

ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ

414000, г. Астрахань, ул. Шаумяна, 47, а/я 267, тел (851-2) 39-05-80 e-mail:
fo30@fas.gov.ru

РЕШЕНИЕ №23-НТ-04-17

по делу о нарушении процедуры торгов и порядка заключения договоров

28 марта 2017 г. г. Астрахань

Комиссия Астраханского УФАС России по контролю за проведением торгов и порядком заключения договоров в соответствии со ст.18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», созданная приказом руководителя Астраханского УФАС России от 27.01.2015 №31-п, (далее – Комиссия), в составе:

председатель комиссии:

<...> - заместитель руководителя-начальник отдела товарных рынков и естественных монополий Астраханского УФАС России (далее также - Управление);

члены комиссии:

<...> – начальник отдела контроля в сфере закупок и антимонопольного контроля органов власти Управления;

<...> - специалист-эксперт отдела товарных рынков и естественных монополий Управления,

в присутствии представителя заявителя индивидуального предпринимателя Мостового О.В. (далее — ИП Мостовой О.В., Заявитель) - <...> (доверенность от 02.12.2014 № 30АА0422692 со сроком действия три года), в присутствии представителей ПАО «Астраханская энергосбытовая компания» <...>

(Доверенность от 10.06.2016 №182) и <...> (Доверенность от 28.03.2017), рассмотрев жалобу ИП Мостового О.В. (414000, г. Астрахань, ул. Звездная, д. 59, кв. 108) на действия организатора закупки - ПАО «Астраханская энергосбытовая компания» (414000, г. Астрахань, ул. Красная Набережная, 32) при проведении открытого запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг автотранспорта (номер извещения, размещенного на сайте <http://zakupki.gov.ru>: 31704765547) (далее — Запрос предложений), на основании ст.18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Астраханское УФАС России 20.03.2017 поступила жалоба ИП Мостового О.В. на действия закупочной комиссии ПАО «Астраханская энергосбытовая компания» (далее — Организатор торгов) при проведении открытого запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг автотранспорта (номер извещения, размещенного на сайте <http://zakupki.gov.ru>: 31704765547) (далее — Запрос предложений).

По мнению Заявителя, закупочной комиссией ПАО «Астраханская энергосбытовая компания» нарушен порядок определения победителя при проведении Запроса предложений.

Представитель Организатора закупки возражал против доводов Заявителя, указав, что считает свои действия правомерными.

Комиссия, заслушав представителей сторон, а также изучив документы, представленные сторонами, установила следующее.

В силу части 1 статьи 1 Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) целями его регулирования являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 названного Закона (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.

ПАО «Астраханская энергосбытовая компания» является самостоятельным юридическим лицом, которое в соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 1 Закона о закупках обязано совершать закупки в соответствии с правилами и общими принципами, установленным Законом о закупках.

Согласно частям 1 и 2 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ,

услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, названным 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 названной 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.

Положение о закупках товаров, работ, услуг ПАО «Астраханская энергосбытовая компания» утверждено решением Совета директоров ПАО «Астраханская энергосбытовая компания» от 25.03.2017 (в ред. от 23.12.2016) (далее – Положение о закупках) и размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее – официальный сайт).

В соответствии с п. III.1 Положения о закупках ПАО «Астраханская энергосбытовая компания» может проводить закупки в форме открытого запроса предложений.

Частью 1 статьи 3 Закона о закупках определены основополагающие принципы закупки товаров, работ, услуг.

Одним из таких принципов является принцип информационной открытости закупки, который предполагает доступность для потенциальных участников закупки информации о закупке. Указанный принцип подразумевает обязательность предоставления участникам закупки документации о закупке, разъяснений положений документации о закупке.

В силу части 5 статьи 4 Закона о закупках при закупке на официальном сайте размещается информация о закупке: в том числе извещение о закупке, документация о закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения о закупке и документации о закупке, изменения, вносимые в такое извещение и такую документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые в ходе закупки; а также иная информация, размещение которой на официальном сайте предусмотрено названным Федеральным законом и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 этой же статьи.

08.02.2017 на официальном сайте Организатор закупки разместил извещение и документацию о проведении открытого запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг автотранспорта (номер извещения, размещенного на сайте <http://zakupki.gov.ru>: 31704765547) (далее соответственно – Извещение, Документация).

Частью 10 статьи 4 Закона о закупках установлен перечень сведений, которые должны быть указаны в документации о закупке.

В частности, пунктом 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в документации о закупке должны быть указаны сведения о порядке оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Порядок оценки и сопоставления заявок, установленный на основании положения о закупках должен содержать перечень конкретных требований (критериев) которым должна соответствовать заявка участника, условия, при которых заявка одного участника будет признана комиссией по рассмотрению заявок наиболее предпочтительной по сравнению с другими заявками. В порядке сопоставления заявок должна быть указана значимость каждого критерия предъявляемого к участнику закупки.

В соответствии с пунктом 6 статьи 3 Закона о закупках не допускается осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке.

Положением о закупках ПАО «Астраханская энергосбытовая компания», определяющим в том числе порядок проведения запроса предложений, установлено, что документация о закупке должна содержать критерии оценки и сопоставления предложений, порядок оценки и сопоставления предложений (пункт IV.4.5.1 Положения о закупке); осуществление оценки и сопоставления предложений по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке, не допускается (пункт VIII.1.1 Положения о закупке).

