РЕШЕНИЕ № 8-01/169

по делу № 027/01/18.1-340/2019

26 июня 2019 года г. Хабаровск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю в составе

<…>

в присутствии представителей:

АО «Хабаровская Горэлектросеть» (далее – Заказчик) – <…> (доверенность № 2383 от 14.06.2019), <…> (доверенность № 2382 от 14.06.2019),

ООО «Дальневосточная Строительная Компания «Системы и Связь» (далее – Заявитель) – <…> (доверенность от 14.06.2019),

рассмотрев жалобу ООО «Дальневосточная Строительная Компания «Системы и Связь» на действия заказчика – АО «Хабаровская Горэлектросеть», материалы дела № 027/01/18.1-340/2019,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю (далее – Хабаровское УФАС России) поступила жалоба ООО «Дальневосточная Строительная Компания «Системы и Связь» на действия заказчика – АО «Хабаровская Горэлектросеть» при проведении запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на выполнение работ по прохождению дорожного полотна методом ГНБ для выполнения производственной программы и на объектах по технологическому присоединению (извещение № 31907888480).

Из жалобы общества следует, что заполнение заявителем своей заявки по форме, указанной в приложении № 3 к закупочной документации (инструкция по подготовке заявки для участия в открытом запросе предложений в электронной форме для нужд АО «Хабаровская горэлектросеть»), привело к неправомерному отклонению его заявки при рассмотрении вторых частей заявок на участие в процедуре.

АО «Хабаровская Горэлектросеть» в представленных возражениях на жалобу и его представители в заседании комиссии доводы жалобы отклонили, пояснив, что содержание второй части заявки регламентировано частью 19 статьи 3.4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках). При этом частью 21 этой же статьи установлен запрет на указание во второй части заявки сведений о ценовом предложении, в случае чего данная заявка будет подлежать отклонению.

Поскольку доводы жалобы подпадают под основания, указанные в части 10 статьи 3 Закона о закупках, жалоба рассматривается комиссией по правилам статьи 18.1 Федерального закона от 26.06.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

В порядке части 14.1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Хабаровским УФАС России рассмотрение данного дела отложено на «26» июня 2019 года.

Заслушав представителей лиц, участвующих в деле, рассмотрев материалы дела, Комиссия пришла к следующим выводам.

Статьей 18.1 Закона о защите конкуренции установлен порядок обжалования действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов, заключении договоров по результатам торгов или в случае, если торги признаны несостоявшимися.

Действия (бездействие) 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.

По правилам указанной статьи проверке подлежит соблюдение организатором торгов, оператором электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссией установленной законодательством Российской Федерации процедуры организации и проведения торгов, процедуры заключения договоров по результатам торгов.

Согласно части 1 статьи 1 Закона о закупках целями регулирования настоящего Закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 настоящей статьи (далее – заказчики), в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг (далее – закупка) для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц установлены Законом о закупках.

В силу части 1 статьи 3 Закона о закупках 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.

В соответствии с частями 1, 2 статьи 2 Закона о закупках 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 правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Закон о закупках не определяет порядок закупки товаров, работ, услуг, а устанавливает обязанность заказчиков разработать и утвердить положение о закупках – документ, регламентирующий закупочную деятельность заказчика и содержащий требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (способы закупки) и условия их применения, а также порядок заключения и исполнения договоров, в связи с чем заказчик вправе самостоятельно установить в положении о закупке способы закупок, порядок и условия их применения.

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.

Частью 5 статьи 4 Закона о закупках установлено, что при осуществлении закупки в единой информационной системе размещаются информация о закупке, в том числе извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в эти извещение и документацию, разъяснения этой документации, протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке.

Из части 10 статьи 4 Закона о закупках следует, что в документации о конкурентной закупке, в числе прочего, должны быть указаны требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке (пункт 2), требования к описанию участниками такой закупки выполняемой работы, которая является предметом конкурентной закупки, ее количественных и качественных характеристик (пункт 3), порядок, дата начала, дата и время окончания срока подачи заявок на участие в закупке (этапах конкурентной закупки) и порядок подведения итогов такой закупки (этапов такой закупки) (пункт 8), требования к участникам такой закупки (пункт 9).

На основании пункта 6 статьи 3 Закона о закупках заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. Не допускается предъявлять к участникам закупки требования, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки.

Конкурентная закупка с участием субъектов малого и среднего предпринимательства осуществляется путем проведения конкурса в электронной

форме, аукциона в электронной форме, запроса котировок в электронной форме или запроса предложений в электронной форме (часть 2 статьи 3.4 Закона о закупках).

Содержание второй части заявки регламентировано частью 19 статьи 3.4 Закона о закупках, согласно которой вторая часть заявки на участие в запросе предложений в электронной форме должна содержать сведения о данном участнике такого запроса предложений, информацию о его соответствии единым квалификационным требованиям (если они установлены в документации о конкурентной закупке), об окончательном предложении участника такого запроса предложений о функциональных характеристиках (потребительских свойствах) товара, качестве работы, услуги и об иных условиях исполнения договора.

Частью 21 данной статьи установлено, что в случае содержания во второй части заявки сведений о ценовом предложении данная заявка подлежит отклонению.

