

РЕШЕНИЕ
(извлечение)

Резолютивная часть решения оглашена 05.09.2011

Решение в полном объеме изготовлено 08.09.2011 г. Белгород

Комиссия Белгородского УФАС России по контролю в сфере размещения заказа, созданная приказом Белгородского УФАС России от 31.08.2011 № 335 (в редакции приказа Белгородского УФАС России от 05.09.2011 № 337 «Об изменении состава Комиссии») для рассмотрения жалобы ООО «ПКФ «Стройторгсервис» (далее – Комиссия), рассмотрев материалы дела № 385-11-Т по жалобе ООО «ПКФ «Стройторгсервис» на действия заказчика - ГУ «Управление капитального строительства Белгородской области» при проведении открытого аукциона в электронной форме по выбору генерального подрядчика на право заключения муниципального контракта на выполнение строительно-монтажных работ по объекту: «Капитальный ремонт школы с. Курасовка Ивнянского района Белгородской области (под лимит 2011 года)» (извещение № 0126200000411001794) (далее – Открытый аукцион), проведя внеплановую проверку в соответствии с частью 5 статьи 17 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, для государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о размещении заказов), руководствуясь Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации, конкурсной, аукционной или котировочной комиссии при размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, утверждённым приказом ФАС России от 14.11.2007 № 379,

УСТАНОВИЛА:

В Белгородское УФАС России 29.08.2011 (вх. № 3492) поступила жалоба от ООО «ПКФ «Стройторгсервис» на действия заказчика – ГУ «Управление капитального строительства Белгородской области» при проведении Открытого аукциона. В жалобе заявитель указывает, что отказ заказчика от заключения муниципального контракта, оформленный протоколом об отказе от заключения контракта с победителем Открытого аукциона от 15.08.2011, незаконен, поскольку по мнению заявителя, у заказчика отсутствовали правовые основания для принятия решения о признании ООО «ПКФ «Стройторгсервис» уклонившимся от заключения контракта. Представители заказчика доводы заявителя не признали по основаниям, изложенным в возражении по жалобе ООО «ПКФ «Стройторгсервис» на действия заказчика – ГУ «Управление капитального строительства Белгородской области» от

02.09.2011 № 24/9868, приобщенном к материалам настоящего дела. Считают, что заявителем при заключении муниципального контракта не было предоставлено обеспечение исполнения контракта, т.к. в нарушение требований ч. 20 ст. 41.12 Федерального закона № 94-ФЗ приложенные к договору поручительства № 21-18-П от 01.08.2011 копии бухгалтерского баланса, отчеты о прибылях и убытках за 2009-2010 г. не соответствуют документам, сданным в налоговую инспекцию, что подтверждено письмом ИФНС России № 6 по г. Москва № 07-07/14056 от 04.08.2011 г.

Комиссия Белгородского УФАС России, рассмотрев жалобу ООО «ПКФ «Стройторгсервис», выслушав доводы представителей ООО «ПКФ «Стройторгсервис», ГУ «Управление капитального строительства Белгородской области», проведя в соответствии с ч. 5 ст. 17 Закона о размещении заказов внеплановую проверку документов по организации и проведению Открытого аукциона приходит к следующим выводам.

Извещение о проведении Открытого аукциона и документация об аукционе размещены 24.06.2011 на официальном сайте www.zakupki.gov.ru.

На дату заседания Комиссии Белгородского УФАС России муниципальный контракт заключен.

В пункте 22 документации об аукционе содержится требование об обеспечении исполнения муниципального контракта в размере 10 % от начальной максимальной цены контракта в сумме: 5 112 826,20 (пять миллионов сто двенадцать тысяч восемьсот двадцать шесть рублей 20 копеек).

Аукционной комиссией согласно протоколу подведения итогов открытого аукциона в электронной форме от 02.08.2011 № 0126200000411001794-2 победителем Открытого аукциона признано ООО «ПКФ «Стройторгсервис».

В соответствии с ч. 4 ст. 41.12 Закона о размещении заказов участник открытого аукциона в электронной форме в течение пяти дней со дня получения проекта контракта направляет оператору электронной площадки проект контракта, подписанный электронной цифровой подписью лица, имеющего право действовать от имени участника открытого аукциона, а также подписанный электронной цифровой подписью указанного лица документ об обеспечении исполнения контракта в случае, если заказчиком, уполномоченным органом было установлено требование обеспечения исполнения контракта.

