

РЕШЕНИЕ

по жалобе № 086/07/3-1233/2022

по результатам рассмотрения жалобы на действия (бездействие) заказчика

при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом

от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

Резолютивная часть решения оглашена 13.09.2022
Мансийск

г. Ханты-

Решение в полном объеме изготовлено 15.09.2022

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре (далее - Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России) по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), в составе:

Председатель комиссии:

«_____» — «_____»;

Члены комиссии:

«_____» — «_____»;

«_____» — «_____»;

в присутствии представителя Заявителя по доверенности «_____» посредством видео-конференц-связи;

в присутствии представителя Заказчика по доверенности «_____» посредством видео-конференц-связи;

рассмотрев жалобу «_____» (вх. от 05.09.2022 № 9218-ЭП/22) (далее — Жалоба) на действия Заказчика АО «Россети Тюмень» при проведении открытого аукциона в электронной форме на поставку железобетонных стоек для нужд филиала АО Россети Тюмень Тюменские электрические сети, извещение 32211602758, в соответствии со статьей 18.1 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу — Югре (далее – Ханты-Мансийское УФАС России, Управление), в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, поступила жалоба (вх. от 05.09.2022 № 9218-ЭП/22) «_____» (далее – Заявитель) на действия АО «Россети Тюмень» (далее – Заказчик) при проведении

открытого аукциона в электронной форме на поставку железобетонных стоек для нужд филиала АО Россети Тюмень Тюменские электрические сети, извещение 32211602758.

Заявитель в своей жалобе указывает, что закупочная комиссия Заказчика необоснованно отклонила его заявку на участие в закупке в связи с предъявлением избыточных требований к банковской гарантии.

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках, Закон № 223-ФЗ) устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

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, оператора 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 Законом о закупках.

При рассмотрении жалобы по существу в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции 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 соответствии с частью 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Ханты-Мансийским УФАС России в адрес Заявителя и Заказчика направлено Уведомление о поступлении жалобы и о приостановлении торгов до рассмотрения жалобы по существу. Рассмотрение жалобы назначено на 13.09.2022. В назначенную дату состоялось рассмотрение жалобы посредством видео-конференц-связи.

В силу части 10 статьи 3 Закона о закупках участник закупки вправе обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном антимонопольным органом, действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в случаях:

1) 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;

2) неразмещение в единой информационной системе положения о закупке, изменений, внесенных в указанное положение, информации о закупке, информации и документов о договорах, заключенных заказчиками по результатам закупки, а также иной информации, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушение сроков такого размещения;

3) предъявление к участникам закупки требований, не предусмотренных документацией о конкурентной закупке;

4) осуществление заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в единой информационной системе положения о закупке и без применения положений Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», предусмотренных частью 8.1 настоящей статьи, частью 5 статьи 8 настоящего Федерального закона, включая нарушение порядка применения указанных положений;

5) размещение в единой информационной системе информации или размещение недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Указанная норма Закона о закупках носит императивный характер и приведенный в ней перечень оснований для обжалования действий (бездействия) заказчика в антимонопольный орган является исчерпывающим, соответственно положения статьи 18.1 Закона о защите конкуренции должны применяться с учетом данной нормы.

С учетом, доводов, содержащихся в Жалобе, Комиссия полномочна рассматривать данную жалобу.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Закупочная деятельность ПАО «Россети Тюмень» регламентируется Единым стандартом закупок ПАО «Россети» (далее - Положение о закупке, Стандарт закупок). Положение о закупках утверждено решением Совета Директоров ПАО «Россети» (протокол от 17.12.2018 № 334).

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. 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.

Пунктами 4.6.8, 7.4.4, 8.1.7.2 Стандарта закупок установлено, что требования к участникам закупки, требования к содержанию и составу заявки на участие в закупке, требования к документам устанавливаются документацией о закупке в соответствии с требованиями действующего законодательства РФ, организационно-распорядительными документами Заказчика.

Рассмотрев материалы Жалобы, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России установила следующее.

05.08.2022 в Единой информационной системе в сфере закупок (далее – ЕИС) на официальном сайте www.zakupki.gov.ru Заказчиком опубликовано извещение о проведении закупки № 32211602758. В соответствии с извещением установлены следующие сроки:

- срок подачи заявок – с 05.08.2022 до 15:00 (мск+2) 06.09.2022;

- дата подведения итогов – 06.09.2021 (мск+2).

В соответствии с протоколом рассмотрения заявок от 01.09.2022 на участие в закупке поступило три заявки, из них две заявки отклонены от участия в закупке.

Заявка Заявителя отклонена от участия в закупке в соответствии с п. 5.3.4 (б) извещения о закупке, а именно: Участник не предоставил информацию по размеру собственных средств (капитала) банка – гаранта (форма банковской отчетности по РСБУ 808 или № 123 по

состоянию на последнюю отчётную дату либо письмо Банка-гаранта о размере капитала кредитной организации на последнюю отчётную дату), что не соответствует п.6 Приложения №3 к Документации о закупке – Требования к Участникам.

