

Решение

№ 062/07/18.1-94/2019

27 марта 2019 года г. Рязань

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Рязанской области по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров, в составе <...>

при участии от акционерного общества «360 авиационный ремонтный завод» - <...> (доверенность от 24.12.2018),

рассмотрела жалобу общества с ограниченной ответственностью «ННК» на действия (бездействие) закупочной комиссии акционерного общества «360 авиационный ремонтный завод» при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на приобретение ГСМ через АЗС с использованием смарт-карт для заправки автомобильного транспорта АО «360 АРЗ» (извещение № 31907520401 на сайте www.zakupki.gov.ru), и

УСТАНОВИЛА:

Общество с ограниченной ответственностью (ООО) «ННК» (далее также – заявитель, податель жалобы) обратилось в Управление Федеральной антимонопольной службы по Рязанской области с жалобой на действия (бездействие) закупочной комиссии акционерного общества «360 авиационный ремонтный завод» при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на приобретение ГСМ через АЗС с использованием смарт-карт для заправки автомобильного транспорта АО «360 АРЗ» (извещение № 31907520401 на сайте www.zakupki.gov.ru).

В жалобе заявитель выражает несогласие с действиями (бездействием) закупочной комиссии акционерного общества «360 авиационный ремонтный завод», выразившимися в незаключении с ним договора по итогам данного запроса предложений № 31907520401.

В обоснование своих доводов податель жалобы сообщает следующее.

В связи с тем, что заявка ООО «ННК» признана единственной, соответствующей требованиям закупочной документации, запрос предложений в электронной форме на право заключения договора на приобретения ГСМ через АЗС с использованием смарт-карт для заправки автомобильного транспорта АО «360 АРЗ» (извещение № 31907520401 на сайте www.zakupki.gov.ru) признан несостоявшимся.

В данной ситуации, по мнению подателя жалобы, заказчик обязан направить проект договора для подписания ООО «ННК».

Однако закупочная комиссия АО «360 АРЗ», отказавшись от заключения договора с ООО «ННК», приняла решение о повторном проведении закупки.

В жалобе заявитель просит антимонопольный орган выдать заказчику предписание об обязанности признать ООО «ННК» победителем данной закупки и

направить заявителю проект договора для подписания.

АО «360 АРЗ» в письменных возражениях, представленных к заседанию комиссии, сообщило о несогласии с доводами жалобы заявителя и просило Управление в удовлетворении жалобы ООО «ННК» отказать.

В частности, АО «360 АРЗ» полагает, что актами регламентирующими закупочную деятельность общества, закупочная комиссия наделена правом не заключать договор с единственным участником в случае признания закупки несостоявшейся.

ООО «ННК» на заседание комиссии антимонопольного органа представителей не направило, хотя предусмотренным законом способом извещено о месте и времени его проведения.

Изучив жалобу ООО «ННК», заслушав выступления явившегося представителя АО «360 АРЗ», комиссия Рязанского УФАС России приходит к следующему.

АО «360 АРЗ» является лицом, закупки которого подлежат регулированию Федеральным законом от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон №223-ФЗ, Закон о закупках).

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, названным 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 упомянутой нормы правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Согласно части 2 статьи 2 Закона №223-ФЗ положение о закупке является документом, регламентирующим закупочную деятельность заказчика и содержащим 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 (часть 2 статьи 2 Закона о закупках).

Решением Совета директоров АО «360 АРЗ» утверждено «Положение о торгово-закупочной деятельности Акционерного общества «360 авиационный ремонтный завод» (далее - Положение о торгово-закупочной деятельности) (протокол от 26 декабря 2018 года № 58).

Приказом от 18 сентября 2018 года №17-90 «О назначении нового состава закупочной комиссии» назначена постоянно действующая «Закупочная комиссия» АО «360 АРЗ».

12 февраля 2019 года АО «360 АРЗ» в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (www.zakupki.gov.ru) разместило извещение №31907520401 о проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на приобретение ГСМ через АЗС с использованием смарт-карт для заправки автомобильного транспорта АО «360 АРЗ» и Документацию о закупке (далее также – Закупочная документация). Дата начала подачи заявок определена 12 февраля

2019 года, дата и время окончания подачи заявок – 22 февраля 2019 года в 08 ч. 00 мин., дата рассмотрения заявок и подведения итогов до 01 марта 2019 года.

