

РЕШЕНИЕ ПО ДЕЛУ №7-11/174

(027/10/18.1-1775/2022)

23 декабря 2022 года
Хабаровск

Г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю в составе председательствующего <...>, членов Комиссии: <...>

в присутствии представителей:

- АО <...> - <...> (по доверенности <...>),

- ООО <...> - <...> (по доверенности <...>); <...> (по доверенности <...>),

рассмотрев жалобу ООО <...> на действия <...> при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на оказание услуг по разборке, погрузке, разгрузке блок-модульных общежитий и перевозке негабаритных грузов специализированными автотранспортными средствами в рамках реализации проекта «Реконструкция энергетического производственно-технологического комплекса Владивостокской ТЭЦ-2 с заменой турбоагрегатов ст. №№ 1, 2, 3, 4 и установкой 3 котлоагрегатов по 540 т/ч каждый» (Лот № 0859-КС ДОХ-2022-УСГС) (извещение №32211796175), материалы дела №7-11/174 (027/10/18.1-1775/2022),

УСТАНОВИЛА:

В Хабаровское УФАС России поступила жалоба ООО <...> на действия АО <...> при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на оказание услуг по разборке, погрузке, разгрузке блок-модульных общежитий и перевозке негабаритных грузов специализированными автотранспортными средствами в рамках реализации проекта «Реконструкция энергетического производственно-технологического комплекса Владивостокской ТЭЦ-2 с заменой турбоагрегатов ст. №№ 1, 2, 3, 4 и установкой 3 котлоагрегатов по 540 т/ч каждый» (Лот № 0859-КС ДОХ-2022-УСГС) (извещение №32211796175).

Из жалобы следует, что закупочной комиссией при проведении

аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства необоснованно принято решение об отклонении заявки ООО <...> условиям документации о закупке, что противоречит Федеральному закону «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 №223-ФЗ (далее - Закон о закупках).

АО <...> представлен отзыв от 13.12.2022, в соответствии с которым считает жалобу необоснованной в полном объеме.

Заслушав представителей общества, рассмотрев материалы дела, комиссия пришла к следующему выводу.

Жалоба рассматривается комиссией по правилам статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции).

Принятие решения по жалобе ООО <...> в порядке ч. 14.1 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции откладывалось до 09:30 23.12.2022.

В соответствии с частями 1,2 статьи 2 Закона 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.

В соответствии с частью 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок определения и обоснования начальной (максимальной) цены договора, цены договора, заключаемого с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), включая порядок определения формулы цены, устанавливающей правила расчета сумм, подлежащих уплате заказчиком поставщику (исполнителю, подрядчику) в ходе исполнения договора (далее - формула цены), определения и обоснования цены единицы товара, работы, услуги, определения максимального значения цены договора, порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 данного Федерального закона, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки

положения.

Закон о закупках не определяет порядок закупки товаров, работ, услуг, а устанавливает обязанность заказчиков разработать и утвердить положение о закупке – документ, регламентирующий закупочную деятельность заказчика и содержащий требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, в связи с чем заказчик вправе самостоятельно установить в положении о закупке способы закупок, порядок и условия их применения.

Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен 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 закупки положения.

Согласно части 1 статьи 1 Закона о закупках целями регулирования данного закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 3 Закона №223-ФЗ заказчики обязаны исходить из принципа целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика.

Согласно пункту 5 части 9 статьи 4 Закона о закупках в извещении о закупке должны быть указаны сведения о начальной (максимальной) цене договора, либо формула цены и максимальное значение цены договора, либо цена единицы товара, работы, услуги и максимальное значение цены договора.

Согласно пунктам 5, 7 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны, в том числе, сведения о ведении о начальной (максимальной) цене договора, либо формула цены и максимальное значение цены договора, либо цена единицы товара, работы, услуги и максимальное значение цены договора; обоснование начальной (максимальной) цены договора либо цены единицы товара, работы, услуги, включая информацию о расходах на перевозку, страхование, уплату таможенных пошлин, налогов и других обязательных платежей.

В соответствии с пунктами 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны, в том числе, критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке; порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

При этом согласно части 6 статьи 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 о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

27.10.2022 АО <...> на официальном сайте www.zakupki.gov.ru размещено извещение о закупке №32211796175 о проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на оказание услуг по разборке, погрузке, разгрузке блок-модульных общежитий и перевозке негабаритных грузов специализированными автотранспортными средствами в рамках реализации проекта «Реконструкция энергетического производственно-технологического комплекса Владивостокской ТЭЦ-2 с заменой турбоагрегатов ст. №№ 1, 2, 3, 4 и установкой 3 котлоагрегатов по 540 т/ч каждый» (Лот № 0859-КС ДОХ-2022-УСГС). Дата начала срока подачи заявок – 27.10.2022. Дата окончания срока подачи заявок – 14.11.2022. Дата рассмотрения первых частей заявок – 18.11.2022. Дата рассмотрения вторых частей заявок – 28.11.2022. Дата подведения итогов – 29.11.2022. Начальная

(максимальная) цена договора – 44 706 620,00 рублей.

