

РЕШЕНИЕ

15 мая 2015г.

г. Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее - Новосибирское УФАС России) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров в составе:

Камнева Н.П. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Долженкова Е.В. – начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Калинина О.Ю. – главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

рассмотрев жалобу ООО «ТрансАвто» (672000, Забайкальский край, г. Чита, ул. Балябина, 13, пом. 405) на действия МПФ «Сибирь» ОАО «Ростелеком» (место нахождения: 191002, г. Санкт-Петербург, ул. Достоевского, 15; почтовый адрес: 630099, г. Новосибирск, ул. Горького, 53) при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на возмездное оказание услуг по транспортному обслуживанию филиалов МРФ «Сибирь» ОАО «Ростелеком» (№31502242917),

в присутствии «...»

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области поступила жалоба ООО «ТрансАвто» на действия МПФ «Сибирь» ОАО «Ростелеком» при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на возмездное оказание услуг по транспортному обслуживанию филиалов МРФ «Сибирь» ОАО «Ростелеком» (№31502242917). Заявитель сообщает следующее.

«10» апреля 2015 года на официальном сайте: www.zakupki.gov.ru заказчик ОАО «Ростелеком» разместил извещение №31502242917 и документацию по проведению открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на возмездное оказание услуг транспортному обслуживанию филиалов МРФ «Сибирь» ОАО «Ростелеком».

Дата окончания подачи заявок 24.04.2015 г. Дата подведения итогов 30.04.2015г.

Согласно протоколу от 30.04.2015 №70 заседания Центральной Закупочной комиссии Макрорегионального филиала «Сибирь» ОАО «Ростелеком» допущены участники общества с ограниченной ответственностью «СибирьАвтотранс», ООО «РусАвто», заявки которых не соответствовали требованиям документации по проведению открытого запроса предложений.

Согласно пункту 13 документации по проведению открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по транспортному обслуживанию филиалов МРФ «Сибирь» ОАО «Ростелеком» заказчик устанавливает требование к участникам в виде предоставления «Копии уведомления о начале осуществления предпринимательской деятельности» с

отметкой Ространснадзора (ст. 8 Федерального закона от 26.12.2008 г. №294-ФЗ (ред. от 31.12.2014 г.) «О защите юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Данное уведомление в документации ООО «Сибирь Автотранс» и ООО «РусАвто» отсутствовало (ответ УГАДН по Омской области №01-28/3137 от 29.04.2015 г., ответ УГАДН по г. Москве № 90-108-1859 от 30.04.2015).

Также пунктом 13 документации к участнику предъявляются дополнительные требования в виде "Наличия опыта исполнения договоров, предмет которых аналогичен предмету Запроса предложений и общая сумма которых не менее 100 000 000 рублей за последние 2 (два) года, предшествующие дате размещения извещения о проведении закупки. Опыт признается достаточным только при условии, что Претендентом предоставлялись транспортные услуги грузопассажирским транспортом указанным в Таблице №2 Приложения № 1 Технического задания».

Согласно выписке из ЕГРЮЛ ФНС России на 01.04.2015, ООО «Сибирь Автотранс», юридический адрес: 644043, Омская область, г. Омск, ул. Красный путь 57, было зарегистрировано 30.10.2014 года.

Таким образом, ООО «Сибирь Автотранс» не могло соответствовать требованиям открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по транспортному обслуживанию филиалов МРФ «Сибирь» ОАО «Ростелеком», установленной заказчиком (наличие опыта исполнения договоров, общая сумма которых не менее 100 000 000 рублей за последние 2 (два) года), то есть 2 требования:

1. наличие опыта исполнения договоров 2 года и
2. сумма договоров не менее 100 000 000 руб.

Этот вывод подтверждается и указанием Заказчика, который указывает конкретный период, апрель 2013 года - март 2015 года имеет цель исключить участие в открытом запросе предложений фирм-однодневок.

30 апреля 2015 года Заказчик ОАО «Ростелеком» разместил на своем сайте выписку из протокола №70 заседания Центральной Закупочной комиссии Макрорегионального филиала «Сибирь» ОАО «Ростелеком» (заочно), согласно которой решено:

1. Закупку не завершать.
2. В соответствии пунктом 22 Документации по проведению открытого запроса предложений по результатам оценки и сопоставления заявок Участников открытого запроса предложений предусмотрена возможность проведения процедуры переторжки.
3. Решили провести процедуру переторжки, т.е. предоставить Участникам открытого запроса предложений возможность повысить предпочтительность их Заявок путем добровольного снижения первоначально указанных в Заявке основного и коэффициентов снижения и увеличение стоимости аренды транспортных средств, являющихся критерием оценки и сопоставления Заявок.

