

РЕШЕНИЕ

по жалобе № 78-03-18.1/2016

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена 3 ноября 2016 года

В полном объеме решение изготовлено 8 ноября 2016 года

Комиссия Челябинского УФАС России по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, в составе:

– руководитель Челябинского УФАС России;

Председатель Комиссии: — начальник отдела контроля естественных монополий, ЖКХ и транспорта Челябинского УФАС России;

Члены Комиссии: – ведущий специалист-эксперт отдела контроля естественных монополий, ЖКХ и транспорта Челябинского УФАС России,

рассмотрев жалобу ООО ПП «Агат» от 26.10.2016 вх. № 14775 на действия (бездействие) Муниципального многоотраслевого предприятия коммунального хозяйства (далее - Заказчик, ММПКХ) при подведении итогов запроса предложений в электронной форме на поставку ГСМ (извещение № 31604167895), лоты № 1-4, в присутствии представителей ООО ПП «Агат» и ММПКХ,

УСТАНОВИЛА:

В Челябинское УФАС России поступила жалоба ООО ПП «Агат» (далее также - податель жалобы, Общество) от 26.10.2016 вх. № 14775 на действия (бездействие) ММПКХ при подведении итогов запроса предложений в электронной форме на поставку ГСМ (извещение № 31604167895), лоты № 1-4 (далее - закупка, запрос предложений).

Извещение о проведении данной закупки опубликовано на официальном сайте www.zakupki.gov.ru и на электронной площадке tender.otc.ru 04.10.2016.

На участие в закупке подана одна заявка: ООО ПП «Агат».

Договор по результатам закупки не заключен.

Согласно жалобе ООО ПП «Агат» подано заявки на участие в запросе предложений по всем лотам и допущено к участию в данной закупке.

Как следует из протоколов подведения итогов от 17.10.2016 открытый запрос предложений в электронной форме по всем лотам признан несостоявшимся на основании пункта 8 раздела 19 Положения о закупках товаров, услуг, работ для нужд ММПКХ (далее также - Положение о закупке, Положение), и комиссией решено не заключать договор с ООО ПП «Агат».

Вместе с тем, пунктом 8 раздела 19 Положения установлено, что запрос предложений в электронной форме признается несостоявшимся, в частности, если подана одна заявка на участие в запросе предложений в электронной форме, Комиссией данная заявка признана соответствующей требованиям, установленным документацией о запросе предложений в электронной форме и настоящим Положением. Договор составляется путем включения условий, в том числе о цене, предложенных таким участником в заявке, в проект договора. Цена договора не может превышать начальную (максимальную) цену, указанную в извещении о закупке.

Таким образом, приведенным пунктом Положения, которым в соответствии с частями 1 и 2 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках) заказчик обязан руководствоваться при проведении закупки, прямо предусмотрено заключение договора с участником закупки, подавшим единственную заявку, в случае признания запроса предложений в электронной форме несостоявшимся.

При этом отказ от заключения договора в указанном случае пунктом 8 раздела 19 Положения о закупке не предусмотрен.

Кроме того, абзац второй вводной части раздела 19 Положения о закупке и пункт 1.3.2 документации запроса предложений в электронной форме, размещенной на официальном сайте, согласно которым заказчик вправе без обоснования причин отказаться от заключения договора, противоречит части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Следовательно, такой отказ при отсутствии установленных в указанном Положении оснований (в частности, при отсутствии исчерпывающего перечня случаев, при которых заказчик вправе отказаться от заключения договора) может носить субъективный, дискриминационный характер и привести к злоупотреблению со стороны заказчика, так как может быть основан на субъективном усмотрении заказчика.

На рассмотрении настоящей жалобы представитель ООО ПП «Агат» поддержал изложенные в жалобе доводы.

Согласно пояснениям ММПКХ на момент окончания срока подачи заявок на участие в открытом запросе предложений в электронной форме подана 1 заявка от ООО ПП «Агат».

