

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-1358/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

03.02.2020 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия),

рассмотрев жалобу ООО «СтройКИТ» (далее также - Заявитель; Общество) на действия ГБУЗ г. Москвы «Центр лекарственного обеспечения ДЗМ» (далее также - Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по техническому обслуживанию зданий и сооружений, включая внутренние инженерные коммуникации и сети в аптечных подразделениях ГБУЗ «ЦЛО ДЗМ» в 2020-2021 годах (реестровый № 31908591642, далее - Закупка) в соответствии со ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Московское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

По мнению Заявителя, Заказчик необоснованно отказался от заключения с ним договора по результатам проведения Закупки.

Проанализировав заявленные доводы, Комиссия приходит к выводу о возможности рассмотрения указанной жалобы в порядке ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, учитывая случаи, предусмотренные ч. 10 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках).

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представив письменные возражения.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе и в выступлении присутствовавших в заседании представителей, изучив материалы дела, Комиссия пришла к выводу об отсутствии у Заказчика в данном случае оснований для отказа от заключения договора с Заявителем, поскольку Положением о Закупках и Документацией не предъявлялись требования к полноте и содержанию технико-экономического расчета или сметного расчета, представляемых победителем конкурентной процедуры, не содержалось требований к правильности заполнения указанных документов, а также не предусматривалась возможность дополнительной оценки указанного обоснования.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках в редакции, действующей на дату опубликования извещения о проведении Закупки, при закупке товаров, работ,

услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации (далее - ГК РФ), настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закон о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Положение о закупке товаров, работ, услуг Заказчика (далее - Положение о закупках), размещено на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (далее - Официальный сайт; ЕИС)

Конкурсная документация по предмету Закупки (далее - Документация) размещена в ЕИС 29.11.2019.

Согласно протоколу от 25.12.2019 № 31908591642-03, размещенному в ЕИС 27.12.2019, Заявитель признан победителем закупки со снижением начальной максимальной цены договора более чем на 25%.

Статьей 2.5.1 Документации предусмотрены антидемпинговые меры, а именно: в случае, если по результатам закупочной процедуры цена договора, предложенная участником закупки, с которым заключается договор, снижена на 25 (двадцать пять) и более процентов от начальной (максимальной) цены договора, победитель либо такой участник обязан предоставить Заказчику обоснование снижения цены договора в виде технико-экономического расчета или сметного расчета.

Следовательно, в соответствии со ст. 2.5.1 Документации Заявителю необходимо было представить обоснование снижения цены договора в виде технико-экономического расчета или сметного расчета.

В соответствии со ст. 42.1 Положения о закупках и ст. 2.5.3 Документации обоснование снижения цены договора, указанное в части 2.5.1. и обоснование снижения цены договора с увеличенным в полтора раза обеспечением исполнения договора, указанным в части 2.5.2 настоящей статьи (в данном случае не применяется, так как НМЦ не превышает 50 млн рублей), предоставляется участником закупки, с которым заключается договор, до его заключения. Участник закупки, не выполнивший данного требования, признается уклонившимся от заключения договора. В этом случае уклонение участника закупки от заключения договора оформляется протоколом, который размещается в единой информационной системе и доводится до сведения всех участников закупки не позднее рабочего дня, следующего за днем подписания указанного протокола.

09.01.2020 Заказчик разместил проект договора на сайте электронной площадки (АО «ЕЭТП») по адресу в сети «Интернет»: <https://msp.roseltorg.ru/> (далее - ЭТП) для подписания Заявителем. Кроме того, одновременно с размещением проекта договора, Заказчик посредством функционала ЭТП разместил документ «Запрос расчета», согласно которому Заказчик потребовал от участника предоставить обоснование снижения цены договора, также продублировав его на электронную почту.

Во исполнение требования ст. 2.5.1 Документации, победителем закупочной процедуры было представлено обоснование снижения цены договора (исх.

от 10.01.2020 № 103), из содержания которого следует, что Обществом снижена цена за счет технологических решений логистики и распределения трудовых ресурсов, автоматизации трудовых процессов, эффективного производства, приобретения оптовых партий материалов на эксклюзивных условиях, наличия собственной ресурсной базы и квалифицированных рабочих ресурсов.

