



ЧЕТВЕРТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД
672000, Чита, ул. Ленина 100б, <http://4aas.arbitr.ru>

ПО С Т А Н О В Л Е Н И Е

г. Чита

Дело № А19-15333/2018

24 января 2019 года

Резолютивная часть постановления объявлена 17 января 2019 года.
Полный текст постановления изготовлен 24 января 2019 года.

Четвертый арбитражный апелляционный суд в составе председательствующего судьи Ячменёва Г.Г., судей Желтоухова Е.В., Сидоренко В.А., при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Соломиной А.В. рассмотрел в открытом судебном заседании апелляционную жалобу Министерства по регулированию контрактной системы в сфере закупок Иркутской области на не вступившее в законную силу решение Арбитражного суда Иркутской области от 27 сентября 2018 года по делу № А19-15333/2018 по заявлению Министерства по регулированию контрактной системы в сфере закупок Иркутской области (ОГРН 1063808000948, ИНН 3808131923; место нахождения: г. Иркутск, ул. Сухэ-Батора, д. 15) к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Иркутской области (ОГРН 1033801033155, ИНН 3811020966; место нахождения: г. Иркутск, ул. Российская, д. 17) о признании незаконными решений № 633/18 от 28 мая 2018 года, № 649/18 от 30 мая 2018 года и предписаний № 169/18 от 28 мая 2018 года, № 179/18 от 30 мая 2018 года, третьи лица: Областное государственное казенное учреждение «Центр по гражданской обороне и защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций» (ОГРН 1053808077509, ИНН 3808122566; место нахождения: г. Иркутск, ул. Ударника, д. 4 «А»), Акционерное общество «Страховое общество газовой промышленности» (ОГРН 1027739820921, ИНН 7736035485; место нахождения: г. Москва, проспект Академика Сахарова, д. 10; г. Иркутск, ул. 5 Армии, д. 6), Страховое акционерное общество «ВСК» (ОГРН 1027700186062, ИНН 7710026574; место нахождения: г. Москва, ул. Островная, д. 4; г. Иркутск, ул. Советская, д. 109Б), (суд первой инстанции: Ананьина Г.В.) в отсутствие в судебном заседании представителей лиц, участвующих в деле, и установил:

Министерство по регулированию контрактной системы в сфере закупок Иркутской области (далее – заявитель, Министерство) обратилось в Арбитражный суд Иркутской области с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Иркутской области (далее – Иркутское УФАС, антимонопольный орган) о признании незаконными решений № 633/18 от 28 мая 2018 года, № 649/18 от 30 мая 2018 года и предписаний № 169/18 от 28 мая 2018 года и № 179/18 от 30 мая 2018 года.

Определением суда первой инстанции от 30 июля 2018 года (т. 1, л.д. 95) к участию в деле в качестве третьих лиц привлечены областное государственное казенное учреждение «Центр по гражданской обороне и защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций», Акционерное общество «Страховое общество газовой

промышленности» (далее - АО «СОГАЗ»), страховое акционерное общество «ВСК» (далее – САО «ВСК»).

Решением Арбитражного суда Иркутской области от 27 сентября 2018 года в удовлетворении заявленных Министерством требований отказано (т. 2, л.д. 128-132).

Не согласившись с решением суда первой инстанции, Министерство обжаловало его в апелляционном порядке. Заявитель апелляционной жалобы ставит вопрос об отмене решения суда первой инстанции, ссылаясь на несоответствие выводов суда фактическим обстоятельствам дела и имеющимся доказательствам. В частности, Министерство считает, что вывод суда первой инстанции о том, что формула расчета страховой премии не является требованием к форме заявки, поскольку отражена в части IV конкурсной документации и применена при обосновании начальной (максимальной) цены контракта, является ошибочным, так как формула цены контракта для расчета страховой премии устанавливается в документации о закупке, а также при заключении контракта.

Кроме того в соответствии с требованиями статьи 34 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) и Постановлением Правительства Российской Федерации от 13.01.2014 № 19 «Об установлении случаев, в которых при заключении контракта в документации о закупке указываются формула цены и максимальное значение цены контракта» при заключении контракта на предоставление услуг обязательного страхования указывается формула цены контракта, установленная в документации о закупке.