Согласно пункту 4.1 Части 4 «Порядок оценки предложений при приобретении услуг» Документации критерии подразделяются на 2 (две) основные группы:

- критерии оценки технической части предложения (техническая оценка);
- критерии оценки коммерческой части предложения (коммерческая оценка).

На основе технической и коммерческой оценок выводится итоговая оценка предложения.

Оценка технической части предложения осуществляется по 10-бальной шкале (пункт 4.2. «Оценка технической части предложения» Части 4 «Порядок оценки предложений при приобретении услуг» Документации).

Оценка коммерческой части осуществляется на основе соответствующих коэффициентов (Кк) (4.3. Оценка коммерческой части предложения Части 4 «Порядок оценки предложений при приобретении услуг» Документации).

Вместе с тем, Комиссией установлено и Заказчиком не отрицалось, что ни Положение о закупке, ни Документация не содержат порядка оценки (правила начисления баллов) и сопоставления предложений, на основе которого закупочная комиссия Заказчика отдает предпочтение заявкам участников запроса предложений, соблюдая принципы закупки, определенные статьей 3 Закона о закупках.

Раскрытые характеристики об оценке и сопоставлении заявок содержатся только в «Рекомендуемых вспомогательных документах для проведения закупок в соответствии с нормами Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденных 20.06.2012 г. президентом ПАО «ЛУКОЙЛ» В.Ю. Алекперовым, которые были заведомо закрыты от претендентов.

Довод представителей Заказчика о том, что действующее законодательство не

содержит каких-либо определенных требований по конкретному содержанию информации о сведениях, касающихся порядка определения победителей торгов, является ошибочным ввиду того, что необходимость полного раскрытия информации о торгах следует как из статей 1, 3 и 4 Закона о закупках, а также пункта 2 статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации с учетом положения о равенстве всеобщего доступа к открытым торгам (пункт 1 этой статьи), так и из недопустимости ограничения конкуренции и злоупотребления доминирующим положением на рынке (пункт 1 статьи 10 названного Кодекса).

Кроме того, отсутствие порядка оценки и сопоставления заявок может привести к злоупотреблениям со стороны организаторов торгов, поскольку определение победителя может быть основано на субъективном усмотрении Организатора торгов (его закупочной комиссии). Более того, данные критерии являются необходимыми для участников Запроса предложений, поскольку их наличие не только соответствует принципам открытости и прозрачности торгов, в том числе при определении победителя, но и является стимулирующим фактором при подаче заявок, а также направлено на поддержание конкуренции, нивелирование споров и разногласий участников и организаторов закупок при подведении их итогов.

На основании вышеизложенного отсутствие в Документации порядка оценки и сопоставления заявок противоречит целям Закона о закупках, поскольку объявление публичной процедуры, когда участникам закупки неизвестен порядок, при котором та или иная заявка участника признается победившей в запросе предложений, препятствует развитию добросовестной конкуренции и способствует ограничению возможности участия юридических и физических лиц в закупке, создает условия для злоупотреблений со стороны организатора торгов.

Аналогичная позиция содержится в определениях Верховного Суда Российской Федерации от 02.03.2015 № 307-КГ14-9051 по делу № А56-57340/2013, от 12.05.2015 по делу № А40-105887/2013, постановлениях Арбитражного суда Поволжского округа от 05.02.2015 по делу № А57-1099/2014, от 19.02.2015 по делу № А57-22308/2013 и других судебных актах.

Таким образом, в нарушение пункта 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках Заказчиком в Документации не установлен надлежащий порядок оценки и сопоставления заявок на участие в запросе предложений.

В силу части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции недопустимо при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений совершение действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Указанные действия Заказчика могут повлечь запрещенное частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции ограничение конкуренции при проведении запроса предложений.

Согласно части 5 статьи 17 Закона о защите конкуренции положения части 1 названной статьи распространяются, в том числе на все закупки товаров, работ, услуг, осуществляемые в соответствии с Законом о закупках.

Кроме того, такие действия Заказчика содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Довод Заявителя о неправомерном признании победителем данной закупки - ООО «Кэбмэн» несостоятелен, поскольку по итогам анализа заявки ИП Мостового О.В. Комиссией установлено несоответствие такой заявки подпунктам 1 и 4 пункта 3.13.3 Документации, а именно: в составе заявки Заявителя отсутствуют аудиторские заключения за предыдущий год и истекший отчетный период, заверенные руководителем, главным бухгалтером и скрепленные печатью, а также справка, подписанная руководителем предприятия, главным бухгалтером, руководителем банка участника закупки, о возможности привлечения банковских кредитов (при необходимости), а также отзывы банка о сотрудничестве с участником. Данное обстоятельство является в силу пункта 3.12 Документации основанием для отклонения предложения участника закупки.

В соответствии с пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» наличие выявленных нарушений Закона о защите конкуренции и Закона о закупках в действиях Организатора является основанием для выдачи Заказчику обязательного для исполнения предписания об устранении допущенных нарушений.

На основании вышеизложенного, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ИП Мостового О.В. на действия закупочной комиссии ПАО «Астраханская энергосбытовая компания» (далее — Организатор торгов) при проведении открытого запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг автотранспорта (номер извещения, размещенного на сайте <http://zakupki.gov.ru>: 31704765547) необоснованной.
2. Признать ПАО «Астраханская энергосбытовая компания» нарушившим часть 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».
3. Выдать ПАО «Астраханская энергосбытовая компания» предписание об устранении допущенного нарушения.
4. Передать материалы, собранные в ходе рассмотрения жалобы Заявителя, должностному лицу Астраханского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Председатель комиссии <...>

Члены комиссии <...>

<...>

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