Согласно пункту 8 раздела 19 Положения запрос предложений в электронной форме признается несостоявшимся, если:

- ни одна из заявок на участие в запросе предложений в электронной форме не соответствует документации о закупке. В этом случае Заказчик вправе объявить повторную процедуру закупки, в том числе иным способом конкурентной закупки или заключить договор с единственным источником;
- только один участник закупки, подавший заявку, признан участником запроса предложений в электронной форме. В этом случае Заказчик заключает договор с таким участником после подписания протокола рассмотрения заявок на участие в запросе предложений в электронной форме. Договор составляется путем включения условий, в том числе о цене, предложенных таким участником в заявке, в проект договора. Цена договора не может превышать начальную (максимальную) цену, указанную в извещении о закупке;
- подана одна заявка на участие в запросе предложений в электронной форме, Комиссией данная заявка признана соответствующей требованиям, установленным документацией о запросе предложений в электронной форме и настоящим Положением. Договор составляется путем включения условий, в том числе о цене, предложенных таким участником в заявке, в проект договора. Цена договора не может превышать начальную (максимальную) цену, указанную в извещении о закупке.

Согласно разделу 19 Положения под запросом предложений понимается непродолжительная процедура формального запроса технико-коммерческих предложений с выбором победителя по лучшей совокупности условий исполнения договора и без обязанности Заказчика заключить договор по результатам такой закупочной процедуры.

Процедура запроса предложений в электронной форме не является процедурой торгов, публичным конкурсом и ее проведение не регулируется Гражданским кодексом Российской Федерации. Таким образом, проведение процедуры запроса предложений не накладывает на Заказчика соответствующего объема гражданско-правовых обязательств по обязательному заключению договора с победителем запроса предложений в электронной форме или иным его участником.

На основании приведенных норм Положения Заказчиком принято решение о признании запроса предложений несостоявшимся и о проведении повторной процедуры запроса предложений.

Повторная процедура размещена на сайте www.zakupki.gov.ru (извещение № 31604228355).

На рассмотрении жалобы представитель ММПКХ поддержал изложенные доводы, а также пояснил, что повторная процедура запроса предложений также признана несостоявшейся ввиду подачи единственной заявки - ООО ПП «Агат».

По результатам повторной процедуры запроса предложений принято решение заключить договор с Обществом.

Изучив материалы дела, заслушав пояснения сторон, Комиссия Челябинского УФАС России пришла к выводу о том, что жалоба ООО ПП «Агат» является необоснованной по следующим основаниям.

1. Закон о закупках устанавливает, что целями его регулирования являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей отдельных категорий юридических лиц 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 (далее также - закупка) для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений (часть 1 статьи 1 Закона о закупках).

В соответствии с частью 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами: информационная открытость закупки; равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки; целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика; отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

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 принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи 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 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 закупке товаров, работ, услуг для нужд ММПКХ утверждено приказом директора ММПКХ от 14.045.2016 № 46 (далее также - Положение о закупке, Положение).

Порядок проведения запроса предложений в электронной форме регламентирован разделом 19 Положения о закупке.

В соответствии с разделом 19 Положения под запросом предложений понимается непродолжительная процедура формального запроса технико-коммерческих

предложений с выбором победителя по лучшей совокупности условий исполнения договора и без обязанности Заказчика заключить договор по результатам такой закупочной процедуры.

Проведение процедуры запроса предложений не накладывает на Заказчика соответствующего объема гражданско-правовых обязательств по заключению договора с победителем запроса предложений в электронной форме или иным его участником.

Согласно пункту 8 раздела 19 Положения о закупке запрос предложений в электронной форме признается несостоявшимся, в том числе, если подана одна заявка на участие в запросе предложений, соответствующая требованиям документации запроса предложений.

Договор при этом составляется путем включения условий, в том числе о цене, предложенных таким участником в заявке, в проект договора.

Из совокупности приведенных норм раздела 19 Положения следует, что заключение договора по результатам запроса предложений является правом, а не обязанностью Заказчика.

Таким образом, при признании запроса предложений несостоявшимся, Заказчик вправе как заключить договор с единственным участником закупки, так и отказаться от его заключения.

По результатам проведения спорного запроса предложений Заказчик принял решение не заключать договор с участником, подавшим единственную заявку на участие в закупке, что не противоречит Положению о закупке ММПКХ.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу о необоснованности жалобы ООО ПП «Агат».

2. Вместе с тем, Комиссия отмечает, что в Положении о закупке не определен перечень случаев и оснований, при которых заказчик после определения победителя запроса предложений вправе не заключать договор.