Комиссия определила следующую форму и порядок проведения переторжки, а именно:

- Процедура переторжки проводится в электронной форме на Электронной торговой площадке (www.etp.roseltorg.ru) в соответствии с п. 22 Документации о проведении открытого запроса предложений;

- Участникам открытого запроса предложений предоставляется возможность добровольно повысить предпочтительность их Заявок путем добровольного снижения первоначально указанной в Заявке основного и дополнительного коэффициентов снижения и увеличение стоимости аренды транспортных средств, являющихся критериями оценки и сопоставления Заявок. Для участия в процедуре переторжки Участникам открытого запроса предложений необходимо на Электронной торговой площадке разместить новое технико-коммерческое предложение;

- Срок подачи новых ценовых предложений с «01» мая 2015 г. по «07» мая 2015 г. до 08.00 ч. по Новосибирскому времени.

ОАО «Ростелеком» представило следующие возражения на жалобу ООО «ТрансАвто».

Документацией по проведению открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по транспортному обслуживанию филиалов МРФ «Сибирь» ОАО «Ростелеком» (далее - Документация), в п. 13 действительно было установлено требование о представлении участниками уведомления о начале осуществления предпринимательской деятельности с отметкой Ространснадзора.

При этом, п. 13.8 Положения о закупках товаров, работ и услуг ОАО «Ростелеком» (утв. Решением Совета Директоров ОАО «Ростелеком» Протокол от 30.12.2013 г. № 26) (далее - Положение о закупках) установлено, что по решению закупочной комиссии заявка и (или) претендент, не соответствующие требованиям, установленным документацией о закупке, и отклоняющиеся от требований, установленных документацией о закупке, в сторону ухудшения, могут быть признаны соответствующими документации о закупке при наличии несущественных отклонений от требований, установленных документацией о закупке. Отклонения, в числе прочего, считаются несущественными, если они не влияют на количество и качество поставляемого товара, объема выполняемых работ, объема оказываемых услуг, сроки (периоды) поставки товара, выполнения работ, оказания услуг, и другие требования, установленные документацией о закупке, к товарам, работам, услугам.

Согласно ст. 1 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» целями регулирования закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц-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 и т.д.

Таким образом, с учетом указанных положений закона реализация пункта 13.8 Положения о закупках является абсолютно правомерной и аргументированной, при условии отсутствия дискриминационного подхода в его применении.

Т.е. при наличии одинаковых отклонений и принятии решения о квалификации таких отклонений как несущественных, они должны признаваться таковыми применительно ко всем участникам закупки.

В указанном случае, обязанность юридических лиц, индивидуальных предпринимателей уведомить о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности уполномоченный орган государственного контроля (надзора) предусмотрена Федеральным законом от 26.12.2008 №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Закон № 294-ФЗ).

Таким образом, само по себе, является правомерным предъявление к участникам требования о представлении уведомления о начале предоставления услуг по перевозкам пассажиров и багажа по заказам автомобильным транспортом.

Однако, выполнение или невыполнение лицом указанного требования Закона №294-ФЗ предопределяет исключительно факт исполнения или неисполнения лицом обязанности перед контролирующим органом, но, объективно не влияет как на саму возможность оказания услуг, так и на качество, объём и иные условия оказываемых услуг установленных документацией о закупке.

Согласно ч. 3 ст. 8 Закона №294-ФЗ предъявление требований о получении юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями разрешений, заключений и иных документов, выдаваемых органами государственной власти, органами местного самоуправления, для начала осуществления предпринимательской деятельности, за исключением случаев, установленных федеральными законами, не допускается.

Ч. 9 ст. 8 Закона № 294-ФЗ предусмотрено, что юридические лица, индивидуальные предприниматели, которые осуществляют виды деятельности, указанные в части 2 настоящей статьи, в случае непредставления уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности или представления таких уведомлений с содержанием в них недостоверных сведений несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Статьей 19.7.5-1 КоАП РФ установлена ответственность за нарушение юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем установленного порядка представления уведомлений о начале осуществления предпринимательской деятельности состоящая в наложении административного штрафа в размере до 30 тыс. рублей.

