

РЕШЕНИЕ

№157-ФАС52-02/16 (ж)

12 февраля 2016 года

г. Нижний Новгород

Комиссия № 1 Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьёй 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции», в составе:

Валитова М.А. – заместителя председателя комиссии, начальника отдела антимонопольного контроля и борьбы с картелями,

Очиловой З.Ш. – члена комиссии, специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля и борьбы с картелями,

Патокиной Н.Н. – члена комиссии, ведущего специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля и борьбы с картелями,

Сильцова Р.О. – члена комиссии, ведущего специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля и борьбы с картелями, —

при участии:

от ОАО «Дзержинский Водоканал»: К.С.Ю. (по доверенности от 07.12.2015 № 73);

от МУП «Комплекс»: Г.Д.В. (по доверенности от 12.02.2015), З.А.Ю. (член закупочной комиссии),

рассмотрела 12 февраля 2016 года в заседании комиссии жалобу открытого акционерного общества «Дзержинский Водоканал» на действия муниципального унитарного предприятия «Комплекс», его закупочной комиссии при организации и проведении запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг по техническому обслуживанию систем коммунального водоснабжения населенных пунктов г.о.г. Дзержинска (п. Дачный, п. Колодкино, п. Бабино, п. Юрьеvec, п. Игумново) (номер извещения на сайте <http://zakupki.gov.ru> – 31503187831), –

и установила:

открытое акционерное общество «Дзержинский Водоканал» (далее также – ОАО «Дзержинский Водоканал», ОАО «ДВК», заявитель) обратилось в Управление Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области с жалобой на действия муниципального унитарного предприятия «Комплекс» (далее – заказчик,

предприятие, МУП «Комплекс»), его закупочной комиссии при организации и проведении запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг по техническому обслуживанию систем коммунального водоснабжения населенных пунктов г.о.г. Дзержинска (п.Дачный, п. Колодкино, п. Бабино, п. Юрьевец, п. Игумново) (номер извещения на сайте <http://zakupki.gov.ru> – 31503187831).

ОАО «Дзержинский Водоканал» в своей жалобе указывает на следующие нарушения процесса организации данной закупочной процедуры.

31 декабря 2015 года в 18 часов 38 минут (мск) МУП «Комплекс» разместило в сети Интернет на сайте www.zakupki.gov.ru извещение № 31503187831 о проведении запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг по техническому обслуживанию систем коммунального водоснабжения населенных пунктов г.о.г. Дзержинска (п.Дачный, п. Колодкино, п. Бабино, п. Юрьевец, п. Игумново).

Согласно пункту 10.4.2 Положения о закупках муниципального унитарного предприятия «Комплекс», утвержденного приказом директора от 14.12.2015 № АУ-15, заказчиком указано, что срок между датой извещения о запросе предложений и датой окончания подачи заявок на участие в запросе предложений должен составлять не менее 7 рабочих дней; в случае, если начальная (максимальная) цена договора не превышает 2 000 000 рублей, такой срок должен составлять не менее 4 рабочих дней.

Согласно извещению срок окончания подачи заявок - 19 января 2016 года 16:00 местного времени, при этом график работы и прием заявок установлен ежедневно (кроме субботы, воскресенья и праздничных дней) с 09 часов 00 минут до 12 часов 00 минут, с 12 часов 45 минут до 16 часов 45 минут (по местному времени).

Начальная (максимальная) цена договора составляла 3 990 000, 00 рублей 00 копеек.

Заявитель полагает, что время приема заявок и график работы должны совпадать.

Срок, в течение которого принимались заявки, установлен до 16 часов 00 минут 19.01.2016 года, что составило 7 неполных рабочих дней.

Кроме того, согласно подпункту 3.3.3.3 документации том 1 «общая и коммерческая часть» участником должна быть произведена нумерация всех без исключения страниц и информационных конвертов пакета документов (как внутренняя нумерация листов отдельных приложений, так и сквозная нумерация всех страниц пакета документов).

Протоколом № 02/20012016-ВП-ОЗП рассмотрения и оценки заявок участников на участие в открытом запросе предложений от 20 января 2016 заявка ОАО «ДВК» отклонена «как не соответствующим требованиям (пункта 3.3.3.3 документации том 1 «общая и коммерческая часть»), а именно: отсутствует внутренняя нумерация листов отдельных приложений, участником произведена только сквозная нумерация листов заявки на участие».

По мнению заявителя, заявка, поданная им на участие в указанном запросе,

соответствует установленным требованиям заказчика.

Также ОАО «ДВК» считает, что протокол рассмотрения и оценки заявок участников на участие в открытом запросе предложений № 02/20012016-ВП-ОЗП и протокол вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом запросе предложений №01/20012016-ВП-ОЗП от 20 января 2016 года были опубликованы заказчиком в единой информационной системе с нарушением сроков размещения.

