

РЕШЕНИЕ

Дело №93-18.1-2016

11.10.2016 года

город Ставрополь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии – Сапунов Дмитрий Николаевич, заместитель руководителя Ставропольского УФАС России.

Члены Комиссии:

Томиленко Сергей Юрьевич – главный специалист-эксперт органов власти и соблюдения антимонопольного законодательства Ставропольского УФАС России;

Хаджебиеков Руслан Шабанович – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и соблюдения антимонопольного законодательства Ставропольского УФАС России.

При участии представителя АО «Светлоградрайгаз» – <.....> (доверенность от 10.10.2016 года), <.....> (распоряжение о назначении на должность №57 от 08.07.2016 года), а также при участии представителя заявителя <.....> (доверенность от 11.10.2016 года)

Рассмотрев жалобу ИП <.....> на действия АО «Светлоградрайгаз» - организатора закупки №31604114227 проводимой в рамках Федерального Закона от 18.07.2011 года №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» для нужд АО «Светлоградрайгаз», руководствуясь пунктами 16, 20, 23 статьи 18.1, статьей 23 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», комиссия Ставропольского УФАС России,

УСТАНОВИЛА:

В Ставропольское УФАС России поступила жалоба ИП <.....> на действия АО «Светлоградрайгаз» - организатора закупки №31604114227 проводимой в рамках Федерального Закона от 18.07.2011 года №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» для нужд АО «Светлоградрайгаз».

Заявитель указывает на нарушения порядка организации и проведения торгов, а именно на противоречия в информации о закупочной процедуре в части указания даты окончания приема заявок.

Рассмотрение жалобы было назначено на 11.10.2016 года на 15 часов 30 минут.

Представители АО «Светлоградрайгаз» возражал против доводов заявителя. Указал, что проводимая закупка соответствует требованиям Федерального Закона от 18.07.2011 года №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Комиссия Ставропольского УФАС России, изучив имеющиеся материалы дела, проведя расследование, в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», установила следующее.

Деятельность АО «Светлоградрайгаз» в области закупок товаров, работ, услуг для собственных нужд, регулируется нормами Федерального закона от 18.07.2011 года №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках).

Закон о закупках, согласно части 2 статьи 1, устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг. При закупке товаров, работ, услуг заказчики, согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках, руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим 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 статьи 2 правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

Согласно части 2 статьи 2 Закона о закупках, положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика, тем самым, Закон о закупках предоставляет право заказчику самостоятельно, в рамках законодательства, нормами, определенными положением о закупке, устанавливать по своему усмотрению порядок проведения закупки.

Руководствуясь требованиями законодательства Российской Федерации Обществом разработано Положение о закупке товаров, работ и услуг для нужд АО «Светлоградрайгаз».

Руководствуясь положениями вышеуказанных актов, АО «Светлоградрайгаз» 20.09.2016 года на официальный сайт единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети Интернет Обществом опубликовало извещение о Закупке, в том числе закупочную документацию по Закупке, предметом закупки которой является отбор организации для выполнения работ по строительству административного здания АО «Светлоградрайгаз».

Согласно протокола вскрытия заявок в торговой процедуре «Запрос предложений» №1 от 30.09.2016 года, на участие в запросе предложений поступили 3 заявки:

- ИП <.....> (356601, Ставропольский край, Ипатовский район, с. Октябрьское, ул. Первомайская, 6);
- ООО «Высота» (356530, Ставропольский край, Петровский район, г. Светлоград, 189а);
- ООО «Сварог» (357500, Ставропольский край, г. Пятигорск, пр-кт Калинина, 15).

Согласно протокола №31604114227-2 заседания комиссии по оценке и сопоставлению заявок на участие в торговой процедуре от 03 октября 2016 года:

- заявка ИП <.....> – допущена к участию;

- заявка ООО «Высота» - допущена к участию;

- заявки ООО «Сварог» - допущена к участию;

Присвоить заявке ООО «Высота» первый номер <...> Заключить договор на выполнение подрядных работ для нужд АО «Светлоградрайгаз».

На момент рассмотрения жалобы договор с победителем закупки не заключен, закупочная процедура приостановлена.

Комиссией Ставропольского УФАС России была изучена документация, проводимого запроса предложений, а также заявки участников, в результате чего, установлено следующее.

Относительно довода заявителя о том, что заказчиком были нарушены нормы Федерального Закона от 18.07.2011 года №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» при внесении изменений в торговую документацию о продлении срока подачи заявок, Комиссия отмечает следующее.