Более того, в Положении отсутствует исчерпывающий перечень случаев, при которых заказчик вправе отказаться от проведения закупок и от заключения договоров по их результатам.

Отсутствие в Положении о закупке исчерпывающего перечня случаев, при которых заказчик вправе отказаться от проведения закупок и от заключения договоров по их результатам, не соответствует целям и принципам, установленным частью 1 статьи 1 и частью 1 статьи 3 Закона о закупках, поскольку такой отказ, при отсутствии установленных законодательством оснований, может носить субъективный, дискриминационный характер и привести к злоупотреблениям со стороны организатора закупки.

Таким образом, бездействие ММПКХ, выразившееся в неустановлении в Положении о закупке исчерпывающего перечня случаев, при которых заказчик вправе отказаться от проведения закупок и от заключения договоров по их результатам, является нарушением части 1 статьи 1 и части 1 статьи 3 Закона о закупках.

3. В соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей. В случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в актах и (или) действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

Согласно части 10 статьи 3 Закона о закупках участник закупки вправе обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном антимонопольным органом, действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг.

В соответствии с частью 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции обжалование в административном порядке действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии допускается не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо со дня такого размещения результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

При этом в части 18, части 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции указано, что со дня направления уведомления антимонопольного органа, 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 направлено уведомление антимонопольного органа, не вправе заключать договор до принятия антимонопольным органом решения по жалобе. Договор, заключенный с нарушением требования, установленного настоящим пунктом, является ничтожным.

Таким образом, срок заключения договора по результатам закупок не должен быть менее чем десять дней после подведения итогов закупок.

Исходя из содержания части 1, части 2 статьи 2 Закона о закупках Положение о закупке должно соответствовать положениям не только Гражданского кодекса Российской Федерации, Закона о закупках, но и положениям Закона о защите конкуренции, и должно содержать требования к закупке, в том числе, порядок заключения договоров, который должен обеспечивать участникам закупки возможность реализации их права на обжалование действий заказчика в антимонопольный орган в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, частью 10 статьи 3 Закона о закупках.

Положение о закупке ММПКХ не содержит сведений о том, что договор по результатам закупки не может быть заключен ранее 10 дней со дня подведения итогов закупки, либо со дня размещения результатов закупки на официальном сайте.

Отсутствие указанной нормы противоречит части 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Положение о закупке ММПКХ в указанной части не соответствует требованиям действующего законодательства, может повлечь ущемление прав участников закупки, препятствовать им в реализации права на обжалование действий заказчика или организатора закупок.

Таким образом, бездействие ММПКХ, выразившееся в неустановлении в Положении срока, ранее которого договор по итогам конкурса и запроса коммерческих предложений не может быть заключен, является нарушением части 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

4. 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, определенные Положением о закупке.

Следовательно, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке должен быть определен в первую очередь в Положении о закупке.

Порядок оценки и сопоставления заявок должен содержать перечень конкретных требований (критериев), которым должна соответствовать заявка участника, условия, при которых заявка одного участника будет признана закупочной комиссией наиболее предпочтительной по сравнению с другими заявками. В порядке сопоставления заявок должна быть указана значимость каждого критерия, предъявляемого к участнику конкурса, показатели критериев, а также порядок расчета баллов по каждому из показателей определенных критериев.

Отсутствие в действующем законодательстве требования установления в Положении о закупке порядка расчета баллов и значимости критериев оценки заявок участников не свидетельствует о том, что такие критерии и порядок не должны разрабатываться и применяться организаторами торгов.

Отсутствие названных критериев и порядка расчета баллов может привести к злоупотреблениям со стороны организаторов торгов, поскольку определение победителя может быть основано на субъективном усмотрении организатора торгов (его закупочной комиссии).

В Положении о закупке ММПКХ не установлен порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупках (конкурс, запрос коммерческих предложений).

Предоставленная заказчиком возможность самостоятельно разрабатывать и определять виды и порядок проведения закупочных процедур не освобождает их от обязанности соблюдать иные требования законодательства.

