

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения объявлена 27.10.2015 г.

Полный текст решения изготовлен 03.11.2015 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель комиссии:

Дегтярева Р.В. – руководитель управления,

Члены Комиссии:

Крамаренко Е.В. – начальник отдела контроля органов власти;

Еременко С.Г. – главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти,

рассмотрев дело № 236/2015 по признакам нарушения Департаментом жилищно-коммунального хозяйства Краснодарского края части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в отсутствие представителя надлежаще уведомленного Департамента жилищно-коммунального хозяйства Краснодарского края,

УСТАНОВИЛА:

Краснодарским УФАС России рассмотрены результаты проведенного анализа нормативных правовых актов, принятых администрацией Краснодарского края, и регулирующих порядок привлечения подрядных организаций для выполнения работ по капитальному ремонту многоквартирных домов с использованием средств, предоставляемых в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» (далее - Федеральный закон) в соответствии с поручением ФАС России от 28.04.2015 №ИА/20987/15.

При проверке Порядка привлечения подрядных организаций для выполнения работ по капитальному ремонту многоквартирных домов с использованием средств предоставляемых в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», утвержденного установлено следующее.

Процедура порядка подачи заявок (раздел 3 Порядка) определена в том

числе :

3.5. Вскрытие конвертов с конкурсными заявками производится через 15 календарных дней после опубликования информации о конкурсе. Дата, время и место вскрытия конвертов указывается в извещении о проведении конкурса.

3.10. Заявки рассматриваются конкурсной комиссией на предмет определения полномочий лиц, подавших заявки, а также соответствия конкурсных заявок требованиям конкурсной документации. По результатам рассмотрения заявок конкурсной комиссией принимается решение о допуске участника к участию в конкурсе или об отказе в таком допуске. Результаты вскрытия конвертов оформляются протоколом ([приложение 3](#) к настоящему Порядку).

3.12. Заявки участников, допущенных к участию в конкурсе, подлежат оценке и сопоставлению конкурсной комиссией с целью сравнения условий, предложенных участниками, и определения победителя конкурса. Результаты оценки и сопоставления заявок оформляются протоколом.

3.13. Протокол оценки и сопоставления заявок должен быть составлен и опубликован в срок 10 календарных дней с даты вскрытия конвертов с заявками.

3.14. Договор подряда заключается с победителем конкурса в срок 20 календарных дней с даты опубликования протокола оценки и сопоставления заявок.

При этом Порядком не установлен срок публикации протокола вскрытия конвертов. На практике Организатор торгов публикует протокол вскрытия заявок вместе с протоколом оценки и сопоставления заявок, которым также определяется победитель торгов, в 10 - дневный срок с даты вскрытия конвертов.

Отсутствие в течение 10 дней информации у участников торгов о допуске либо недопуске их заявок к дальнейшему участию в торгах после процедуры вскрытия конвертов затрудняет процесс оспаривания решения о недопуске участника на этапе вскрытия конвертов, увеличивает возможность необоснованного заключения договора с победителем, что может привести к созданию участнику торгов, нескольким участникам торгов преимущественных условий участия в торгах.

При проверке требований к составу, форме и порядку подачи заявок на участие в конкурсе (раздел 3 Порядка) установлено, что для участия в конкурсе участник подает заявку, составленную по форме согласно приложению 2 к настоящей конкурсной документации с приложением документов, в том числе, нотариально заверенную копию приказа о назначении на должность представителя участника и доверенность на осуществление действий от имени участника, подписанная руководителем и заверенная печатью организации, по форме согласно приложению 4 к конкурсной документации, если представителем участника является иное лицо (подпункт б части 3.1 Порядка).

В ходе рассмотрения жалоб №57,-Т/2015, №85-Т/2015 на действия Организатора торгов при отборе участников торгов Краснодарским УФАС России установлено, что формулировка требования в составе заявки приказа о назначении на должность представителя участника предполагает возможность подачи заявки только лицами, непосредственными работающими в организации участника.

