

РЕШЕНИЕ

гор. Волгоград

«10» октября 2016 года

Дело № 16-01-18.1-04/579

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

<***> – председателя комиссии, начальника отдела контроля монополистической деятельности и торговли Управления;

<***> – члена комиссии, главного специалиста-эксперта отдела контроля монополистической деятельности и торговли Управления;

<***> – члена комиссии, главного специалиста-эксперта 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 «Атмосфера» (далее также – заявитель) на действия заказчика – Муниципального унитарного производственного предприятия «Волгоградские межрайонные электрические сети» (далее также – заказчик; МУПП «ВМЭС»), 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 МУПП «ВМЭС» – <***>, по доверенности от 10.06.2016 № 276;

от ООО «Атмосфера» – <***>, на основании паспорта, протокола общего собрания участников ООО «Атмосфера» от 20.05.2014,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области (далее – Волгоградское УФАС России) 30.09.2016 поступила жалоба ООО «Атмосфера» (вх. № 9141) на действия заказчика – МУПП «ВМЭС» при проведении закупки товаров, работ, услуг, проводимой в соответствии с положениями Закона о закупках, в форме запроса предложений в электронной форме «Разработка паспортов опасных отходов и проекта нормативов образования отходов и лимитов на их размещение (ПНООЛР)».

Реестровый номер закупки 31604071215. Извещение о проведении закупки размещено 06.09.2016 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 «Атмосфера» принята к рассмотрению Волгоградским УФАС России (уведомление о поступлении жалобы, месте и времени её рассмотрения от 05.10.2016 исх. № 04-22/6075).

В направленной жалобе заявителем выражено несогласие с решением заказчика об отказе в допуске к участию в закупке по причине непредставления формы «Сведения о квалификации участника» в части деловой репутации организации. Решение комиссии по определению участников, изложенное в протоколе № ЗП-115-РАССМ от 22.09.2016 заявитель считает незаконным и подлежащим отмене.

В ходе рассмотрения дела заказчиком представлены письменные возражения на жалобу заявителя, в которых МУПП «ВМЭС» указывает на необоснованность доводов ООО «Атмосфера».

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. МУПП «ВМЭС» 06.09.2016 разместило на официальном сайте ЕИС извещение о закупке № 31604071215 о проведении запроса предложений в электронной форме «Разработка паспортов опасных отходов и проекта нормативов образования отходов и лимитов на их размещение (ПНООЛР)».

Начальная (максимальная) цена договора составила 355 062,00 рублей (с учетом НДС).

Дата и время окончания подачи заявок: 19.09.2016 в 09:00. Дата и время рассмотрения заявок и подведения итогов закупки в электронной форме: 22.09.2016 в 09:00.

Согласно протоколу № 31604071215-1 вскрытия предложений от 19.09.2016 На участие в запросе предложений подано 4 заявки: от ООО «ЭК «ИНДУСТРИЯ-ПРО», ИП Ковтун Е.С., ООО «Атмосфера», ООО ГК «ДНИТ».

В протоколе отражено, что ООО «Атмосфера» не представлены сведения, касающиеся деловой репутации участника.

В соответствии с протоколом № 31604071215-2 рассмотрения заявок на участие в запросе предложений от 22.09.2016 по итогам рассмотрения заявок на участие в запросе предложений путём голосования комиссией принято решение об отказе в допуске ООО «Атмосфера» к участию в закупке по следующей причине: «На

основании а) ч. 6 ст. 45 «Положения о закупках товаров, работ, услуг для нужд Муниципального унитарного производственного предприятия «Волгоградские межрайонные электрические сети» (МУПП «ВМЭС»), утвержденного приказом от 04.02.2016г. № 031п-16», п.п. а) п. 4.9.2.2. части I «Общие положения» ввиду непредставления участником закупки в предложении на участие в запросе предложений копий документов, предусмотренных пп. 6 п. 15 «Состав Предложения и порядок размещения документов в составе Предложения» раздела 7. «Информационная карта» документации о запросе предложений, а именно не представлена форма «Сведения о квалификации участника» в части деловой репутации организации.».

Изучив содержание закупочной документации и заявку ООО «Атмосфера», комиссия Волгоградского УФАС России приходит к выводу о правомерности указанного решения закупочной комиссии, а довод заявителя об обратном считает необоснованным ввиду следующего.

В силу ч. 1 ст. 1 Закона о закупках целями регулирования указанного закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, 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.

При закупке товаров, работ, услуг заказчики, согласно ч. 1 ст. 2 Закона о закупках, руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений закона правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

В соответствии с ч. 6 ст. 45 Положения о закупках товаров, работ, услуг для нужд МУПП «ВМЭС» предложение участника должно полностью соответствовать каждому из установленных документацией.

По результатам проведения рассмотрения предложений комиссия имеет право не допустить к участию в запросе предложений в случаях, в том числе, непредставления требуемых согласно документации документов либо наличия в таких документах недостоверных сведений об участнике процедуры закупки, в том числе привлекаемых субпоставщиках/соисполнителях (в случае привлечения), или о предлагаемых товарах, работах, услугах; а также в случае несоответствия Предложения требованиям документации.

Аналогичные правила установлены в п. 4.9.2.2 закупочной документации.

В соответствии с п. 2.2 закупочной документации заказчиком могут быть установлены дополнительные требования к участникам процедуры закупки и привлекаемым соисполнителям (субподрядчикам, субпоставщикам) об обладании профессиональной компетентностью, финансовыми ресурсами, оборудованием и другими материальными возможностями, надежностью, опытом

и репутацией, а также людскими ресурсами, необходимыми для исполнения договора на поставку продукции, системой управления охраной труда.

