

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-2288/2021 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров
15.01.2021 г. Москва

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

<...>

при участии представителей ООО «КСБ», ГАУ «Московский зоопарк»,

рассмотрев жалобы ООО «КСБ» (далее также — Заявитель, Общество) на действия ГАУ «Московский зоопарк» (далее также — Заказчик) при проведении конкурсов в электронной форме, участниками которых могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договоров по техническому обслуживанию (реестровые №№ 32109942306, 32109942314) (далее — Закупки),

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 поступили жалобы Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупок.

По мнению Заявителя, нарушение его прав и законных интересов со стороны Заказчика выразилось в ненадлежащем формировании Закупочных документов.

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.

Учитывая, что доводы жалоб носят идентичный характер, дальнейшее изложение обстоятельств дела производится на основании конкурса с реестровым № 32109942306 (далее — Конкурс).

Извещение о проведении Конкурса с начальной (максимальной) ценой договора в размере 9 681 556,46 руб. размещено на Официальном сайте 29.01.2021.

По мнению Заявителя, Заказчиком неправомерно не продлен срок подачи заявок на участие в Конкурсе в связи с внесением изменений в документацию 05.02.2021 в 10:14.

В соответствии с подпунктом «а» пункта 1 части 3 статьи 3.4 Закона о закупках заказчик при осуществлении конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства размещает в единой информационной системе извещение о проведении конкурса в электронной форме в следующие сроки не менее чем за семь дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком конкурсе в случае, если начальная (максимальная) цена договора не превышает тридцать миллионов рублей.

В случае внесения изменений в извещение об осуществлении конкурентной закупки, документацию о конкурентной закупке срок подачи заявок на участие в такой закупке должен быть продлен таким образом, чтобы с даты размещения в единой информационной системе указанных изменений до даты окончания срока подачи заявок на участие в такой закупке оставалось не менее половины срока подачи заявок на участие в такой закупке, установленного положением о закупке для данного способа закупки (ч. 11 ст. 4 Закона о закупках).

Таким образом, учитывая дату внесения Заказчиком изменений, срок приема заявок должен был оканчиваться не позднее 09.02.2021. Следовательно, продление

сроков в настоящем случае не требовалось.

На заседании Комиссии представитель Заказчика также пояснил, что изменения касались части уточнения срока действия договора (согласно поступивших от участников запросов о разъяснении документации о закупках). Таким образом, указанные изменения не могли повлиять на ход процедуры в связи с тем, что внесенные изменения не касались состава заявки.

Более того, на участие в Конкурсе подано 10 заявок, что свидетельствует об отсутствии препятствий для формирования и подачи заявки.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу о необоснованности данного довода жалобы.

Также Заявителем оспаривается документация в части установления невыполнимых требований о сроке действия обеспечения контракта.

В соответствии с п.9.2 Проекта договора, срок действия обеспечения исполнения контракта должен составлять 120 (сто двадцать) календарных дней с даты окончания срока исполнения обязательств сторон по Договору года включительно. Также, согласно п.8.22.2 Информационной карты, обеспечение исполнения договора может быть представлено в виде банковской гарантии, по ЧАСТИ VII «ФОРМА БАНКОВСКОЙ ГАРАНТИИ».

Вместе с тем, согласно с п.1.1 Проекта договора, Исполнитель обязуется по поручению Заказчика оказать услуги по техническому обслуживанию в объеме, установленном в Техническом задании (приложение №1 к настоящему Договору, являющееся его неотъемлемой частью) (далее – Техническое задание), Заказчик обязуется принять результат оказанных услуг и оплатить его в порядке и на условиях, предусмотренных настоящим Договором. При этом, документацией о закупке установлен срок оказания услуг по договору до 31.12.2022. Согласно п.2.7.2 Проекта контракта, Заказчик ежемесячно оплачивает услуги по факту объема оказанных услуг, в безналичном порядке путем перечисления стоимости оказанных услуг с лицевого счета Заказчика на расчетный счет Исполнителя, реквизиты которого указаны в статье «Адреса, реквизиты и подписи Сторон» Договора, на основании надлежаще оформленного и подписанного обеими Сторонами Акта сдачи-приемки оказанных услуг (Приложение № 2 к настоящему Договору) (далее - Акт сдачи-приемки оказанных услуг), с приложением документов, подтверждающих объем оказанных услуг, в течение 30 (тридцати) календарных дней (в случае, если лицо, с которым заключается договор, не является субъектом малого и среднего предпринимательства) 15 (пятнадцати) рабочих дней (в случае, если лицо, с которым заключается договор, является субъектом малого и среднего предпринимательства) рабочих дней с даты подписания Заказчиком Акта сдачи-приемки оказанных услуг.

