

Ответчики:

Государственное казенное учреждение
Управление капитального
строительства Республики
Башкортостан
<...>

ОАО «ПИИ «Башкиргражданпроект»
<...>

Заинтересованное лицо:

Министерство финансов Республики
Башкортостан
<...>

ООО «Институт
«Удмуртгражданпроект»
<...>

РЕШЕНИЕ
по делу №А-123/16-16

Резолютивная часть решения оглашена: 15.06.2017

В полном объеме решение изготовлено: 29.06.2017

г. Уфа, ул. Пушкина, д. 95

Комиссия Башкортостанского УФАС России по рассмотрению дела, возбужденного по признакам нарушения антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

<...> – заместителя руководителя Управления Федеральной и антимонопольной службы по Республике Башкортостан;

<...> – заместителя начальника отдела контроля органов власти Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан;

<...> – специалиста-эксперта отдела контроля органов власти Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан;

в присутствии представителей:

от ответчиков:

от ГКУ Управление капитального строительства Республики Башкортостан – <...> (по доверенности от 09.01.2017), <...> (по доверенности от 24.04.2017),

от ОАО «ПИИ «Башкиргражданпроект» - <...> (по доверенности от 14.11.2016);

Министерство финансов Республики Башкортостан и ООО «Институт «Удмуртгражданпроект» - представители не явились;

рассмотрев материалы дела № А-123/16-16, возбужденного по признакам нарушения п. 4 ст. 16 Федерального закона от 26 июля 2006 №135-ФЗ в отношении Государственного казенного учреждения Управление капитального строительства Республики Башкортостан (<...>) и ОАО «ПТИ «Башкиргражданпроект» (<...>),

руководствуясь частью 13 статьи 44 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Управления поступили материалы проверки в отношении Государственного казенного учреждения Управление капитального строительства Республики Башкортостан (далее – ГКУ УКС РБ), от Министерства финансов Республики Башкортостан, которые указывают на наличие в действиях ГКУ УКС РБ признаков нарушения антимонопольного законодательства, которые заключаются в следующем.

На основании представленных документов и сведений Приказом Управления от 20.10.2016 №395 возбуждено дело № А 123/16-16 в отношении Государственного казенного учреждения Управление капитального строительства Республики Башкортостан и ОАО «ПТИ «Башкиргражданпроект» по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части предоставления информации заказчиком о ценовых предложениях участников победителю открытого конкурса для корректировки своего ценового предложения и неприменения требований конкурсной документации к изменению заявки победителя открытого конкурса.

Так, согласно представленной информации установлено следующее. 28 декабря 2015 года ГКУ УКС РБ в Единой информационной системе опубликовано извещение о проведении открытого конкурса №0801200000115000291 на выполнение комплекса проектных работ по объекту «Строительство здания по ул. Цветочная, г.Уфы» (далее – открытый конкурс).

Согласно протоколу вскрытия заявок от 29 января 2016 года, участник №3 ОАО «ПТИ «Башкиргражданпроект» подал заявку в 9 часов 13 минут с ценовым предложением 27000000,00 руб., в 9 часов 25 минут поступила заявка от участника №4 ООО «Институт Удмуртгражданпроект» с ценой 14160000,00 руб. В 10 часов 04 минуты, к моменту вскрытия конвертов с заявками, от участника №3 ОАО «ПТИ «Башкиргражданпроект» поступило изменение к заявке, в части снижения ценового предложения до 15000000, руб., что составляет 44% падения от начальной максимальной цены контракта.

Кроме того, инспекцией Министерства финансов Республики Башкортостан установлено, что изменения к заявке №3 ОАО «ПТИ «Башкиргражданпроект» поданные 29 января 2016 года в 10 часов 04 минуты, не соответствовали требованиям конкурсной документации, листы

изменения к заявке не были прошиты, пронумерованы и отсутствовала опись документов, входящих в изменения.

Однако, согласно Протоколу рассмотрения и оценки заявок в открытом конкурсе от 01 февраля 2016 года, в нарушение требований конкурсной документации, изменения к заявке были признаны соответствующими. ОАО «ПИИ «Башкиргражданпроект» было признано победителем.

На рассмотрении дела Комиссия, заслушав и исследовав доказательства, возражения и пояснения лиц, участников в деле, изучив представленные документы и сведения, проведя анализ и оценку обстоятельств дела, пришла к выводу, что в действиях ГКУ УКС содержатся признаки нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Антимонопольное законодательство основывается на Конституции РФ, ГК РФ и состоит из Закона о защите конкуренции, иных федеральных законов, регулирующих отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе отношения, в которых участвуют федеральные органы исполнительной власти.

Согласно ст. 4 Закона о защите конкуренции конкуренция представляет собой соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке (п.7);

Вред публичным правам и интересам, т.е. посягательство на правопорядок в сфере конкуренции, определяется через категории недопущения, ограничения или устранения конкуренции, либо через категорию «вред конкуренции».

