

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/3-6422/2023 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

22.05.2023

г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

Председательствующего:

«.....»,

членов Комиссии:

«.....»,

«.....»,

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей «.....», «.....»,

рассмотрев жалобу «.....» (далее — Заявитель) на действия «.....» (далее — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на выполнение опытно-конструкторских работ «Развитие ГИСП в части развития Модуля «Цифровой паспорт промышленного предприятия»: доработка UX/UI, создание микросервиса по интеграции с ЕМИСС, создание микросервиса по интеграции с АИС Налог-3 и доработка функциональных возможностей» (реестровый № 32312295040, далее — Закупка),

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

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

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации

Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

Комиссией установлено, что 14.04.2023 Заказчик на сайте электронной торговой площадки АО «Сбербанк-Аст» (<https://www.sberbank-ast.ru/>), а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении Закупки.

Начальная (максимальная) цена договора установлена в размере 18 862 942 рубля 31 копейка (восемнадцать миллионов восемьсот шестьдесят две тысячи девятьсот сорок два) рубля 31 копейка.

Согласно пункту 9 протокола рассмотрения вторых частей заявок, оценки и подведения итогов конкурса в электронной форме, участниками которого могут являться субъекты малого и среднего предпринимательства от 26.04.2023 № 2 заявке Заявителя (№ 3064) отказано в допуске к участию в конкурсе по следующему основанию: *«по итогам рассмотрения вторых частей заявок и ценовых предложений, Комиссией принято решение об отказе в допуске к участию в конкурсе, в соответствии с п. 2.9.2.13 Документации, а именно:*

1. Непредставления ценового предложения либо наличия в нем неполной информации и/или информации, не соответствующей действительности (п.3.2.1 Документации);

Предложение о цене договора (ценовое предложение) подготовлено не в соответствии с формой, установленной в п.5.3. Документации (Форма 3), в ценовом предложении участника закупки отсутствует информация о статьях расходов:

- затраты на оплату труда работников;

- отчисления на социальные нужды;
- материалы;
- спецоборудование для научных (экспериментальных) работ;
- прочие прямые расходы;
- накладные расходы;
- себестоимость работ.

2. Несоответствие ценового предложения участника закупки требованиям конкурсной документации:

Участник закупки в своем ценовом предложении в разделе «Обоснование затрат» указал стоимость за этапы выполнения работ в общем количестве – 9 этапов, в соответствии с требованиями Документации, п. 4 Технического задания и условиями проекта договора, ОКР должны быть выполнены в 1 этап, учитывая особый порядок приемки выполненных работ, проведения экспертизы и оплаты.».

Заявитель с отклонением своей заявки не согласился и направил жалобу в антимонопольный орган.

В обоснование неправомерности принятого Заказчиком решения в отказе в допуске к участию в конкурсе Заявитель указывает, что отсутствие в ценовом предложении информации о статьях расходов, не влияет на возможность оценки объективности ценового предложения участника, а является лишь дополнительной необоснованной нагрузкой при формировании заявки.

Также Заявитель отметил, что в ценовом предложении в разделе «Обоснование затрат» действительно указано разделение на 9 этапов работ, но в качестве информации об этапе используется отдельное наименование работы, и такое разделение не предусматривает выполнение работ по этапам, отличных от условий, предусмотренных техническим заданием Закупки. Учитывая, что положения документации содержат требования о соблюдении Формы № 3, но не представлены разъяснения в части заполнения данной формы, Заявитель полагал, что разделение на этапы выполнения работ должны быть сделаны с учетом наименования работ.

Представитель Заказчика с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы, запрошенные антимонопольным органом.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 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 (далее - положение о закупке).

В силу части 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 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.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В силу части 10 статьи 3.2 Закона о закупках, заявки на участие в конкурентной закупке представляются согласно требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке, указанным в документации о закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и положением о закупке заказчика.

Согласно части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

Пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках предусмотрено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки.

При этом в силу 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.

В соответствии с пунктом 2.6.2 конкурсной документации, участник закупки обязан в полном объеме изучить документацию. За предоставление неполной информации, непредставление или неправильное оформление документов или их ненадлежащим образом заверенных копий, или подачу заявки, не полностью и не во всех отношениях соответствующей документации, в отношении каждого лота отдельно, ответственность несет участник закупки, подавший такую заявку, что может повлечь за собой отклонение его заявки.

