

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена 03 мая 2017 года

г. Новосибирск

Решение в полном объеме изготовлено 05 мая 2017 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее - Новосибирское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Камнева Н.П. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии,

Долженкова Е.В. – начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Иванов С.А. – главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

рассмотрев дело № 2 от 21.01.2017 по признакам нарушения акционерным обществом «15 центральный авторемонтный завод» (ИНН 5408272659, ОГРН 1095473005891, ул. Варшавская, дом 1, г. Новосибирск, 630056) пункта 3 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в отсутствие представителя АО «15 ЦАРЗ» (уведомлено о времени и месте рассмотрения дела надлежащим образом),

УСТАНОВИЛА:

АО «15 Центральный автомобильный ремонтный завод» (далее - АО «15 ЦАРЗ») принадлежит к виду юридического лица, определенному в ч. 2 ст.1 Закона № 223-ФЗ («Организации, перечисленные в пунктах 1, 2 части 2 Закона 223-ФЗ, которым принадлежит более пятидесяти процентов долей в совокупности в уставном капитале дочернего хозяйственного общества»), следовательно, руководствуется в закупочной деятельности положениями Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», а также Положением о закупках товаров, работ, услуг (утверждено Советом директоров АО «15 ЦАРЗ» 25.12.2012 г., далее - Положение о закупках).

Согласно ч. 3.1 ст. 45 Положения о закупках АО «15 ЦАРЗ», процедура запроса ценовых котировок не является конкурсом либо аукционом, и ее проведение не регулируется статьями 447-449 части первой Гражданского кодекса РФ. В частности, также указано, что данная процедура запроса ценовых котировок также не является публичным конкурсом и не регулируется статьями 1057-1061 части второй Гражданского кодекса РФ. Таким образом, данная процедура не накладывает на Заказчика каких-либо гражданско-правовых обязательств по обязательному заключению договора с победителем запроса ценовых котировок или иным его участником.

Согласно ч. 3.1 ст. 49 Положения о закупках АО «15 ЦАРЗ» Процедура запроса предложений не является конкурсом либо аукционом, и ее проведение не регулируется статьями 447-449 части первой Гражданского кодекса РФ. Данная процедура открытого запроса предложений также не является публичным конкурсом и не регулируется статьями 1057-1061 части второй Гражданского кодекса РФ. Таким образом, данная процедура не накладывает на Заказчика каких-либо гражданско-правовых обязательств по обязательному заключению договора с победителем запроса предложений или иным его участником.

Таким образом, АО «15 ЦАРЗ» установлена возможность отказа от заключения договора по результатам проведения запроса котировок и запроса предложений.

АО «15 ЦАРЗ» представило следующие пояснения по существу рассматриваемого вопроса (вх. № 202 от 10.04.2017г.).

01.07.2009 г., в соответствии с Приказом № 509 от 08.06.2009 Министра обороны Российской

Федерации, федеральное государственное предприятие, основанное на праве хозяйственного ведения «15 центральный автомобильный ремонтный завод» Министерства обороны Российской Федерации преобразовано в открытое акционерное общество «15 центральный автомобильный ремонтный завод». Размер уставного капитала: 1 819 076 000 рублей; общее количество акций: 1819 076 штук; из них 1 190 781 штук (65,4608%) находятся в собственности Российской Федерации, в лице Министерства обороны Российской Федерации, и 628 295 штук (34,5392%) у АО «Спецремонт».

Согласно договору № 29 от 06.12.2011, руководствуясь статьей 15.1 Устава и решением Совета директоров от 14.11.2011 предприятие передало акционерному обществу «Спецремонт» полномочия единоличного исполнительного органа Общества (генерального директора) акционерного общества «15 центральный автомобильный ремонтный завод».

Права и обязанности единоличного исполнительного органа Общества (Генерального директора) определены Федеральным законом от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» и договором № 29 от 06.12.2011. В соответствии данными нормами права и договора АО «Спецремонт», как единоличный исполнительный орган, с 06.12.2011 осуществляет руководство текущую деятельность АО «15 ЦАРЗ».

С целью создания условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридического лица в товарах, работах, услугах и имея намерения эффективно использовать денежные средства и расширять возможности, для участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд АО «15 ЦАРЗ», предприятие, в лице управляющей организации АО «Спецремонт», руководствуясь нормами Федерального закона 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» разработало Положение о закупках товаров, работ, услуг АО «15 ЦАРЗ».

