласно статье 1 Закона о защите конкуренции целями закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Конкуренция - это соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке (статья 4 Закона о защите конкуренции).

Под недопущением конкуренции со стороны Заказчика понимаются действия, которые приводят к невозможности конкуренции при осуществлении конкурентной закупки. Ограничение конкуренции выражается в осуществлении конкурентной закупки, при сохранении состязательности участников, но ее рамки искусственно регулируются заказчиком. Устранения конкуренции имеет место, когда в результате действий заказчика конкуренция была исключена при осуществлении конкурентной закупки.

Перечень нарушений не является исчерпывающим и для квалификации действий по организации и проведению торгов как нарушающих требования антимонопольного законодательства необходимы установление и оценка последствий тех или иных нарушений Закона о защите конкуренции с точки зрения их фактического либо возможного влияния на конкурентную среду в конкретном случае.

Согласно пояснений представителей ПАО «МТЭЦ» требование подпункта ф) пункта 4.5.1.2. Документации о предварительном отборе обусловлено высоким объемом планируемой поставки – 271 271 тонн, и направлено на исключение участия в закупке компаний-посредников, которые не в состоянии гарантированно обеспечить поставку основного вида топлива для Заказчика в необходимом объёме и по максимально низкой цене.

Таким образом, Комиссия Мурманского УФАС пришла к выводу, что подпункт ф) пункта 4.5.1.2. Документации о предварительном отборе обусловлен высокой социальной значимостью поставки - поставляемый топочный мазут является топливом для снабжения теплом потребителей, в том числе население города Мурманска, и направлен на охрану интересов стратегического предприятия региона.

Рассматриваемое требование к участникам закупки не оказывает влияние на конкуренцию на рынке поставки мазута топочного М-100, что подтверждено количеством поданных на рассматриваемую закупку заявок участников (13 заявок).

Изложенная позиция Мурманского УФАС нашла своё подтверждение в постановлениях Тринадцатого Арбитражного апелляционного суда от 19.07.2016 г. по делам №А56-184/2016, А56-38629/2015, А26-10760/2014.

3) В соответствии с подпунктами т) и р) пункта 4.5.2.1 Документации о предварительном отборе Участник должен включить в состав Заявки документы,

подтверждающие его соответствие вышеуказанным требованиям:

- копию бухгалтерской отчетности контрагента (бухгалтерские балансы и отчеты о финансовых результатах за 2015 и 2014 гг. и по состоянию на 01.07.2016г. (в виде управленческой отчетности при наличии), а также налоговые декларации по налогу на прибыль за 2014г., 2015г. и 1, 2 кварталы 2016.

Необходимо предоставить расшифровки предоставленной бухгалтерской отчетности на 01.01.2016 г. и 01.01.2015 г.:

структуры дебиторской и кредиторской задолженности в форме справок с указанием основных дебиторов и кредиторов, сроков возникновения и погашения задолженности с указанием размера безнадежной дебиторской и просроченной кредиторской задолженности;

структуры финансовых вложений с указанием даты возникновения и даты погашения по договору;

запасов по структуре с указанием доли неликвидных запасов.

- справки об оборотах по расчетным счетам контрагента из всех банков, в которых у контрагента имеются счета с помесечной разбивкой (за годовой период до текущей даты), завизированные банком, с указанием входящих и исходящих остатков. В справках должна быть указана информация о кредитной истории, а также величина ссудной задолженности, поручительств, картотеки №2 к счетам (при наличии).

Пунктом 1.9.3.1 Положения о закупках Заказчику предоставлено право устанавливать квалификационные требования к участникам закупки, в том числе: наличие у участников закупки соответствующих производственных мощностей, технологического оборудования, финансовых и трудовых ресурсов, профессиональной компетентности для производства (поставки) товаров, выполнения работ и оказания услуг, являющихся предметом закупки, а также положительной репутации.

В ходе заседания Комиссии Мурманского УФАС представители ПАО «МТЭЦ» пояснили, что представление в составе заявки вышеуказанных документов необходимо Заказчику для комплексной оценки финансового состояния Участника.

При этом, информация, содержащаяся в указанных документах, не является основанием по допуску или не допуску к участию в рассматриваемом предварительном отборе, а также основанием для отклонения заявки.

В соответствии с пунктом 4.9.2 Документации о предварительном отборе:

- в случае, если Заявки участников соответствуют всем отборочным критериям пункта 4.9.1 Документации о предварительном отборе, то данные Участники считаются прошедшими предварительный отбор и получившими право заключения рамочных договоров;

- в случае, если Заявки участников хотя бы по одному и более из отборочных критериев не соответствуют отборочным критериям пункта 4.9.1 Документации о предварительном отборе, то Заявки Участников считаются не прошедшими

Д.А.Магеха