РЕШЕНИЕ № 8-01/252

по делу № 027/01/18.1-530/2019

08 августа 2019 года г. Хабаровск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю в составе

<…>

в присутствии представителей:

ООО «Аквамарин» - уведомленное о дате, времени и месте рассмотрения дела, явку своего представителя в заседании комиссии не обеспечило;

ОАО «РЖД» – <…> (по доверенности), <…> (по доверенности);

рассмотрев жалобу ООО «Аквамарин» на действия аукционной комиссии ОАО «РЖД», материалы дела № 027/01/18.1-530/2019,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю поступила жалоба ООО «Аквамарин» действия аукционной комиссии ОАО «РЖД» при проведении открытого аукциона, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, в электронной форме № 3554/ОАЭ-ТЭ/19 на право заключения договора выполнения работ по техническому обслуживанию и ремонту автотранспорта (извещение № 31907971505).

Из жалобы общества следует, что при проведении открытого аукциона заявка ООО «Аквамарин» отклонена необоснованно, что противоречит требованиям Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее Закон № 223-ФЗ).

ОАО «РЖД» в представленном отзыве и его представители в заседании комиссии доводы жалобы отклонили, пояснив, что ООО «Аквамарин» в составе заявки не представило документы, подтверждающие факт выполнения работ по приложенному договору, в составе заявке совместно с договором представлены счета-фактуры. В связи с чем, отказ Заявителю в допуске является правомерным, нарушений Закона № 223-ФЗ, Положения о закупке, документации или иных нормативных актов со стороны Заказчика при проведении закупки не допущено. По мнению представителей заказчика, основание для обращения ООО «Аквамарин» в антимонопольный орган не входит в перечень случаев, когда участник вправе обжаловать действия заказчика в антимонопольный орган, установленный частью 10 статьи 3 Закона № 223-ФЗ, соответственно у антимонопольного органа отсутствуют правовые основания рассматривать жалобу ООО «Аквамарин».

Поскольку доводы жалобы подпадают под основания, указанные в части 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», жалоба рассматривается комиссией по правилам статьи 18.1 Федерального закона от 26.06.2006 № 135-ФЗ «О защите

конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Принятие решения по жалобе в порядке части 14.1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции откладывалось до 08.08.2019 в связи необходимостью получения дополнительных документов.

Заслушав представителей лиц, участвующих в деле, рассмотрев материалы дела, Комиссия пришла к следующим выводам.

Статьей 18.1 Закона о защите конкуренции установлен порядок обжалования действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов, заключении договоров по результатам торгов или в случае, если торги признаны несостоявшимися.

Действия (бездействие) могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

По правилам указанной статьи проверке подлежит соблюдение организатором торгов, оператором электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссией установленной законодательством Российской Федерации процедуры организации и проведения торгов, процедуры заключения договоров по результатам торгов.

Общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц установлены Законом о закупках.

В соответствии с частями 1, 2 статьи 2 Закона № 223-ФЗ 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 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.

Закон о закупках не определяет порядок закупки товаров, работ, услуг, а устанавливает обязанность заказчиков разработать и утвердить положение о закупках – документ, регламентирующий закупочную деятельность заказчика и содержащий требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (способы закупки) и условия их применения, а также порядок

заключения и исполнения договоров, в связи с чем заказчик вправе самостоятельно установить в положении о закупке способы закупок, порядок и условия их применения.

При закупке товаров, работ, услуг заказчики обязаны руководствоваться следующими принципами: 1) информационная открытость закупки; 2) равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки; 3) 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; 4) отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки (статья 3 Закона № 223-ФЗ).

Частью 5 статьи 4 Закона № 223-ФЗ установлено, что при осуществлении закупки в единой информационной системе размещаются информация о закупке, в том числе извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в эти извещение и документацию, разъяснения этой документации, протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке.

Из части 10 статьи 4 Закона № 223-ФЗ следует, что в документации о конкурентной закупке, в числе прочего, должны быть указаны требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара; требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке; требования к участникам такой закупки.

Следуя части 6 статьи 3 Закона № 223-ФЗ, заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. Не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке.

10.06.2019 ОАО «РЖД» на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru разместило извещение № 31907971505 о проведении открытого аукциона, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, в электронной форме № 3554/ОАЭ-ТЭ/19 на право заключения договора выполнения работ по техническому обслуживанию и ремонту автотранспорта и закупочную документацию.

Дата начала срока подачи заявок 10.06.2019, дата окончания подачи заявок– 24.06.2019.

Дата рассмотрение первых частей заявок – 25.06.2019.

Дата окончания срока подачи ценовых предложений – 28.06.2019.

Дата проведения квалификационного отбора – 08.07.2019.

Дата рассмотрение вторых частей заявок – 08.07.2019.

Дата подведение итогов – 08.07.2019.