Федеральным законом от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» и Законом о закупках установлены принципы, устанавливающие равные условия для всех участников закупки. В свою очередь, ранжирование участников торгов по применяемой ими системе налогообложения является неправомерным, так как не находится в сфере гражданско-правовых отношений, а относится к публичной сфере деятельности.

Принцип равноправия предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, которые находятся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера. Это, в частности, означает, что допустимым может быть признано установление заказчиком требований, которые в равной мере применяются ко всем участникам закупки и не приводят к исключению из числа участников закупки хозяйствующих субъектов по причинам, не связанным с обеспечением удовлетворения потребностей заказчика.

Системное толкование приведенных положений законодательства о закупках позволяет прийти к выводу о том, что при формулировании условий конкурсной документации заказчиком должны быть сформулированы такие правила оценки предложений, которые позволят обеспечить равенство участников гражданского оборота и единство подхода к оценке заявок.

В соответствии с ч. 1 ст. 6 Федерального закона от 06.12.2011 №402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (далее – Федеральный закон №402-ФЗ) экономический субъект обязан вести бухгалтерский учет в соответствии с настоящим Федеральным законом, если иное не установлено настоящим Федеральным законом.

Согласно ч. 3 ст. 6 Федерального закона №402-ФЗ бухгалтерский учет ведется непрерывно с **даты** государственной регистрации до **даты** прекращения деятельности в результате реорганизации или ликвидации.

Упрощенные способы ведения бухгалтерского учета, включая упрощенную бухгалтерскую (финансовую) отчетность, вправе применять, если иное не установлено настоящей статьей, следующие экономические субъекты:

1) субъекты **малого предпринимательства**;

2) некоммерческие организации;

3) организации, получившие статус участников проекта по осуществлению исследований, разработок и коммерциализации их результатов в соответствии с Федеральным [законом](#) от 28 сентября 2010 года №244-ФЗ «Об инновационном центре «Сколково» (ч. 4 ст. 6 Федерального закона №402-ФЗ).

Экономические субъекты, указанные в ч. 4 ст. 6 Федерального закона №402-ФЗ, могут формировать бухгалтерскую отчетность по упрощенной системе либо в общеустановленном порядке (п. 6 Приказа Минфина России от 02.07.2010 №66н). Соответствующее решение принимается организациями самостоятельно.

Организация, применяющая упрощенные способы ведения бухгалтерского учета, включая упрощенную бухгалтерскую (финансовую) отчетность, может:

- составлять бухгалтерскую отчетность в сокращенном объеме (бухгалтерский баланс и отчет о финансовых результатах - для коммерческой организации; бухгалтерский баланс и отчет о целевом использовании средств - для некоммерческой организации). В частности, решение вопроса о включении в бухгалтерскую отчетность отчета об изменениях капитала и отчета о движении денежных средств определяется необходимостью приведения в приложениях к бухгалтерскому балансу, отчету о финансовых результатах, отчету о целевом использовании средств наиболее важной информации, без знания которой невозможна оценка финансового положения организации или финансовых результатов ее деятельности (пп. "б" п. 6 Приказа Минфина России от 02.07.2010 №66н, п. 26 Информации Минфина России от 29.06.2016 №ПЗ-3/2016);

- использовать упрощенные формы бухгалтерского баланса, отчета о финансовых результатах и отчета о целевом использовании средств (п. 6.1 Приказа Минфина России от 02.07.2010 №66н, п. 27 Информации Минфина России от 29.06.2016 №ПЗ-3/2016). Если организация не применяет указанные формы, то в бухгалтерский баланс, отчет о финансовых результатах, отчет о целевом использовании средств она может включить показатели только по группам статей (без детализации показателей по статьям) (пп. "а" п. 6 Приказа Минфина России от 02.07.2010 №66н, п. 27.1 Информации Минфина России от 29.06.2016 №ПЗ-3/2016).

Согласно документации о закупке методика проверки ДРиФС -

Единая методика проверки надежности (деловой репутации) и финансового состояния (устойчивости) участников закупочных процедур, принятая в Группе РусГидро и приведенная в приложении к настоящей Документации о закупке.

В соответствии с пп. 3 п. 10.1 Документации о закупке заказчиком установлены обязательные требования, в том числе: участник закупки не должен находиться в кризисном финансовом состоянии (данный показатель оценивается в соответствии с Методикой проверки ДРиФС).

