

РЕШЕНИЕ по делу № 49-4784-10/4

18.02.2010 г.

г. Самара

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Самарской области (Самарское УФАС России) по контролю в сфере размещения заказов (далее – Комиссия Самарского УФАС) в составе: заместителя руководителя Самарского УФАС России <...>, начальника отдела контроля размещения государственного заказа <...>, ведущего специалиста-эксперта <...>, рассмотрев жалобу ФГУП «Самарское ПрОП» Минздравсоцразвития России на действия аукционной комиссии Главного управления организации торгов Самарской области на отказ в допуске к участию в открытом аукционе по определению исполнителя на изготовление и поставку протезно-ортопедических изделий в рамках реализации Закона Самарской области от 28.12.2004 года № 169 - ГД «О социальной поддержке ветеранов Великой Отечественной войны — тружеников тыла, ветеранов труда, граждан, приравненных к ветеранам труда, реабилитированных лиц и лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий» для Министерства здравоохранения и социального развития Самарской области (№ дела-заявки 14-03-03/6, протокол рассмотрения заявок на участие в аукционе от 10.02.2010 года, начальная (максимальная) цена контракта — 2 300 000 рублей)

в присутствии представителей от Заказчика — <...> по доверенности, представителя от Главного управления организации торгов Самарской области — <...> (член аукционной комиссии), представителя от ФГУП «Самарское ПрОП» Минздравсоцразвития России — <...> по доверенности,

в соответствии со статьей 60 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о размещении заказов) и Административным регламентом ФАС по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действие (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации, конкурсной, аукционной или котировочной комиссии при размещении заказа на поставку товара, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, утвержденным Приказом Федеральной антимонопольной службы от 14.11.2007 г. № 379,

УСТАНОВИЛА:

В Самарское УФАС России поступила жалоба ФГУП «Самарское ПрОП» Минздравсоцразвития России (далее — Заявитель) на действия аукционной комиссии Главного управления организации торгов Самарской области на отказ в допуске к участию в открытом аукционе по определению исполнителя на изготовление и поставку протезно-ортопедических изделий в рамках реализации Закона Самарской области от 28.12.2004 года № 169-ГД «О социальной поддержке ветеранов Великой Отечественной войны — тружеников тыла, ветеранов труда, граждан, приравненных к ветеранам труда, реабилитированных лиц и лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий» для Министерства здравоохранения и социального развития Самарской области (№ дела-заявки 14-03-03/6, протокол рассмотрения заявок на участие в аукционе от 10.02.2010 года, начальная (максимальная) цена контракта — 2 300 000 рублей) (далее — Аукцион, Заказчик, Уполномоченный орган, Аукционная комиссия).

Согласно доводам жалобы.

Заявитель указывает на то, что Аукционная комиссия необоснованно отказала в допуске к участию в Аукционе участнику размещения заказа — ФГУП «Самарское ПрОП» Минздравсоцразвития России на основании пункта 1 части 1 статьи 12 Закона о размещении заказов - ввиду несоответствия заявки требованиям документации об Аукционе, поскольку не представлен документ, подтверждающий полномочия лица на осуществление действий от имени участника размещения заказа.

Заявитель обращает внимание на то, что директор ФГУП «Самарское ПрОП» Минздравсоцразвития России был принят на должность согласно приказу о назначении 1987 года. До настоящего времени неоднократно была проведена смена подведомственности предприятия. Указывает также на то, что при изменении подведомственности трудовые отношения с руководителем не прекращались и изменение юридического названия предприятия и ее подведомственности не влияет на юридическую силу приказа. Руководитель ФГУП «Самарское ПрОП» Минздравсоцразвития России не выражал согласия о прекращении трудового договора, поэтому приказ от 15.12.1987 года является единственным приказом о назначении его на должность директора предприятия.

Заявитель не согласен с решением Аукционной комиссии и считает, что заявка, поданная ФГУП «Самарское ПрОП» Минздравсоцразвития России, полностью соответствует требованиям документации об Аукционе Заказчика, поскольку к заявке был приложен приказ от 15.12.1987 года о назначении директора на должность, а также трудовой договор № 330 от 21.05.2006 года, срок действия которого заканчивается 21.05.2011 года.

На основании изложенного выше, Заявитель просит признать действия Аукционной комиссии несоответствующими Закону о размещении заказов, выдать Заказчику, Уполномоченному органу и Аукционной комиссии предписание об устранении нарушений законодательства о размещении заказов.

Представитель Уполномоченного органа не согласен с доводами жалобы Заявителя.