ООО «ПКФ «Стройторгсервис» направило оператору электронной площадки ЗАО «Сбербанк-АСТ» проект муниципального контракта и документ об обеспечении исполнения контракта, подписанные электронной цифровой подписью победителя. ООО «ПКФ «Стройторгсервис» в качестве обеспечения исполнения контракта представило договор поручительства от 01.08.2011 № 21-18-П, заключенный с ООО «Интерстрой».

До получения контракта от ООО «ПКФ «Стройторгсервис» ГУ «Управление капитального строительства Белгородской области» направило в адрес Инспекции ФНС России № 6 по городу Москва запрос от 21.07.2011 № 24/9066 о подтверждении сведений, содержащихся в копии баланса ООО «Интерстрой». В своем ответе от 04.08.2011 № 07-07/14056 Инспекция ФНС № 6 по городу Москва сообщило о наличии несоответствий, не указав, в чем они выразились.

Однако 16.08.2011 ГУ «Управление капитального строительства Белгородской области» на основании полученного ответа от Инспекции ФНС № 6 по городу Москва составлен протокол об отказе от заключения муниципального контракта с ООО «ПКФ «Стройторгсервис», ссылаясь на несоответствие поручителя - ООО «Интерстрой» по договору поручительства требованиям, предъявляемым Законом о размещении заказов к поручителю.

В соответствии с ч. 4.1 ст. 38 Закона о размещении заказов в случае, если обеспечением исполнения контракта является договор поручительства, поручителем выступает юридическое лицо, государственная регистрация которого осуществлена в установленном порядке на территории Российской Федерации и которое соответствует следующим требованиям:

- 1) капитал и резервы поручителя, указанные в соответствующем разделе бухгалтерской отчетности, должны составлять не менее чем триста миллионов рублей и превышать размер поручительства не менее чем в десять раз;
- 2) чистая прибыль поручителя, указанная в соответствующем разделе бухгалтерской отчетности, должна превышать не менее чем в три раза размер поручительства или размер чистой прибыли поручителя должен составлять более чем сто миллионов рублей;
- 3) стоимость основных средств (в части зданий) поручителя, указанная в соответствующем разделе бухгалтерской отчетности, должна составлять не менее чем триста миллионов рублей и превышать не менее чем в десять раз размер поручительства или стоимость указанных основных средств (в части зданий) должна составлять более чем один миллиард рублей.

Комиссия, изучив запрос ГУ «Управление капитального строительства Белгородской области» и ответ Инспекции ФНС № 6 по городу Москва приходит к выводу о том, что из ответа Инспекции ФНС № 6 по городу Москва не следует, что баланс ООО «Интерстрой» не соответствует требованиям, указанным в ч. 4.1 ст. 38 Закона о размещении заказов. Следовательно, для принятия решения об отказе от заключения муниципального контракта с ООО «ПКФ «Стройторгсервис» и признания его уклонившемся от заключения данного контракта у ГУ «Управление капитального строительства Белгородской области» не было законных оснований. При проведении внеплановой проверки документации об аукционе и действий муниципального заказчика и уполномоченного органа выявлены следующие обстоятельства.

Документация об Открытом аукционе в электронной форме утверждена И.О. начальника ГУ «Управление капитального строительства Белгородской области» и согласована первым заместителем начальника Управления государственного заказа и лицензирования Белгородской области.

Состав комиссии для проведения Открытого аукциона утвержден приказом Управления государственного заказа и лицензирования Белгородской области от 22 июня 2011 года № 1870.

Из документации об Открытом аукционе следует, что ГУ «Управление капитального строительства Белгородской области» является муниципальным заказчиком, а Управление государственного заказа и лицензирования Белгородской области – уполномоченным органом. В проекте муниципального контракта в качестве муниципального заказчика также указано ГУ «Управление капитального строительства Белгородской области».

ГУ «Управление капитального строительства Белгородской области» является бюджетным учреждением, финансируемым из бюджета Белгородской области. Соглашением от 16.02.2011 № 03/91 «О порядке финансирования и частичной передаче функций «Муниципального заказчика» по объектам, расположенным на территории Ивнянского района Белгородской области» ГУ «Управление капитального строительства Белгородской области» переданы полномочия муниципального заказчика.