В соответствии с данным законом, положение было утверждено Советом директоров 25.12.2012, и размещено на официальном сайте закупок. Положение о закупках является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должно 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 скупки положения.

Данное положение в полной мере обеспечивало:

- 1) информационную 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 реализацию мер, направленных на сокращение издержек заказчика;
- 4) отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

С декабря 2012 и по настоящее время предприятие руководствовалось в своей закупочной деятельности, только требованиями Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" и утвержденным положением о закупках, и считало, что данное положение не ограничивает конкуренцию всех участников закупочной деятельности.

За все время ни одной жалобы от участников закупок, что положение о закупках деятельности АО «15 ЦАРЗ» ограничило чьи-либо права и способствовало ограничению конкуренции, или создало для одних участников исключительно только обязанности, а для предприятия, только права, не поступало ни в адрес Заказчика товаров, работ и услуг, ни в адрес Управления Федеральной антимонопольной службы Новосибирской области.

Уклонения, либо отказа от заключения договора с победителем торгов предприятие не допускало,

поскольку ее закупки были проведены только исходя из хозяйственной деятельности Общества.

В настоящее время управляющей организацией АО «Спецремонт», разрабатывается для предприятий холдинга новое положение о закупках, которое будет соответствовать федеральному законодательству и не будет ограничивать конкуренцию.

Предприятие в обязательном порядке проинформирует управляющую организацию о позиции Управления Федеральной антимонопольной службы Новосибирской области по данному вопросу, с целью исключения конфликта интересов всех участников закупочной деятельности. Предприятие убеждено, что открытая позиция в сфере закупок способствует добросовестной конкуренции.

В ходе анализа и сопоставления представленных данных установлено следующее.

На основании части 1 статьи 2 Федерального закона от 18 июля 2011 года №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон 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.

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

Исходя из положений названной нормы права, торгами в контексте гражданского законодательства могут быть признаны закупочные процедуры, по своей правовой природе отвечающие определению «аукцион» или «конкурс», вне зависимости от того, какое наименование присвоено им организатором таких процедур.

По результатам вышеуказанных запроса предложений и запроса котировок, определяется участник, предложивший лучшие условия исполнения договора.

Согласно части 2 статьи 448 ГК РФ извещение о проведении торгов должно содержать сведения о времени, месте и форме торгов, об их предмете, о существующих обременениях продаваемого имущества и о порядке проведения торгов, а также сведения о начальной цене.

Положение о закупках содержит указание на то, что извещения о проведении запроса предложений и запроса котировок содержат сведения (ч. 2 ст. 46, ч. 3 ст. 50 Положения о закупках АО «15 ЦАРЗ»), закрепленные в части 2 статьи 448 ГК РФ.

Следовательно, к данным правоотношениям применимы нормы Гражданского Кодекса РФ, регулирующие проведение торгов вне зависимости от того, как общество именуется проводимые им процедуры. В соответствии с частью 1 статьи 447 ГК РФ договор заключается с лицом, выигравшим торги.

В системе действующего правового регулирования при проведении конкурентного отбора контрагента является недопустимым наличие у одного субъекта исключительно прав, у другого - исключительно обязанностей. Принципам стабильности и определенности положение потенциальных участников запроса предложений и запроса котировок в правоотношениях с заказчиком (АО «15 ЦАРЗ») не отвечает.

Так, например, в случае уклонения потенциального участника вышеуказанных процедур закупки от заключения договора с заказчиком любой участник может быть включен в реестр недобросовестных поставщиков. В то же время заказчик (АО «15 ЦАРЗ») оставляет за собой право отказаться от заключения договора с победителем без принятия на себя какой-либо ответственности.

Согласно части 4 статьи 447 ГК РФ торги (в том числе электронные) проводятся в форме аукциона, конкурса или в иной форме, предусмотренной законом. Из данного положения не следует, что при

проведении торгов в иной, помимо конкурса и аукциона форме, у организатора отсутствует обязанность по заключению договора с победителем.