Кроме того Комиссия полагает важным отметить, что снижение Заявителем составило 28,6%, при этом Заявитель применяет упрощенную систему налогообложения, которая исключает уплату налога на добавленную стоимость в размере 20 %. Таким образом, 20 % из общего процента снижения цены участниками, находящимися на упрощенной системе налогообложения, с безусловностью могут быть обоснованы самим фактом отсутствия необходимости уплаты ими налога на добавленную стоимость. Ввиду изложенного фактическое снижение Заявителем цены в разрезе НМЦ закупки составило лишь 8,6%, что само по себе должно исключать представление подробного дополнительного обоснования кроме как прямого указания участником на упрощенную систему налогообложения.

Заявитель представил данный расчет Заказчику 10.01.2020, что не оспаривается представителями Заказчика.

При этом, согласно письменным возражениям Заказчика и пояснениям представителей на заседании, документ, представленный Заявителем в качестве технико-экономического расчета или сметного расчета для обоснования снижения цены договора, не является технико-экономическим расчетом или сметным расчетом, поскольку не содержит никакого расчета формирования и обоснования предлагаемой цены.

В протоколе об отказе от заключения договора с победителем от 20.01.2020 (размещен в ЕИС 22.01.2020) указано, что решение принято в связи с неисполнением требований п. 42.1 Положения о закупках.

При этом Комиссия отмечает, что в п. 42.1 Положения о закупках и ст. 2.5.3 Документации следует лишь обязанность представления Заказчику технико-экономического расчета или сметного расчета. Вместе с тем, положения Документации и Положения о закупках не определяют ни форму, ни содержание, ни полноту указанных документов.

Кроме того, Комиссия также учитывает, что обоснование снижения цены договора в виде технико-экономического расчета или сметного расчета не применяется при исполнении договора, то есть данный документ необходим Заказчику только на стадии до заключения договора.

Документация о проведении закупки, являющаяся, по своей сути, офертой, в соответствии с положениями которой впоследствии заключается договор, не должна содержать возможности ее множественного толкования. Указанная документация должна содержать в себе четкие, исчерпывающие требования, что исключает возможность субъективного толкования указанных в заявках предложений Заказчиком. Поскольку Заявителем было представлено обоснование снижения цены договора 10.01.2020, у Заказчика отсутствовали правовые основания для дополнительного запроса уточняющих обоснование документов и отказа от заключения с ним договора. Правового обоснования и

доказательств обратного Заказчиком не представлено.

В документации Заказчик предусмотрел, что участники закупки должны представить в обоснование снижения цены более чем на 25 % структуру предлагаемой цены, раскрывающей порядок ценообразования и обоснование такого снижения цены. Вместе с тем критерии, по которым Заказчик в последующем будет оценивать такое обоснование, Документацией не установлены, как и не предусмотрены требования к содержанию такого обоснования. В связи с чем Заказчик на этапе заключения договора при рассмотрении представленного во исполнение документации обоснования снижения цены по собственному усмотрению указывал на ряд недостатков, которые, по его мнению, свидетельствуют о несоответствии такого обоснования требованиям Документации и Положения о закупках.

Как установлено Комиссией, Документация и Положение о закупках не содержит требований к указанию спорных условий в названных документах, что позволило Заказчику истолковать по собственному усмотрению причины для признания их несоответствующими требованиям Документации.

Указанное произвольное усмотрение и толкование подтверждения соблюдения антидемпинговых мер участниками Закупки исключает возможность контрольному органу администрировать действия Заказчика и рассматривать причины признания Заявителя уклонившимся от заключения договора, а победителю - определять и прогнозировать объем и форму представляемых сведений.

Таким образом, Комиссия установила, что документация не содержит четких, недвусмысленных требований к содержанию документов, подлежащих представлению участниками закупки в обоснование снижения цены более чем на 25 % (либо утверждений формы такого документа). Вместе с тем используемые заказчиками критерии оценки обоснования снижения цены должны быть объективными и администрируемыми в целях обеспечения гласности и прозрачности проводимой закупки, равноправия всех ее участников, возможности контроля за ходом ее проведения и правильностью выбора победителя такой закупки.