Таким образом, на момент оформления банковской гарантии в качестве обеспечения исполнения договора не представляется возможным установить точную дату окончания исполнения обязательств Заказчика по договору, что вместе с точным значением окончания срока действия банковской гарантии, установленной Заказчиком в п.9.2 Проекта договора, делает невозможным оформление банковской гарантии в полном соответствии с требованиями документации о закупке.

Иными словами, указанная Заказчиком формулировка (именно «120 календарных дней», вместо «не менее 120 календарных дней») определяет конкретную дату окончания срока действия банковской гарантии, предоставляемой в качестве обеспечения исполнения договора, в то время как вычислит эту конкретную единственно верную дату до момента исполнения Заказчиком своих обязательств по договору не представляется возможным. При этом, исходя из формулировки Заказчика, банковская гарантия со сроком действия обеспечения исполнения контракта 121 календарный день и более с даты окончания срока исполнения обязательств сторон по Договору требованиям документации уже не соответствует. Считаем, что указанные действия Заказчика нарушают права Участников закупки, поскольку Заказчик может не принять банковскую гарантию, если (по его мнению) окажется, что высчитанный участником срок ее действия не верен.

В ответ на указанный довод Заказчик пояснил, что из положений документации, в том числе сроков, приведенных в проекте договора, возможно определить необходимую дату.

Срок оказания услуг определен документацией до 31 декабря 2022 года (п. 8.8.4 Информационной карты Общей части документации о закупке).

Срок сдачи Исполнителем услуг Заказчику 15 календарных дней (п. 4.1 Договора).

Срок приемки Заказчиком услуг 5 рабочих дней (п. 4.2 Договора).

Срок оплаты оказанных услуг 15 рабочих дней (Торги проводятся среди субъектов малого предпринимательства, что отражено в Извещении о проведении торгов).

Исходя из изложенного, срок банковской гарантии четко определяем: 31 декабря 2022 года + 15 календарных дней + 5 рабочих дней + 15 рабочих дней + 120 календарных дней.

По итогам подсчета срок банковской гарантии должен быть до 13.06.2023 года.

Также Заказчик пояснил, что положения Документации позволяют участнику согласовать с Заказчиком проект банковской гарантии, в связи с чем в случае наличия вопросов у победителя имеется возможность уточнить правильность заполнения банковской гарантии.

Комиссия отмечает, что Заявителем не представлено доказательств, что указанные положения документации повлекли нарушение прав и законных интересов Общества, в связи с чем указанный довод жалобы признан необоснованным.

в документации установлены противоречивые требования, что вводит в заблуждение Участников закупки, дает Участникам возможность неверно истолковать установленные требования и подать заявку, не соответствующую положениям документации.

Также Заявитель указал, что в п. 8.17.1.1 Информационной карты конкурса установлено, что первая часть заявки на участие в конкурсе МСП, должна содержать описание поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом закупки в соответствии с требованиями документации о конкурентной закупке».

При этом, согласно п.1.1 Проекта договора, Исполнитель обязуется по поручению Заказчика оказать услуги по техническому обслуживанию в объеме, установленном в Техническом задании (приложение №1 к настоящему Договору, являющееся его неотъемлемой частью) (далее – Техническое задание). Техническим заданием установлен объект закупки: «Оказание услуг по техническому обслуживанию...».

Таким образом, поставка товара и выполнение работ в рамках исполнения договора по указанной закупке не предусмотрена, однако Заказчик требует от участников предоставления в первой части заявки описания поставляемого товара.

Комиссия оценивает данный довод Заявителя как несостоятельный, так как из приведенных самим же Заявителем положений документации следует, что требование о представлении описания предъявляется к предмету закупки, которыми могут являться товары, работ, услуги. Вместе с тем, поскольку предметом оспариваемого Конкурса являются услуги по техническому обслуживанию, то представление описаний товаров и работ, не имеющих отношение к предмету Конкурса, а доводы жалобы основаны на неверном толковании положений Документации.

Таким образом, данный довод жалобы признан необоснованным.

Заявителем оспариваются положения Документации, обязывающие участника представлять несколько видов предложений о функциональных характеристиках оказываемых услуг, как ограничивающие конкуренцию.

В свою очередь, Заказчик пояснил, что При формировании перечня документов, входящих в состав заявки (п.8.17. Информационной карты) на участие в конкурсе Заказчик обязан руководствоваться разделами 14 и 38 Положения о закупках.