Согласно протоколу вскрытия реестра с заявками на участие в запросе предложений в электронной форме на право заключить договор на приобретение ГСМ через АЗС с использованием смарт-карт для заправки автомобильного транспорта АО «360 AP3» от 22 февраля 2019 года на участие в запросе предложений подано две заявки. В частности, заявки подали ООО «РН-Карт» (участник №1) и ООО «ННК» (участник №2).

27 февраля 2019 года закупочной комиссией АО «360 AP3» проведена процедура рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе предложений, результаты которой оформлены протоколом рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе предложений в электронной форме от 27 февраля 2019 года №4.

Комиссия заказчика, рассмотрев поступившие заявки, руководствуясь пунктом 15.2.1 закупочной документации, приняла решение об отказе в допуске к участию в запросе предложений участнику №1, подавшему заявку 21 февраля 2019 года в 14 ч. 56 мин., по причине подачи данным претендентом более одной заявки по лоту.

Установив, что заявка, поданная участником, и данные участника соответствуют требованиям, установленным закупочной документацией, в отношении участника №2, подавшего заявку 22 февраля 2019 года в 01 ч. 53 мин., закупочная комиссия АО «360 AP3» приняла решение о допуске данного лица к участию в запросе предложений.

При этом закупочная комиссия, руководствуясь положениями пункта 8 параграфа 39 Положения о торгово-закупочной деятельности, приняла решение о признании запроса предложений несостоявшимся и назначении процедуры закупки повторно (пункт 8 протокола №4 от 27 февраля 2019 года).

Оценивая доводы жалобы о необоснованном уклонении закупочной комиссии АО «360 AP3» от заключения договора с ООО «ННК», комиссия Рязанского УФАС приходит к следующему.

Согласно пункту 2 параграфа 8 Положения о торгово-закупочной деятельности в процессе закупочной деятельности закупочная комиссия осуществляет следующие функции:

- 1) рассматривает жалобы участников процедур закупки, поступившие в адрес основного общества на действия (бездействие) уполномоченного органа общества;
- 2) принимает решение о закупке у единственного поставщика в отношении закупок на сумму, превышающую 10 (десять) миллионов рублей;
- 3) принимает решение по вопросам о допуске или отказе в допуске к участию в конкурентной процедуре закупки; о выборе победителя процедуры закупки; о признании закупки несостоявшейся и т.д.
- 4) иные функции, предусмотренные настоящим Положением.

Раздел 7 (параграфы 36–39) Положения о торгово-закупочной деятельности

регламентирует процедуру проведения закупки в форме запроса предложений.

Пунктом 8 параграфа 39 Положения о торгово-закупочной деятельности закреплено, что запрос предложений признается несостоявшимся в следующих случаях:

- до момента срока окончания подачи заявок на участие в запросе предложений и открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в запросе предложений подана только одна заявка на участие в запросе котировок;
- до момента срока окончания подачи заявок на участие в запросе предложений и открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в запросе предложений не подано ни одной заявки;
- только одна из поданных заявок соответствует установленным требованиям;
- ни одна из поданных заявок не соответствует установленным требованиям.

Разделом 3 (параграфы 13,14) Положения о торгово-закупочной деятельности определены способы осуществления АО «360 AP3» закупок, среди которых значится запрос предложений.

В соответствии с пунктом 1 параграфа 36 Положения о торгово-закупочной деятельности запрос предложений – форма торгов, при которой победителем запроса предложений признается участник конкурентной закупки, заявка на участие в закупке которого в соответствии с критериями, определенными в документации о закупке, наиболее полно соответствует требованиям документации о закупке и содержит лучшие условия поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг.

Из положений части 1 статьи 2 Закона № 223-ФЗ следует, что положение о закупках единственным правовым актом, регламентирующим деятельность заказчиков, не является.

В силу приведенной нормы права правовую основу закупки товаров, работ, услуг также составляют Конституция Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации (далее также – ГК РФ, Кодекс), другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации.