Считает, что отказ в допуске к участию в Аукционе заявке участника размещения заказа ФГУП «Самарское ПрОП» Минздравсоцразвития России является законным и обоснованным.

Пояснил, что требование о предоставлении документа, подтверждающего полномочия лица на осуществление действий от имени участника размещения заказа — юридического лица (копия решения о назначении или об избрании либо приказа о назначении физического лица на должность, в соответствии с которым такое физическое лицо обладает правом действовать от имени участника размещения заказа без доверенности) содержится в пп. «в» пункта 1 части 2 статьи 35 Закона о размещении заказов.

Уполномоченный орган обращает внимание на то, что в составе заявки участника размещения заказа — ФГУП «Самарское ПрОП» Минздравсоцразвития России была представлена лишь копия приказа Республиканского промышленного протезно-ортопедического объединения министерства социального обеспечения РСФСР от 15.12.1987 года, которая не подтверждает полномочия директора ФГУП «Самарское ПрОП» Минздравсоцразвития России по следующим основаниям:

1. Заявка на участие в Аукционе подана от имени федерального государственного унитарного предприятия, а не от республиканского протезно-ортопедического объединения министерства социального обеспечения РСФСР.

2. Выписка из единого государственного реестра юридических лиц от 13.01.2010 года указывает дату регистрации юридического лица до 01.07.2002 года при создании — 04.10.2002 года, сведения о юридическом лице, зарегистрированном до 01.07.2002 года, - 11.10.1994 года, но не 1987 год, как в представленном приказе.

3. В уставе участника размещения заказа — ФГУП «Самарское ПрОП» Минздравсоцразвития России указано, что ФГУП создано в соответствии с приказом Самарского губернского отдела здравоохранения от 18.11.1917 года № 54, тогда как правовое положение государственных унитарных предприятий определяется Гражданским кодексом Российской Федерации (далее — ГК РФ) и Федеральным законом от 14.11.2002 года № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» (далее — Закон об унитарных предприятиях) (часть 6 статьи 113 ГК РФ). Таким образом, ни законодательство времен 1917 года, ни периоду РСФСР, по мнению Уполномоченного органа, не применяется.

4. Руководитель унитарного предприятия является единоличным исполнительным органом унитарного предприятия и назначается собственником имущества унитарного предприятия (часть 4 статьи 113 ГК РФ, часть 1 статьи 21 Закона об унитарных предприятиях), однако приказ 1987 года это не подтверждает.

5. Заявитель мотивирует свою жалобу тем, что приказ о назначении директора на должность не издавался. Однако, в соответствии со статьей 68 Трудового кодекса Российской Федерации (далее — ТК РФ) прием на работу оформляется приказом (распоряжением) работодателя, изданным на основании заключенного трудового договора.

Форма приказа утверждена Постановлением Государственного комитета Российской Федерации от 05.01.2004 года № 1 «Об утверждении унифицированных форм первичной учетной документации по учету труда и его оплаты». По мнению Уполномоченного органа, приказ о приеме на работу должен быть издан в обязательном порядке без каких-либо исключений.

6. Уполномоченный орган обращает внимание Комиссии Самарского УФАС России на то, что пунктом 7.1 трудового договора с директором ФГУП установлен срок трудового договора — 5 лет.

Указывает также на то, что, исходя из устных пояснений директора ФГУП «Самарское ПрОП» Минздравсоцразвития России на встрече 10.02.2010 года в Главном управлении организации торгов Самарской области трудовые отношения с ним работодатель восстанавливает через 2 месяца, что должно быть оформлено как трудовым договором, так и приказом о приеме на работу.

7. Статья 1 Закона о размещении заказов устанавливает единый порядок для размещения заказов, что предполагает единый, основанный на требованиях законодательства, подход к рассмотрению заявок и принятию решения о допуске либо отказе в допуске к участию в аукционе.

Представитель Заказчика поддержал доводы Заявителя, считает отказ в допуске к участию в Аукционе Заявителя необоснованным, а доводы жалобы Заявителя — обоснованными.

Выслушав доводы сторон, изучив материалы жалобы, извещение, заявки участников Аукциона, документацию об Аукционе, протокол рассмотрения заявок на участие в аукционе, а также проведя внеплановую проверку в соответствии с частью 5 статьи 17 Закона о размещении заказов, Комиссия Самарского УФАС России пришла к следующему выводу.

В соответствии с частью 1 статьи 34 Закона о размещении заказов документация об Аукционе разрабатывается Заказчиком, Уполномоченным органом, специализированной организацией и утверждается Заказчиком, Уполномоченным органом.