В письменных отзывах на апелляционную жалобу Иркутское УФАС и Областное государственное казенное учреждение «Центр по гражданской обороне и защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций» выражают согласие с решением суда первой инстанции, просят оставить его без изменения.

О времени и месте судебного заседания лица, участвующие в деле, извещены надлежащим образом в порядке, предусмотренном главой 12 АПК Российской Федерации, что подтверждается, в том числе, телефонограммами от 8 ноября 2018 года и отчетами о публикации 3 и 30 ноября 2018 года, 11 января 2019 года на официальном сайте Федеральных арбитражных судов Российской Федерации в сети «Интернет» (www.arbitr.ru) определения о принятии апелляционной жалобы к производству, определения об отложении судебного разбирательства, публичного извещения о перерыве, однако явку своих представителей в судебное заседание не обеспечили, что не является препятствием для рассмотрения дела. При этом Министерство, Иркутское УФАС и Областное государственное казенное учреждение «Центр по гражданской обороне и защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций» заявили ходатайства о рассмотрении дела без участия своих представителей.

Четвертый арбитражный апелляционный суд, рассмотрев дело в порядке главы 34 АПК Российской Федерации, проанализировав доводы апелляционной жалобы и отзывов на нее, изучив материалы дела, проверив правильность применения судом первой инстанции норм материального и процессуального права, пришел к следующим выводам.

Как установлено судом первой инстанции и следует из материалов дела, 3 апреля 2018 года на официальном сайте для размещения заказов <http://zakupki.gov.ru> Министерством было опубликовано извещение о проведении открытого конкурса для закупки № 0134200000118001008 на оказание услуг по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств (ОСАГО).

Начальная (максимальная) цена контракта - 204 874,09 рублей.

Дата окончания подачи заявок – 25 апреля 2018 года, дата рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе – 15 мая 2018 года.

Согласно протоколу рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе от 15 мая 2018 года № 29-ОК/18-2 (т. 2, л.д. 35-41) заявки на участие в открытом конкурсе, Акционерное общество «Страховое общество газовой промышленности» и страховое

акционерное общество «ВСК» признаны не соответствующими требованиям конкурсной документации открытого конкурса и требований действующего законодательства.

21 мая 2018 года в антимонопольный орган поступила жалоба страхового акционерного общества «Страховое общество газовой промышленности» (т. 2, л.д. 137-142) на действия членов комиссии по осуществлению закупок, мотивированная тем, что признание заявки на участие в открытом конкурсе не соответствующей требованиям конкурсной документации и требованиям действующего законодательства является незаконным и необоснованным.

Решением Иркутского УФАС от 30 мая 2018 года № 633/18 (т. 2, л.д. 1-2) жалоба страхового АО «СОГАЗ» признана обоснованной (пункт 1); комиссия по осуществлению закупок признана нарушившей часть 3 статьи 53, пункт 3 части 10 статьи 53 Закона о контрактной системе (пункт 2).

23 мая 2018 года в антимонопольный орган поступила жалоба САО «ВСК» (т. 2, л.д. 29-30) на действия членов комиссии по осуществлению закупок, в которой, среди прочего, было указано, что иные участники закупки, участвуя в данном конкурсе, представляли ценовые предложения, содержащие недостоверную информация в части указания цены контракта.

Решением Иркутского УФАС от 4 июня 2018 года № 649/18 (т. 2, л.д. 3-6) жалоба САО «ВСК» признана обоснованной (пункт 1); комиссия по осуществлению закупок признана нарушившей часть 3 статьи 53, пункт 3 части 10 статьи 53, пункт 1 части 1 статьи 33, пункт 6 части 5 статьи 63 Закона о контрактной системе (пункт 2).

На основании пунктов 3 решений № 633/18 и № 649/18 антимонопольным органом выданы предписания от 30 мая 2018 года № 169/18 и от 4 июня 2018 года № 179-18 соответственно, об устранении нарушения требований Закона о контрактной системе путем отмены протокола рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе и рассмотрении заявок повторно.

Не согласившись с решениями и предписаниями Иркутского УФАС, Министерство оспорило их в судебном порядке.

Суд апелляционной инстанции считает правильными выводы суда первой инстанции об отсутствии оснований для удовлетворения заявленного Министерством требований, исходя из следующего.

Отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, в части, касающейся, в том числе, планирования закупок товаров, работ, услуг; определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей); контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, регулируются Законом о контрактной системе (часть 1 статьи 1 названного Закона, здесь и далее – в редакции, действовавшей до 1 июля 2018 года).

В соответствии со статьей 6 данного Закона контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

Содержание принципа обеспечения конкуренции раскрыто в статье 8 Закона о контрактной системе, согласно которой контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством

Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем) (часть 1).

Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок (часть 2).

Конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (аукцион в электронной форме, закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений (часть 2 статьи 24 Закона о контрактной системе). Под конкурсом понимается способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), при котором победителем признается участник закупки, предложивший лучшие условия исполнения контракта (часть 3). Заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями настоящей главы. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки (часть 5 этой же статьи).

В соответствии с частью 1 статьи 48 Закона о контрактной системе 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.

Для проведения открытого конкурса заказчик разрабатывает и утверждает конкурсную документацию (часть 3 статьи 48 Закона о контрактной системе).

Требования к содержанию и составу конкурсной документации, порядку ее размещения определены в статье 50 Закона о контрактной системе.

В пункте 4 части 1 данной статьи определено, что конкурсная документация, среди прочей информации, должна содержать предусмотренные статьей 51 Закона о контрактной системе требования к содержанию, в том числе к описанию предложения участника открытого конкурса, к форме, составу заявки на участие в открытом конкурсе и инструкцию по ее заполнению, при этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников открытого конкурса или ограничение доступа к участию в открытом конкурсе.

Кроме того, Постановлением Правительства Российской Федерации от 13.01.2014 № 19 «Об установлении случаев, в которых при заключении контракта в документации о закупке указываются формула цены и максимальное значение цены контракта» предусмотрено, что при заключении контракта на предоставление услуг обязательного страхования, предусмотренного федеральным законом о соответствующем виде обязательного страхования в документации о закупке указываются формула цены и максимальное значение цены контракта.

Согласно статье 51 Закона о контрактной системе 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. Заявка на участие в открытом конкурсе должна содержать всю указанную заказчиком в конкурсной документации информацию, в том числе: документ, подтверждающий полномочия лица на осуществление действий от имени участника открытого конкурса - юридического лица (копия решения о назначении или об избрании либо копия приказа о назначении физического лица на должность, в

соответствии с которыми такое физическое лицо обладает правом действовать от имени участника открытого конкурса без доверенности.

Частью 2 статьи 53 Закона о контрактной системе установлено, что заявка на участие в конкурсе признается надлежащей, если она соответствует требованиям названного Закона, извещению об осуществлении закупки или приглашению принять участие в закрытом конкурсе и конкурсной документации, а участник закупки, подавший такую заявку, соответствует требованиям, которые предъявляются к участнику закупки и указаны в конкурсной документации.

В силу части 3 статьи 53 Закона о контрактной системе конкурсная комиссия отклоняет заявку на участие в конкурсе, если участник конкурса, подавший ее, не соответствует требованиям к участнику конкурса, указанным в конкурсной документации, или такая заявка признана не соответствующей требованиям, указанным в конкурсной документации.

В соответствии с пунктом 3 части 10 статьи 53 Закона о контрактной системе результаты рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе фиксируются в протоколе рассмотрения и оценки таких заявок, в котором должна содержаться информация об участниках конкурса, заявки на участие в конкурсе которых были отклонены, с указанием причин их отклонения, в том числе положений настоящего Федерального закона и положений конкурсной документации, которым не соответствуют такие заявки, предложений, содержащихся в заявках на участие в конкурсе и не соответствующих требованиям конкурсной документации.

Таким образом, как правильно указал суд первой инстанции, заявка может быть отклонена либо по причине несоответствия самого участника требованиям к участнику конкурса, либо несоответствия заявки положениям конкурсной документации. В случае отклонения заявки по причине несоответствия положениям конкурсной документации в протоколе рассмотрения и оценки заявок должны быть указаны ссылки на конкретные положения документации, которым не соответствует заявка участника.

В рассматриваемом случае конкурсной документацией, среди прочего, предусмотрено, что 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. Заявка на участие в открытом конкурсе считается несоответствующей требованиям конкурсной документации в случае предоставления участником закупки заявки на участие в конкурсе не по формам, установленным настоящей конкурсной документацией.