Таким образом, положения о закупках, разрабатываемые заказчиками со специальной правосубъектностью, не могут и не должны противоречить действующему законодательству, а право заказчиков устанавливать особенности проведения закупочных процедур, не освобождает таких лиц от необходимости соблюдения действующего законодательства, прав и законных интересов участников как более слабой стороны в правоотношениях.

Гражданское законодательство основывается на признании равенства участников регулируемых им отношений (часть 1 статьи 1 ГК РФ).

Согласно части 1 статьи 8 Кодекса гражданские права и обязанности возникают из оснований, предусмотренных законом и иными правовыми актами, а также из действий граждан и юридических лиц.

В случае выражения (реализации) волеизъявления на возникновение гражданских прав и обязанностей в рамках правоотношений, урегулированных нормами ГК РФ, выбранная форма реализации должна соответствовать всем предусмотренным законом требованиям к содержанию этих правоотношений.

В соответствии с частью 1 статьи 447 Кодекса договор заключается с лицом, выигравшим торги.

Положениями статей 447-448 ГК РФ не предусмотрено право отказаться от заключения договора с победителем, поскольку возможность проведения торгов

в формах иных, помимо конкурса и аукциона, не снимает с заказчиков обязанности по заключению договора с победителем торговой процедуры; исключений для таких форм отбора контрагента действующим Кодексом не установлено.

В этой связи положения Гражданского кодекса Российской Федерации, регулирующие проведение торгов, в полной мере применяются к иным торгово-закупочным процедурам, основанным на конкурентном отборе контрагента, предложение которого в наибольшей степени удовлетворяет потребностям заказчика.

Положения приведенных норм не могут быть истолкованы в качестве исключения «иных форм» из числа торгов.

При выражении (реализации) волеизъявления на возникновение гражданских прав и обязанностей в рамках правоотношений, урегулированных нормами Гражданского кодекса Российской Федерации, выбранная форма реализации должна соответствовать всем предусмотренным законом требованиям к содержанию этих правоотношений. Следовательно, лицо, реализуя свои субъективные права в урегулированных законом правоотношениях, должно соблюдать все предусмотренные законом требования к их реализации.

При этом волеизъявление на реализацию прав в конкретном правоотношении будет регулироваться нормами права, предусмотренными для данного правоотношения, вне зависимости от того, как оно названо.

Из анализа положений Закупочной документации следует, что данный документ размещен в открытом доступе для неопределенного круга лиц и содержит сведения о времени, месте и форме закупки, об ее предмете и сведения о начальной цене, о порядке проведения, в том числе об оформлении участия в закупке, определении победителя, а также об условиях и порядке заключения договора.

Таким образом, Закупочная документация запроса предложений содержит информацию, предусмотренную частями 2, 3 статьи 448 ГК РФ.

Наличие данной информации в закупочной документации указывает об осуществлении заказчиком выбора участника и предложения, наиболее удовлетворяющих его потребностям.

Оценка положений закупочной документации позволяет комиссии Рязанского УФАС России прийти к выводу, что проведенная заказчиком процедура запроса предложений удовлетворяет понятию «торги» в контексте гражданского и

антимонопольного законодательства, в связи с чем возлагает на заказчика обязанности, предусмотренные действующим гражданским законодательством.

Следовательно, процедура закупки, проведенная в форме запроса предложений, подлежала завершению по правилам части 1 статьи 447 Кодекса.

Из положений части 4 статьи 447 ГК РФ не следует, что при проведении торгов в иной, помимо конкурса и аукциона форме, у организатора отпадает обязанность по заключению договора с победителем.

Положениями пункта 2, пункта 13 параграфа 12, пункта 1 параграфа 15 Положения о торгово-закупочной деятельности закреплено, что договор по итогам проведения процедур закупки заключается в порядке, установленном документацией о закупке, в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации, иными законами с учетом Положения о торгово-закупочной деятельности.

Ввиду приведенных обстоятельств комиссия Рязанского УФАС России приходит к выводу, что по результатам проведенного АО «360 АРЗ» запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на приобретение ГСМ через АЗС с использованием смарт-карт для заправки автомобильного транспорта АО «360 АРЗ» (извещение № 31907520401 на сайте www.zakupki.gov.ru) заключение договора являлось обязательным.

Положениями части 5 статьи 447 Кодекса определены случаи, в которых торги признаются несостоявшимися. Правовые последствия такого признания упомянутой нормой права не установлены.

