

РЕШЕНИЕ

15.02.2016
959/03-2016

Дело № 12

г. Ульяновск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ульяновской области по контролю в сфере законодательства о закупках в составе: <...>

в присутствии

- от Ульяновского филиала ПАО «Ростелеком»:

<...>

- от АО «ГНЦ НИИАР»:

<...>

рассмотрев дело № 12 959/03-2016, возбужденное по жалобе Ульяновского филиала ПАО «Ростелеком» (далее – заявитель) на действия заказчика – АО «ГНЦ НИИАР» (далее – заказчик) при заключении контракта по результатам проведения открытого одноэтапного запроса предложений в электронной форме без квалификационного отбора № 31503000068 на выполнение работ по созданию информационной системы (телефонной связи) с использованием технологии SIP для нужд АО «ГНЦ НИИАР» (начальная (максимальная) цена договора – 56 900 000,00 руб., дата подведения итогов – 09.12.2015 г.) по признакам нарушения Федерального Закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках, Закон), и в соответствии со ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Вх. № 581 от 04.02.2016 г. в Управление Федеральной антимонопольной службы по Ульяновской области поступила жалоба Ульяновского филиала ПАО «Ростелеком» на действия заказчика при заключении контракта по результатам проведения открытого одноэтапного запроса предложений в электронной форме без квалификационного отбора № 31503000068.

Содержание жалобы Ульяновского филиала ПАО «Ростелеком» составило указание на следующее.

Заявитель полагает, что заказчик незаконно уклонился от заключения договора № 172/2015/645262-Д по результатам проведения открытого одноэтапного запроса предложений в электронной форме без квалификационного отбора на выполнение работ по созданию информационной системы (телефонной связи) с использованием технологии SIP для нужд АО «ГНЦ НИИАР».

Со стороны ПАО «Ростелеком» данный договор был подписан 24.12.2015 г. и направлен в адрес АО «ГНЦ НИИАР» вместе с оригиналом банковской гарантии. Поскольку срок окончания подписания данного договора истек 30.12.2015 г., заказчику было направлено письмо № 307-22/695 от 30.12.2015 г. с просьбой направить в адрес ПАО «Ростелеком» подписанный заказчиком договор, однако ответа на данное письмо от заказчика не поступило.

Представители Ульяновского филиала ПАО «Ростелеком» на заседании Комиссии 12.02.2016 г. поддержали доводы, изложенные в жалобе.

Представители заказчика на заседании Комиссии 12.02.2016 г. с доводами, изложенными в жалобе, не согласились, представили письменные возражения, содержащие указание, в том числе на следующее.

Заказчиком принято решение об отказе от заключения договора с заявителем в связи с изменением инвестиционной программы, оказавшей влияние на потребность в закупке. При этом, Положением о закупках Госкорпорации «Росатом» не регламентированы сроки отказа от заключения договора по результатам закупочных процедур, не являющихся торгами, по результатам которых у заказчика не возникает обязанности заключить договор.

Кроме того, заявитель в соответствии с Законом о закупках не вправе обжаловать в антимонопольный орган бездействие заказчика, выразившееся в неподписании договора с участником закупки. В данном случае участник запроса предложений вправе обжаловать соответствующее действие заказчика в судебном порядке.

В рассмотрении жалобы был объявлен перерыв до 16:00 15.02.2016 г. для документального анализа материалов по делу.

Вх. № 793 от 15.02.2016 г. в Управление Федеральной антимонопольной службы по Ульяновской области от АО «ГНЦ НИИАР» поступило дополнение к возражениям, содержащее указание, в том числе, на следующее.

Закупочной документацией закреплена обязанность заключить договор только в отношении лица, признанного в качестве победителя закупки. Единый отраслевой стандарт закупок (далее – ЕОСЗ) не устанавливает обязанности заключения договора с единственным участником в случае признания запроса предложений несостоявшимся.

Также в возражениях указано, что согласно положениям ЕОСЗ предусмотрен отказ заказчика от заключения договора в соответствии с законодательством Российской Федерации, в том числе, при изменении инвестиционных, производственных и иных программ, оказавших влияние на потребность в закупке.

Рассмотрев имеющиеся материалы, руководствуясь статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия приняла решение признать жалобу Ульяновского филиала ПАО «Ростелеком» необоснованной. При этом Комиссия исходила из следующего.