Недопущение конкуренции - это такая ситуация, при которой исключается возможность конкуренции, ограничение конкуренции - когда существенно снижается возможность конкуренции, устранение конкуренции - когда устраняется ее возможность, вплоть до нуля.

Согласно части 1 статьи 48 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон №44-ФЗ), под открытым конкурсом понимается конкурс, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого конкурса, конкурсной документации и к участникам закупки предъявляются единые требования.

Согласно части 1 статьи 51 Закона №44-ФЗ заявки на участие в открытом конкурсе представляются по форме и в порядке, которые указаны в конкурсной документации, а также в месте и до истечения срока, которые указаны в извещении о проведении открытого конкурса.

Согласно части 2 статьи 51 Закона №44-ФЗ участник открытого конкурса подает в письменной форме заявку на участие в открытом конкурсе в запечатанном конверте, не позволяющем просматривать содержание заявки

до вскрытия, или в форме электронного документа (если такая форма подачи заявки допускается конкурсной документацией).

Согласно части 4 статьи 51 Закона №44-ФЗ все листы поданной в письменной форме заявки на участие в открытом конкурсе, все листы тома такой заявки должны быть прошиты и пронумерованы. Заявка на участие в открытом конкурсе и том такой заявки должны содержать описание входящих в их состав документов, быть скреплены печатью участника открытого конкурса при наличии печати (для юридического лица) и подписаны участником открытого конкурса или лицом, уполномоченным участником открытого конкурса. Соблюдение участником открытого конкурса указанных требований означает, что информация и документы, входящие в состав заявки на участие в открытом конкурсе и тома заявки на участие в открытом конкурсе, поданы от имени участника открытого конкурса и он несет ответственность за подлинность и достоверность этих информации и документов. Не допускается устанавливать иные требования к оформлению заявки на участие в открытом конкурсе, за исключением предусмотренных настоящей частью требований к оформлению такой заявки.

Согласно части 7 статьи 51 Закона №44-ФЗ Участник открытого конкурса вправе подать только одну заявку на участие в открытом конкурсе в отношении каждого предмета открытого конкурса (лота).

Согласно части 10 статьи 51 Закона №44-ФЗ Прием заявок на участие в открытом конкурсе прекращается с наступлением срока вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе или открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в открытом конкурсе.

На рассмотрении дела была прослушана аудиозапись процедуры вскрытия конвертов с заявками участников в открытых конкурсах на выполнение проектно-изыскательных работ при проведении открытого конкурса №0801200000115000291 на выполнение комплекса проектных работ по объекту «Строительство здания по ул. Цветочная, г.Уфы» и установлено, что председателем единой Комиссии ГКУ УКС по осуществлению закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд при подаче изменений к заявке №3 не было озвучено, к какой заявке были поданы изменения.

Кроме того, согласно пункту 7.4 конкурсной документации на проведение открытого конкурса №0801200000115000291 на выполнение комплекса проектных работ по объекту «Строительство здания по ул. Цветочная, г.Уфы» (далее – конкурсная документация), все листы поданной в письменной форме заявки на участие в открытом конкурсе, все листы тома такой заявки на участие в открытом конкурсе, все листы тома такой заявки должны быть прошиты и пронумерованы. Заявка на участие в открытом конкурсе и том такой заявки должны содержать описание входящих в их состав документов, быть скреплены печатью участника открытого конкурса при наличии печати (для юридического лица) и подписаны участником

открытого конкурса или лицом, уполномоченным участником открытого конкурса.

В соответствии с пунктами 8.2.1 конкурсной документации Участник открытого конкурса, подавший заявку на участие в открытом конкурсе, вправе изменить или отозвать свою заявку до истечения срока подачи заявок. При этом в соответствии с пунктом 8.2.2 конкурсной документации изменения в заявку должны быть оформлены в соответствии с требованиями пункта 7.4 данной конкурсной документации.

Вместе с тем, согласно представленным Министерством Финансов Республики Башкортостан материалам, фотографиям, а также видеосъемке процедуры проведения инспекцией Министерства финансов Республики Башкортостан плановой проверки в отношении ГКУ УКС, изменения к заявке №3, поданные ОАО «ПИИ «Башкиргражданпроект» 29 января 2016 года в 10 часов 04 минуты не были оформлены в соответствии с требованиями конкурсной документации, листы изменения к заявке не были прошиты, пронумерованы и отсутствовала опись документов, входящих в изменения. Не смотря на это, согласно Протоколу рассмотрения и оценки заявок в открытом конкурсе от 01 февраля 2016 года, изменения к заявке ОАО «ПИИ «Башкиргражданпроект» признаны соответствующими и данное общество признано победителем.

Таким образом, ГКУ УКС в нарушение требований, предусмотренных конкурсной документацией на проведение открытого конкурса №0801200000115000291 на выполнение комплекса проектных работ по объекту «Строительство здания по ул. Цветочная, г.Уфы», приняло изменения к заявке №3, что позволило определить ОАО «ПИИ «Башкиргражданпроект» в качестве победителя.