Исходя из общих начал гражданского законодательства (часть 3 статьи 1, статьи 10 ГК РФ) можно сделать вывод о том, что признание торгов несостоявшимися является их конечным результатом только в случае отсутствия поданных заявок на участие в таких торгах либо в случае отказа в допуске к участию в торгах всем потенциальным претендентам, поскольку в упомянутых случаях такое признание не влечет за собой никаких правовых последствий и неспособно привести к нарушению либо ущемлению чьих-либо гражданских прав.

Однако в случае признания торгов несостоявшимися в связи с тем, что в названных торгах принимал участие только один участник, вести речь об отсутствии правовых последствий проведения таких торгов не представляется возможным.

Обратное приведет к нарушению законодательно закрепленного принципа равенства участников гражданских правоотношений (часть 1 статьи 1 ГК РФ).

Пунктом 16.3 закупочной документации закреплено право закупочной комиссии принять решение о заключении договора с единственным участником, если поданная им заявка соответствует требованиям документации.

Таким образом, довод заказчика, что АО «360 АРЗ» вправе не заключать договор, поскольку закупка признана несостоявшейся, комиссией антимонопольного органа отклоняется, поскольку конечным результатом торгов, даже признанных несостоявшимися, при условии соответствия поданной единственным участником заявки требованиям закупочной документации, является заключение с этим участником контракта по результатам таких торгов.

Довод АО «360 АРЗ» о том, что ООО «ННК» не является победителем закупочной процедуры, поскольку оценки и сопоставления заявки данного общества с заявками иных участников не проводилось, отклоняются комиссией Рязанского УФАС России как противоречащий части 22 статьи 3.2 Закона о закупках, пункту 1 параграфа 36 Положения о торгово-закупочной деятельности.

В ходе рассмотрения жалобы ООО «ННК» комиссией Рязанского УФАС России объективных причин, по которым закупочная комиссия заказчика отказалась заключать договор с ООО «ННК», не установлено.

Данное заключение комиссии антимонопольного органа подтверждается фактом наличия потребности заказчика в данной закупке, что не отрицалось представителем АО «360 АРЗ» на заседании комиссии по рассмотрению жалобы и отражено в письменных пояснениях заказчика.

В связи с чем, 28 февраля 2019 года председателем закупочной комиссии заказчика утверждена Закупочная документация (повторно) по проведению запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на приобретение ГСМ через АЗС с использованием смарт-карт для заправки автомобильного транспорта АО «360 АРЗ».

В тот же день АО «360 АРЗ» в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (www.zakupki.gov.ru) разместило извещение № 31907590669 о проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на приобретение ГСМ через АЗС с использованием смарт-карт для заправки автомобильного транспорта АО «360 АРЗ» и Закупочную документацию. Дата начала подачи заявок определена 01 марта 2019 года, дата и время окончания подачи заявок – 13 марта 2019 года в 08 ч. 00 мин., дата рассмотрения заявок и подведения итогов до 20 марта 2019 года.

Согласно протоколу вскрытия реестра с заявками на участие в повторном запросе предложений в электронной форме на право заключить договор на приобретение ГСМ через АЗС с использованием смарт-карт для заправки автомобильного транспорта АО «360 АРЗ» от 14 марта 2019 года на участие в данной закупке подана одна заявка (участник №1). Лицом, подавшим заявку на участие в запросе предложений, стало ООО «РН-Карт».

20 марта 2019 года закупочной комиссией АО «360 АРЗ» проведена процедура рассмотрения и оценки заявок на участие в повторном запросе предложений, результаты которой оформлены протоколом №4.

Комиссия заказчика, в результате рассмотрения и изучения заявок на участие в повторном запросе предложений и документов к ней, приняла решение допустить к участию в запросе предложений участника №1, подавшего заявку 11 марта 2019 года в 15 ч. 35 мин., в связи с тем, что заявка, поданная участником, и данный участник соответствуют требованиям, установленным закупочной документацией (пункт 7.1 протокола от 20 марта 2019 года №4).

При этом закупочная комиссия, руководствуясь положениями пункта 8 параграфа 39 Положения о торгово-закупочной деятельности, приняла решение о признании запроса предложений несостоявшимся и заключении договора с единственным

участником закупки (пункт 8 протокола №4 от 20 марта 2019 года).