Начальная (максимальная) цена договора **1 025 270,51** руб.

В установленный извещением срок поступила заявка только от одного участника – ООО «Аквамарин».

В соответствии с протоколом от 25.06.2019 № 31907971505-01 о рассмотрении первых частей заявок, где по результатам рассмотрения заявка ООО «Аквамарин» признана соответствующей требованиям технического задания аукционной документации.

Протоколом от 08.07.2019 № 31907971505-02 заявка участника ООО «Аквамарин» отклонена от участия в открытом аукционе на основании пункта 3.7.3.4 аукционной документации в связи с непредставлением документов, предусмотренных пунктом 1.7.1 аукционной документации, а именно копий актов выполненных работ/оказанных услуг, к договорам на выполнение работ/оказание услуг, в части подтверждения опыта по фактически выполненным работам по техническому обслуживанию и/или ремонту автотранспорта.

В соответствии с итоговым протоколом от 08.07.2019 № 31907971505-03 открытый аукцион признан несостоявшимся на основании пункта 3.11.1. аукционной документации в связи с тем, что ни один из участников не допущен к участию в аукционе.

Согласно пункту 3.7.3. аукционной документации участник аукциона не допускается к участию в аукционе в случаях, установленных аукционной документацией, в том числе: непредставления определенных аукционной документацией документов и/или предоставления информации об участнике аукциона или о товарах, работах, услугах, закупка которых осуществляется, не соответствующей действительности; несоответствия участника аукциона предусмотренным аукционной документацией требованиям; невнесения обеспечения аукционной заявки (если аукционной документацией установлено такое требование); несоответствия аукционной заявки требованиям аукционной документации; отказа участника от продления срока действия заявки; лица, выступающие на стороне одного участника, подали заявку на участие в этой же закупке самостоятельно либо на стороне другого участника; отсутствие сведений об участнике аукциона в едином реестре субъектов малого и среднего предпринимательства или непредставление участником аукциона декларации; несоответствие сведений об участнике аукциона, содержащихся в декларации, критериям отнесения к субъектам малого и среднего предпринимательства, установленным статьей 4 Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».

Пунктом 3.9.4. аукционной документации установлено, что по результатам рассмотрения вторых частей аукционных заявок заказчик принимает решение о соответствии участника обязательным и квалификационным (если аукционной документацией предусмотрено проведение квалификационного отбора) требованиям, соответствии второй части его аукционной заявки требованиям

аукционной документации или об отказе в допуске участника аукциона к участию в аукционе в связи с несоответствием указанным требованиям.

В соответствии с пунктом 1.7.1 аукционной документации установлены квалификационные требования к участникам закупки согласно которым, участник должен иметь опыт по фактически выполненным работам по техническому обслуживанию и/или ремонту автотранспорта, стоимость которых составляет не менее 20% (двадцати процентов) начальной (максимальной) цены договора без учета НДС, установленной в приложении № 1.1 аукционной документации. При этом учитывается стоимость всех выполненных работ/оказанных услуг участником закупки (с учетом правопреемственности) работ/услуг (по выбору участника закупки) по ремонту и/или техническому обслуживанию автотранспорта. В случае участия в закупке нескольких лиц на стороне одного участника, соответствие квалификационному требованию рассматривается в совокупности на основании информации, представленной в отношении лиц, выступающих на стороне участника.

В подтверждение опыта выполнения работ/ оказания услуг участник в составе заявки представляет:

- документ, подготовленный в соответствии с Формой сведений об опыте выполнения работ, представленной в приложении № 1.3 аукционной документации о наличии требуемого опыта;

- договоры на выполнение работ/оказание услуг (представляются все листы договоров со всеми приложениями), с приложением к ним копий актов выполненных работ/оказанных услуг к данным договорам;

- копии документов, подтверждающих правопреемство в случае предоставления в подтверждение опыта договоров, заключаемых иными лицами, не являющимися участниками закупки (договор о правопреемстве организации, передаточный акт и др.).

Материалами дела установлено, что в составе второй части заявки ООО «Аквамарин» в подтверждение опыта выполнения работ/ оказания услуг участником представлен договор от 29.01.19 № 50002715589, заключенный с ПАО «Сбербанк» (Заказчик), также представлены электронные документы: универсальные передаточные документы со статусом «2», протоколы передачи документов в электронном виде, содержат необходимые ссылки и электронные оттиски высококвалифицированных цифровых печатей и подписей.

В соответствии с письмом ФНС России от 21.10.2013 № ММВ-20-3/96@ «Об отсутствии налоговых рисков при применении налогоплательщиками первичного документа, составленного на основе формы счета-фактуры» универсальный передаточный документ (далее – УПД) может использоваться как первичный учетный документ для оформления фактов хозяйственной жизни. Он принимается к бухгалтерскому учету, подтверждает произведенные затраты в налоговом учете и позволяет принимать к вычету НДС (Письма ФНС России от 21.10.2013 № ММВ-20-3/96@, от 05.06.2017 № ЕД-4-15/10623).