На основании изложенного ОАО «Дзержинский водоканал» просит Нижегородское УФАС России по результатам рассмотрения жалобы признать запрос предложений МУП «Комплекс» на право заключения договора

на оказание услуг по техническому обслуживанию систем коммунального водоснабжения населенных пунктов г.о.г. Дзержинска (п. Дачный, п. Колодкино, п. Бабино, п. Юрьеvec, п. Игумново) проведенным с нарушением процедуры закупки, допустить заявку ОАО «ДВК» до участия в запросе предложений, выдать МУП «Комплекс» предписание об устранении нарушений и привлечь виновных лиц к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации.

Представитель заявителя в ходе рассмотрения в антимонопольном органе дела по жалобе ОАО «ДВК» поддержал ее доводы.

При рассмотрении жалобы ОАО «Дзержинский водоканал» представители МУП «Комплекс» сообщили о несогласии с доводами заявителя, указав, что обжалуемые обществом действия являются правомерными.

Более подробно позиция МУП «Комплекс» изложена в письменном пояснении от 04.02.2016 № 46, приобщенном к материалам дела.

В ходе заседания комиссии осуществлялось протоколирование процесса заседания с помощью технических средств (велась аудиозапись).

Заслушав доводы представителей лиц, участвующих в рассмотрении дела по жалобе, оценив их в совокупности с имеющимися в деле материалами, Комиссия № 1 Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), приходит к следующему.

По правилам части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации проведения 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.

Частью 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции» предусмотрено право обжалования в антимонопольный орган действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии 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.

Федеральным [законом](#) от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках, Закон №223 - ФЗ) установлены общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг государственными корпорациями, государственными компаниями, субъектами естественных монополий, организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, газоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов, государственными унитарными предприятиями, муниципальными унитарными предприятиями, автономными учреждениями, а также хозяйственными обществами, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в совокупности превышает пятьдесят процентов.

Согласно [части 1 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 с учетом положений [части 3](#) указанной статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

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 ([часть 2 статьи 2](#) Закона № 223-ФЗ).

В положении о закупке могут быть предусмотрены иные (помимо конкурса или аукциона) способы закупки. При этом заказчик обязан установить в положении о закупке порядок закупки указанными способами ([часть 3 статьи 3](#) названного Закона).

Из материалов дела усматривается, что МУП «Комплекс» в соответствии с [частью 2 статьи 1](#) Закона о закупках относится к юридическим лицам, которые при осуществлении закупочной деятельности должны руководствоваться положениями [Закона](#) о закупках, устанавливающими общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг.

Следовательно, закупки товаров, работ, услуг предприятие должно организовывать и проводить с учетом актов, регламентирующих правила закупок,

принятых и утвержденных в соответствии с [частью 3 статьи 2](#) Закона о закупках.

Так, приказом директора МУП «Комплекс» от 14 декабря 2015 №АУ-15 утверждено Положение о закупках муниципального унитарного предприятия «Комплекс» (далее - Положение о закупках).

Пунктом 10 раздела VI Положения о закупках урегулирована закупочная процедура в форме запроса предложений.

В соответствии с подпунктом 8.1.4 раздела V Положения о закупках под запросом предложений понимается процедура продолжительностью в среднем 15 дней формального запроса технико-коммерческих предложений (оферт) с выбором лучшего поданного предложения по совокупности условий и предъявляемых требований.

Согласно подпункту 10.4.2 Положения о закупках муниципального унитарного предприятия «Комплекс» если начальная (максимальная) цена договора превышает 2 000 000 рублей, срок между датой извещения о запросе предложений и датой окончания подачи должен составлять не менее 7 рабочих дней.

Установлено, что 31 декабря 2015 года в 18 часов 38 минут МУП «Комплекс» разместило в сети Интернет на сайте www.zakupki.gov.ru извещение № 31503187831 о проведении запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг по техническому обслуживанию систем коммунального водоснабжения населенных пунктов г.о.г. Дзержинска (п.Дачный, п. Колодкино, п. Бабино, п. Юрьеvec, п. Игумново).

Предмет запроса предложений составил один лот с начальной (максимальной) ценой контракта – 3 990 000, 00 рублей 00 копеек, представляющий собой право на заключение договора на оказание услуг по техническому обслуживанию систем коммунального водоснабжения населенных пунктов г.о.г. Дзержинска (п.Дачный, п. Колодкино, п. Бабино, п.Юрьеvec, п. Игумново).

Таким образом, в рассматриваемом случае срок между датой извещения о запросе предложений и датой окончания подачи заявок на участие в запросе предложений должен составлять не менее 7 рабочих дней.