Таким образом, в аналогичной ситуации закупочная комиссия АО «360 AP3» приняла иное решение о заключении договора с ООО «РН-Карт».

В заседании комиссии Рязанского УФАС России по рассмотрению жалобы представителем заказчика заявлено, что причиной отказа АО «360 AP3» от завершения закупки № 31907520401 послужил факт обнаружения в процессе проведения запроса предложений в закупочной документации технической ошибки, а именно в техническом задании указан неверный объем дизельного топлива, что требовало доработки.

Изучив данный довод, комиссия антимонопольного органа считает его неподтвержденным, поскольку ни Положение о торгово-закупочной деятельности, ни Закупочная документация права заказчика отказаться от завершения начатого процесса проведения закупки по данному основанию не содержат.

Следовательно, в рассматриваемом случае у АО «360 AP3» обоснованных причин, указывающих на невозможность со стороны заказчика заключить договор с участником, заявка которого, и данные такого участника соответствуют требованиям, установленным закупочной документацией, не имелось.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона №223-ФЗ заказчики при проведении закупочных процедур должны руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Положения статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации запрещают осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом) (пункт 1).

Поскольку, в ходе рассмотрения жалобы установлено недобросовестное поведение закупочной комиссии АО «360 AP3» при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на приобретение ГСМ через АЗС с использованием смарт-карт для заправки автомобильного транспорта АО «360 AP3» (извещение № 31907520401 на сайте www.zakupki.gov.ru) комиссия Рязанского УФАС России приходит к выводу о наличии в действиях закупочной комиссии заказчика нарушений принципов равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, установленного пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона №223-ФЗ.

Согласно части 15 статьи 3.2 Закона №223-ФЗ договор по результатам конкурентной закупки заключается не ранее чем через десять дней и не позднее чем через двадцать дней с даты размещения в единой информационной системе итогового протокола, составленного по результатам конкурентной закупки.

Следовательно, необоснованно уклонившись от заключения договора с ООО «ННК», закупочная комиссия АО «360 AP3» нарушила часть 15 статьи 3.2 Закона о закупках.

При изложенных обстоятельствах комиссия Рязанского УФАС России жалобу ООО «ННК» признает обоснованной.

По правилам части 20 статьи 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции» по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа в случае установления нарушений порядка организации и проведения торгов принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона «О защите конкуренции».

Придя к выводам о нарушении комиссией заказчика пункта 2 части 1 статьи 3 Закона №223-ФЗ комиссия Рязанского УФАС России считает нарушения порядка проведения закупки, допущенные закупочной комиссией АО «360 АРЗ» при проведении запроса предложений, существенными, однако устранение выявленных нарушений на дату принятия настоящего решения невозможно, в связи с проведением закупочной комиссией повторного запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на приобретение ГСМ через АЗС с использованием смарт-карт для заправки автомобильного транспорта АО «360 АРЗ» (извещение № 31907590669 на сайте www.zakupki.gov.ru).

На основании изложенного, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции», комиссия Рязанского УФАС России

решила:

1. Жалобу общества с ограниченной ответственностью «ННК» на действия (бездействие) закупочной комиссии акционерного общества «360 авиационный ремонтный завод» при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на приобретение ГСМ через АЗС с использованием смарт-карт для заправки автомобильного транспорта АО «360 АРЗ» (извещение № 31907520401 на сайте www.zakupki.gov.ru) признать обоснованной.

2. Признать закупочную комиссию акционерного общества «360 авиационный ремонтный завод» нарушившей пункт 2 части 1 статьи 3, часть 15 статьи 3.2 Закона Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

В соответствии с частью 23 статьи 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции» решение или предписание комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.

По правилам части 22 статьи 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции» в течение трех рабочих дней со дня принятия решения по жалобе антимонопольный орган направляет заявителю, в аукционную комиссию, действия (бездействие) которой обжалуются, копии решения, предписания, принятых по результатам рассмотрения жалобы, и размещает сведения о таких решении, предписании на официальном сайте торгов или на сайте антимонопольного органа.

Председатель комиссии <...>

Члены комиссии <...>