Отсутствие в Положении о закупке порядка оценки заявок, в том числе, критериев начисления баллов, отсутствие веса (ценности) в баллах каждой разновидности соответствующих документов, отсутствие порядка расчета баллов по каждому показателю критериев оценки, может привести к злоупотреблениям со стороны заказчика при проведении конкретных закупок, а также к нарушению порядка определения победителя закупки, что не отвечает целям и принципам Закона о закупках, установленным частью 1 статьи 1 и частью 1 статьи 3 названного закона.

Таким образом, бездействие ММПКХ, выразившееся в неустановлении в Положении о закупке порядка оценки заявок на участие в конкурсе и запросе коммерческих предложений, является нарушением части 1 статьи 1, части 1 статьи

3 Закона о закупках.

Согласно части 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 настоящего Федерального закона.

В соответствии с пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции выдает организатору торгов, конкурсной или аукционной комиссии, продавцу государственного или муниципального имущества, организатору продажи обязательные для исполнения предписания о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации, проведения торгов, продажи государственного или муниципального имущества (далее в настоящем пункте - торги), порядка заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися, в том числе предписания об отмене протоколов, составленных в ходе проведения торгов, о внесении изменений в документацию о торгах, извещение о проведении торгов, об аннулировании торгов.

Выявленные нарушения в Положении о закупке, по мнению Комиссии, являются основанием, достаточным для выдачи ММПКХ предписания о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации, проведения закупок.

На основании изложенного и руководствуясь частями 5 и 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО ПП «Агат» необоснованной.

2. Признать бездействие ММПКХ, выразившееся в неустановлении в Положении о закупке:

- исчерпывающего перечня случаев, при которых заказчик вправе отказаться от проведения закупок и от заключения договоров по их результатам, нарушением части 1 статьи 1, части 1 статьи 3 Закона о закупках;

- десятидневного срока, ранее которого договор по итогам закупок не может быть заключен, нарушением части 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции;

- порядка оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе и запросе предложений, нарушением части 1 статьи 1, части 1 статьи 3 Закона о закупках.

3. Выдать ММПКХ предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации, проведения закупок.

ПРЕДПИСАНИЕ № 26
по жалобе № 78-03-18.1/2016

3 ноября 2016 года

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Комиссия Челябинского УФАС России по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции (далее — Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии:	– руководитель Челябинского УФАС России;
	– начальник отдела контроля естественных монополий, ЖКХ и транспорта Челябинского УФАС России;
Члены Комиссии:	– ведущий специалист - эксперт отдела контроля естественных монополий, ЖКХ и транспорта Челябинского УФАС России,

руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), на основании своего решения от 03.11.2016 № 78-03-18.1/2016 по жалобе ООО ПП «Агат» от 26.10.2016 вх. № 14775 на действия (бездействие) Муниципального многоотраслевого предприятия коммунального хозяйства при подведении итогов запроса предложений в электронной форме на поставку ГСМ (извещение № 31604167895), лоты № 1-4,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

- Муниципальному многоотраслевому предприятию коммунального хозяйства в срок до 5 декабря 2016 года** прекратить нарушение части 1 статьи 1, части 1 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», **а именно:** установить в Положении о закупках товаров, работ и услуг для нужд Муниципального многоотраслевого предприятия коммунального хозяйства исчерпывающий перечень случаев, при которых заказчик вправе отказаться от проведения

закупок и от заключения договоров по их результатам;

2. **Муниципальному многоотраслевому предприятию коммунального хозяйства в срок до 5 декабря 2016 года** прекратить нарушение части 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, **а именно:** установить в Положении о закупках товаров, работ и услуг для нужд Муниципального многоотраслевого предприятия коммунального хозяйства срок, ранее которого договор по результатам конкурса и запроса коммерческих предложений не может быть заключен - 10 дней;
3. **Муниципальному многоотраслевому предприятию коммунального хозяйства в срок до 5 декабря 2016 года** прекратить нарушение части 1 статьи 1, части 1 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», **а именно:** установить в Положении о закупках товаров, работ и услуг для нужд Муниципального многоотраслевого предприятия коммунального хозяйства порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе и запросе коммерческих предложений;
4. **Муниципальному многоотраслевому предприятию коммунального хозяйства в срок до 12 декабря 2016 года** представить в Челябинское УФАС России доказательства исполнения пунктов 1-3 настоящего предписания.