В единой информационной системе (www.zakupki.gov.ru) 25.11.2015 г. были опубликованы извещение и документация о проведении открытого одноэтапного запроса предложений в электронной форме без квалификационного отбора № 31503000068 на выполнение работ по созданию информационной системы (телефонной связи) с использованием технологии SIP для нужд АО «ГНЦ НИИАР» (начальная (максимальная) цена договора – 56 900 000,00 руб., дата подведения итогов – 09.12.2015 г.).

08.12.2015 г. было опубликовано извещение о продлении сроков отборочной стадии и подведения итогов по указанной закупке.

Согласно протоколу № 10042-05/328/1 открытия доступа к заявкам на участие в запросе предложений от 07.12.2015 г. была представлена одна заявка.

В соответствии с протоколом № 10042-05/328/2 рассмотрения заявок на участие в запросе предложений от 08.12.2015 г. открытый запрос предложений признан несостоявшимся.

Согласно протоколу № 10042-05/328/3 подведения итогов на участие в открытом запросе предложений от 09.12.2015 г. заявка Ульяновского филиала ПАО «Ростелеком» допущена к дальнейшему участию в запросе предложений. В связи с тем, что по результатам рассмотрения заявок только один участник запроса предложений и поданная им заявка были признаны соответствующими условиям запроса предложений, в соответствии с подпунктом «б» пункта 13.5.2 Положения о закупках открытый запрос предложений был признан несостоявшимся.

Согласно части 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 статьи 2 правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

Законодательство о закупках устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг, в том числе, государственными корпорациями, государственными компаниями, субъектами естественных монополий, организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, газоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов, государственными унитарными предприятиями, муниципальными унитарными предприятиями, автономными учреждениями, а также хозяйственными обществами, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в совокупности превышает пятьдесят процентов.

В соответствии с частью 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.

Решением наблюдательного советом Госкорпорации «Росатом» от 07.02.2012 г. № 37 утвержден Единый отраслевой стандарт закупок (положение о закупке) государственной корпорации по атомной энергии «Росатом».

Согласно протоколу совета директоров № 67 от 14.03.2012 г. и приказу ОАО «ГНЦ НИИАР» от 20.03.2012 г. № 184 в целях реализации положений Закона о закупках при осуществлении закупочной деятельности ОАО «ГНЦ НИИАР» руководствуется Единым отраслевым стандартом закупок (положение о закупке) государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» (далее - Положение о закупках).

В соответствии с пунктом 28.1.1. главы 9 «Требования к заключению и исполнению договоров» Положения о закупках заключение договора по итогам закупочной процедуры осуществляется в сроки и в порядке, предусмотренные действующим законодательством Российской Федерации, Положением о закупках, распорядительными документами генерального директора Корпорации (п. 5.2.2к) и условиями конкретной закупочной процедуры, но не ранее чем через 10 дней после размещения протокола подведения итогов или признания процедуры закупки несостоявшейся на официальном сайте и не более 20 дней, за исключением случаев, когда в соответствии с законодательством Российской Федерации для заключения договора необходимо его одобрение органом управления заказчика, а также случаев, когда действия (бездействие) заказчика, организатора закупки, закупочной комиссии при осуществлении закупки обжалуются в ЦАК, АК дивизиона или антимонопольном органе, а также если иное не указано в извещении и документации о закупке.

Согласно пункту 19 извещения о проведении закупки № 31503000068 срок заключения договора: в течение 20 (двадцати) дней, но не ранее чем через 10

(десять) дней после размещения на официальном сайте и на ЭТП протокола подведения итогов закупки, за исключением следующих случаев:

- если вследствие рассмотрения жалобы в ЦАК, АК дивизиона или Федеральной антимонопольной службе требуется более длительный срок;
- если в соответствии с законодательством Российской Федерации, либо в связи с особенностью заключаемого договора, для его заключения необходимо одобрение коллегиальным органом управления заказчика; в данном случае договор заключается только после такого одобрения;
- если в соответствии с законодательством Российской Федерации, нормативными правовыми актами и поручениями федеральных органов исполнительной власти требуются дополнительные мероприятия для заключения договора; в данном случае договор заключается только после выполнения предписанных мероприятий.

Согласно протоколу № 10042-05/328/3 подведения итогов на участие в открытом запросе предложений от 09.12.2015 г. заявка Ульяновского филиала ПАО «Ростелеком» допущена к дальнейшему участию в запросе предложений. В связи с тем, что по результатам рассмотрения заявок только один участник запроса предложений и поданная им заявка были признаны соответствующими условиям запроса предложений, в соответствии с подпунктом «б» пункта 13.5.2 Положения о закупках открытый запрос предложений был признан несостоявшимся.