В то время как формулировка части 1 ст.185 Гражданского кодекса РФ, а именно, «Доверенностью признается письменное уполномочие, выдаваемое одним лицом другому лицу или другим лицам для представительства перед третьими лицами» не ограничивает круг лиц, для представительства перед третьими лицами, требование подпункта б части 3.1 Порядка - приказа о назначении на должность представителя участника необоснованно сужает круг лиц, имеющих право быть представителем участника, нарушает требования гражданского законодательства.

Подпунктом й) пункта 3.1 раздела 3 Порядка «Требования к составу, форме и порядку подачи заявок на участие в конкурсе» установлено, что для участия в конкурсе участник подает заявку, составленную по форме согласно приложению 2 к настоящей конкурсной документации с приложением в том числе следующих документов:

оригинал справки из налогового органа о размере задолженности участника по обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды за последний календарный год, полученная не позднее, чем за три месяца до даты подачи заявки.

справки об исполнении налогоплательщиком (плательщиком сбора, налоговым агентом) обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов, порядка ее заполнения и формата ее представления в электронной форме по телекоммуникационным каналам связи.

В соответствии с п. 1 Приказа ФНС России от 21.07.2014 N ММВ-7-8/378@ справка об исполнении налогоплательщиком (плательщиком сбора, налоговым агентом) обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов (далее - Справка) формируется с использованием программного обеспечения налоговых органов по данным информационных ресурсов инспекций ФНС России и содержит информацию об исполнении обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов заявителем - налогоплательщиком (плательщиком сбора, налоговым агентом), в том числе, в связи с исполнением обязанности ответственного участника консолидированной группы налогоплательщиков.

Согласно п. 3 Приказа ФНС России от 21.07.2014 N ММВ-7-8/378@ при формировании справки запись "не имеет неисполненную обязанность по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов, подлежащих уплате в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах" делается в случае отсутствия по данным инспекций ФНС России по состоянию на дату, на которую формируется Справка, недоимки, задолженности по пеням, штрафам, процентам, за исключением сумм:

1) на которые предоставлены отсрочка (рассрочка), инвестиционный налоговый кредит в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах;

2) которые реструктурированы в соответствии с законодательством Российской Федерации;

3) по которым имеется вступившее в законную силу решение суда о признании обязанности заявителя по уплате этих сумм исполненной.

Согласно пункту 4 Приказа ФНС России от 21.07.2014 N ММВ-7-8/378@ при наличии на дату, по состоянию на которую формируется справка, недоимки, задолженности по пеням, штрафам, процентам, за исключением сумм, указанных в подпунктах 1-3 пункта 3 настоящего Порядка, по данным хотя бы одной инспекции ФНС России, делается запись «имеет неисполненную обязанность по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов, подлежащих уплате в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах». При этом в приложении к Справке указываются коды инспекций ФНС России, по данным которых заявитель имеет неисполненную обязанность.

Пунктом 5 Приказа ФНС России от 21.07.2014 N ММВ-7-8/378@ закреплено, что при формировании Справки запись «не имеет неисполненную обязанность по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов, подлежащих уплате в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах» отражается только при получении сведений об отсутствии недоимки, задолженности по пеням, штрафам, процентам из всех инспекций ФНС России, в которых заявитель состоит на учете по

основаниям, предусмотренным Налоговым кодексом Российской Федерации.

При таких обстоятельствах, в случае если организатор конкурсной процедуры запрашивает оригинал справки из налогового органа о размере задолженности участника по обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды за последний календарный год, справка об исполнении налогоплательщиком (плательщиком сбора, налоговым агентом) обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов в полной мере отвечает его запросу.

Налоговым законодательством также выделена Справка о состоянии расчетов, форма которой утверждена Приказом ФНС России от 21.04.2014 N ММВ-7-6/245@.