Таким образом, не направление рассматриваемого уведомления не влияет на правоспособность участника и не препятствует вступлению в гражданско-правовые отношения и заключению сделок.

Единственным последствием не соответствия участника данному требованию

является риск уплаты участником штрафа, предусмотренного КоАП РФ. Последствия, влияющие на потенциальные взаимоотношения с заказчиком, отсутствуют.

Равным образом, заявитель жалобы - ООО «ТрансАвто» ранее привлекался к административной ответственности за факт осуществления предпринимательской деятельности с нарушением условий предусмотренных специальным разрешением (лицензией) и на него был наложен административный штраф (Решение Арбитражного суда Забайкальского края от 22.11.2012 г. по делу А78-831 0/2012), однако, данный факт прямо также не влияет на возможность текущего оказания услуг и не должен предопределять позицию заказчика по допуску или отказе в допуске участника к процедуре оценки.

Условный характер требуемого к представлению уведомления подтверждается и тем фактом, что со стороны заявителя жалобы - ООО «Транс Авто» соответствующее уведомление о начале осуществления предпринимательской деятельности было направлено в контролирующий орган и отметка проставлена только 23.04.2015 г. (прилагается), т.е. за один день до даты открытия доступа к заявкам на участие в конкурсе предложений, несмотря на заявленный ООО «ТрансАвто» 2012 год, как год начала оказания требуемых услуг (согласно представленной справке об опыте).

Таким образом, формально, у контролирующих органов имеются основания для привлечения ООО «ТрансАвто» к ответственности по ст. 19.7.5-1 КоАП РФ, уведомление было представлено им спустя несколько лет с даты фактического начала осуществления деятельности и содержащаяся в уведомлении дата начала осуществления деятельности не соответствует действительности, а соответственно, представленное заявителем жалобы уведомление противоречит требованиям закона № 294-ФЗ.

Эта же дата проставлена в уведомлениях индивидуальных предпринимателей участвующих в закупке на стороне заявителя жалобы (прилагаются), согласно заключенному с ними соглашению о сотрудничестве.

По сути, единственным лицом, уведомление которого соответствовало требованиям действующего законодательства (датировано 2011 годом), являлось ООО «Северо-Запад Автотранс», выступающее в закупке на стороне ООО «Сибирь Автотранс» (прилагается).

Таким образом, реализация рассматриваемого требования выражается в совершении лицом разового действия (аналогично, например, направлению сообщения об открытии банковского счета, или подаче налоговой декларации и т.д.), и в отличие от требований постоянного характера (например, наличие лицензии, свидетельства СРО и т.д. - без соответствия которым лицо не вправе оказывать определенные услуги) не влияет на возможность оказания соответствующих услуг.

Исходя из изложенного, заказчиком, с учетом важности и срочности закупки для целей обеспечения функционирования отрасли связи, и одновременно, в целях обеспечения конкуренции и участия в закупке максимального круга лиц, правомерно было принято решение о квалификации рассматриваемого отклонения (не предоставление или предоставление в ненадлежащем виде

уведомления о начале осуществления участниками отдельного вида предпринимательской деятельности) как несущественного в отношении всех участников и о допуске всех участников к процедуре оценки и сопоставления заявок.

Вопреки ошибочному мнению заявителя жалобы, указанным пунктом заказчик не предъявляет к участникам требование о необходимости ведения ими деятельности (в данном случае - продолжительности оказания услуг) не менее установленного временного периода.

Указанным пунктом, исходя из начальной цены закупки более 960 млн. рублей, к участникам предъявляется требование о наличии опыта ведения договоров с объемом услуг в стоимостном выражении не менее 100 млн. рублей.

Указание на предшествующий период приведено для того, чтобы учитывать актуальный, практический опыт, приближенный к существующим в настоящий момент условиям рынка и иным нюансам оказания услуг, и отражает тот актуальный промежуток времени, в границах которого участник должен подтвердить свой опыт, при этом не имеет никакого практического значения в какой именно временной промежуток из обозначенного двухлетнего периода получен данный опыт.

Иное толкование данного условия документации может повлечь незаконное ограничение конкуренции, т.к, опыт участника должен определяться не периодом формального функционирования участника (оказания услуг) как юридического лица, а объемом и качеством оказанных услуг/выполненных работ/поставленных товаров.

