

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-10352/2023 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

09.08.2023 г. Москва

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

Председательствующего Комиссии:

<...> — главного государственного инспектора отдела антимонопольного контроля торгов;

членов Комиссии:

<...> — ведущего специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля торгов;

<...> — специалиста 1 разряда отдела антимонопольного контроля торгов;

в отсутствие <...>, уведомленного надлежащим способом письмом Московского УФАС России исх. от 02.08.2023 № ЕИ/32789/23,

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ГАПОУ ПК № 8 им. И.Ф. Павлова,

рассмотрев жалобу <...> (далее — Заявитель) на действия ГАПОУ ПК № 8 им. И.Ф. Павлова (далее - Заказчик) при проведении запроса котировок в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на оказание услуг по уборке и содержанию прилегающей территории (2023-2025 гг.) для ГАПОУ ПК № 8 им И.Ф. Павлова (реестровый № 32312623440, 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.

Рассмотрение жалобы проводилось в дистанционном режиме посредством

видеоконференцсвязи.

Инструкция по подключению и использованию системы TrueConf размещена на официальном сайте Московского УФАС России по ссылке:
<https://moscow.fas.gov.ru/page/17962>.

Заявлений о невозможности подключения к сеансу, а также возражений относительно рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи от Заявителя, которому направлялось уведомление о принятии жалобы к рассмотрению, в Управление не поступало.

Таким образом, учитывая, что указанное лицо надлежащим образом извещено о дате, времени и способе рассмотрения жалобы заблаговременно Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалобы в отсутствие представителей Заявителя.

Согласно части 16 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, рассмотрение жалобы по существу осуществляется комиссией антимонопольного органа. Неявка лиц, надлежащим образом уведомленных (уведомленных посредством направления антимонопольным органом уведомления, предусмотренного частью 11 настоящей статьи) о времени и месте рассмотрения жалобы по существу, не является препятствием для такого рассмотрения.

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.

Вместе с тем, по мнению Заказчика, жалоба подлежит оставлению без рассмотрения, поскольку Заявитель является физическим лицом, в связи с чем не имеет в возможности принять участие в процедуре.

Комиссия, рассмотрев ходатайство, не находит оснований для оставления жалобы без рассмотрения, поскольку в силу части 5 статьи 3 Закона о закупках участником закупки является любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала, за исключением юридического лица, являющегося иностранным агентом в соответствии с Федеральным законом от 14 июля 2022 года № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием», либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки, за исключением физического лица, являющегося иностранным агентом в соответствии с Федеральным законом от 14 июля 2022 года № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием».

При этом в пункте 1.5 документации Заказчик определил, что участником является любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала, либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки, подавшие заявку на участие в закупке.

Таким образом, в силу части 5 статьи 3 Закона о закупках и пункта 1.5 документации участие физических лиц в Закупке допустимо.

Вместе с тем Комиссия считает необходимым отметить, что указанные положения документации и Закона о закупках не свидетельствуют сами по себе о соответствии заявок физических лиц на участие в Закупке требованиям документации, в связи с чем заявки таких лиц должны быть рассмотрены и оценены на предмет соответствия требованиям документации.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу, что Заявитель имеет право подать заявку на участие в Закупке, в связи с чем жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Комиссия установила, что Заказчиком 27.07.2023 на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок было размещено извещение о проведении Закупки.

Как следует из извещения и документации, Закупка проводится среди субъектов малого и среднего предпринимательства.

Начальная (максимальная) цена договора составляет 6 605 245,00 (шесть миллионов шестьсот пять тысяч двести сорок пять) рублей 00 копеек, в т.ч. НДС 20% 1 100 874,17 (один миллион сто тысяч восемьсот семьдесят четыре) рубля 17 копеек.

Согласно доводам жалобы Заказчиком нарушены требования к обоснованию НМЦД, а именно в документации отсутствуют сведения о примененном Заказчиком методе определения НМЦ, а также отсутствует подробный расчет НМЦ, в частности Заказчиком необоснованы стоимость уборки одного квадратного метра территории в летний и зимний период.

Комиссия, рассмотрев довод Заявителя о том, что Заказчиком нарушены требования установлению НМЦД, порядку формированию НМЦД, установила следующее.

В соответствии с частью 1 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 (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 пунктов 5, 6, 7 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации 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;
- форма, сроки и порядок оплаты товара, работы, услуги;

- 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.