Пунктом 26 части II конкурсной документации предусмотрено, что заявка на участие в открытом конкурсе должна содержать всю указанную заказчиком в конкурсной документации информацию и документы, а именно: предложение участника конкурса в отношении объекта закупки, а в случае закупки товара также предлагаемая цена единицы товара, наименование страны происхождения товара, оформленные по форме, приведенной в части II конкурсной документации (форма 2.1.3), в соответствии с требованиями, указанными в части I «Общие условия проведения открытого конкурса» и части III конкурсной документации «Наименование и описание объекта закупки (техническое задание)».

Как следует из материалов дела, было подано 7 заявок на участие в открытом конкурсе, в том числе, АО «СОГАЗ (регистрационный номер заявки 1) и САО «ВСК» (регистрационный номер заявки 7).

Согласно протоколу рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе от 15 мая 2018 года № 29-ОК/18-2 для закупки № 0134200000118001008 основанием для отклонения заявок АО «СОГАЗ» и САО «ВСК» послужил вывод конкурсной комиссии о несоответствии этих заявок требованиям конкурсной документации и требованиям действующего законодательства, а именно: в заявках, представленных АО «СОГАЗ» и САО «ВСК» предложена страховая премия в нарушение Указания Банка России от

19.09.2014 № 3384-У «О предельных размерах базовых ставок страховых тарифов и коэффициентов страховых тарифов, требованиях к структуре страховых тарифов, а также порядке их применения страховщиками при определении страховой премии по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств» и конкурсной документации (т. 1, л.д. 68-75).

Между тем в указанном протоколе в нарушение требований пункта 3 части 10 статьи 53 Закона о контрактной системе не содержится информация о том, каким именно положениям (требованиям) конкурсной документации не соответствуют заявки АО «СОГАЗ» и САО «ВСК».

В ходе рассмотрения жалоб названных участников и в ходе судебного разбирательства (в том числе в апелляционной инстанции) Министерство пояснило, что при рассмотрении заявок АО «СОГАЗ» и САО «ВСК» конкурсной комиссией было установлено несоответствие указанного в их заявках расчета страховой премии формуле, указанной при обосновании начальной максимальной цены контракта.

Однако подобное (путем дачи пояснений) восполнение дефектов протокола рассмотрения заявок действующим законодательством не предусмотрено.

В рассматриваемом случае частью III конкурсной документации «Наименование и описание объекта закупки (техническое задание)» действительно предусмотрено, что страховые тарифы определяются в соответствии с Указанием Банка России от 19.09.2014 № 3384-У, а в части IV конкурсной документации при обосновании начальной (максимальной) цены контракта приведена формула расчета страховой премии.

Однако Министерством не приведено убедительного обоснования тому, что содержащиеся в заявках АО «СОГАЗ» и САО «ВСК» расчеты (в том числе по позиции № 13) не соответствуют Указанию Банка России от 19.09.2014 № 3384-У.

Кроме того, суд апелляционной инстанции считает необходимым отметить, что цена, предложенная данными участниками, является минимально возможной ценой, рассчитанной с учетом соответствующих требований законодательства (в том числе пункта 5 Приложения № 4 к Указанию Банка России от 19.09.2014 № 3384-У), и не превышала начальный (максимальный) размер страховой премии, указанный в части IV конкурсной документации («Обоснование начальной (максимальной) цены контракта»).

Иные доводы заявителя апелляционной жалобы также рассмотрены, но они не опровергают правильных по существу выводов суда о законности решений УФАС.

Рассмотрев апелляционную жалобу на не вступившее в законную силу решение Арбитражного суда Иркутской области от 27 сентября 2018 года по делу № А19-15333/2018, Четвертый арбитражный апелляционный суд, руководствуясь статьями 258, 268-271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации,

ПОСТАНОВИЛ:

Решение Арбитражного суда Иркутской области от 27 сентября 2018 года по делу № А19-15333/2018 оставить без изменения, а апелляционную жалобу – без удовлетворения.

Постановление арбитражного суда апелляционной инстанции вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в двухмесячный срок в кассационном порядке в Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа.

Кассационная жалоба подается через Арбитражный суд Иркутской области.

Председательствующий судья

Г.Г. Ячменёв

Судьи

Е.В. Желтоухов

В.А. Сидоренко