По мнению Комиссии, действия ГУ «Управление капитального строительства Белгородской области» по размещению заказа в качестве муниципального заказчика не соответствуют нормам действующего законодательства Российской

Федерации по следующим основаниям.

Согласно статье 12 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

Частью 1 статьи 130 Конституции Российской Федерации определено, что местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

В силу части 1 статьи 132 Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения.

В соответствии со статьей 54 Федерального Закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» порядок формирования, обеспечения размещения, исполнения и контроля за исполнением муниципального заказа устанавливается уставом муниципального образования и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В силу части 3 статьи 17 Федерального Закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» полномочия органов местного самоуправления осуществляются органами местного самоуправления самостоятельно.

Уставом муниципального района «Ивнянский район» Белгородской области», принятым решением Совета депутатов Ивнянского района Белгородской области от 31.07.2007 № 1, не установлена возможность передачи полномочий муниципального заказчика государственному, иному заказчику, в том числе государственному учреждению.

Размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд осуществляется в порядке, предусмотренном Законом о размещении заказов.

В соответствии с частью 2 статьи 3 Закона о размещении заказов под муниципальными нуждами понимаются обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования потребности муниципальных образований, муниципальных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации, функций и полномочий муниципальных заказчиков.

В силу части 1 статьи 4 Закона о размещении заказов муниципальными заказчиками выступают органы местного самоуправления и иные получатели средств местных бюджетов при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг за счет бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования. Иными заказчиками выступают бюджетные учреждения при размещении ими заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг независимо от источников финансового обеспечения их исполнения.

Из статьи 5 Закона о размещении заказов следует, что под размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков

понимаются осуществляемые в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом, действия заказчиков, уполномоченных органов по определению поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в целях заключения с ними государственных или муниципальных контрактов, а также гражданско-правовых договоров бюджетных учреждений на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд соответствующих заказчиков.

Из содержания норм вышеназванных статей Конституции Российской Федерации, Федерального Закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Закона о размещении заказов следует, что муниципальными заказчиками могут быть только органы местного самоуправления и иные получатели средств местного бюджета при размещении заказов для муниципальных нужд.

Следовательно, ГУ «Управление капитального строительства Белгородской области», являясь бюджетным учреждением Белгородской области, в отсутствие его финансирования из бюджета Ивнянского района, не могло на законных основаниях совершать действия от имени и в интересах муниципального образования.

Кроме того, наделение бюджетного учреждения субъекта Российской Федерации функциями по размещению заказа для муниципальных нужд противоречит статьям 9, 31, 31.1, 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации, которыми определено, что установление и исполнение расходных обязательств муниципального образования является полномочиями муниципального образования.

Министерство финансов Российской Федерации письмом от 09 сентября 2008 года № 09-07-05/921 пояснило, что возможность передачи функций государственного (муниципального) заказчика на договорной основе законодательством Российской Федерации не предусмотрена.

Доказательств о финансировании ГУ «Управление капитального строительства Белгородской области» из бюджета муниципального района «Ивнянский район» Белгородской области Комиссии не представлено.

При указанных обстоятельствах, ГУ «Управление капитального строительства Белгородской области» не имело законных оснований осуществлять функции муниципального заказчика при размещении заказа путем проведения Открытого аукциона, в том числе совершать действия, предусмотренные частью 1 статьи 41.6 (с учетом части 1 статьи 34) Закона о размещении заказов, а именно, утверждать документацию об Открытом аукционе, заключать муниципальные контракты.

Таким образом, действия ГУ «Управление капитального строительства Белгородской области» по утверждению документации об аукционе и заключению муниципального контракта совершены с превышением полномочий и в нарушение норм части 2 статьи 3, статьи 4, статьи 5, части 1 статьи 41.6 (с учетом части 1 статьи 34) Закона о размещении заказов.

По мнению Комиссии, действия Управления государственного заказа и лицензирования Белгородской области при размещении заказа для муниципальных нужд в качестве уполномоченного органа не соответствуют нормам действующего законодательства Российской Федерации по следующим основаниям.