Порядок определения Заказчиком обоснования начальной (максимальной) цены определен разделом 7 Положения о закупках товаров, работ, услуг, утвержденного решением Наблюдательного совета ГАПОУ ПК № 8 им. И.Ф. Павлова (протокол от 07.04.2023 № 39 (далее — Положение).

В силу пункта 7.1 Положения расчет и обоснование начальной (максимальной) цены договора осуществляются в соответствии с методическими рекомендациями по применению методов определения начальной (максимальной) цены договора, цены договора, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), утвержденными приказом Департамента экономической политики и развития города Москвы.

Согласно пункту 7.3 Положения обоснование начальной (максимальной) цены договора оформляется в виде протокола, в котором в том числе указываются:

- методы определения и обоснования начальной (максимальной) цены;
- реквизиты полученных от поставщиков ответов на запросы информации о ценах, если источником информации о ценах на товары (работы, услуги) являются полученные от поставщиков сведения о ценах, реквизиты договора в случае выбора Заказчиком в качестве источника информации о ценах товаров (работ, услуг) ранее заключенного Заказчиком договора;
- адрес соответствующей страницы в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, если источником информации о ценах являются данные из информационно-телекоммуникационной сети Интернет;
- подробный расчет начальной (максимальной) цены, если Заказчик осуществляет расчет начальной (максимальной) цены договора;
- иные реквизиты источников информации, на основании которой установлена начальная (максимальная) цена;
- порядок определения формулы цены, устанавливающей правила расчета сумм, подлежащих уплате заказчиком поставщику (исполнителю, подрядчику) в ходе исполнения договора;
- порядок определения и обоснования цены единицы товара, работы, услуги, определения максимального значения цены договора.

Согласно пункту 7.4 Положения обоснование начальной (максимальной) цены договора размещается Заказчиком в ЕИС, на официальном сайте, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Положением, посредством функционала ЕАИСТ в составе документации о закупке.

В соответствии с пунктом 9 извещения о проведении Закупки обоснование и порядок формирования начальной (максимальной) цены договора прилагается к извещению о проведении запроса котировок (Протокол начальной цены договора). Начальная (максимальная) цена договора включает в себя расходы на перевозку, страхование, уплату таможенных пошлин, налогов и других обязательных платежей.

Комиссией установлено, что в составе документации Заказчиком в ЕИС размещен протокол НМЦД, согласно которому расчет и обоснование НМЦД проведены в соответствии с Законом о закупках и распоряжением Правительства Москвы от 16.05.2014 № 242-РП «Об утверждении Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги» (далее — Методические рекомендации).

Приложением к протоколу размещены файлы «Расчет НЦМД» и «Обоснованием НМЦД».

Согласно протоколу НМЦД Заказчиком в соответствии пунктом 1.13 Методических рекомендаций, а также в соответствии с письмом Департамента экономической политики и развития города Москвы от 22.11.2016 № ДПР-20-3/1-118/16 (далее — письмо ДЭПР от 22.11.2016 № ДПР-20-3/1-118/16) на основании проведенного анализа проведенных закупок на аналогичные услуги, принято решение о снижении начальной (максимальной) цены контракта на 56,05 % по решению РГ заказчика и в рамках доведенных лимитов финансирования. Установлена стоимость уборки 1 кв.м. в день в летний период - 0,23 руб./кв.м., в зимний период - 1,30 руб./кв.м.

Как указано в письме ДЭПР от 22.11.2016 № ДПР-20-3/1-118/16 определение НМЦД необходимо осуществлять с применением стоимостных нормативов СН-2012. При этом полученная цена не может превышать значения, рассчитанного методом анализа цен, содержащихся в реестре контрактов, рассчитанного методом анализа цен, содержащихся в реестре контрактов, заключенных по итогам размещения закупок (приоритетный), либо другими методами формирования НЦМД.

При этом в указанных документах отсутствуют сведения о примененном Заказчиком методе определения НМЦ, а также отсутствует подробный расчет НМЦ, в частности Заказчиком необоснованы стоимость уборки одного квадратного метра территории в летний и зимний период.

На заседании Комиссии Заказчик пояснил, что при определении НМЦД Заказчик руководствовался методом составления смет, предусмотренного пунктом 1.12 Методических рекомендаций.

В силу пункта 2.8 Методических рекомендаций при определении НМЦК с применением метода составления смет, составление таких смет производится в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации,

правовыми актами федеральных органов исполнительной власти, правовыми актами города Москвы, в том числе отраслевыми нормативами, методическими рекомендациями, содержащими указания по составлению смет.

