

РЕШЕНИЕ

26 января 2021 года Дело № 034/10/18.1-42/2020

Волгоград

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области по контролю за соблюдением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Комиссия) в составе:

<...> – председателя комиссии, заместителя руководителя управления;

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

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

изучив в соответствии со статьёй 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), частями 10 – 13 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) жалобу общества с ограниченной ответственностью <...> вх. э/п № 384 от 20.01.2021 на действия (бездействие) акционерного общества <...> при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с положениями Закона о закупках посредством закупки у единственного поставщика на оказание услуг по организации перевозки грузов с надлежащим оформлением соответствующих сопроводительных документов (в том числе специальных разрешений на движение по автомобильным дорогам транспортного средства, осуществляющего перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов) согласно маршруту в сроки, указанные в заявке заказчика (извещение о проведении закупки № 32109895027 размещено на официальном сайте ЕИС 15.01.2021),

с участием в заседании комиссии (посредством использования систем видеоконференцсвязи):

от заказчика: <...> по доверенности № 15 от 12.01.2021;

от заявителя: <...> по доверенности № 49 от 28.12.2020,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области (далее – Волгоградское УФАС России) поступила жалоба ООО <...> на действия заказчика – АО <...> при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с положениями Закона о закупках посредством закупки у единственного поставщика на оказание услуг по организации перевозки грузов с надлежащим оформлением соответствующих сопроводительных документов (в том числе специальных разрешений на движение по автомобильным дорогам транспортного средства, осуществляющего перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов) согласно маршруту в сроки, указанные в заявке заказчика.

Извещение о проведении закупки № 32109895027 размещено 15.01.2021 на официальном сайте ЕИС.

В соответствии с положениями пункта 1 части 1 статьи 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 Законом о закупках, за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 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.

Вместе с тем согласно части 13 статьи 3 Закона о закупках рассмотрение жалобы антимонопольным органом должно ограничиваться только доводами, составляющими предмет обжалования.

Жалоба ООО <...> соответствует требованиям части 10 статьи 3 Закона о закупках, в связи с чем, принята к рассмотрению Волгоградским УФАС России (уведомление о поступлении жалобы, месте и времени её рассмотрения от 22.01.2021 исх. № 04-10/320).

Из жалобы следует, что 20.12.2020 ООО <...> обращалось с жалобой на действия АО <...> при проведении закупки (извещение о проведении закупки № 32009709433). Данная жалоба признана обоснованной, предписание не выдано.

Заявитель указывает, что в процессе рассмотрения ранее поданной жалобы заказчиком сообщено о повторном проведении в январе 2021 года закупки по предмету жалобы, в которой заявитель будет иметь возможность принять участие, что подтверждено представленным в адрес Волгоградского УФАС России возражением АО <...> на жалобу по делу № 034/01/18.1-1403/2020 № 13109 от 25.12.2020.

15.01.2021 на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» www.zakupki.gov.ru, размещено извещение о проведении закупки у единственного поставщика на оказание услуг по организации перевозки грузов с надлежащим оформлением соответствующих сопроводительных документов (в том числе специальных разрешений на движение по автомобильным дорогам транспортного средства, осуществляющего перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов) согласно маршруту в сроки, указанные в заявке

заказчика (извещение о проведении закупки № 32109895027).

Следовательно, возможности принять участие в повторной закупке у заявителя не было.

По мнению заявителя, в действиях заказчика присутствуют нарушения Закона о закупках, а именно:

- нарушение пункта 2 статьи 3 (нарушение требования о равноправии, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки);
- нарушение пункта 3 статьи 3 (нарушение требования о целевом и экономически эффективном расходовании денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика);
- нарушение пункта 4 статьи 3 (нарушение требования отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки).

Из возражения заказчика на жалобу следует, что доводы ООО <...> о нарушении действующего законодательства являются необоснованными.

Рассмотрев доводы жалобы, представленные заказчиком и заявителем сведения и документы, Комиссия пришла к следующим выводам.

В соответствии с частями 1, 2 статьями 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики 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 части 3 статьи 2 Закона о закупках 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 осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 Закона о закупках, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

На основании части 3.2 статьи 3 Закона о защите конкуренции заказчик устанавливает способы неконкурентной закупки, в том числе закупку у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

В соответствии со статьей 3.6 Закона о закупках порядок подготовки и осуществления закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и исчерпывающий перечень случаев проведения такой закупки устанавливаются положением о закупке.

Положение о закупке товаров, работ, услуг государственной корпорации «Роскосмос» (утв. протоколом от 25.08.2020 № 38-НС) является документом, регламентирующим закупочную деятельность заказчика (протокол от 18.09.2020

№ 115) (далее – Положение о закупке).

Положение о закупке содержит исчерпывающий перечень случаев проведения закупки у единственного поставщика согласно пункту 6.6. Положения о закупке, а также порядок подготовки и осуществления закупки у единственного поставщика (пункт 16 Положения о закупке).

Согласно пояснениям АО <...> способ закупки у единственного поставщика выбран на основании вышеуказанных пунктов Положения о закупке, а также на основании решения о закупке у единственного поставщика о заключении договора по результатам проведенной конкурентной процедуры закупки, признанной несостоявшейся.