Согласно п. 2 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

В силу ч. 15 информационной карты установлен состав предложения и порядок размещения документов в составе предложения:

- 1) документы, указанные в пункте 3.10 документации
- 2) заявка о подаче предложения (раздел 8, соответствующая форма);
- 3) анкета (раздел 8, соответствующая форма);
- 4) сводная таблица стоимости в соответствии с инструкциями, приведенными в настоящей документации (раздел 8, соответствующая форма),
- 5) техническое предложение в соответствии с инструкциями, приведенными в настоящей документации (раздел 8, соответствующая форма);
- 6) сведения о квалификации участника в соответствии с инструкциями, приведенными в настоящей документации (раздел 8, соответствующая форма).

В качестве приложения к заявке о подаче предложения претендентом на участие в закупке представляются сведения о деловой репутации организации в форме таблицы, приведённой в документации.

Деловая репутация участника, подтверждается копиями дипломов, отзывов, рекомендательных и благодарственных писем. При этом, в закупочной документации указано, что непредставление таких документов не является основанием для отказа в допуске к участию в запросе предложений.

Вместе с тем, возможность непредставления соответствующих документов не означает, что лицо, подающее заявку, вправе произвольно изменять форму и оформление заявки, требуемые заказчиком и установленные им в документации в соответствии с п. 2 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.

Заявка ООО «Атмосфера» в разделе «Квалификация участника» не содержит таблицы «Сведения о деловой репутации организации», что противоречит требованиям документации и является основанием к отказу в допуске к участию в закупке.

При данных обстоятельствах, комиссия считает доводы жалобы ООО «Атмосфера» необоснованными.

2. Согласно ч. 17 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей. В случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные

нарушения в актах и (или) действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учётом всех выявленных нарушений.

Согласно п. 4.9.4.2 закупочной документации в качестве единого базиса сравнения ценовых предложений, обеспечения равной и объективной оценки заявок, сравнение предложений по критерию «цена договора (стоимость договора)» или «цена договора за единицу товара, работы, услуги» проводится по цене без НДС. Сравнение предложений участников без НДС применяется только для целей оценки заявок на участие в процедуре закупки.

Комиссия считает необходимым отметить отсутствие в Законе о закупках и НК РФ положений, допускающих предоставление хозяйствующим субъектам, являющимся плательщиками НДС, преимуществ при участии в закупках.

Применение при оценке заявок вычета НДС из ценовых предложений участников закупки, являющихся плательщиками указанного налога, может привести к созданию данным участникам преимущественных условий по сравнению с участниками, применяющими упрощенную систему налогообложения, то есть привести к созданию неравных условий и, соответственно, ограничению конкуренции, что противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Данные требования законодательства согласуются с тем, что предпринимательская деятельность в силу положений статьи 2 ГК РФ, является самостоятельной, осуществляемой на свой риск деятельностью, направленной на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товара, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке.

Участники закупки, принимая решение об участии в закупке, самостоятельно формируют предложения по оцениваемым условиям закупки, исходя из своих возможностей, с учётом интереса одержать победу. Предлагая определенную цену, участник несет риск получения меньшего количества баллов при наличии лучшего предложения другого участника закупки, что в конечном итоге определяет конкуренцию при проведении закупки.

Установленный предприятием в закупочной документации порядок закупки, допускает уменьшение ценного предложения участника, являющегося плательщиком НДС на сумму учтённого НДС, а ценовые предложения участников, применяющих иной налоговый режим, остаются неизменными.

При данных обстоятельствах комиссия приходит к выводу о нарушении заказчиком п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

3. Кроме того, в соответствии с ч. 1 ст. 52 Положения о закупках заключение договора по итогам процедуры закупки осуществляется в сроки и в порядке, указанном в документации процедуры закупки. При этом данные срок и порядок должны соответствовать требованиям, установленным Гражданским кодексом Российской Федерации.

Согласно п. 4.10.3 документации договор с победителем запроса предложений заключается в срок, указанный в информационной карте.

В силу п. 22 информационной карты срок заключения договора установлен следующим образом: «в течение 10 рабочих дней, но не ранее 1 дня со дня подведения итогов запроса предложений».

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 (бездействие) 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 статьей, 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 (бездействие) 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 статьей 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.

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 МУПП «ВМЭС» в названной части требований ч. 1 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 выявленные нарушения со стороны заказчика, комиссия приходит к выводу о наличии оснований для выдачи предписания, предусмотренного п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции, направленного на устранение данных нарушений.

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 «Атмосфера» на действия заказчика – МУПП «Волгоградские межрайонные электрические сети» при организации и проведении запроса предложений в электронной форме «Разработка паспортов опасных отходов и проекта нормативов образования отходов и лимитов на их размещение (ПНООЛР)» (реестровый номер закупки 31604071215) необоснованной.

2. Признать заказчика – МУПП «Волгоградские межрайонные электрические сети» нарушившим ч. 1 ст. 2; п. 2 ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Выдать заказчику – МУПП «Волгоградские межрайонные электрические сети» обязательное для исполнения предписание, предусмотренное пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации и проведения закупки.

Решение и предписание могут быть обжалованы в течение трёх месяцев со дня его принятия в Арбитражный суд Волгоградской области.

В соответствии с ч. 7.2 ст. 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, невыполнение в установленный срок законного решения или предписания федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, либо его территориального органа об устранении нарушений законодательства Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц – влечёт наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц – от трехсот тысяч до пятисот тысяч рублей.