Согласно протоколу рассмотрения заявок на участие в Аукционе от 10 февраля 2010 года ФГУП «Самарское ПрОП» Минздравсоцразвития России отказано в допуске к участию в Аукционе на основании пункта 1 части 1 статьи 12 Закона о размещении заказов — не представлен документ, подтверждающий полномочия лица на осуществление действий от имени участника размещения заказа.

Согласно части 1 статьи 35 Закона о размещении заказов для участия в Аукционе участник размещения заказа подает заявку на участие в Аукционе в срок и по форме, которые установлены документацией об Аукционе.

Согласно пп. в пункта 1 части 2 статьи 35 Закона о размещении заказов заявка на участие в Аукционе должна содержать документ, подтверждающий полномочия лица на осуществление действий от имени участника размещения заказа — юридического лица (копия решения о назначении или об избрании либо приказа о назначении физического лица на должность, в соответствии с которым такое физическое лицо обладает правом действовать от имени участника размещения заказа без доверенности (далее для целей настоящей главы — руководитель)). В случае, если от имени участника размещения заказа действует иное лицо, заявка на участие в аукционе должна содержать также доверенность на осуществление действий от имени участника размещения заказа, заверенную печатью участника размещения заказа (для юридических лиц) и подписанную руководителем участника размещения заказа или уполномоченным этим руководителем лицом, либо нотариально заверенную копию такой доверенности. В случае, если указанная доверенность подписана лицом, уполномоченным руководителем участника размещения заказа, заявка на участие в аукционе должна содержать также документ, подтверждающий полномочия такого лица.

В соответствии с пп. в пункта 2 части 5 «Общих требований, предъявляемых к участникам размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд Самарской области» документации об Аукционе Уполномоченного органа заявка на участие в торгах должна содержать документ, подтверждающий полномочия лица на осуществление действий от имени участника размещения заказа юридического лица (копия решения о назначении или об избрании, либо приказа о назначении физического лица на должность, в соответствии с которым такое физическое лицо обладает правом действовать от имени участника размещения заказа без доверенности (руководитель)). В случае, если от имени участника размещения заказа действует иное лицо, заявка на участие в конкурсе должна содержать также доверенность на осуществление действий от имени участника размещения заказа, заверенную печатью участника размещения заказа и подписанную руководителем участника размещения заказа или уполномоченным этим руководителем лицом, нотариально заверенную копию такой доверенности. В случае, если указанная доверенность подписана лицом, уполномоченным руководителем участника размещения заказа, заявка на участие в конкурсе должна содержать также документ, подтверждающий полномочия такого лица.

Участником размещения заказа — ФГУП «Самарское ПрОП» Минздравсоцразвития России в состав заявки приложена копия приказа № 171 А от 15.12.1987 года, нотариально-заверенная копия выписки из ЕГРЮЛ № 4537 от 13.01.2010 года и копия трудового договора от 21.05.2006 года № 330.

Довод Уполномоченного органа относительно того, заявка на участие в Аукционе подана от имени федерального государственного унитарного предприятия, а не от республиканского протезно-ортопедического объединения министерства социального обеспечения РСФСР, обоснован.

Комиссия Самарского УФАС России установила, что заявка на участие в Аукционе подана от имени федерального государственного унитарного предприятия, его директором <...>, действующим на основании трудового договора.

С доводами Уполномоченного органа относительно того, что трудовой договор с директором ФГУПа не является документом, подтверждающим полномочия лица на осуществление действий от имени участника размещения заказа, Комиссия Самарского УФАС России не соглашается.

Уполномоченный орган, по мнению Комиссии Самарского УФАС России, неправильно толкует сведения, представленные в выписке из ЕГРЮЛ № 4537 от 13.01.2010 года участника размещения заказа — ФГУП «Самарское ПрОП» Минздравсоцразвития России.

Согласно информации, представленной в выписке из ЕГРЮЛ следует, что юридическое лицо было образовано до 01.07.2002 года, до вступления в силу Федерального закона от 08.08.2001 года № 129-ФЗ «О государственной регистрации

юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», а именно было зарегистрировано 11.10.1994 года. Ссылка Уполномоченного органа на приказ о назначении директором <...> от 15.12.1987 года № 171-Л не имеет отношения к выписке из ЕГРЮЛ.

Уполномоченный орган в своих доводах указывает на то, что приказ о приеме на работу согласно статье 68 ТК РФ должен быть издан в обязательном порядке без каких-либо изъятий и исключений.

