

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-6092/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров
14.04.2020 г. Москва

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

<...>

при участии представителя АО «Почта России» - <...>

в отсутствие ООО «Премиум сервис» (извещено надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 10.04.2020 № ПО/19323/20)§

рассмотрев жалобу ООО «Премиум сервис» (далее также — Заявитель, Общество) на действия АО «Почта России» (далее также — Заказчик) при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание услуг по уборке помещений и прилегающих территорий для нужд УФПС Вологодской области (реестровый № 32008919409) (далее — Аукцион),

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 Аукциона.

По мнению Заявителя, нарушение его прав и законных интересов со стороны Заказчика выразилось в неправомерном отклонении его заявки от дальнейшего участия в Аукционе.

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, закупочной 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» (в редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (далее - Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено

законодательством Российской 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, закупочной 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 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.

Жалобы Заявителя отвечают требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

В единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее — ЕИС; Официальный сайт) Заказчиком размещено Положение о закупке товаров, работ, услуг (далее — Положение о закупках). Редакция, действующая на момент проведения Аукциона размещена 31.12.2019.

Извещение о проведении Аукциона с начальной (максимальной) ценой договора в размере 4 906 520,88 руб. размещено на Официальном сайте 26.02.2020.

Из протокола рассмотрения вторых частей заявок от 26.03.2020 (далее - Протокол) следует, что заявка Общества отклонена от участия в процедуре в связи с непредставлением документов, предусмотренных пунктом 3.4.2. Информационной карты, а именно: не представлено отчетности за предыдущий истекший финансовый 2018 год и истекший период финансового года (9 месяцев 2019г.).

Заявитель с указанным основанием отклонения не согласился ввиду того, что в документации отсутствует требование о представлении названных документов.

В соответствии с пунктом 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках документация о конкурентной закупке должна содержать требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

На заседании Комиссии представитель Заказчика пояснил, что согласно пункту 3.4.2. Информационной карты, вторая часть заявки на участие в аукционе должна в том числе содержать документы, предусмотренные Приложением № 5 «Методика расчета обеспеченности финансовыми ресурсами участников закупок (методика расчета обеспеченности)» к Положению о закупке (далее — Методика расчета).

Разделом 2 Методики расчета установлено, что при использовании для расчета

обеспеченности финансовыми ресурсами участников закупок бухгалтерской (финансовой) отчетности, подготовленной в соответствии со стандартами РСБУ используется:

- отчетность за истекший финансовый год на основании бухгалтерской (финансовой) отчетности с отметкой налоговой инспекции о приеме или, в случае представления отчетности в налоговую инспекцию в электронном виде, с приложением квитанции о приеме или извещения о вводе, также заверенная аудиторами (при наличии требований по заверению отчетности организации внешними аудиторами),
- отчетность за истекший период финансового года (6 месяцев текущего финансового года/ 9 месяцев текущего финансового года) на основании промежуточной бухгалтерской (финансовой) отчетности, подписанной руководителем предприятия.

Если срок окончания подачи заявок приходится на период с 1 января по 31 марта текущего года, то для проведения расчета уровня обеспеченности финансовыми ресурсами используется отчетность за предыдущий истекший финансовый год и отчетность за 9 месяцев истекшего финансового года, по которому годовая отчетность находится на стадии подготовки.

При использовании для расчета обеспеченности финансовыми ресурсами участников закупок финансовой отчетности в соответствии с МСФО и/или иной бухгалтерской (финансовой) отчетности подготавливаемой участниками (нерезидентами РФ), используется:

- отчетность за истекший финансовый год, подписанная руководителем организации и заверенная аудиторами (при наличии требований по заверению отчетности организации внешними аудиторами),
- отчетность за истекший период финансового года (6 месяцев текущего финансового года/ 9 месяцев текущего финансового года), подписанная руководителем организации.