21.05.2019 АО «Хабаровская Горэлектросеть» на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru размещены извещение № 31907888480 о проведении запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на выполнение работ по прохождению дорожного полотна методом ГНБ для выполнения производственной программы и на объектах по технологическому присоединению, приложения № 1 «договор подряда», № 2 «техническое задание», № 3 «инструкция по подготовке заявки для участия в открытом запросе предложений в электронной форме для нужд АО «Хабаровская горэлектросеть», № 4 «рекомендуемые формы и документы для заполнения участниками запроса предложений в электронной форме» (далее – Закупочная документация).

Дата начала срока подачи заявок – 21.05.2019; дата окончания подачи заявок – 28.05.2019; дата рассмотрения первых частей заявок – 28.05.2019; дата рассмотрения вторых частей заявок – 29.05.2019; дата подведения итогов – 30.05.2019.

Начальная (максимальная) цена договора: 3 488 107,00 руб.

Согласно пункту 2.1 инструкции по подготовке заявки для участия в открытом запросе предложений в электронной форме для нужд АО «Хабаровская горэлектросеть» (далее – Инструкция) закупка проводится в соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации и Положения о закупке товаров, работ, услуг АО «Хабаровская горэлектросеть», утвержденного протоколом Наблюдательного Совета АО «ХГЭС» от 26.11.2018 № 3 (далее – Положение о закупке), размещенного на официальном сайте https://zakupki.gov.ru и msp.roseltorg.ru.

Пунктом 1.2 Положения о закупке установлено, что настоящее Положение о закупке учитывает требования Федерального закона от 31.12.2017 № 505-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и разработано в соответствии с требованиями Закона о закупках.

Согласно подпункту 2.4.3 пункта 2.4 инструкции неполное представление требуемых документов, представление документов с нарушениями или с

отклонениями от установленных настоящей инструкцией правил оформления документов считается существенным основанием для отклонения заявки на участие в закупке, то есть если участник не представил заявку по форме указанной в приложении № 1 данной инструкции, то организатор закупки вправе отклонить заявку на участие в закупке такого участника.

Заявкой на участие в закупке для данного запроса предложений является заполненная и подписанная форма (является приложением № 1 к настоящей инструкции), а также комплект необходимых документов, являющийся неотъемлемой частью заявки. К заявке обязательно прикладываются документы, требующиеся в соответствии с данной инструкцией.

Изменения текста заявки и/или договора не допускается (глава 3 инструкции).

Имеющаяся форма заявки на участие в запросе предложений в электронной форме, содержащая указание на цену заявки, позволяет понять, что она должна быть заполнена и подана одновременно со всеми необходимыми документами.

Таким образом, закупочная документация не содержит конкретных требований заказчика к содержанию, форме, оформлению и составу заявки, а также к порядку подачи частей заявки и прилагаемых к ним документов, чем нарушает пункты 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Согласно протоколу рассмотрения первых частей заявок на участие в процедуре 31907888480 от 28.05.2019 на участие в данном запросе предложений поступило 3 заявки под номерами 143789, 143983, 146529, в которых участниками подано обезличенное согласие на выполнение работ.

По результатам рассмотрения вторых частей заявок заявка под номером 143789 (заявка ООО «ДСК «Системы и Связь») отклонена за несоответствие заявки по составу, содержанию и оформлению (в соответствии с пунктом 21 статьи 3.4 Закона о закупках (протокол рассмотрения вторых частей заявок на участие в процедуре 31907888480 от 29.05.2019).

Согласно данному протоколу вторая часть заявки заявителя в прилагающемся комплекте необходимых документов содержала заявку на участие, включающую в себя сведения о цене заявки. Такая заполненная и подписанная форма (приложение № 1 инструкции) является заявкой на участие в закупке для данного запроса предложений.

Следовательно, заказчиком при разработке закупочной документации допущено нарушение пункта 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках, в котором указано, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики обязаны руководствоваться принципом информационной открытости закупки, то есть в документации о конкурентной закупке заказчиком должны быть указаны требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке с целью соблюдения законодательства в сфере закупок, а также с целью четкого и правильного понимания участниками закупки требуемых от них действий.

Отсутствие перечня документов, подаваемых в составе первой и второй частей заявки, ведет к невозможности без нарушения Закона о закупках сформировать заявку и подать ее на участие в закупке, а также привело к нарушению прав

заявителя.

В соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии. В случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

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 (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 настоящего Федерального закона (часть 20 статьи 18.1).

Исходя из установленных обстоятельств Комиссия Хабаровского УФАС России приходит к выводу о необходимости выдачи предписания.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 18.1, 23 Закона защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Дальневосточная Строительная Компания «Системы и Связь» на действия заказчика – АО «Хабаровская Горэлектросеть» при проведении запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на выполнение работ по прохождению дорожного полотна методом ГНБ для выполнения производственной программы и на объектах по технологическому присоединению (извещение № 31907888480) обоснованной.
2. Признать действия АО «Хабаровская Горэлектросеть» при проведении указанной закупки нарушающими пункты 1, 2 части 1 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
3. Выдать АО «Хабаровская Горэлектросеть» предписание об устранении нарушения порядка организации и проведения закупки.
4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Хабаровского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренного статьей 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд Хабаровского края в течение трех месяцев со дня его принятия.