В первоначальной редакции документации открытого запроса предложений по отбору организаций для выполнения работ по ремонту административного здания АО «Светлоградрайгаз» указано, что дата подачи заявок на участие в закупке 20 сентября 2016 года, а дата окончания подачи заявок 27 сентября 2016 года.

26 сентября 2016 года были внесены изменения в документацию, в которых заказчик изменил время окончания подачи заявок на 30 сентября 2016 года.

Пунктом 6.3.10 Положения о закупках товаров, работ, услуг для нужд АО «Светлоградрайгаз» предусмотрено, что изменения, вносимые в извещение и документацию о запросе предложений, размещаются Организатором на официальном сайте не позднее чем в течение трех дней со дня принятия решения о внесении указанных изменений. В случае, если извещение о проведении запроса предложений и документация о запросе предложений размещены на электронной площадке (сайте Торговой системы), то Организатор в тот же срок обязан обеспечить размещение на электронной площадке (сайте Торговой системы) изменений, вносимых в извещение и документацию о запросе предложений.

В случае, если указанные изменения размещены на официальном сайте и (или) на электронной площадке (сайте Торговой системы) позднее чем за три дня до даты окончания подачи заявок на участие в запросе предложений, то срок подачи заявок на участие в такой закупке должен быть продлен так, чтобы со дня размещения на официальном сайте и (или) на электронной площадке (сайте Торговой системы) внесенных в извещение и документацию о запросе предложений изменений до даты окончания срока подачи заявок на участие в запросе предложений такой срок составлял не менее чем три дня.

Комиссией Ставропольского УФАС России был проанализирован сайт единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru, в результате чего установлено, что изменения, вносимые в документацию запроса предложений размещены 26 сентября 2016 года.

Следовательно, заказчик, разместив изменения о проводимой закупке 26 сентября 2016 года, при этом продлив срок подачи заявок до 30 сентября 2016 года,

действовал в порядке, установленном положением о закупках товаров, работ, услуг для нужд АО «Светлоградрайгаз».

Что касается довода заявителя о том, что заказчиком некорректно была составлена документация запроса предложений в разделе «Опыт аналогичных работ (оказания услуг) за 2014-2015 год в денежном выражении, а в количестве единица измерения указана в штуках, Комиссия отмечает, что данная опечатка на порядок допуска к участию в запросе котировок не повлияла.

Кроме того, заявитель в своей заявке на участие в запросе предложений указал опыт выполнения аналогичных работ не в денежном выражении, а в штуках, в последствии чего, данный факт не являлся основанием для отклонения заявки ИП <.....> и не повлек ущемление прав и интересов участников закупки.

Комиссией Ставропольского УФАС России установлено, что пунктом 3.6.3 документации запроса предложений предусмотрено, что все документы, представленные Участниками размещения заказа, должны быть скреплены печатью и заверены подписью уполномоченного лица Участника размещения заказа собственноручно. Все листы Заявки (всех документов, представленных в составе Заявки) должны быть прошиты и пронумерованы. Заявка должна содержать опись входящих в её состав документов, быть скреплена печатью и заверена подписью уполномоченного лица Участника размещения заказа собственноручно, в том числе на сшивке. Верность копий документов, представляемых в составе Заявки, должна быть подтверждена печатью и подписью уполномоченного лица Участника размещения заказа. Копии документов должны быть заверены в нотариальном порядке в случае, если указание на это содержится в Информационной карте открытого запроса предложений.

В ходе рассмотрения жалобы, Комиссией Ставропольского УФАС России была проанализирована заявка победителя ООО «Высота», в результате чего, установлено, что все листы данной заявки не пронумерованы, не прошиты и не скреплены печатью.

Представитель организатора запроса предложений пояснил, что пунктом 6.4 закупочной документации предусмотрено, что по результатам рассмотрения и проверки информации об Участниках размещения заказа Заказчик вправе отклонить Заявку Участника размещения заказа в следующих случаях:

- отсутствия документов, определенных Документацией, отсутствия в них необходимых сведений либо наличия в таких документах недостоверных сведений об Участнике размещения заказа предложений или о товарах (работах, услугах), на поставку (выполнение, оказание) которых проводится запрос предложений;
- отсутствия обеспечения Заявки на участие в запросе предложений, если в Документации установлено данное требование;
- наличие в Заявке на участие в запросе предложений предложения о цене Договора (товаров, работ, услуг, являющихся предметом закупки), превышающего начальную (максимальную) цену Договора, установленную в Документации;
- несоответствия Участника размещения заказа требованиям, указанным в п.1.6. Документации, в том числе в случае наличия сведений об Участнике размещения

заказа в реестре недобросовестных поставщиков, предусмотренном ст. 5 Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Данная норма документации запроса предложений не содержит указания на конкретные условия, при которых заявка участника будет отклонена.