Если подача заявок осуществляется в квартале, следующем за отчетным финансовым годом, то для проведения расчета уровня обеспеченности финансовыми ресурсами используется отчетность за предыдущий истекший финансовый год и отчетность за 9 месяцев истекшего финансового года, по которому годовая отчетность находится на стадии подготовки.

В случае если последним истекшим периодом является 3 месяца текущего финансового года, то расчет показателей осуществляется только по истекшему финансовому году.

Бухгалтерская (финансовая) отчетность за истекший период текущего финансового года, подготовленная в соответствии со стандартами РСБУ:

- если срок окончания подачи заявок до 30 июля текущего года включительно – не предоставляется;

- если срок окончания подачи заявок в периоде с 30 июля до 30 октября текущего года включительно - предоставляется за 6 месяцев;

- если срок окончания подачи заявок позднее 30 октября текущего года - предоставляется за 9 месяцев.

В случае, если участник закупок в соответствии с законодательством РФ составляет бухгалтерскую отчетность по ОКУД 0503730 и 0503721 и в его бухгалтерской отчетности отсутствует разбивка строк 210 и 290 на краткосрочные и долгосрочные вложения, то такой участник закупки дополнительно в составе заявки на участие в закупке предоставляет справку с аналитикой по данным строкам по форме таблицы 2 подраздела 4.1 настоящей Методики расчета обеспеченности, подписанную руководителем организации участника закупки.

Бухгалтерская (финансовая) отчетность за истекший период текущего финансового года, подготовленная в соответствии со стандартами МСФО и/или иной бухгалтерской (финансовой) отчетности подготавливаемой участниками (нерезидентами РФ):

- если срок окончания подачи заявок ранее первого полугодия финансового года – не предоставляется;
- если срок окончания подачи заявок позднее, чем через 60 дней после окончания первого полугодия финансового года - предоставляется за 6 месяцев;
- если срок окончания подачи заявок позднее, чем через 60 дней после окончания 9 месяцев финансового года - предоставляется за 9 месяцев.

В случае, если участник закупок (нерезидент РФ) составляет отчетность по правилам стандартов бухгалтерского учета, отличным от РСБУ или МСФО, то такой участник закупки дополнительно в составе заявки на участие в закупке представляет справку по форме таблицы 3 подраздела 4.2 настоящей Методики расчета обеспеченности, подписанную руководителем организации участника закупки.

При этом представитель Заказчика пояснил, что в связи с тем, что срок окончания подачи заявок приходится на период с 1 января по 31 марта текущего года, то для проведения расчета уровня обеспеченности финансовыми ресурсами используется отчетность за предыдущий истекший финансовый год и отчетность за 9 месяцев истекшего финансового года, по которому годовая отчетность находится на стадии подготовки

Срок подачи заявок пришелся на период с 26.02.2020 по 18.03.2020 (то есть на период с 1 января по 31 марта текущего года). Таким образом, участники закупки должны были предоставить в составе своих заявок:

- отчетность за предыдущий истекший финансовый 2018 год на основании бухгалтерской (финансовой) отчетности с отметкой налоговой инспекции о приеме или, в случае представления отчетности в налоговую инспекцию в электронном виде, с приложением квитанции о приеме или извещении о вводе;
- отчетность за истекший период финансового года (9 месяцев истекшего 2019 финансового года на основании промежуточной бухгалтерской (финансовой) отчетности, подписанной руководителем предприятия).

Кроме того, представитель Заказчика обратил внимание, что жалоба с

аналогичными обстоятельствами была рассмотрена Московским УФАС России по делу от 02.12.2019 № 077/07/00-15547/2019.

Комиссия оценивает доводы Заказчика критически ввиду следующего.

Следует отметить, что 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 к претендентам, подающим заявки на право участия в торгах, в том числе в отношении состава заявки на участие в закупке, что исключает возможность субъективного толкования указанных в заявках предложений Заказчиком.