В соответствии с ч. 2 ст. 4 Закона о размещении заказов в случае, если созданы федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, уполномоченные на осуществление функций по размещению заказов для заказчиков, указанные уполномоченные органы осуществляют функции по размещению заказов для заказчиков, определенные решением о создании

соответствующего уполномоченного органа, за исключением подписания государственных или муниципальных контрактов, а также гражданско-правовых договоров бюджетных учреждений на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд соответствующих заказчиков.

Управление государственного заказа и лицензирования Белгородской области действует на основании Положения, утверждённого постановлением правительства Белгородской области от 14.07.2008 № 170-пп.

Из пункта 1.3 Положения следует, что управление является уполномоченным органом исполнительной власти области, осуществляющим функции по размещению заказов для государственных нужд Белгородской области путём проведения торгов в форме конкурсов, аукционов, в том числе аукционов в электронной форме.

Постановлением правительства Белгородской области от 10.02.2006 № 34-пп утверждено Положение об организации взаимодействия государственных заказчиков Белгородской области и уполномоченного органа на осуществление функций по размещению заказов для государственных заказчиков Белгородской области, которым установлен порядок взаимодействия между названными субъектами при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд Белгородской области.

В соответствии с частью 1 статьи 41.6, с учетом части 1 статьи 34, Закона о размещении заказов, документация об аукционе разрабатывается заказчиком, уполномоченным органом, специализированной организацией и утверждается заказчиком, уполномоченным органом.

В силу ч. 2 ст. 7 Закона о размещении заказов решение о создании комиссии по размещению заказа, в том числе определение ее состава и порядка работы, принимается заказчиком, уполномоченным органом.

Доводы представителя Управления государственного заказа и лицензирования Белгородской области о том, что постановлением правительства Белгородской области от 16.10.2010 № 336-пп управление наделено функциями уполномоченного органа при выполнении долгосрочной целевой программы «Строительство, реконструкция и капитальный ремонт объектов социальной сферы и развитие инженерной инфраструктуры в населенных пунктах Белгородской области на 2011-2013 годы» не состоятельны, так как данное постановление в части возложения на Управление государственного заказа и лицензирования Белгородской области функции по размещению заказов с целью заключения муниципальных контрактов путем проведения торгов в форме конкурсов и аукционов, в том числе аукционов в электронной форме не согласуется с частью 2 статьи 4 Закона о размещении заказов.

Из ч. 2 ст. 4 Закона о размещении заказов следует, что при размещении заказов для муниципальных нужд в качестве органов, уполномоченных на осуществление функций по размещению таких заказов, могут выступать исключительно органы местного самоуправления.

При таких обстоятельствах, действия Управления государственного заказа и лицензирования Белгородской области по размещению заказа для муниципальных нужд муниципального района «Ивнянский район» Белгородской области» совершены с превышением полномочий и в нарушение норм Закона о размещении заказов.

Из изложенного следует, что Управление государственного заказа и лицензирования Белгородской области не имело правовых оснований для осуществления действий, предусмотренных частью 1 статьи 41.6 (с учетом части 1 статьи 34), частью 2 ст. 7 Закона о размещении заказов, а именно при размещении

заказа для муниципальных нужд муниципального района «Белгородский район» Белгородской области» разрабатывать и согласовывать документацию об Открытом аукционе, а также утверждать состав комиссии для его проведения. Учитывая вышеизложенное, руководствуясь ст. 17 и ст. 60 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ПКФ «Стройторгсервис» обоснованной.
2. Признать факт нарушения ГУ «Управление капитального строительства Белгородской области» части 2 статьи 3, статьи 4, статьи 5, части 1 статьи 41.6 (с учетом части 1 статьи 34) Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».
3. Признать факт нарушения Управлением государственного заказа и лицензирования Белгородской области части 2 статьи 3, статьи 4, статьи 5, части 2 статьи 7, части 1 статьи 41.6 (с учетом части 1 статьи 34) Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».
4. Предписание об устранении нарушений не выдавать.
5. Направить настоящее решение Белгородского УФАС России руководителю Белгородского УФАС России для рассмотрения на предмет обращения с иском в Арбитражный суд Белгородской области о признании размещения заказа недействительным, а также для принятия решения о направлении в прокуратуру Белгородской области информации о действиях ГУ «Управление капитального строительства Белгородской области» в качестве муниципального заказчика, Управления государственного заказа и лицензирования Белгородской области в качестве уполномоченного органа.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.