Комиссия Самарского УФАС России полагает, что исходя из буквального толкования пп. в пункта 1 части 2 статьи 35 Закона о размещении заказов и пп. в пункта 2 части 5 «Общих требований, предъявляемых к участникам размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд Самарской области» документации об Аукционе Уполномоченного органа речь идет о решении о назначении или об избрании, либо приказе о назначении физического лица на должность. В своих же возражениях на жалобу с ссылками на ТК РФ Уполномоченный орган мотивирует отказ в допуске участнику размещения заказа — ФГУП «Самарское ПрОП» Минздравсоцразвития России отсутствием в заявке надлежащим образом оформленного документа — приказа о приеме на работу. Между тем, приказ о приеме на работу не упоминается ни в пп. в пункта 1 части 2 статьи 35 Закона о размещении заказов, ни в документации об Аукционе Уполномоченного органа.

Исходя из специальных норм (Закона об унитарных предприятиях, Положения о проведении конкурса на замещение должности руководителя федерального государственного унитарного предприятия, утв. Постановлением Правительства от 16 марта 2000 года № 234 «О порядке заключения трудовых договоров и аттестации руководителей федеральных государственных унитарных предприятий») не следует, что назначение руководителя федерального государственного унитарного предприятия осуществляется путем издания приказа о приеме на работу, речь идет о заключении с руководителем федерального государственного унитарного предприятия трудового договора, которым оформляется решение собственника о назначении на должность директора унитарного предприятия.

Согласно преамбуле копии трудового договора № 330 от 21 мая 2006 года, находящейся в заявке на участие в Аукционе участника размещения заказа — ФГУП «Самарское ПрОП» Минздравсоцразвития России следует, что руководитель назначается на должность директора федерального государственного унитарного предприятия «Самарское ПрОП» Минздравсоцразвития.

В соответствии с пп. 2.2.1 части 2.2 «Права и обязанности руководителя» трудового договора № 330 от 21 мая 2006 года руководитель вправе действовать без доверенности от имени предприятия, представлять его интересы на территории Российской Федерации и за ее пределами, что соответствует пп. в пункта 1 части 2 статьи 35 Закона о размещении заказов.

Исходя из логики Уполномоченного органа, Заявитель при имеющихся документах, подтверждающих правоспособность его директора, ни при каких условиях не может принимать участие в размещении заказов, что не соответствует нормам части 1,2 статьи 8 Закона о размещении заказов.

Согласно частям 1 и 2 статьи 8 Закона о размещении заказов участниками размещения заказов являются лица, претендующие на заключение государственного или муниципального контракта. Участником размещения заказа может быть любое юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала или любое физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель. Участие в размещении заказов может быть ограничено только в случаях, предусмотренных Законом о размещении заказов и иными федеральными законами.

В соответствии с частью 2 статьи 12 Закона о размещении заказов отказ в допуске к участию в торгах по иным основаниям, кроме указанных в части 1 статьи 12 Закона о размещении заказов случаев, не допускается.

Таким образом, Аукционная комиссия необоснованно отклонила заявку ФГУП «Самарское ПрОП» Минздравсоцразвития России по основанию несоответствия заявки требованиям пункта 1 части 1 статьи 12 Закона о размещении заказов, поскольку в составе заявки был представлен документ, подтверждающий полномочия лица на осуществление действий от имени участника размещения заказа.

Отказ в допуске к участию в Аукционе участнику размещения заказа - ФГУП «Самарское ПрОП» Минздравсоцразвития России повлек за собой вредные последствия, поскольку государственный контракт подлежит заключению с единственным участником Аукциона — ООО «АРК» по начальной (максимальной) цене контракта либо согласованной с ним, что противоречит части 1 статьи 1 Закона о размещении заказов.

В соответствии с частью 6 статьи 36 Закона о размещении заказов в случае, если Аукцион признан несостоявшимся и только один участник размещения заказа, подавший заявку на участие в Аукционе, признан участником Аукциона, заказчик в течение трех рабочих дней со дня подписания протокола рассмотрения заявок на участие в Аукционе обязан передать такому участнику аукциона проект контракта, прилагаемого к документации об аукционе. При этом государственный или муниципальный контракт заключается с учетом положений части 4 статьи 38 Закона о размещении заказов на условиях, предусмотренных документацией об Аукционе, по начальной (максимальной) цене контракта (цене лота), указанной в извещении о проведении Аукциона, или по согласованной с указанным участником аукциона и не превышающей начальной (максимальной) цены контракта (цене лота) цене контракта. Такой участник Аукциона не вправе отказаться от заключения государственного или муниципального контракта.