Пункт 8.17.1. содержит два подпункта 8.17.1.1 и 8.17.1.2 описывающих общий состав заявки. Описание и состав данных подпунктов сформирован согласно раздела 38.10 Положения о закупках. В пункте 8.17.1.1. прописано, что первая часть заявки на участие в конкурсе МСП, должна содержать описание поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом закупки в соответствии с требованиями документации о конкурентной закупке». В документации о закупке имеется пункт 3.6 Общих положений конкурсной документации, который содержит требования к описанию оказываемых услуг, оказываемых по предмету закупки. Так как пункт 3.6. не содержит требования к форме, следовательно, такое предложение участника может быть представлено в любой удобной для него форме.

Пункт 8.17.1.2. является подпунктом 8.17.1, в котором указано содержание второй части заявки на участие в конкурсе МСП, и содержит сведения о данном участнике, информацию о его соответствии единым квалификационным требованиям (если они установлены в документации о конкурентной закупке), об окончательном предложении участника конкурса, о функциональных характеристиках (потребительских свойствах) товара, качестве работы, услуги и об иных условиях исполнения договора.

Форма 4 "Качественные, функциональные и экологические характеристики товаров,

работ, услуг", установленная п.8.17.3. Информационной карты документации о закупке сформирована в целях выявления лучших условий исполнения договора в соответствии с критериями и в порядке, которые установлены Положением и документацией о закупке и соответственно не может предоставляться участником закупки в первой части заявки. По данному пункту жалобы были даны разъяснение документации.

Комиссия, соглашаясь с позицией Заказчика, считает необходимым отметить, что Заявителем не представлено доказательств, что оспариваемые положения документации влекут невозможность формирования и подачи заявки, а равно каким-либо образом влекут ограничение конкуренции. Следовательно, данный довод жалобы также признается необоснованным.

По мнению Заявителя, Документация содержит противоречивые положения по вопросу обязательности подписания договора участником, занявшим второе место в процедуре, в случае признания победителя Конкурса уклонившимся от заключения договора.

На заседании Комиссии представитель Заказчика пояснил, что разделом 18.1. Положения о закупках установлено, что участник закупки подает заявку, которая должна соответствовать Положению о закупках и документации о закупке по форме, установленной документацией. Так как Положением о закупках и документацией о закупке установлено право второго участника на заключение договора, следовательно, Участник закупки, признанный победителем конкурентной процедуры в соответствии с пунктом 6.1.14 конкурсной документации, вправе подписать проект договора в порядке и сроки, которые предусмотрены разделом 46 Положения о закупках, либо отказаться от заключения договора.

Таким образом, условия данного пункта не обязывают участника закупки подписывать договор, в случае признания победителя конкурса уклонившимся от заключения договора.

Более того, по данному вопросу Заказчиком также были даны разъяснения.

При этом Заявителем не представлено доказательств нарушения своих прав и законных интересов оспариваемыми положениями, а равно наличия в действиях Заказчика нарушений, помимо субъективной оценки таких действий.

При таких обстоятельствах, данный довод жалобы признан необоснованным.

Также Заявитель указывает, что порядок оценки заявок содержит противоречивые требования в части документов, представляемых к оценке по наличию финансовых ресурсов Участника закупки, характеризующих уровень риска деятельности предприятия с точки зрения сбалансированности финансовых ресурсов или превышения доходов над расходами, а именно: В целях подтверждения общего расчета наличия финансовых ресурсов Участника закупки используются основные показатели его деятельности, содержащиеся в бухгалтерской (финансовой) отчетности, а именно: в Форме по ОКУД 0710001 «Бухгалтерский баланс» и в Форме по ОКУД 0710002 «Отчет о прибылях и убытках» («Отчет о финансовых результатах») за истекший трехлетний период, предшествующих дате публикации извещения о закупке.», а также ««...При использовании для расчета наличия финансовых ресурсов участников закупок бухгалтерской (финансовой) отчетности,

подготовленной в соответствии со стандартами РСБУ, используется отчетность за 3 предшествующих дате публикации извещения финансовых года с отметкой налоговой инспекции о приеме или, в случае представления отчетности в налоговую инспекцию в электронном виде, с приложением квитанции о приеме. Документы предоставляются в соответствии с требованием п. 10 раздела I».

Вместе с тем, истекшим трехлетним периодом на момент окончания срока подачи заявок является 2020, 2019, 2018 годы. Однако в соответствии с ч. 5 ст. 18 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «Обязательный экземпляр отчетности представляется экономическим субъектом в виде электронного документа по телекоммуникационным каналам связи через оператора электронного документооборота, являющегося российской организацией и соответствующего требованиям, утверждаемым федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов, не позднее трех месяцев после окончания отчетного периода».

Установленная формулировка, по мнению Заявителя, вводит в заблуждение участника закупки в части возможного двоякого толкования установленного периода, что позволяет Заказчику необъективно оценить заявку Участника, чье понимание данного требования отличается от смысла, вкладываемого в него Заказчиком.