Согласно аналитическому отчету по результатам анализа состояния конкуренции при проведении акционерным обществом «15 центральный автомобильный ремонтный завод» закупок товаров, работ, услуг способами запроса ценовых котировок и запроса предложений (на примере закупки № 31603798847), выполненному отделом товарных и финансовых рынков Новосибирского УФАС России, установленная положением о закупке возможность для АО «15 ЦАРЗ» необоснованно отказаться от подписания договора с участником запроса ценовых котировок или запроса предложений, предложившим лучшие условия исполнения гражданско-правовой сделки, с целью выбора определенного поставщика при проведении последующей аналогичной закупки является невыгодной для добросовестных участников закупки и приводит (может привести) к их отказу от участия в закупке, а следовательно, к сокращению количества хозяйствующих субъектов конкурирующих между собой за право заключения договора по результатам проведения АО «15 ЦАРЗ» запроса ценовых котировок или запроса предложений, что в свою очередь приводит (может привести) к ограничению конкуренции при осуществлении таких закупок.

Данная позиция согласуется с судебной практикой (см. постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 11.07.2014г. № А65-226/2014г., постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 13.07.2016г. № А45-26064/2015).

Следовательно, АО «15 ЦАРЗ», включив в Положение о закупках право отказаться от заключения договора с победителем запроса котировок и запроса предложений без принятия на себя какой-либо ответственности, тем самым нарушило пункт 3 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в части установления возможности для необоснованного отказа от подписания договора с участником запроса предложений, предложившим лучшие условия исполнения гражданско-правовой сделки, с целью выбора определенного поставщика при проведении последующей аналогичной закупки, что приводит (может привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьей 39, частями 1-3 статьи 41, пунктом 1 части 1 статьи 48, статьей 49 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Новосибирского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать акционерное общество «15 центральный авторемонтный завод» (ИНН 5408272659, ОГРН 1095473005891, ул. Варшавская, дом 1, г. Новосибирск, 630056) нарушившим пункт 3 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Нарушение выразилось во включении в Положение о закупках права отказаться от заключения договора с победителем запроса котировок и запроса предложений без принятия на себя какой-либо ответственности, что приводит (может привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.
2. Основания для прекращения рассмотрения дела, указанные в ст. 48 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» отсутствуют.
3. Признать имеющиеся материалы достаточными для выдачи АО «15 ЦАРЗ» предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства. С целью прекращения нарушения антимонопольного законодательства АО «15 ЦАРЗ» необходимо совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции, а именно внести изменения в Положение о закупках АО «15 ЦАРЗ», исключив из него нормы, устанавливающие право АО «15 ЦАРЗ» отказаться от заключения договора с победителем запроса котировок и запроса предложений без принятия на себя какой-либо ответственности.
4. Признать, что основания для принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.

Решение Комиссии может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии

Н.П. Камнева

Члены Комиссии

Е.В. Долженкова

С.А. Иванов

ПРЕДПИСАНИЕ № 29

о прекращении нарушения антимонопольного законодательства

03 мая 2017

г. Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (Новосибирское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Камнева Н.П. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии,

Долженкова Е.В. –начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии,

Иванов С.А. –главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 4 ст. 41, ст. 50 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» на основании своего решения от 05.05.2017г. по делу № 2 от 21.01.2017 о нарушении акционерным обществом «15 центральный авторемонтный завод» (ИНН 5408272659, ОГРН 1095473005891, ул. Варшавская, дом 1, г. Новосибирск, 630056) пункта 3 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Акционерному обществу «15 центральный авторемонтный завод» прекратить нарушение антимонопольного законодательства, выразившееся во включении в Положение о закупках АО «15 ЦАРЗ» права отказаться от заключения договора с победителем запроса котировок и запроса предложений без принятия на себя какой-либо ответственности.

2. С целью исполнения настоящего предписания АО «15 ЦАРЗ» совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции, а именно в срок до 05.06.2017 г. внести изменения в Положение о закупках, исключив из ч. 3.1 ст. 45, ч. 3.1 ст. 49 нормы о том, что процедуры запроса ценовых котировок и запроса предложений не регулируется статьями 447-449 ГК РФ (тем самым у заказчика нет обязанности заключить договор по результатам таких закупок), исключив возможность отказаться от заключения договора с победителем запроса котировок и запроса предложений

без принятия на себя какой-либо ответственности.

3. Об исполнении настоящего предписания АО «15 ЦАРЗ» сообщить в Новосибирское УФАС России до 09.06.2017 года с приложением подтверждающих документов.

Предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа ч. 2.6 ст. 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.

Председатель Комиссии

Н.П. Камнева

Члены Комиссии

Е.В. Долженкова

С.А. Иванов