По результатам рассмотрения вторых частей заявок Закупочная комиссия отклоняет несоответствующие заявки по следующим основаниям:

- несоответствие второй части заявки по составу, содержанию и правильности оформления требованиям Документации о закупке, в том числе наличие недостоверных сведений или намеренно искаженной информации или документов, а также внутренних противоречий между различными частями и/или документами заявки;
- несоответствие предлагаемой продукции дополнительным требованиям Документации о закупке, с учетом представленных во второй части заявки соответствующих подтверждающих документов (подраздел 12.2);
- несоответствие Участника требованиям Документации о закупке, установленным в Приложении №3 к Документации о закупке (раздел 10);
- несоответствие привлекаемых субподрядчиков (соисполнителей), изготовителей товара требованиям Документации о закупке (в случае установления соответствующих требований в Документации о закупке);
- отсутствие поданного Участником ценового предложения в связи с тем, что он не принял участие в процедуре аукциона (не подал ни одного предложения по снижению цены заявки) (п. 4.12.4 документации о закупке).

Согласно п. 2.1.3 Приложения №6 к документации о закупке единой методики проверки надежности (деловой репутации) и финансового состояния (устойчивости) участников закупочных процедур, проводимых группой РусГидро Проверка осуществляется на основании информации, указанной в следующих документах:

- учредительных документах Участника;

- бухгалтерской (финансовой) отчетности Участника, опубликованной на государственном информационном ресурсе бухгалтерской (финансовой) отчетности (Интернет сайт Федеральной налоговой службой nalog.ru, далее Интернет сайт ФНС России).

Таблицей №3 приложения №6 документации о закупке единой методики проверки надежности (деловой репутации) и финансового состояния (устойчивости) участников закупочных процедур, проводимых группой Русгидро определено значение показателей финансового состояния:

Значение итоговой оценки	Результат проверки финансовой устойчивости
Менее 0,45 баллов (по шкале от баллов 0 до 1 балла)	Кризисное финансовое состояние
От 0,45 баллов включительно до 0,90 баллов включительно (по шкале от баллов 0 до 1 балла)	Неустойчивое финансовое состояние
Более 0,90 баллов (по шкале от баллов 0 до 1 балла)	Удовлетворительное финансовое состояние

Легенда:

-  – кризисное финансовое состояние;
-  – неустойчивое финансовое состояние;
-  – удовлетворительное финансовое состояние.

В соответствии с протоколом рассмотрения первых частей заявок от 18.11.2022 №161/1 на участие в данном аукционе в электронной форме поданы следующие заявки: 1) заявка №946539; 2) заявка №947591; 3) заявка №947817. Аукционной комиссией принято решение о признании всех заявок соответствующими требованиям документации о закупке.

Согласно протоколу подачи ценовых предложений в процедуре №32211796175 от 21.11.2022 поданы следующие ценовые предложения: 1) заявка №946539 с ценой предложения – 53 111 464,56 руб. с НДС, 44 259 553,80 руб. без НДС; 2) заявка №947591 с ценовым предложением – 42 694 822,10 руб. с НДС, 42 694 822,10 руб. без НДС; заявка №3 с ценовым предложением – 51 502 026,24 руб. с НДС, 42 918 355,20 руб. без НДС.

В соответствии с протоколом рассмотрения вторых частей заявок от 28.11.2022 №161/2 аукционной комиссией принято решение об отклонении заявки №947591 от дальнейшего рассмотрения на основании п. 4.12.4 пп. в) документации о закупке, как несоответствующую следующим требованиям: по результатам оценки финансово-экономической устойчивости участник имеет кризисное финансовое состояние (расчет среднего показателя составляет – 0,39 баллов).

Согласно протоколу подведения итогов от 29.11.2022 №161/3 аукционная комиссия приняла решение о признании победителем данного аукциона в электронной форме – ООО <...>

Как установлено Комиссией Хабаровского УФАС России ООО <...> относится к субъектам малого предпринимательства, имеет право применять упрощенные способы ведения бухгалтерского учета.

Таким образом, общество, воспользовавшись своим правом, в составе своей заявки, поданной на участие в данном аукционе в электронной форме, представило бухгалтерскую (финансовую) отчетность в упрощенном виде.