Такие условия допуска заявок на участие в закупке свидетельствуют о неоднозначном и неопределенном подходе к допуску (недопуску) заявок, не отвечающих требованиям закупочной документации.

Исходя из вышеуказанной нормы, заказчик на свое усмотрение вправе отклонить либо допустить заявку не отвечающую требованиям закупочной документации, тем самым, заказчиком вводится система допуска (недопуска) заявок не позволяющая однозначно и объективно давать оценку заявкам на предмет соответствия требованиям закупочной документации.

Таким образом, при проведении запроса предложений, действия организатора закупки при допуске (не допуске) заявок на участие в закупке, можно квалифицировать, как действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Пунктом 2 части 1 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" предусмотрено, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами, в том числе равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Следовательно, при отсутствии в документации о проводимой закупке однозначных условий для отклонения участников закупки, организатор торгов АО «Светлоградрайгаз» допустило нарушение требования пункта 2 части 1 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц".

Кроме того, в 5.7 Положении о закупках товаров, работ, услуг для нужд АО «Светлоградрайгаз» предусмотрен порядок рассмотрения заявок на участие в конкурсе.

Пункт 5.7.3: конкурсная комиссия вправе отклонить заявку на участие в конкурсе в следующих случаях:

- отсутствия в составе заявки на участие в конкурсе документов, определенных конкурсной документацией, либо наличия в таких документах недостоверных сведений об участнике закупке или о товарах (работах, услугах), на поставку (выполнение, оказание) которых размещается заказ;
- отсутствия обеспечения заявки на участие в конкурсе, если в конкурсной документации установлено данное требование;
- наличия в заявке на участие в конкурсе предложения о цене договора (товаров, работ, услуг, являющихся предметом закупки), превышающего начальную (максимальную) цену договора, установленную конкурсной документацией;

- несоответствия участника конкурса требованиям, указанным Конкурсной документацией и в п.1.7 настоящего Положения, в том числе в случае наличия сведений об участнике конкурса и (или) его соисполнителе (субподрядчике) в реестре недобросовестных поставщиков, предусмотренном статьей 5 Федерального закона №223-ФЗ;

- несоответствия заявки, поданной участником конкурса, требованиям конкурсной документации и настоящего Положения;

- несоответствия предмета заявки на участие в запросе предложений предмету закупки, указанному в документации о запросе предложений, в том числе по количественным показателям (несоответствие количества поставляемого товара, объема выполняемых работ, оказываемых услуг).

Пункт 6.4.4: по результатам рассмотрения и проверки информации об участниках запроса предложений Организатор вправе отклонить заявку на участие в запросе предложений в следующих случаях:

- отсутствия в составе заявки на участие в запросе предложений документов, определенных документацией о запросе предложений, либо наличия в таких документах недостоверных сведений об участнике запроса предложений или о товарах (работах, услугах), на поставку (выполнение, оказание) которых размещается заказ;

- отсутствия обеспечения заявки на участие в запросе предложений, если в документации о запросе предложений установлено данное требование;

- наличия в таких заявках на участие в запросе предложений предложения о цене договора (товаров, работ, услуг, являющихся предметом закупки), превышающего начальную (максимальную) цену предмета запроса предложений (договора), установленную в документации о запросе предложений;

- несоответствия участника запроса предложений требованиям, указанным в п.1.7 настоящего Положения, в том числе в случае наличия сведений об участнике запроса предложений и (или) его соисполнителе (субподрядчике) в реестре недобросовестных поставщиков, предусмотренном статьей 5 Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ, и (или) в реестре недобросовестных поставщиков;

- несоответствия заявки, поданной участником запроса предложений, требованиям документации о запросе предложений и настоящего Положения;

- несоответствия предмета заявки на участие в запросе предложений предмету закупки, указанному в документации о запросе предложений, в том числе по количественным показателям (несоответствие количества поставляемого товара, объема выполняемых работ, оказываемых услуг).

В то же время, в открытом аукционе в электронной форме строго обозначены критерии отклонения заявок участников.

Пункт 5.14.5: Участник закупки не допускается к участию в открытом аукционе в электронной форме в случае:

- несоответствия содержания и (или) состава заявки на участие в открытом

аукционе требованиям документации об открытом аукционе в электронной форме;

- несоответствия участника закупки требованиям, указанным в п.1.7 настоящего Положения, и требованиям документации об открытом аукционе в электронной форме, в том числе в случае наличия сведений об участнике закупки и (или) его соисполнителе (субподрядчике) в реестре недобросовестных поставщиков, предусмотренном статьей 5 Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ;

- предоставления участником закупки в составе заявки недостоверных сведений.