В соответствии с п. 1 Приказа ФНС России от 21.04.2014 N ММВ-7-6/245@ "Об утверждении форм справок о состоянии расчетов по налогам, сборам, пеням, штрафам, процентам, порядка их заполнения и форматов представления справок в электронной форме по телекоммуникационным каналам связи" справка о состоянии расчетов по налогам, сборам, пеням, штрафам, процентам организаций и индивидуальных предпринимателей (далее - справка о состоянии расчетов) формируется с использованием программного обеспечения налоговых органов по данным информационных ресурсов инспекции ФНС России и учитывает информацию о всех суммах налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов, уплачиваемых организацией (индивидуальным предпринимателем), в том числе в связи с исполнением обязанности ответственного участника консолидированной группы налогоплательщиков. В форме справки о состоянии расчетов указано, что настоящая справка не является документом, подтверждающим исполнение организацией (индивидуальным предпринимателем) обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов.

Ряд жалоб, направленных в комиссию Краснодарского УФАС России, содержал четкое утверждение о том, что справка о состоянии расчетов по налогам, сборам, пеням, штрафам, процентам организаций и индивидуальных предпринимателей отвечает запросу Организатора торгов, и отклонение заявки по причине представления не той формы справки - надуманное и не отвечает требованиям налогового законодательства.

Не указание Организатором торгов наименования справки из налогового органа для представления в составе заявки, послужило предметом рассмотрения комиссией Краснодарского УФАС России жалоб заявителей №№ 32-Т/2015, 36-Т/2015, 54-Т/2015, 59-Т/2015, 61-Т/2015, 65-Т/2105, 108-Т/2015.

Четкая формулировка в требованиях необходимой формы справки из налогового органа послужит устранению причин отклонения заявок заявителей, увеличению числа претендентов, устранил причины нарушения порядка определения победителя в торгах.

Частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам

местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

В действиях Департамента жилищно-коммунального хозяйства Краснодарского края (далее – Департамент) установлены признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в принятии указанных несоответствий требованиям действующего законодательства в Порядке привлечения подрядных организаций для выполнения работ по капитальному ремонту многоквартирных домов, утвержденного приказом департамента жилищно-коммунального хозяйства Краснодарского края от 28 февраля 2011 г. N 18.

Приказом руководителя Краснодарского УФАС России от 13.07.2015 № 303 возбуждено дело № 236/2015 по признакам нарушения Департаментом части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции».

Определением от 27.07.2015 рассмотрение дела назначено на 19.08.2015 на 11-00.

Определением от 19.08.2015 в связи с необходимостью в получении дополнительных доказательств рассмотрение дела отложено на 14.10.2015 на 15-00.

Определением от 14.10.2015 в связи с отсутствием кворума на заседании Комиссии рассмотрение дела отложено на 26.10.2015 на 15-00.

26.10.2015 на заседании Комиссии был объявлен перерыв до 11-00 27.10.2015.

В ходе рассмотрения дела № 236/2015 установлено следующее.

В соответствии с частью 5 статьи 182 Жилищного кодекса Российской

Федерации в редакции, действовавшей до 30 июня 2015 года, полномочием по установлению порядка привлечения региональным оператором подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту многоквартирных домов были наделены субъекты Российской Федерации.

При этом каких-либо требований к данному порядку федеральным законодательством установлено не было.

В соответствии с частью 8 статьи 20 Федерального закона от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» (далее - Федеральный закон) порядок привлечения товариществом

собственников жилья, жилищным, жилищно-строительным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом либо выбранной собственниками помещений в многоквартирном доме управляющей организацией подрядных организаций для выполнения работ по капитальному ремонту многоквартирного дома с использованием средств, предоставляемых в соответствии с указанным Федеральным законом, может устанавливаться субъектом Российской Федерации.

Решением правления государственной корпорации - Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства от 5 октября 2010 года, протокол № 194 (в редакции от 22 сентября 2011 года, протокол № 281) были утверждены Методические рекомендации по привлечению подрядных организаций для выполнения работ по капитальному ремонту многоквартирных домов с использованием средств, предоставляемых в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» (далее - Методические рекомендации).