На основании изложенного, комиссия квалифицировала действия ГКУ УКС как нарушающие пункта 3 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции в действиях в части нарушения порядка определения победителя и руководствуясь статьей 48.1 Закона о защите конкуренции вынесла Заключение об обстоятельствах дела № А-123/16-16 от 03.05.2017.

Относительно признаков нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции, Комиссия пришла к следующим выводам

Частью 4 статьи 16 закона №135-ФЗ запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Вместе с тем, в процессе рассмотрения состав, предусмотренный пунктом 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции в действиях ГКУ УКС РБ и ОАО «ПИ «Башкиргражданпроект» не подтвердился, в связи с чем, указанные действия невозможно квалифицировать по статье 16 Закона о защите конкуренции.

На рассмотрение дела, назначенное после вынесенного Комиссией Заключения об обстоятельствах дела на 15.06.2017 поступили письменные пояснения от ГКУ УКС.

Согласно данным пояснениям, о подаче изменений к заявке № 3 было озвучено секретарем Комиссии <...>, законом и иными нормативными актами не регламентировано, кто из членов Комиссии объявляет поступившие заявки, в связи с чем, данный факт не может свидетельствовать о нарушении Комиссией требований закона. А поскольку отсутствует оригинал изменений к заявке, а фотографии и видеосъемка проведения проверки инспекцией Министерства финансов Республики Башкортостан не могут считаться надлежащими доказательствами, поскольку они не содержат сведений о дате их производства и не указан порядок их получения.

Однако в соответствии с частью 26 статьи 99 Федерального закона от 05.04.2013 года №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе), при проведении плановых и внеплановых проверок должностные лица контрольного органа в сфере закупок в соответствии с их полномочиями вправе запрашивать и получать на основании мотивированного запроса в письменной форме документы и информацию, необходимые для проведения проверки.

Согласно материалам дела, уведомлением Министерства №23-07-70 от 01.08.2016 года у государственного казенного учреждения ГКУ УКС РБ истребованы сведения и документы, в том числе: извещения о проведении закупок, конкурсные документации и документации об аукционах в электронной форме, запросах котировок, запросах предложений, включая все изменения, дополнения и разъяснения, протоколы, составленные в ходе осуществления закупки, уведомления, копии заявок на участие в торгах, котировочных заявок, иная информация и документы по запросам, связанные с предметом проверки. ГКУ УКС РБ инспекции Министерства по открытому конкурсу №0801200000115000291 на выполнение комплекса проектных работ по объекту «Строительство здания по ул. Цветочная, г.Уфы» были представлены извещение и документация об открытом конкурсе, оригиналы заявок и изменения к ним, протоколы, составленные в ходе проведения открытого конкурса.

По окончании проведения проверки Инспекцией Министерства оригиналы документов возвращены ГКУ УКС РБ.

В ходе проведения проверки Инспекцией Министерства проводилась фото- и видеофиксация. Согласно видеозаписи, представленной Министерством финансов Республики Башкортостан, сотрудниками, проводившими проверку, озвучена дата – 25 августа. Кроме того, на

видеофайле а также на фотографиях присутствует дата и время изменения данных файлов: видеофайл - 25.08.2016 17:54, фото - 25.08.2016 17:52 и 25.08.2016 17:53.

Иных дополнительных доводов, информации, которой Комиссией должна быть дана оценка и которая может повлиять на принятие решения, лицами, участвующими в деле не представлена.

Согласно части 1 статьи 37 Закона о защите конкуренции, за нарушение антимонопольного законодательства должностные лица федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, должностные лица иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также должностные лица государственных внебюджетных фондов, коммерческие и некоммерческие организации и их должностные лица, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

За нарушение антимонопольного законодательства предусмотрена административная ответственность в соответствии с частью 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Согласно статье 39 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», антимонопольный орган в пределах своих полномочий возбуждает и рассматривает дела о нарушении антимонопольного законодательства, принимает по результатам их рассмотрения решения и выдает предписания. Если в ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган выявит обстоятельства, свидетельствующие о наличии административного правонарушения, антимонопольный орган возбуждает дело об административном правонарушении в порядке, установленном законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях.

На основании изложенного, а также учитывая, что нормы Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» носят упреждающий характер, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями. 1 – 4 статьи 41, статьей 48, части 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Башкортостанского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Рассмотрение дела по пункту 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в отношении Государственного казенного учреждения Управление капитального строительства Республики Башкортостан и ОАО «ПИ «Башкиргражданпроект» прекратить в связи с отсутствием в их действиях

состава нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного пунктом 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»;

2. Признать Государственное казенное учреждение Управление капитального строительства Республики Башкортостан нарушившими пункт 3 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»;

3. Предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства Государственному казенному учреждению Управление капитального строительства Республики Башкортостан не выдавать в связи с невозможностью приведения в первоначальное положение.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии:

<...>

<...>

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

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