По мнению Заявителя, отклонение поданной им заявки по вышеуказанному основанию является необоснованным ввиду следующего.

В Приложении № 3 к документации о закупке «Требования к участникам закупки. Документы и сведения, входящие в состав заявки на участие в закупке для подтверждения соответствия требованиям. Критерии рассмотрения и оценки заявок участников» в качестве документа, содержащего сведения для рассмотрения и оценки по критерию для участника, выбравшего обеспечение в форме независимой гарантии, указано:

- независимую гарантию в соответствии с требованиями, изложенными в документации/извещении о закупке и по форме, установленной в документации/извещении о закупке (сканированная копия);

- доверенность на уполномоченное лицо, действующее от имени банка-гаранта (в случае, если независимая гарантия подписана уполномоченным лицом, действующим от имени гаранта на основании доверенности) (сканированная копия), а также иные документы, необходимые для осуществления проверки независимой гарантии;

- форму банковской отчётности по РСБУ № 808 или № 123 по состоянию на последнюю отчётную дату (подписанную квалифицированной электронной подписью уполномоченного лица Банка-гаранта или подписанную уполномоченным лицом Банка-гаранта) (сканированная копия), либо

- письмо Банка-гаранта о размере капитала кредитной организации на последнюю отчётную дату (подписанное уполномоченным лицом гаранта) (сканированная копия).

Заявитель в своей Жалобе указал, что в соответствии с решением Совета директоров Банка России от 14.04.2022, кредитные организации (головные кредитные организации банковских групп), начиная с отчетности за 31 декабря 2021 года и информации по состоянию на 1 января 2022 года и заканчивая отчетностью за 30 сентября 2022 года и информацией по состоянию на 1 октября 2022 года, не раскрывают годовую (промежуточную) бухгалтерскую (финансовую) отчетность и аудиторское заключение по ней, и годовую (промежуточную) финансовую отчетность, годовую (промежуточную) консолидированную финансовую отчетность и аудиторское заключение по ней.

Таким образом, Заказчик в требованиях указывает документ, который фактически не может быть предоставлен, поскольку все кредитные организации отказались от публикации и предоставления отчетности по РСБУ № 808 или № 123.

Заявитель считает, что формулировки размещенной документации, ограничивают конкуренцию и делают невозможным подачу заявки, соответствующей всем требованиям организатора закупки. Заказчик в Требованиях устанавливает необоснованно завышенные требования к участникам аукциона и документации, ограничивая тем самым их права на участие.

Заказчик с доводами Заявителя не согласен, считает отклонение заявки Заявителя обоснованным и правомерным по основаниям, изложенным в письменных возражениях.

Рассмотрев материалы Жалобы и заявку Заявителя, Комиссия Управления установила следующее.

В соответствии с ч.6 ст.3 Закона о закупках Заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. 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.

Согласно п. 7.4.4 Единого стандарта закупок Документация о закупке должна содержать информацию, необходимую и достаточную для того, чтобы участники закупки могли принять решение об участии в закупке, подготовить и подать заявки таким образом, чтобы закупочная комиссия могла оценить их по существу и выбрать наилучшую заявку.

В соответствии с п. 3 приложения № 2 к Типовым требованиям одним из критериев при проведении закупок в соответствии со Стандартом является критерий «Обеспечение исполнения обязательств участника закупки». При этом параметром признания несоответствия заявки, в том числе, является непредставление документов, подтверждающих соответствие банка, выдавшего гарантию.

На основании п. 8.1.3.1, п 8.1.3.5 Стандарта при проведении закупки Заказчик вправе установить требование о предоставлении участниками закупки обеспечения заявки и (или) обеспечения исполнения договора, заключенного по результатам закупки. Требования, касающиеся обеспечения заявки должны быть одинаковыми для всех участников, извещение о закупке и документация о закупке должны содержать требования к гарантам (поручителям) и условиям банковской гарантии. Требования к эмитенту обеспечения не должны накладывать на конкурентную борьбу участников закупки излишние Ограничения.

Согласно п. 3.1.2 документации о закупке участник закупки готовит заявку на участие в закупке в соответствии с требованиями раздела 3 «ТРЕБОВАНИЯ К СОДЕРЖАНИЮ ЗАЯВКИ НА УЧАСТИЕ В ЗАКУПКЕ» части I «ОБЩИЕ УСЛОВИЯ ПРОВЕДЕНИЯ ЗАКУПКИ» и в соответствии с формами документов, установленными частью III «ОБРАЗЦЫ ФОРМ ДЛЯ ЗАПОЛНЕНИЯ УЧАСТНИКАМИ ЗАКУПКИ».