Пунктом 26 Информационной карты установлены требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

Согласно пункту 26 Информационной карты, вторая часть заявки включает в себя, в том числе предложение о цене договора (цене лота, единицы товара, работы, услуги) – ценовое предложение (форма 3).

Пунктом 3.2 конкурсной документации установлены требования к подготовке предложения о цене договора.

В соответствии с пунктом 3.2.1 конкурсной документации, предложение о цене договора (Ценовое предложение) должно быть подготовлено в соответствии с формой, установленной в пункте 5.3. настоящей Документации (Форма 3).

Согласно пункту 3.2.2. конкурсной документации, предложение о цене договора должно быть подготовлено в полном соответствии с положениями Приложения 1 «Проект договора» и Приложения 2 «Техническое задание» к Документации.

Пунктом 3.2.5 конкурсной документации установлено, что цена заявки на участие в закупке определяется в соответствии с правилами настоящей документации о закупке. Порядок формирования цены договора (цены лота) определен в Информационной карте. Расчёт цены Заявки на участие в закупке необходимо выполнить с учетом всех затрат (в т.ч. на страхование, если необходимо), налогов, пошлин и сборов согласно действующему законодательству Российской Федерации.

Пунктом 4 технического задания установлены требования к составу, результатам и срокам выполнения работ по этапам.

Так, согласно таблице 2 пункта 4 технического задания, состав, результаты и сроки выполнения работ (календарный план), включают в себя, в том числе, что работы должны быть выполнены в 1 этап, со сроками выполнения работ в течение 270 (двухсот семидесяти) календарных дней с даты заключения договора, но не позднее 30.11.2023 включительно.

Как было отмечено Комиссией ранее, в состав документации входит форма, установленная в пункте 5.3. Документации (Форма № 3), которую участник закупки должен использовать для подготовки своего ценового предложения, путем внесения в нее необходимых сведений в части стоимости работ.

Изучив заявку Заявителя, Комиссией установлено, что ценовое предложение Заявителя не соответствует требованиям документации к форме и содержанию ценового предложения участника закупки (Форма № 3) по следующим основаниям.

Заявитель в своем ценовом предложении в разделе «Обоснование затрат» указал стоимость за этапы выполнения работ в общем количестве – 9 этапов.

В свою очередь, как было отмечено Комиссией ранее, предложение о цене договора должно быть подготовлено в том числе в полном соответствии с положениями Приложения 2 «Техническое задание», которое содержит информацию о том, что работы должны быть выполнены в 1 этап.

Кроме того, в ценовом предложении Заявителя отсутствует информация о статье расходов, предусмотренная Формой № 3, а именно:

- затраты на оплату труда работников, непосредственно занятых созданием

научно-технической продукции (фонд оплаты труда) по всем этапам;

- отчисления на социальные нужды, руб.;

- материалы, руб.;

- спецоборудование для научных (экспериментальных) работ, руб.;

- прочие прямые расходы (___%), руб.;

- накладные расходы (___%), руб.;

- себестоимость работ, руб.

Заказчик на заседании Комиссии пояснил, что детализация информации о статьях расходов необходима для оценки порядка образования предложения о цене договора. Поскольку Закупка проводится в рамках обеспечения реализации проектов цифровой трансформации Минпромторга России в рамках реализации федерального проекта «Цифровые технологии» национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» за счет средств целевой субсидии, Заказчик направляет в Минпромторг России расчет обоснование суммы целевой субсидии для ее получения.

На вопрос Комиссии относительно того, представлена ли в составе заявки информация о статьях расходов, предусмотренная Formой № 3, Заявитель пояснил, что указанный блок информации пропущен и не представлен в составе заявки.

По мнению Заявителя, указанный блок о статье расходов, предусмотренный Formой № 3, не должен оцениваться Заказчиком в составе ценового предложения, в связи с чем не был указан в заявке. Данный вывод был сделан Заявителем на основании того, что ранее Заказчиком была проведена закупка с реестровым № 32312247322, которая содержала аналогичные требования по представлению ценового предложения, и заявка Заявителя признана соответствующей требованиям документации, несмотря на то, что ценовое предложение было оформлено подобным образом.

В свою очередь, Комиссия отмечает, что указанная Заявителем в обоснование своих доводов ссылка на иную закупочную процедуру подлежит отклонению Комиссией Управления, поскольку жалоба рассматривается по конкретным фактическим обстоятельствам.