Исходя из Постановления Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 12.04.2017 г. № Ф02-1137/2017 по делу № А19-6595/2016, действия заказчика по выбору способа закупки являются его безусловным правом, однако, это не исключает обязанности заказчика осуществлять такой выбор с учетом принципов закупки, установленных Законом о закупках, а также нормами антимонопольного законодательства, направленными на создание равных условий участия лиц в закупках и исключение ограничения конкуренции между такими лицами со стороны заказчика.

Необходимо отметить, что наиболее предпочтительным способом определения победителя является проведение конкурса, аукциона в связи с тем, что за счет достаточных сроков подачи заявок и заключения договора указанные процедуры обеспечивают расширение числа участников закупок, а также минимизируют риски совершения согласованных действий заказчика и участника закупки.

Учитывая вышеизложенное, для обеспечения гласности и открытости закупочной деятельности, снижения коррупционных проявлений, целесообразно осуществлять закупку товаров, работ, услуг преимущественно путем проведения аукциона, конкурса.

На основании статьи 1 Закона о закупках целями регулирования настоящего закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, 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 для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Так, согласно части 1 статьи 3 Закона о закупках заказчики должны руководствоваться 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.

Комиссией с учетом пояснений заказчика установлено, что оспариваемая заявителем закупка у единственного поставщика на оказание услуг по организации перевозки грузов с надлежащим оформлением соответствующих сопроводительных документов (в том числе специальных разрешений на движение по автомобильным дорогам транспортного средства, осуществляющего перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов) согласно маршруту в сроки, указанные в заявке заказчика (извещение о проведении закупки № 32109895027 размещено на официальном сайте ЕИС 15.01.2021) осуществляется заказчиком на основании подпункта 31 пункта 6.6.2 Положения.

Согласно подпункту 31 пункта 6.6.2 Положения о закупке основанием для проведения закупки у единственного поставщика является заключение договора по результатам проведенной конкурентной процедуры закупки, признанной несостоявшейся по основаниям, указанным в подпунктах 11.9.1(5); 11.9.1(7), 11.9.1(9), 11.9.1(11), 11.9.1(13) и 11.9.1(15) Положения о закупке.

Заказчик в обосновании применимости указанного основания для оспариваемой закупки ссылается на признание несостоявшейся ранее осуществленной конкурентной процедуры закупки (извещение о проведении закупки № 32009709433) с аналогичным предметом в соответствии с протоколом от 10.12.2020.

Однако в результате рассмотрения жалобы заявителя ООО <...> от 21.12.2020 вх. э/п № 12787 на действия АО <...> при проведении закупки № 32009709433 выявлены нарушения в действиях заказчика – акционерного общества <...> в лице закупочной комиссии в составе: <...>, нарушившим часть 2 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

Выявленные Управлением нарушения свидетельствуют о неправомерном отклонении заявки участника указанной закупки, повлекшим необоснованное признание закупки несостоявшейся.

Таким образом, поскольку ранее осуществленная конкурентная закупка была необоснованно признана несостоявшейся, у заказчика не имелось права на проведение повторной закупки у единственного поставщика на основании подпункта 31 пункта 6.6.2 Положения о закупке.

В настоящее время по итогам оспариваемой закупки между АО <...> и филиалом <...> от 22.01.2021 № 15/807-1.

Указанный договор заключён без проведения конкурентных процедур и исполняется при заведомо известном для АО <...> факте наличия иных потенциальных поставщиков (ООО <...>) на соответствующем товарном рынке, о чем свидетельствует в рамках первой закупки высказанное намерение о принятии

участия ООО <...>.

АО <...> фактически была исключена возможность иным хозяйствующим субъектам принять участие в конкурентных процедурах отбора для заключения договора.

Заключение и исполнение договора между АО <...> и филиалом <...> от 22.01.2021 № 15/807-1 без конкурентных процедур способствовало созданию преимущественного положения филиала <...>.

Закупка не может быть признана законно осуществленной. Заключение заказчиком договора в результате закупки с единственным поставщиком свидетельствует о нарушении принципа, предусмотренного пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

В соответствии с частью 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) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции.

Поскольку по итогам оспариваемой закупки заказчиком заключен и исполняется гражданско-правовой договор, у антимонопольного органа не имеется полномочий по выдачу предписания, направленного на устранение выявленных нарушений.

Заявитель вправе обратиться с требованием о признании договора, заключенного в результате закупки у единственного поставщика, недействительным в судебном порядке.

В соответствии с частью 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.

На основании изложенного, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу общества с ограниченной ответственностью <...> при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с положениями Закона о закупках посредством закупки у единственного поставщика на оказание услуг по организации перевозки грузов с надлежащим оформлением соответствующих сопроводительных документов (в том числе специальных разрешений на движение по автомобильным дорогам транспортного средства, осуществляющего перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов) согласно маршруту в сроки, указанные в заявке заказчика обоснованной.

2. Признать заказчика – акционерное общество <...>, нарушившим пункт 2 части 1 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Обязательное для исполнения предписание не выдавать.