Вместе с тем Комиссия приходит к выводу, что в настоящем случае избранный Заказчиком способ изложения требований к второй части заявок участников в виде отсылочной нормы к Положению о закупках является ненадлежащим исполнением АО «Почта России» обязанности, закрепленной в пункте 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

Во-первых, оглавление Положения о закупках не содержит Приложения № 5, что может вызвать затруднения в части поисков участниками нужной информации.

Во-вторых, список документов, указанных в Приложении № 5 к Положению о закупках, отсылка к которому содержится в пункте 3.4.2 Информационной карты, не содержит конкретный перечень документов, необходимых к представлению, а представляет собой несистематизированный текст.

Более того, поскольку перечень большинства представляемых документов финансовой отчетности поставлен в зависимость от срока окончания подачи заявок, который заведомо известен Заказчику на момент публикации извещения о проведении конкурентной процедуры, то не ясна причина, по которой Заказчик сформировал требования с помощью отсылки к иному документу, вместо того, чтобы указать перечень необходимых документов в Аукционной документации.

Комиссия считает, что подобные действия Заказчика вводят участников процедуры в заблуждение, что влечет ограничение конкуренции и не соответствует принципам, закрепленным в пункте 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Вышеизложенные выводы Комиссии подтверждаются фактическими обстоятельствами дела, а именно тем, что согласно Протоколу из 7 участников 6 были отклонены по данному основанию.

Также Комиссия отмечает, что в рамках дела от 02.12.2019 № 077/07/00-15547/2019 рассматривалась жалоба на действия АО «Почта России» при проведении аукциона с реестровым № 31908339565, из итогового протокола которого следует, что 4 участника из 9 были отклонены за не предоставление документов согласно Методике расчета. Указанные обстоятельства позволяют антимонопольному органу прийти к выводу о системности в действиях Заказчика.

Резюмируя изложенное, Комиссия приходит к выводу о нарушении Заказчиком пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, и признает жалобу обоснованной.

При изучении сведений, размещенных в ЕИС, Комиссией установлено, что Заказчиком по результатам Аукциона заключен договор от 07.04.2020. Копия договора Заказчиком в материалы дела не представлена.

Комиссия критически оценивает действия Заказчика в связи со следующим.

В соответствии с частью 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном настоящей статьей, допускается не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», со дня такого размещения, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Итоговый протокол размещен Заказчиком на Официальном сайте 26.03.2020.

Таким образом, с учетом положений статьи 193 Гражданского кодекса Российской Федерации договор мог быть заключен не ранее 07.04.2020.

При этом стоит учитывать, положения части 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции в соответствии с которым в случае принятия жалобы к рассмотрению Организатор торгов, которому в порядке, установленном частью 11 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, направлено уведомление, не вправе заключать договор до принятия антимонопольным органом решения по жалобе. Договор, заключенный с нарушением требования, установленного настоящим пунктом, является ничтожным.

В силу части 18 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции со дня направления уведомления, предусмотренного частью 11 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, торги приостанавливаются в части заключения договора до рассмотрения жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии по существу.

Уведомлением о поступлении жалобы и о приостановлении торгов до рассмотрения жалобы по существу от 06.04.2020 № ПО/18065/20 антимонопольным органом торги были приостановлены в части заключения договора.

В свою очередь, договор, заключенный в нарушение требований статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, считается ничтожным.

Следовательно, Заказчиком заключен договор в нарушение уведомления антимонопольного органа.

Таким образом, у Комиссии отсутствуют препятствия к выдаче Заказчику обязательного к исполнению предписания об устранении допущенного нарушения.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Премиум сервис» (ОГРН: 1165321053875, ИНН: 5321182760) на действия АО «Почта России» (ОГРН: 1197746000000, ИНН: 7724490000) при проведении Аукциона обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, частей 18,19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.
3. Выдать Заказчику обязательное к исполнению предписание об устранении допущенного нарушения.

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