В силу п. 3.4.1 Заявка участника на участие в закупке должна содержать сведения и документы, указанные в части II «ИНФОРМАЦИОННАЯ КАРТА ЗАКУПКИ».

Пунктом 20 части II «ИНФОРМАЦИОННАЯ КАРТА ЗАКУПКИ» установлено требование об обеспечении заявок участников по его выбору путём внесения денежных средств (задатка) либо в форме безотзывной безусловной независимой гарантии. В п. 6 приложения № 3 «Требования к участникам закупки» к документации о закупке указано, что если участником выбрано обеспечение в форме независимой гарантии, то необходимо предоставить, в том числе:

- форму банковской отчетности по РСБУ № 808 или № 123 по состоянию на последнюю отчетную дату (подписанную квалифицированной электронной подписью уполномоченного лица Банка-гаранта или подписанную уполномоченным лицом Банка-гаранта) (сканированная копия)
- либо письмо Банка-гаранта о размере капитала кредитной организации на последнюю отчетную дату (подписанное уполномоченным лицом гаранта) (сканированная копия).

Как пояснил Заказчик, необходимость предоставления информации о размере капитала кредитной организации, выдавшей независимую гарантию (в виде отчетности либо письма о размере капитала) обусловлена проверкой банка-гаранта на соответствие требованиям, указанным в п. 3.6.11. документации о закупке, расчёт которых связан с размером капитала.

Согласно п. 5.3.4 документации о закупке Закупочная комиссия отклоняет заявку участника в

случаях, если закупочная комиссия отклоняет заявку участника в случаях, если:

- участник не соответствует требованиям к участнику закупки, установленным извещением о закупке;
- заявка участника не соответствует требованиям, установленным извещением о закупке, в том числе к форме, составу, порядку оформления необходимых сведений и документов, а также в случае не предоставления участником закупки обеспечения заявки (если такое требование установлено извещением о закупке);
- участник закупки предоставил недостоверную информацию (сведения) в отношении своего соответствия требованиям, установленным извещением о закупке.

Комиссией Управления установлено, что на этапе подачи заявок Заявитель не подавал запрос о разъяснении положений документации в части представления указанных документов, не обращался в Ханты-Мансийское УФАС России с жалобой в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции о признании необоснованными и избыточными требований к участникам закупки, а также к заявкам на участие в закупке.

Таким образом, подавая заявку на участие в закупке, Заявитель согласился с положениями документации о закупке, в том числе с требованиями к обеспечению заявки. Так же Заявитель был ознакомлен с основаниями для отклонения заявки участника закупки.

Кроме того, жалоба на положения документации о закупке может быть подана участником закупки до окончания установленного срока подачи заявок. По истечении указанного срока обжалование действий заказчика по включению в документацию о закупке оспариваемых положений осуществляется только в судебном порядке. Данная позиция изложена в постановлении Девятого Арбитражного апелляционного суда по делу № А40-129065/21, а также в решении Московского УФАС России по делу № 077/07/00-13000/2020.

Таким образом, доводы Заявителя о предъявлении Заказчиком избыточных требований к заявке участников оставлены без рассмотрения, поскольку Жалоба подана после окончания срока подачи заявок на участие в закупке.

Закон о закупках не обязывает заказчиков допускать к участию в закупке всех хозяйствующих субъектов, имеющих намерение получить прибыль в результате заключения договора. Иное противоречило бы принципу целевого и экономически эффективного расходования денежных средств, сокращения издержек заказчика, закрепленному пунктом 3 части 1 статьи 3 Закона о закупках и предполагающему наличие у заказчика права на установление в закупочной документации способствующих тому требований к участникам закупки.

На основании пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках к принципам, которыми должны руководствоваться заказчики при закупке товаров, работ, услуг, относятся равноправие (отсутствие дискриминации) участников закупки и недопустимость необоснованного ограничения конкуренции.

Принцип равноправия, в силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера.

Сама по себе невозможность участия в закупке отдельных хозяйствующих субъектов, не отвечающих предъявленным заказчиком требованиям, также не означает, что действия заказчика повлекли необоснованное ограничение конкуренции.

Таким образом, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России пришла к выводу, что доводы жалобы Заявителя о нарушении Заказчиком АО «Россети Тюмень» Закона о закупках в части необоснованного отклонения заявки Заявителя, не нашли подтверждения.

На основании вышеизложенного Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России, руководствуясь

положениями статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

Признать жалобу «_____» (вх. от 05.09.2022 № 9218-ЭП/22) на действия Заказчика АО «Россети Тюмень» при проведении открытого аукциона в электронной форме на поставку железобетонных стоек для нужд филиала АО Россети Тюмень Тюменские электрические сети, извещение 32211602758, необоснованной.

Примечание: Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.

Председатель Комиссии

«_____»

Члены Комиссии:

«_____»

«_____»