Согласно извещению о проведении рассматриваемой закупки срок окончания приема заявок установлен до «19» января 2016 года до 16:00 местного времени по адресу: 606000, Нижегородская обл, г Дзержинск, пр-т Ленина, 73/1; вскрытие конвертов с заявками запланировано на «20» января 2016 года, 12:00 местного времени по адресу: 606000, Нижегородская обл, г.Дзержинск, пр-т Ленина, 73/1; рассмотрение заявок на участие в закупке - 20 января 2016 года и подведение итогов закупки назначено на 25 января 2016 года.

В соответствии со статьей 191 Гражданского кодекса Российской Федерации течение срока, определенного периодом времени, начинается на следующий день после календарной даты или наступления события, которым определено его начало.

Следовательно, срок, равный семи рабочим дням, следует начинать отсчитывать на следующий рабочий день после размещения извещения на официальном

сайте, то есть с 11 января 2016 года.

Исходя из положений подпункта 10.4.2 Положения о закупках, семидневный срок (исчисляемый в рабочих днях), определенный данным актом для подачи заявок, окончился 19 января 2016 года.

Установлено, что в данной ситуации извещение о проведении запроса предложений МУП «Комплекс» размещено за семь рабочих дней до окончания срока подачи заявок, то есть с соблюдением сроков, установленных Положением о закупках.

Довод заявителя об ущемлении его интересов установлением заказчиком в извещении о проведении рассматриваемого запроса предложений срока окончания приема заявок в 16 часов 00 минут 19 января 2016 года, а не в 16 часов 45 минут, когда заканчивается рабочий день предприятия, комиссией отклонен как неподтвержденный, в том числе в силу того обстоятельства, что заявка на участие в закупке подана ОАО «ДВК» 18.01.2016 в 15 часов 25 минут, то есть даже ранее последнего дня подачи заявок.

Установлено, что протокол рассмотрения и оценки заявок участников на участие в открытом запросе предложений № 02/20012016-ВП-ОЗП и протокол вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом запросе предложений №01/20012016-ВП-ОЗП от 20 января 2016 года на право заключения договора на оказание услуг по техническому обслуживанию систем коммунального водоснабжения населенных пунктов г.о.г. Дзержинска (п. Дачный, п. Колодкино, п. Бабино, п. Юрьеvec, п. Игумново) опубликованы на официальном сайте www.zakupki.gov.ru 25 января 2016 года в 11 часов 24 минуты.

Согласно части 12 статьи 4 Федерального закона №223 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» протоколы, составляемые в ходе закупки, размещаются заказчиком в единой информационной системе не позднее чем через три дня со дня подписания таких протоколов.

Соответственно регламентированным сроком размещения протоколов являлось 23 января 2016 года.

В силу статьи 193 Гражданского кодекса Российской Федерации, если последний день срока приходится на нерабочий день, днем окончания срока считается ближайший следующий за ним рабочий день.

23.01.2016 года являлось субботой и выходным днем, следовательно, протоколы размещены на следующий за ним рабочий день, то есть в понедельник 25 января 2016 года.

Таким образом, довод заявителя о нарушении срока размещения протоколов заказчиком является необоснованным.

Заявителем также приведен довод о том, что заявка ОАО «ДВК» отклонена в связи с отсутствием внутренней нумерации листов отдельных приложений.

Оценив данный довод заявителя и действия заказчика по отклонению заявок по названному основанию, комиссия приходит к следующему.

В материалах дела имеется журнал регистрации заявок на участие в запросе предложений № 31503187831 из которого следует, что для участия в рассматриваемой закупочной процедуре поступили три заявки от ЗАО «Прозрачные ключи» (18.01.2016 в 15 часов 30 минут), ОАО «Дзержинский водоканал (18.01.2015 в 15 часов 25 минут), ООО «Теплый быт» (14.01.2016 в 15 часов 13 минут).

Согласно протоколу рассмотрения и оценки заявок участников на участие в открытом запросе предложений (№02/20012016-ВП-ОЗП от 20.01.2016) все заявки участников отклонены как не соответствующие требованиям документации.

Одной из причин отклонения всех заявок участников в запросе предложений является отсутствие внутренней нумерации листов отдельных приложений, притом, что имеется сквозная нумерация страниц пакета документов.

В соответствии с подпунктом 3.3.3.3 документации том 1 «общая и коммерческая часть» установлены требования о проведении нумерации всех без исключения страниц и информационных конвертов пакета документов (как внутренняя нумерация листов отдельных приложений, так и сквозная нумерация всех страниц пакета документов; информационные конверты нумеруются отдельно от страниц — «информационный конверт № 1», «информационный конверт № 2» и т.д.).