Согласно части 1 статьи 1 Закона о размещении заказов Закон о размещении заказов регулирует отношения, связанные с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд (далее также - размещение заказа), в том числе устанавливает единый порядок размещения заказов, в целях обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации при размещении заказов, эффективного использования средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, расширения возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, совершенствования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере размещения заказов, обеспечения гласности и прозрачности размещения заказов, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов.

Нарушение порядка отбора участников Аукциона повлекло риски недостижения указанных целей Закона о размещении заказов.

Руководствуясь частью 6 статьи 60 Закона о размещении заказов, Комиссия Самарского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ФГУП «Самарское ПрОП» обоснованной.
2. Признать в действиях Аукционной комиссии нарушение части 2 статьи 12 Закона о размещении заказов.
3. Выдать Аукционной комиссии предписание об устранении нарушений законодательства о размещении заказов.
4. Передать материалы жалобы уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

ПРЕДПИСАНИЕ по делу № 49-4784-10/4
об устранении нарушений законодательства о размещении заказов

18.02.2010 г.

г. Самара

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Самарской области (Самарское УФАС России) по контролю в сфере размещения заказов (далее – Комиссия Самарского УФАС) в составе: заместителя руководителя Самарского УФАС России <...>, начальника отдела контроля размещения государственного заказа <...>, ведущего специалиста-эксперта <...>, на основании своего решения от 18.02.2010 г. по жалобе ФГУП «Самарское ПрОП» Минздравсоцразвития России на действия аукционной комиссии Главного управления организации торгов Самарской области на отказ в допуске к участию в открытом аукционе по определению исполнителя на изготовление и поставку протезно-ортопедических изделий в рамках реализации Закона Самарской области от 28.12.2004 года № 169 - ГД «О социальной поддержке ветеранов Великой Отечественной войны — тружеников тыла, ветеранов труда, граждан, приравненных к ветеранам труда, реабилитированных лиц и лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий» для Министерства здравоохранения и социального развития Самарской области (№ дела-заявки 14-03-03/6, протокол рассмотрения заявок на участие в аукционе от 10.02.2010 года, начальная (максимальная) цена контракта — 2 300 000 рублей),

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Заказчику:

Не заключать государственный контракт с ООО «АРК» на основании протокола рассмотрения заявок на участие в открытом аукционе от 10.02.2010 года.

Аукционной комиссии:

1. Отменить протокол рассмотрения заявок на участие в открытом аукционе от 10.02.2010 года.
2. Рассмотреть заявки участников размещения заказа заново в соответствии с требованиями норм Закона о размещении заказов и с учетом решения Комиссии Самарского УФАС России.
3. Продолжить процедуру размещения заказа в соответствии с положениями Закона о размещении заказов, уведомив заблаговременно и надлежащим образом участников размещения заказа о новой дате и времени рассмотрения заявок и проведения Аукциона.

Заказчику, Аукционной комиссии в соответствии со статьей 17.1 Закона о размещении заказов направить в Самарское УФАС России в течение недели со дня получения предписания:

1. Копии документов, подтверждающих исполнение предписания (информацию о не заключении государственного контракта с ООО «АРК»; об отмене протокола рассмотрения заявок на участие в аукционе, новые протоколы).
2. Информацию о невыполнении предписания – в случае его невыполнения.

Примечание.

В соответствии с пунктом 1 части 9 статьи 17 Закона о размещении заказов настоящее предписание обязательно для исполнения. Согласно части 15 статьи 17 Закона о размещении заказов в случае неисполнения настоящего предписания Самарское УФАС России вправе обратиться в суд, арбитражный суд с требованием о понуждении совершить действия, соответствующие законодательству Российской Федерации.

Невыполнение в установленный срок предписания антимонопольного органа в соответствии с частью 7 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - в размере пятисот тысяч рублей.

Направление недостоверных сведений в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление контроля в сфере размещения заказов влечет наложение штрафа на должностных лиц в размере пятидесяти тысяч рублей в соответствии со статьей 7.31 КоАП РФ.

Непредставление или несвоевременное представление в орган, уполномоченный на осуществление контроля в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд, сведений (информации), если представление таких сведений (информации) является обязательным в соответствии с законодательством о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, либо представление заведомо недостоверных сведений влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - в размере от ста тысяч до пятисот тысяч рублей в соответствии со статьей 19.7.2. КоАП РФ.