Указанный протокол был опубликован на www.zakupki.gov.ru 10.12.2015 г., следовательно договор по результатам проведения закупки № 31503000068 мог быть заключен не позднее 30.12.2015 г.

При этом, согласно пункту 28.5.2 главы 9 «Требования к заключению и исполнению договоров» Положения о закупках отказ от заключения договора осуществляется заказчиком в соответствии с законодательством Российской Федерации в случаях:

- изменения финансовых, инвестиционных, производственных и иных программ, оказавших влияние на потребность в данной закупке, подтвержденное руководителем заказчика;
- изменения потребностей заказчика;
- при возникновении обстоятельств непреодолимой силы, подтвержденных соответствующим документом и влияющих на целесообразность заключения договора.

10.02.2016 г. АО «ГНЦ НИИАР» было опубликовано извещение № 10042-12/328/3 от 08.02.2016 г. об отказе от заключения договора по открытому запросу предложений № 31503000068 в связи с изменением инвестиционной программы, оказавшей влияние на потребность заказчика (протокол заседания подкомитета блока по управлению инновациями Инвестиционного комитета Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» № 44-Пр от 17.12.2015 г.).

Исходя из совокупности положений пункта 28.1.1. главы 9 «Требования к заключению и исполнению договоров» Положения о закупках, пункта 19 извещения о проведении закупки № 31503000068 отказ от заключения договора может быть

произведен заказчиком не позднее срока, установленного для его заключения, а именно не позднее 20 дней после размещения протокола подведения итогов или признания процедуры закупки несостоявшейся на официальном сайте.

Вместе с тем, заказчик отказался от заключения договора только 08.02.2016 г., тогда как основанием для отказа является протокол заседания подкомитета блока по управлению инновациями Инвестиционного комитета Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» № 44-Пр датированный 17.12.2015 г.

Таким образом, АО «ГНЦ НИИАР» было допущено нарушение части 2 статьи 2 Закона о закупках и пункта 28.1.1. главы 9 «Требования к заключению и исполнению договоров» Положения о закупках, выразившееся в нарушении срока принятия отказа от заключения договора с единственным участником закупки.

Учитывая, что Положение о закупке предусматривает право отказа от заключения договора, а также то, что допущенное нарушение не влияет на результат закупки (отказ от заключения договора заказчиком), предписание об устранении указанного нарушения не может быть выдано.

Относительно доводов АО «ГНЦ НИИАР» о том, что жалоба Ульяновского филиала ПАО «Ростелеком» не может быть рассмотрена Ульяновским УФАС России, так как не соответствует требованиям части 10 статьи 3 Закона о закупках, Комиссия Ульяновского УФАС России поясняет следующее.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках установлены случаи обжалования в антимонопольный орган (ФАС России) действий (бездействия) заказчика при закупке товаров, работ, услуг.

Порядок рассмотрения жалоб на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг установлен статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Согласно части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам указанной статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Положения статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, которая является полностью процедурной, дополняют и развивают положения Закона о закупках, о чем свидетельствует указание в части 1 названной статьи на возможность применения ее положений на стадии проведения торгов, в то время как положения Закона о закупках распространяют свое действие лишь на стадию их организации.

При этом, положения ст. 18.1 Закона о защите конкуренции положениям Закона о закупках не противоречат, что позволяет применять названные нормы как в

совокупности, так и отдельно друг от друга, в том числе в случае неурегулированности Законом о закупках отдельных процедурных моментов. В противном случае отсутствие законодательно закрепленной возможности контроля стадии проведения торгов неизбежно приведет к злоупотреблениям со стороны организаторов торгов и, как следствие, не достижению основных целей как Закона о защите конкуренции, так и Закона о закупках.

Учитывая то обстоятельство, что перечень оснований для обращения с жалобами на действия (бездействие) заказчиков, установленный частью 10 статьи 3 Закона о закупках, не является закрытым, а положения статьи 18.1 Закона о защите конкуренции позволяют заинтересованным лицам обратиться в антимонопольный орган с жалобами на иные действия заказчиков, принятие Ульяновским УФАС России жалобы Ульяновского филиала ПАО «Ростелеком» и ее рассмотрение по существу является правомерным.

Комиссия, руководствуясь статьей 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Ульяновского филиала ПАО «Ростелеком» необоснованной.
2. Признать в действиях заказчика нарушение части 2 статьи 2 Закона о закупках и пункта 28.1.1 Положения о закупках.

<...>