Отсутствие в действующем законодательстве требования установления в конкурсной документации порядка оценки обоснования снижения цены не свидетельствует о том, что такие критерии и порядок не должны разрабатываться и применяться заказчиком при проведении закупок. Отсутствие названных критериев и порядка расчета баллов может привести к злоупотреблениям со стороны Заказчика, поскольку заключение договора по результатам Закупки может быть основано на его субъективном усмотрении.

В целях соблюдения принципов равноправия, справедливости, а также принципа информационной открытости закупки, представляется возможным сделать вывод, что обязательному доведению до сведения участников закупки подлежит вся информация, касающаяся хода и результатов рассмотрения документов, предоставляемых на стадии заключения договора, поскольку упомянутые результаты напрямую затрагивают права и законные интересы участников процедуры. Такая информация должна детально раскрывать порядок оценки документов, которые в последующем могут стать причиной признания победителя Закупки уклонившимся от заключения договора в целях исключения в

последующем возможного субъективного толкования Заказчиком причин такого решения.

В соответствии с ч. 6 ст. 3 Закона о закупках не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в Документации.

В отношении примененного Заказчиком данным случае способе оценки технико-экономического расчета или сметного расчета Комиссия отмечает, что ни Документацией, ни Положением о закупках не предусмотрена возможность дополнительной оценки и отказа от заключения договора на основании несогласия Заказчика с представленным документом, кроме того, согласно ст. 2.5.3 Документации, основанием для признания участника уклонившимся от заключения договора является только непредставление обоснования снижения цены договора в виде технико-экономического расчета или сметного расчета, а не несоответствие его по форме или содержанию.

В данном случае действия Заказчика, выразившиеся в предъявлении дополнительных требований к оценке указанного документа, не предусмотренных Документацией, не соответствуют требованиям ч. 6 ст. 3 Закона о закупках.

Кроме того, в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках заказчики при закупке товаров, работ и услуг руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений по отношению к участникам Закупки.

Вместе с тем действия Заказчика в настоящем случае упомянутым целям и принципам не соответствовали, поскольку объективно повлекли за собой их нарушение. Между тем, указанные действия Заказчика влекут за собой не только нарушение принципов равноправия и справедливости (ч. 2 ст. 3 Закона о закупках), но и принципа недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (часть 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (часть 1 статьи 10 ГК РФ). В этой связи Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях Заказчика нарушения требований п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

Указанные выводы также соотносятся с судебной практикой по делу № А40 71066/2019.

Таким образом, Комиссия, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1, п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1.

1. Признать жалобу ООО «СтройКИТ» (ИНН:7751088315, ОГРН:5177746040291) на действия ГБУЗ г. Москвы «Центр лекарственного обеспечения ДЗМ» (ИНН:7720023269, ОГРН:1027700400100) при проведении Закупки

обоснованной.

2. Признать в действиях Заказчика нарушение требований п. 2 ч. 1 ст. 3, ч. 6 ст. 3 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

Настоящее решение может быть обжаловано в порядке, установленном главой 24 Арбитражного процессуального Кодекса, в Арбитражном суде г. Москвы в течение 3 месяцев с даты его принятия.

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 077/07/00-1358/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

03.02.2020 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия),

руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании решения Комиссии от 03.02.2020 по делу № 077/07/00-1358/2020,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ГБУЗ г. Москвы «Центр лекарственного обеспечения ДЗМ» (далее - Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по техническому обслуживанию зданий и сооружений, включая внутренние инженерные коммуникации и сети в аптечных подразделениях ГБУЗ «ЦЛО ДЗМ» в 2020-2021 годах (реестровый № 31908591642, далее - Закупка):

1.

1. Заказчику отменить протокол о признании участника уклонившимся от заключения договора от 20.01.2020.
2. Заказчику разместить информацию об отмене вышеуказанного протокола на официальном сайте единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее - Официальный сайт).

3. Заказчику завершить процедуру Закупки в соответствии с решением Комиссии от 03.02.2020 по делу № 077/07/00-1358/2020, требованиями ч. 1 ст. 447 Гражданского кодекса Российской Федерации, Положением о закупках Заказчика, документации по Закупке.
4. Заказчику исполнить настоящее предписание в срок до 06.03.2020.
5. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 13.03.2020 с приложением подтверждающих документов.

Настоящее предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание:

1. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа ст. 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

1.

2. Привлечение к ответственности, предусмотренное законодательством, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.