В соответствии с п. 2.6.2 приложения №6 к документации о закупке единой методики проверки надежности (деловой репутации) и финансового состояния (устойчивости) участников закупочных процедур, проводимых группой Русгидро проверка финансового состояния (устойчивости) осуществляется на основании следующей бухгалтерской (финансовой) отчетности:

(а) для участников, в отношении которых на момент подачи заявки имеется опубликованная на Интернет сайте ФНС России бухгалтерская (финансовая) отчетность по двум и более отчетным периодам (далее – тип 1 участников), – проверка осуществляется по опубликованной бухгалтерской (финансовой) отчетности на последнюю отчетную дату, по данным 2 (двух) отчетных периодов, а именно:

- на предыдущий отчетный период (столбец «на 31 декабря предыдущего года» формы по ОКУД 0710001, столбец «за предыдущий год» формы по ОКУД 0710002),- на отчетный период (столбец «на отчетную дату отчетного периода» формы по ОКУД 0710001, столбец «за отчетный год» формы по ОКУД 0710002);

(б) для участников, в отношении которых на момент подачи заявки

имеется опубликованная на Интернет сайте ФНС России бухгалтерская (финансовая) отчетность только по одному отчетному периоду (далее – тип 2 участников), – проверка осуществляется по опубликованной бухгалтерской (финансовой) отчетности на последнюю отчетную дату, по данным 1 (одного) отчетного периода, а именно:

- на отчетный период (столбец «на отчетную дату отчетного периода» формы по ОКУД 0710001, столбец «за отчетный год» формы по ОКУД 0710002).

ООО <...> относится к типу участника-1, так как ООО <...> учреждено в 2019, соответственно, имеется сданная бухгалтерская отчетность более чем за 2 периода.

Как следует из представленного АО <...> расчета финансового состояния ООО <...>, заказчиком применялись формулы по п. 2.7 (формула 2), п. 2.8 (формула 3), п. 2.9 (формулы 4, 5), п. 2.10 (формула 6), п. 2.11 (формула 7), п. 2.12 (формулы 8, 9), п. 2.13 (формула 10), п. 2.14 (формула 11), п. 2.15 (формула 12), п. 2.16 (формула 13) приложения №6 к документации о закупке единой методики проверки надежности (деловой репутации) и финансового состояния (устойчивости) участников закупочных процедур, проводимых группой Русгидро.

При расчете в формулах используются такие показатели отчета как «Прибыль (убыток) до налогообложения» (строка 2300, форма по ОКУД 0710002), «Внеоборотные активы» (строка 1100, форма по ОКУД 0710001).

Вместе с тем, строки 2300 и 110 в бухгалтерской отчетности, представленной ООО <...>, отсутствуют, что явилось основанием для указания заказчиком в соответствующих формулах по данным показателям значения «0».

При этом заказчиком не учтено, что представленная бухгалтерская отчетность является упрощенной и необходимые показатели учтены в иных строках баланса.

Таким образом, аукционной комиссией заказчика заявка ООО <...> по критерию оценки финансово-экономической устойчивости оценена не в полном объеме.

Также Комиссия Хабаровского УФАС России учитывает, что ООО <...> признано победителем по аналогичной закупке (запрос

предложений в электронной форме на оказание услуг по аренде специализированной техники с экипажем для перевозки складских остатков с ТЭЦ в г. Советская Гавань для реализации инвестиционного проекта «Строительство Хабаровской ТЭЦ-4 с внеплощадочной инфраструктурой» (извещение №32211524753).

Для участие в данном запросе предложений в электронной форме обществом также предоставлялся баланс предприятия за 2021 г. Общество успешно прошло проверку в соответствии с методикой проверки ДРиФС, что говорит о возможности расчета показателей, исходя из других сроков бухгалтерской отчетности.

На основании изложенного, Комиссия Хабаровского УФАС России приходит к выводу об обоснованности доводов жалобы. В действиях заказчика устанавливается нарушение пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, что образует состав административного правонарушения, предусмотренного частью 8 статьи 7.32.3 Кодекса российской федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей. В случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в актах и (или) действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

В соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися, нарушений порядка осуществления в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами

градостроительных отношений, процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 настоящего Федерального закона.

Исходя из установленных обстоятельств, Комиссия Хабаровского УФАС России приходит к выводу о необходимости выдачи АО <...> предписания.

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1, ст. 23 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Хабаровского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО <...> на действия АО <...> при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на оказание услуг по разборке, погрузке, разгрузке блок-модульных общежитий и перевозке негабаритных грузов специализированными автотранспортными средствами в рамках реализации проекта «Реконструкция энергетического производственно-технологического комплекса Владивостокской ТЭЦ-2 с заменой турбоагрегатов ст. №№ 1, 2, 3, 4 и установкой 3 котлоагрегатов по 540 т/ч каждый» (Лот № 0859-КС ДОХ-2022-УСГС) (извещение №32211796175) обоснованной.

2. Признать действия АО <...> при проведении указанной закупки нарушающими п. 2 ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг, отдельными видами юридических лиц».

3. Выдать АО <...> предписание об устранении нарушения порядка организации и проведения закупки.

4. Передать материалы дела 7-11/174 (027/10/18.1-1775/2022) уполномоченному должностному лицу с целью решения вопроса о возбуждении административного производства в отношении должностного лица заказчика.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд Хабаровского края в течение трех месяцев со дня его принятия.