При обратном толковании, при значительно большем, к примеру, объеме (опыте) оказанных определенным участником услуг (в сравнении с иными участниками) заказчик должен был бы, формально, не допускать данного участника к закупке принимая во внимание исключительно фактор меньшего срока функционирования на определенном рынке услуг, не отражающего объективный опыт оказания услуг.

Согласно п. 24 Документации, п. 4.8.6 Положения о закупках товаров, работ, услуг ОАО «Ростелеком» (далее - Положение о закупках) любой претендент вправе направить заказчику запрос о разъяснении положений документации.

Таким образом, участник, при неясности для него определенных положений документации, в данном случае п. 13 раздела 2 Документации, вправе был сделать запрос о предоставлении разъяснений и получить на него исчерпывающий ответ, что заявителем жалобы сделано не было.

Кроме того, у участника ООО «Сибирь Автотранс» имеется опыт оказания требуемых услуг, начиная с 2013 года, что подтверждается представленными участником документами.

Согласно п. 13 Документации, в случае если на стороне претендента/участника выступают несколько лиц, то соответствие дополнительным требованиям и специальным требованиям считается соблюденным, если им соответствует хотя бы одно лицо, из выступающих на стороне претендента.

На стороне ООО «Сибирь Автотранс», согласно заключенного соглашения о

сотрудничестве выступает ООО «Северо-Запад Автотранс», опыт которого был правомерно учтен заказчиком при рассмотрении заявок.

ООО «ТрансАвто» представило следующие пояснения по возражениям ОАО «Ростелеком» (вх. №3087э от 15.05.2015).

Заказчик ОАО «Ростелеком» утверждает, что условия запроса предложений указанные в подпункте №1 пункта 13 и дополнительные требования к претенденту, участнику открытого запроса предложений по извещению №31502242917 по проведению открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по транспортному обслуживанию филиалов МРФ «Сибирь» ОАО «Ростелеком» являются несущественными. Самым важным и существенным и по сути единственным условием допуска является предложенная цена. При этом, цена Должна быть минимальной. Именно при минимальной цене возможно достижение целей этого запроса предложений.

Для Заказчика не важно отсутствие вообще какого-либо опыта работы исполнения договоров, предмет которых аналогичен предмету Запроса предложений и абсолютно не важно отсутствие суммы исполнения этих договоров у претендента. Абсолютно не важна схема распределения доходов. Фактически ООО «СибирьАвто», не имея ни опыта, ни суммы исполнения таких договоров не только допускается к участию в запросе предложений, но и, снизив цену, становится победителем запроса предложений.

Согласно имеющихся заявок на участие в этом открытом запросе предложений у ООО «СибирьАвто» и у ООО «РусАвто» отсутствуют уведомления о начале осуществления предпринимательской деятельности с отметкой Ротранснадзора (ст. 8 Федерального закона от 26.12.2008 года №294 - ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Вновь, по мнению Заказчика запроса предложений, эти документы не являются существенными.

Заявитель поддерживает доводы жалобы.

Комиссия Новосибирского УФАС России на заседании выслушала доводы представителя ОАО «Ростелеком», изложенные в возражении на жалобу.

Рассмотрев по существу поступившую жалобу, представленные материалы и доводы лиц, участвующих в рассмотрении жалобы, Комиссия Новосибирского УФАС России приходит к следующим выводам.

ОАО «Ростелеком» объявлен запрос предложений в электронной форме на право заключения договора на возмездное оказание услуг по транспортному обслуживанию филиалов МРФ «Сибирь» ОАО «Ростелеком».

Пунктом 13 Закупочной документации установлены требования к участникам и перечень документов, предоставляемых Претендентами для подтверждения их соответствия установленным требованиям, в том числе соответствие Участника закупки требованиям, устанавливаемым законодательством РФ к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом Открытого запроса предложений. Подтверждение

соответствие данному требованию подтверждается копией уведомления о начале осуществления предпринимательской деятельности с отметкой Ространснадзора (ст. 8 ФЗ от 26.12.2008 №294-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»).

ООО «СибирьАвтотранс», ООО «РусАвто» не представили уведомления о начале осуществления предпринимательской деятельности с отметкой Ространснадзора, следовательно, они не соответствовали требованию, установленному п/п. 1 п. 13 Закупочной документации, ООО «ТрансАвто» представило в составе заявки свое уведомление о начале предпринимательской деятельности от 23.04.2015 г., уведомления о начале осуществления предпринимательской деятельности ИП Меньяло А.Е. от 23.04.2015, ИП Кривушина В.А. от 23.04.2015. Все участники были допущены к участию в закупке.