Комиссия отмечает, что любой участник в соответствии с частью 2 статьи 3.2 Закона о закупках может воспользоваться правом направления запроса о даче разъяснений Заказчиком положений извещения об осуществлении закупки и (или) документации о закупке, в случае наличия каких либо вопросов, в том числе в части установленных Заказчиком требований к содержанию, форме, оформлению и составу заявки, однако как следует из материалов дела Заявитель таким правом не воспользовалось, что указывает на то, что, подавая заявку на участие в Закупке, Заявитель согласился на установленными Заказчиком требованиями.

С учетом изложенного, Комиссия делает вывод, что ненадлежащее оформление предложения о цене договора, а впоследствии отклонение заявки Заявителя

вызвано действиями самого Заявителя, который руководствовался не условиями, размещенными в составе документации, а своим субъективным трактованием этих положений.

В соответствии с пунктом 2.9.2.13 конкурсной документации по итогам рассмотрения вторых частей заявок и ценовых предложений, дополнительных ценовых предложений закупочная комиссия отклоняет заявку участника, в том числе за непредставление ценового предложения либо наличия в нем неполной информации и/или информации, не соответствующей действительности; а также за несоответствие ценового предложения участника закупки требованиям конкурсной документации, в том числе, если предложение о цене договора (цене лота) превышает НМЦ договора (цену лота), в том числе предложение о цене за единицу товара, выполняемых работ, оказываемых услуг превышает начальную (максимальную) цену за единицу (если такая цена за единицу установлена в конкурсной документации).

Резюмируя изложенное, Комиссия приходит к выводу о том, что в данном случае заявка Заявителя не соответствовала требованиям Закупочной документации, а равно у Заказчика имелись основания для отклонения заявки Заявителя.

Комиссия также считает необходимым отметить, что в соответствии с пунктом 2 части 3 статьи 3 Закона о закупках, конкурентной закупкой является закупка, осуществляемая с обязательным соблюдением условия обеспечения конкуренции между участниками конкурентной закупки за право заключить договор с заказчиком на условиях, предлагаемых в заявках на участие в такой закупке, окончательных предложениях участников такой закупки.

В соответствии с частью 16 статьи 3.2 Закона о закупках под конкурсом в целях настоящего Федерального закона понимается форма торгов, при которой победителем конкурса признается участник конкурентной закупки, заявка на участие в конкурентной закупке, окончательное предложение которого соответствует требованиям, установленным документацией о конкурентной закупке, и заявка, окончательное предложение которого по результатам сопоставления заявок, окончательных предложений на основании указанных в документации о такой закупке критериев оценки содержит лучшие условия исполнения договора.

Комиссия принимает во внимание, на участие в Закупке подано 3 заявки, 2 из которых допущены к дальнейшему участию, при этом по основанию несоответствия ценового предложения требованиям документации отклонена только заявка Заявителя, что свидетельствует о том, что требования документации в указанной части участникам была ясна, не содержала в себе двоякого толкования и не вводила участников в заблуждение.

В соответствии с пунктом 6 «Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Закона о закупках» принцип равноправия, в силу пункта 2 части 1 статьи 3 указанного закона, предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера.

Следовательно, допуск заявки такого участника как Заявитель, при наличии 2 заявок, оформленных в полном соответствии с требованиями закупочной

документации, являлось бы предоставлением преимущества такому лицу перед другими участниками Закупки, что недопустимо в силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Следует отметить, что принимая участие в публично-правовой процедуре, хозяйствующий субъект в силу пункта 1 статьи 8 Гражданского кодекса Российской Федерации конклюдентно соглашается на все условия документации в момент подачи им заявки на участие в Закупке, а равно принимает на себя риски по отклонению заявки в случае несоблюдения таких условий. В этой связи у Комиссии отсутствуют правовые основания к выявлению в действиях Заказчика нарушения требований действующего законодательства о закупках, поскольку последний действовал в соответствии с требованиями собственной документации, которая не была оспорена Заявителем ни в административном, ни в судебном порядке.

При этом Комиссия считает необходимым отметить, что в случае несогласия Заявителя с положениями документации, последний не был лишен возможности обжалования в установленном порядке в срок до окончания подачи заявок на участие.

На основании изложенного, Комиссия считает решение Закупочной комиссии Заказчика об отклонении заявки Заявителя правомерным, принятым в соответствии с требованиями Закупочной документации и требований Закона о закупках.

Заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях заказчика нарушений, помимо субъективной оценки таких действий, не представлено.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований. Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о

защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу «.....» (ИНН: «.....»; ОГРН: «.....») на действия «.....» (ИНН: «.....»; ОГРН: «.....») при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 17.05.2023 № НП/19425/23.

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