Вместе с тем в соответствии со статьей 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). Не допускается использование гражданских прав в целях злоупотребления доминирующим положением на рынке.

Частью 1 во взаимосвязи с частью 5 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен, иных закупочных процедур в соответствии с Законом № 223 - ФЗ, запрещено совершать действия, которые приводят либо могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений.

При закупке товаров, работ, услуг заказчики обязаны обеспечить равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (часть 1 статьи 3 Закона № 223 - ФЗ).

Предоставленное заказчику право предъявлять к участникам закупки определенные требования должно реализовываться с учетом установленных Законом о закупках принципов, а также запретов, установленных в Законе о защите конкуренции. Реализация заказчиком полномочий, предоставленных ему Законом № 223 – ФЗ, в ущерб конкуренции при проведении торгов и злоупотребление правом являются недопустимыми.

Действительно, согласно представленным документам для участия в запросе предложений участником - ОАО «ДВК» произведена сквозная нумерация всей заявки (пакета документов), при этом не каждое приложение к заявке пронумеровано отдельно, что и послужило основанием к её отклонению.

Между тем комиссия приходит к выводу о том, что отклонение заявок участников по причине отсутствия внутренней нумерации листов отдельных приложений, притом, что участником произведена сквозная нумерация листов заявки не согласуется с вышеприведенными нормами Закона о защите конкуренции, Закона о закупках и основано на формальном и невзвешенном подходе. Отсутствие нумерации листов отдельных приложений не является существенным недостатком и основанием для отклонения заявок, поскольку не имеет какого-либо значения для уяснения существа предложенных претендентами условий, проверки соответствия претендентов установленным заказчиком требованиям; отсутствие внутренней нумерации листов отдельных приложений не указывает на невозможность идентификации представленных материалов, сложность их восприятия членами закупочной комиссии заказчика.

Кроме того, пакеты документов, поданные претендентами, сшиты, имеют нумерацию, опись всех документов, скреплены печатями и подписями уполномоченных должностных лиц, что обеспечивает целостность заявок (исключает возможность изъятия или доложения документов) и не вызывает сомнения в подлинности и достоверности содержащихся в них документов.

Предъявляемые требования к участникам запроса предложений по нумерации страниц отдельных приложений в составе заявки являются чрезмерными, они не соответствуют вышеперечисленным принципам справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, закрепленным в статье 3 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Как установлено в части 20 статьи 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 (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися, нарушений порядка осуществления в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами градостроительных отношений, процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 настоящего Федерального закона.

Таким образом, несмотря на неподтвержденность части доводов жалобы ОАО «Дзержинский водоканал», с процессуальной точки зрения она является обоснованной, вследствие чего заказчиком надлежит повторно рассмотреть заявки, поданные претендентами на участие в запросе предложений на право заключения договора на оказание услуг по техническому обслуживанию систем коммунального водоснабжения населенных пунктов населенных пунктов г.о.г. Дзержинска (п. Дачный, п. Колодкино, п. Бабино, п. Юрьеvec, п. Игумново) (номер извещения на сайте <http://zakupki.gov.ru> – 31503187831).

При этом комиссией не проверялась обоснованность отклонения заявок ЗАО «Прозрачные ключи», ООО «Теплый быт» по прочим основаниям, так как от данных обществ жалоб не поступало, а заявитель и заказчик не настаивали на исследовании обозначенного вопроса.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 20 статьи 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции», комиссия

решила:

1. Жалобу открытого акционерного общества «Дзержинский Водоканал» на действия муниципального унитарного предприятия «Комплекс» при проведении запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг по техническому обслуживанию систем коммунального водоснабжения населенных пунктов г.о.г. Дзержинска (п. Дачный, п. Колодкино, п. Бабино, п.Юрьевец, п. Игумново) (номер извещения на сайте <http://zakupki.gov.ru> – 31503187831) признать обоснованной.

2. Выдать муниципальному унитарному предприятию «Комплекс» обязательное для исполнения предписание о повторном рассмотрении заявок, поданных претендентами на участие в запросе предложений на право заключения договора на оказание услуг по техническому обслуживанию систем коммунального водоснабжения населенных пунктов населенных пунктов г.о.г.Дзержинска (п. Дачный, п. Колодкино, п. Бабино, п. Юрьевец, п.Игумново) (номер извещения на сайте <http://zakupki.gov.ru> – 31503187831), в срок до 11 марта 2016 года, с учётом выводов, содержащихся в решении комиссии антимонопольного органа по данному делу.

Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Нижегородской области в течение трех месяцев со дня его принятия.

Исполнитель председателя комиссии

М.А. Валитов

Члены комиссии

З.Ш. Очилова

Н.Н. Патокина

Р.О. Сильцов