Если УПД заменяет собой и счет-фактуру, и товарную накладную, в нем указывают статус документа – «1». В таком случае в УПД должны быть заполнены реквизиты,

обязательные для первичных учетных документов, и реквизиты счетов-фактур (Приложение № 2 к Письму ФНС России от 21.10.2013 N ММВ-20-3/96@).

УПД можно использовать вместо товарной накладной или акта. Если УПД используется только в качестве товарной накладной или акта, в нем указывают статус «2». В таком случае в УПД заполняются обязательные реквизиты первичного учетного документа (Приложение № 4 к Письму ФНС России от 21.10.2013 № ММВ-20-3/96@). Показатели, установленные для счетов-фактур (например, «К платежно-расчетному документу...», «Налоговая ставка», «Страна происхождения товара», «Регистрационный номер таможенной декларации»), не заполняются.

При исследовании документов представленных в составе заявке ООО «Аквамарин» установлено, что документы:

– УПД от 28.02.2019 № 44 на общую сумму 322 630 рублей без НДС,

– УПД от 29.01.2019 № 004 на общую сумму 145 640 рублей без НДС,

– УПД от 29.01.2019 № 061 на общую сумму 115 140 рублей без НДС, имеют статус документа «2» (передаточный документ (акт)), в данных документах не заполнены обязательные реквизиты счета-фактуры («К платежно-расчетному документу...», «Налоговая ставка», «Страна происхождения товара», «Регистрационный номер таможенной декларации»), а также в графе наименование товара имеется ссылка на номер договора, описание выполненных работ (услуг), вид автотранспорта.

Таким образом, при оценки вторых частей заявок участников аукционная комиссия должна исходить из объёма требований установленных в документации о закупке и отведенных полномочий.

Реализация заказчиком полномочий, предоставленных ему Законом № 223-ФЗ, в ущерб конкуренции при проведении торгов является недопустимой.

Таким образом, доводы в жалобе заявителя обоснованны, поскольку участником представлены документы в подтверждение опыта выполнения работ/ оказания услуг, то в данной связи отклонение аукционной комиссией его заявки по данному основанию неправомерно, что нарушает требования части 6 статьи 3 Закона № 223-ФЗ.

Поскольку допущенное нарушение может повлиять на результат закупки, комиссия полагает необходимым выдать организатору закупки предписание об устранении допущенных нарушений.

Случаи обжалования участником закупки действий (бездействия) заказчика при закупке товаров, работ, услуг установлены частью 10 статьи 3 Закона № 223-ФЗ.

В соответствии с частью 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссий или аукционной комиссии при организации и проведении закупок в соответствии с Законом № 223-ФЗ по правилам статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Предусмотренный положениями данной статьи порядок рассмотрения жалоб

направлен на оперативное устранение нарушения порядка проведения закупочных процедур, защиту нарушенных прав участников закупок.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции соответствующие действия (бездействие) могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Обжалование действий (бездействия) по правилам данной статьи 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 настоящим Федеральным законом (ч. 4).

В соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые действия (бездействие). Если в ходе рассмотрения жалобы установлены иные нарушения в действиях (бездействии) комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

По смыслу статьи 18.1 Закона о защите конкуренции оценка обоснованности жалобы осуществляется комиссией антимонопольного органа в ходе ее рассмотрения, а не на стадии принятия к производству должностным лицом. При соответствии жалобы предъявляемым к ней требованиям, антимонопольный орган обязан принять и рассмотреть такую жалобу по существу.

В том случае, если действия заказчика обжалуются за пределами установленных оснований, такая жалоба подлежит рассмотрению антимонопольным органом по правилам главы 9 Закона о защите конкуренции на предмет соблюдения установленных статьей 17 этого закона запретов.

По своему содержанию жалоба общества соответствует части 6 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции. Срок обжалования обществом не пропущен. В связи с этим у Хабаровского УФАС России отсутствовали основания, установленные частью 9 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, для возвращения жалобы.

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

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 (часть 20 статьи 18.1).

На основании изложенного, руководствуясь статьями 18.1, 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Аквамарин» действия аукционной комиссии ОАО «РЖД» при проведении открытого аукциона, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, в электронной форме № 3554/ОАЭ-ТЭ/19 на право заключения договора выполнения работ по техническому обслуживанию и ремонту автотранспорта (извещение № 31907971505) **обоснованной**.

2. Признать действия аукционной комиссии ОАО «РЖД» при проведении указанной закупки нарушающими часть 6 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг, отдельными видами юридических лиц».

3. Выдать аукционной комиссии ОАО «РЖД» предписание об устранении нарушения порядка организации и проведения закупки.

4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Хабаровского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд Хабаровского края в течение трех месяцев со дня его принятия.