При этом в случае отсутствия в указанных правовых актах отражения действующих цен, необходимых для расчета сметной стоимости выполнения работ и услуг, применяются действующие цены из иных источников информации, предусмотренных пунктом 1.6 настоящих Методических рекомендаций.

В силу пункта 1.6 Методических рекомендаций к информации о ценах товаров, работ, услуг, которая может быть использована для целей определения НМЦК, относятся:

- 1) сведения из Единой автоматизированной информационной системы торгов города Москвы (далее - ЕАИСТ) и автоматизированной информационной системы «Портал поставщиков» (далее - АИС «Портал поставщиков»);
- 2) сведения из единой информационной системы в сфере закупок (далее - ЕИС) и данные о товарах, работах, услугах, приведенные на сайтах в информационно-телекоммуникационной сети Интернет поставщиков, подрядчиков, исполнителей;
- 3) информация о ценах на товары, работы, услуги, содержащаяся в каталогах, издаваемых российскими и иностранными поставщиками, подрядчиками, исполнителями;
- 4) информация о ценах на товары, работы, услуги, содержащаяся в российских и иностранных информационно-справочных бюллетенях о ценах на основные товары, работы, услуги, выпускаемых в печатной и электронной форме или размещаемых в информационно-телекоммуникационной сети Интернет;
- 5) информация о ценах на товары, работы, услуги, содержащаяся в специализированных периодических печатных изданиях, статистических и аналитических обзорах, других печатных и Интернет-изданиях;
- 6) содержащиеся в реестре контрактов сведения о контрактах, которые заключены по итогам осуществления закупок не ранее чем за два года до даты размещения извещения об осуществлении закупки, исполнены и по которым не взыскивались неустойки (штрафы, пени) в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательств, предусмотренных этими контрактами, а также о контрактах, с даты заключения которых прошло не менее трех месяцев и находящихся в стадии исполнения, и сведения, содержащиеся в заявках, поданных на участие в конкурсе, аукционе (в том числе аукционе в электронной форме), запросе котировок, запросе предложений;
- 7) информация о ценах на товары, работы, услуги, содержащаяся в отраслевых сборниках (справочниках);
- 8) действующие цены рынка закупаемых товаров, работ, услуг;

9) данные государственной статистической отчетности о ценах товаров, работ, услуг;

10) информация о ценах производителей;

11) информация о котировках на российских биржах и иностранных биржах;

12) информация о котировках на электронных площадках;

13) информация о рыночной стоимости объектов оценки, определенной в соответствии с законодательством, регулирующим оценочную деятельность в Российской Федерации, или законодательством иностранных государств.

Вместе с тем на Заседании комиссии Заказчик пояснил, что на основании сметы, размещенной во ЕИС, сделан расчет НМЦ, в котором справочно приложена информация о стоимости услуг за 1 (один) квадратный метр зимнего и летнего периодов в день. Учитывая объемы убираемой территории и количество дней в периодах оказания услуг, указанные в смете. По мнению Заказчика, исполнитель может самостоятельно произвести расчет стоимости 1 (одного) квадратного метра в день для подачи заявки на участие в процедуре. Данная информация указана для фактического учета оказанных услуг и возможности удержать денежные средства для оплаты за период, на случай если Исполнитель откажется осуществлять уборку прилегающей территории. Согласно методическим рекомендациям, при составлении расчета НМЦ методом составления смет, поясняющая формула не предусмотрена.

Вместе с тем Комиссия считает необходимым отметить, что Законом о закупках и Положение установлены императивные требования к содержанию информации, размещаемой Заказчиком при проведении Закупки, в том числе к обоснованию НМЦ.

По результатам рассмотрения документации Комиссия установила, что Заказчиком не исполнена обязанность размещению указанной информации в полном объеме, а именно в документации, в том числе в смете, отсутствуют сведения о примененном Заказчиком методе определения НМЦ, а также отсутствует подробный расчет НМЦ, в частности Заказчиком необоснованы стоимость уборки одного квадратного метра территории в летний и зимний период.

Также Комиссия отмечает, 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.

Названный правовой подход наиболее полно обеспечивает баланс частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, поскольку направлен на повышенную защиту участника торгов как более слабой стороны в указанных правоотношениях.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу <...> на действия ГАПОУ ПК № 8 им. И.Ф. Павлова (ОГРН: 1107746276659, ИНН: 7714805691) при проведении Закупки обоснованной.

2. Установить в действиях Заказчика нарушения пункта 2 части 1 статьи 3, пунктов 5-7 части 10 статьи 4 **Закона о закупках, пункта 7.3 Положения.**

3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении допущенного нарушения.

Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.