В разделе 1 Методических рекомендаций указано, что данные рекомендации разработаны в целях обеспечения единого методологического подхода при привлечении подрядных организаций для выполнения работ по капитальному ремонту многоквартирных домов с использованием средств, предоставляемых в соответствии с Федеральным законом. Методические рекомендации разработаны для применения субъектами Российской Федерации при подготовке нормативных правовых актов, регулирующих порядок привлечения подрядных организаций.

В соответствии с пунктом 3.7 раздела 2 «Типовой порядок привлечения подрядных организаций для выполнения работ по капитальному ремонту многоквартирных домов» Методических рекомендаций процедура вскрытия конвертов при проведении открытого конкурса является публичной, на неё приглашаются представители всех участников конкурса, подавших конкурсные заявки. Результаты вскрытия конвертов оформляются протоколом (пункт 3.10 Методических рекомендаций). Обязанность по опубликованию протокола вскрытия конвертов Методическими рекомендациями не предусмотрена.

Указанные положения Методических рекомендаций воспроизведены в пунктах 3.7 и 3.10 приложения № 1 «Порядок привлечения подрядных организаций для выполнения работ по капитальному ремонту многоквартирных домов» к приказу департамента жилищно-коммунального хозяйства Краснодарского края от 28 февраля 2011 года № 18 «Об утверждении порядка привлечения подрядных организаций для выполнения работ по капитальному ремонту многоквартирных домов с использованием средств, предоставляемых в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства».

Таким образом, права претендентов на участие в конкурсе на получение информации о допуске к участию в конкурсе обеспечиваются публичностью процедуры вскрытия конвертов с конкурсными заявками.

Поскольку федеральным законодательством не установлено требование об обязательном опубликовании протокола вскрытия конвертов, в целях создания дополнительных гарантий по обеспечению прав претендентов на участие в

конкурсе по отбору подрядных организаций в приказ департамента жилищно-коммунального хозяйства Краснодарского края от 28 февраля 2011 года № 18 приказом департамента жилищно-коммунального хозяйства Краснодарского края от 14 сентября 2015 года № 163 внесено изменение, согласно которому пункт 3.10 приложения № 1 к приказу департамента жилищно-коммунального хозяйства Краснодарского края от 28 февраля 2011 года № 18 дополнен положением о том, что протокол вскрытия конвертов с конкурсными заявками должен быть составлен и опубликован в течение двух рабочих дней после дня вскрытия конвертов с конкурсными заявками.

Кроме того, приказом департамента жилищно-коммунального хозяйства Краснодарского края от 14 сентября 2015 года № 163 конкретизирован указанный в пункте 3.1 приложения № 3 «Типовая конкурсная документация по проведению открытого конкурса на выполнение работ по капитальному ремонту многоквартирных домов» к приказу департамента жилищно-коммунального хозяйства Краснодарского края от 28 февраля 2011 года № 18 перечень документов, подлежащих представлению претендентом на участие в конкурсе. В том числе, исключена обязанность по представлению нотариально заверенной копии приказа о назначении на должность представителя участника, если представителем участника является не его руководитель. Также уточнено, что представлению подлежит справка об исполнении налогоплательщиком обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней и налоговых санкций по форме, утвержденной приказом Федеральной налоговой службы России от 21 июля 2014 года № ММВ-7-8/378@.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 47, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Департамента жилищно-коммунального хозяйства Краснодарского края факт нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в принятии указанных несоответствий требованиям действующего законодательства в Порядке привлечения подрядных организаций для выполнения работ по капитальному ремонту многоквартирных домов, утвержденного приказом департамента жилищно-коммунального хозяйства Краснодарского края от 28 февраля 2011 г. № 18.

2. В связи с добровольным устранением нарушения антимонопольного законодательства, рассмотрение дела № 236/2015 прекратить.

3. Материалы дела № 236/2015 передать должностному лицу Краснодарского УФАС России для принятия решения о возбуждении административного производства в отношении должностного лица Департамента жилищно-коммунального хозяйства Краснодарского края по статье 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Председатель Комиссии

Р.В. Дегтярева

Члены Комиссии:

Е.В. Крамаренко

С.Г. Еременко

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