В ответ на указанный довод представитель Заказчика пояснил, что оценка по показателю «Наличие финансовых ресурсов» производится путем расчета показателей наличия финансовых ресурсов Участника закупки, характеризующих уровень риска деятельности предприятия с точки зрения сбалансированности финансовых ресурсов или превышения доходов над расходами.

Эти показатели, в том числе, позволяют заказчику оценить способность предприятия в сроки и в полном объеме исполнить свои обязательства по заключаемым с заказчиком договорам. В целях подтверждения общего расчета наличия финансовых ресурсов Участника закупки используются основные показатели его деятельности, содержащиеся в бухгалтерской (финансовой) отчетности за истекший трехлетний период, предшествующих дате публикации извещения о закупке.

В соответствии с тем, что сроки сдачи бухгалтерской отчетности установлены Налоговым кодексом РФ и Законом № 402-ФЗ от 06.12.2011 г. Заказчик для понимания участникам закупки при дальнейшем описании данного показателя в п. 3.2.2.2 разъясняет, что для расчета данного показателя используются показатели финансовой деятельности участника и данные показатели рассчитываются согласно бухгалтерской (финансовой) отчетности, подготовленной в соответствии со стандартами РСБУ, за 3 предшествующих дате публикации извещения финансовых года. Данное значит, что участник закупки предоставляет документы за 2017, 2018 и 2019 год. Однако, Заказчик может предполагать, что некоторые участники могли на дату публикации извещения о закупке уже отчитаться в Налоговый орган за 2020 год, то такие документы так же были бы приняты к рассмотрению.

В связи с этим Заказчик не обозначил конкретные года предоставления бухгалтерских документов, соответственно не ограничил участника в предоставлении документов. При этом сообщаем, что уточнение «за три

финансовых года» по данному показателю упоминается в данном показателе 17 (Семнадцать) раз, соответственно ввести в заблуждение данная фраза участника закупки не должна.

Доказательств, свидетельствующих об обратном Заявителем не представлено, а Комиссией не установлено.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о необоснованности данного довода жалобы.

Заявителем оспаривается неустановление в Документации конкретного перечня представляемых документов, подтверждающих необходимую квалификацию сотрудников участника, так как положения Документации содержат лишь ссылку на необходимость предоставления копий документов и сведений, предусмотренных Приказом Минэнерго России от 13.01.2003 № 6 (ред. от 13.09.2018) «Об утверждении Правил технической эксплуатации электроустановок потребителей» и Положением об отраслевой комиссии Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору по проверке знаний норм и правил в области энергетического надзора, утверждённой приказом Ростехнадзора от 28.05.2008 № 362а».

Вместе с тем Заказчик пояснил, что В требованиях Заказчика по показателю «Обеспеченность кадровыми ресурсами» критерия «Квалификация участника закупки» содержится требования о «Наличие в штате участника закупки и/или на основе гражданско-правовых договоров сотрудников не ниже III квалификационной группы по электробезопасности». При этом Заказчиком установлены «Дополнительно прикладываемые документы, подтверждающие квалификацию таких сотрудников», в том числе для аттестационных комиссий, созданных в организациях участников закупки. В подтверждении квалификации сотрудников участник закупки должен предоставить копии документов и сведений, предусмотренных Приказом Минэнерго России от 13.01.2003 № 6 (ред. от 13.09.2018) «Об утверждении Правил технической эксплуатации электроустановок потребителей» и Положением об отраслевой комиссии Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору по проверке знаний норм и правил в области энергетического надзора, утверждённой приказом Ростехнадзора от 28.05.2008 № 362а». Из вышеуказанных нормативных документов участник закупки должен представить копию журнала проверки знаний установленной формы (п.1.4.39 Правил), удостоверение установленной формы (п.1.4.39 правил). Так же, если в случае использования ПЭВМ для проверки знаний, предоставляется протокол автоэкзаменатора.

Комиссией принято во внимание, что приведенные акты содержат требования относительно перечня представляемых документов. Вместе с тем Заявителем не приведено аргументированных доказательств, что указанный перечень документов не является исчерпывающим.

Более того, по данному вопросу Заказчиком были предоставлены разъяснения, содержащие указание на то, какой комплект документов должен быть представлен участником с целью подтверждения соответствия установленному требованию.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о необоснованности данного довода жалобы.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобы ООО «КСБ»(ИНН 7725687545 ОГРН 1107746085886) на действия ГАУ «Московский зоопарк» (ИНН 7710031380 ОГРН 1037700057768) при проведении Закупки необоснованными.
2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмами Московского УФАС России от 09.02.2021 № ЕИ/7131/21, от 10.02.2021 № ЕИ/7451/21.

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