Комиссия отмечает, что при проведении конкурса, запроса предложений, закупочная комиссия вправе отклонить заявки по указанным критериям, а при проведении открытого аукциона в электронной форме определены строгие параметры недопуска к участию в закупке, исключающие альтернативные возможности применения или неприменения условий недопуска и отклонения заявок.

Тем самым, Положением о закупках товаров, работ, услуг для нужд АО «Светлоградрайгаз» при проведении различных форм торговых процедур предусмотрен различный подход к недопуску заявок на участие в закупках, что позволило организатору запроса предложений применить неоднозначный критерий при допуске (недопуске) заявок участников.

Кроме того, в ходе проведенного анализа Положения о закупках товаров, работ, услуг для нужд АО «Светлоградрайгаз» установлено следующее.

В пункте 5.9.1 указано, что срок, в течение которого победитель конкурса обязан подписать договор, указывается в конкурсной документации.

В пункте 5.16.2 указано, что Договор заключается на условиях, указанных в извещении о проведении открытого аукциона в электронной форме и документации об открытом аукционе в электронной форме, по цене, предложенной победителем открытого аукциона в электронной форме.

5.16.4. Победитель аукциона обязан в течение срока, указанного в документации об открытом аукционе в электронной форме, представить Заказчику подписанный договор. В противном случае победитель аукциона признается уклонившимся от заключения договора.

В пункте 6.8.1 указано, что участник, представивший заявку на участие в запросе предложений, признанную наилучшей либо участник запроса предложений, указанный в п. 6.6.10 Положения, в течение срока, установленного документацией о запросе предложений, должен представить Заказчику подписанный им текст договора на условиях, содержащихся в документации о запросе предложений и в заявке на участие в запросе предложений.

Из положений статьи 1 Федерального закона от 18.07.2011 года №223 ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» 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 (часть 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 года №223 ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»).

Согласно части 4 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «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 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «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 в положении о закупках срока заключения договора по результатам закупки, не учитывающего закрепленной в Федеральном законе от 18.07.2011 года №223 ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и Федеральном законе от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» процедуры административного контроля со стороны антимонопольного органа, фактически исключает применение оперативных мер, предусмотренных статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», лишает обращение с жалобой какого-либо юридического смысла, а потому направлено против прав участников закупки.

Разрабатываемое участником закупки положение о закупках товаров, работ, услуг не должно вступать в противоречие с Федеральным законом от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» в соответствующей части, а, напротив, призвано 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. Данное требование подтверждается определением Верховного суда Российской Федерации №309-КГ15-14384 от 02.02.2016 года по делу №А60-28335/2014.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 17 и пунктом 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Ставропольского УФАС России,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ИП <.....> на действия АО «Светлоградрайгаз» - организатора закупки №31604114227 проводимой в рамках Федерального Закона от 18.07.2011 года №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» для нужд АО «Светлоградрайгаз» - обоснованной.

2. Признать АО «Светлоградрайгаз» нарушившим требования пункта 2 части 1 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" в которых установлено, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами, в том числе равноправием, справедливостью, отсутствием дискриминации и необоснованном ограничении конкуренции по отношению к участникам закупки. Нарушение выразилось в отсутствии в документации о проводимой закупке №31604114227 однозначных условий для отклонения участников закупки.

3. В соответствии с пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» выдать АО «Светлоградрайгаз» - организатору открытого запроса предложений на право заключения договора на выполнение работ по строительству административного здания АО «Светлоградрайгаз» (№31604114227) обязательное для исполнения предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации, проведения торгов, а именно:

3.1 аннулировать открытый запрос предложений на право заключения договора на выполнение работ по строительству административного здания АО «Светлоградрайгаз» (№31604114227), при необходимости провести процедуру торгов повторно, с учетом требований действующего законодательства регулирующих проведение данного вида торгов.

3.2 внести изменение в положение о закупках товаров, работ, услуг для нужд АО «Светлоградрайгаз» в части установления однозначных условий, при которых организатор закупочных процедур обязан отклонить заявку участника.

3.2 внести изменение в положение о закупках товаров, работ, услуг для нужд АО «Светлоградрайгаз» в части установления срока, до истечения которого договор по результатам проведения закупочных процедур не может быть заключен, не менее установленного частью 4 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» срока.

- установить срок исполнения предписания 1 месяц с момента получения копии Решения и Предписания антимонопольного органа.

- АО «Светлоградрайгаз» об исполнении предписания сообщить в течение трех дней с момента исполнения.

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

В соответствии с пунктом 23 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.