Согласно п. 30 Закупочной документации по результатам рассмотрения заявок Закупочная комиссия имеет право не допустить Претендента к участию в Открытом запросе предложений, в том числе, случаях:

а) несоответствия Претендента требованиям, установленным п. 13 раздела II «Информационной карты» Документации.

б) непредставления требуемых согласно настоящей документации документов либо наличия в таких документах недостоверных сведений о претенденте или предлагаемых товарах, работах, услугах.

В соответствии с частью 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 иными правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

В части 2 статьи 2 Закона о закупках устанавливается, что 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.

П. 13.8 Положения о закупках товаров, работ и услуг ОАО «Ростелеком» (утв. Решением Совета Директоров ОАО «Ростелеком» Протокол от 30.12.2013 г. № 26) (далее - Положение о закупках) установлено, что по решению закупочной комиссии заявка и (или) претендент, не соответствующие требованиям, установленным документацией о закупке, и отклоняющиеся от требований, установленных документацией о закупке, в сторону ухудшения, могут быть признаны соответствующими документации о закупке при наличии несущественных отклонений от требований, установленных документацией о закупке. Отклонения, в числе прочего, считаются несущественными, если они не влияют на количество и качество поставляемого товара, объёма выполняемых работ, объёма оказываемых услуг, сроки (периоды) поставки товара, выполнения работ, оказания услуг, и другие требования, установленные документацией о закупке, к товарам,

работам, услугам.

Учитывая те обстоятельства, что ООО «ТрансАвто» представило уведомление о начале предпринимательской деятельности от 23.04.2015, а согласно актам выполненных работ, иным документам, представленным участником в составе заявки, оно осуществляло предпринимательскую деятельность ранее, заявитель мог быть не допущен Закупочной комиссией к участию в запросе предложений в связи с наличием в документах недостоверных сведений о претенденте (п/п «б» п. 30 Закупочной документации).

Учитывая, что все претенденты на участие в запросе предложений были допущены к участию в закупке на основании п. 13.8 Положения о закупках товаров, работ и услуг ОАО «Ростелеком», признаков ограничения конкуренции не усматривается, Закупочная Комиссия действовала правомерно.

Согласно пункту 13 Закупочной документации по проведению открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на возмездное оказание услуг по транспортному обслуживанию филиалов МРФ «Сибирь» ОАО «Ростелеком», заказчик устанавливает дополнительные требования в виде «наличия опыта исполнения договоров, предмет которых аналогичен предмету запроса предложений и общая сумма которых не менее 100 000 000 рублей за последние 2 (два) года, предшествующие дате размещения извещения о проведении закупки. Опыт признается достаточным только при условии, что Претендентом предоставлялись транспортные услуги грузопассажирским транспортом, указанным в таблице №2 Приложения №1 Технического задания. Соответствие данному требованию подтверждается справкой о наличии опыта оказания услуг по форме № 6 Документации открытого запроса предложений, подтвержденной копиями договоров и актов выполненных работ, за последние 2 (два) года, предшествующие дате размещения извещения о проведении закупки (с приложением реестра актов).

В случае если на стороне Претендента/Участника выступают несколько лиц, то Общим требованиям должны соответствовать все лица. Соответствие Дополнительным требованиям и Специальным требованиям считается соблюденным, если им соответствует хотя бы одно лицо, из выступающих на стороне Претендента, если иное прямо не следует из условий настоящей Документации.

ООО «СибирьАвтотранс» в составе заявки представило копии договоров и актов выполненных работ ООО «Северо-Запад-Автотранс», с которым имеется соглашение о сотрудничестве от 01.04.2015, представленное в составе заявки в соответствии с п.п 8 п.27 Информационной карты запроса предложений.

Таким образом, Закупочная комиссия правомерно допустила к участию в запросе предложений ООО «СибирьАвтотранс». Заказчиком не допущено нарушения порядка организации и проведения торгов.

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Новосибирского УФАС России,

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «ТрансАвто» на действия МПФ «Сибирь» ОАО «Ростелеком» при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на возмездное оказание услуг по управлению, эксплуатации и ремонту транспортных средств для филиалов МРФ «Сибирь» ОАО «Ростелеком» (№31502136989) необоснованной.

Решение Комиссии может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.