

РЕШЕНИЕ № 014/07/3-345/2021

по результатам рассмотрения жалобы

г. Якутск

23 марта 2021 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров в составе (далее – Комиссия) в составе:

(...) – заместителя руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия), председателя Комиссии;

(...) – старшего государственного инспектора отдела контроля закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия), члена Комиссии;

(...) – главного специалиста - эксперта отдела естественных монополий Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия), члена Комиссии;

при участии:

от заказчика, организатора закупки: публичного акционерного общества «Якутскэнерго» (далее – ПАО «Якутскэнерго»), представителя по доверенности от 18.01.2021 № И00008336 ., представителя по доверенности от 16.03.2021 № И00008580 ; представителя по доверенности от 06.12.2018 № И00005732 ,

от заявителя: общества с ограниченной ответственностью «Торговый дом ЗЕВС» (далее – ООО «Торговый дом ЗЕВС»), представителя по доверенности от 26.05.2020 без номера Карелина Е.Г.;

рассмотрев жалобу ООО «Торговый дом ЗЕВС» на действия (бездействие) заказчика, организатора закупки ПАО «Якутскэнерго» при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на поставку приборов учета для реализации мероприятий по технологическому присоединению энергопринимающих устройств потребителей западного энергорайона Республики Саха (Якутия) от 15 кВт до 150 кВт (лот № 70001-ОСН ПРОД-2021-ЯЭ) (извещение № 32110010470),

у с т а н о в и л а:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) (далее – Якутское УФАС России, антимонопольный орган) поступила жалоба ООО «Торговый дом ЗЕВС» (вх. № 1846э от 10.03.2021) на действия (бездействие) заказчика, организатора закупки ПАО «Якутскэнерго» при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на поставку приборов учета для реализации мероприятий по технологическому присоединению энергопринимающих устройств потребителей западного энергорайона Республики Саха (Якутия) от 15 кВт до 150 кВт (лот № 70001-ОСН ПРОД-2021-ЯЭ) (извещение № 32110010470).

Из сути поданной заявителем жалобы следует, что заказчик, организатор закупки необоснованно ограничил участников в выборе способа обеспечения заявок на участие, установив безальтернативный способ внесения обеспечения. Заявитель считает, что для некоторых организаций внесение таких крупных денежных средств ограничивает конкуренцию участников закупки.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закона о защите конкуренции) конкуренции 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.

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) 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.

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 правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее – положение о закупке).

В соответствии с частью 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 осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 Закона о закупках, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 Закона о закупках, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

ПАО «Якутскэнерго» провело обжалуемую закупку в соответствии с Законом о закупках и Единым положением о закупке продукции для нужд Группы РусГидро, утвержденного Советом директоров ПАО «РусГидро» 03.12.2019 (протокол от 04.12.2019 № 300).

Согласно части 5 статьи 4 Закона о закупках при осуществлении закупки, за исключением закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и

конкурентной закупки, осуществляемой закрытым способом, в единой информационной системе размещаются информация о закупке, в том числе извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, за исключением запроса предложений, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в эти извещение и документацию, разъяснения этой документации, протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 Закона о закупках.

Материалами дела, в том числе извещением об осуществлении закупки (документацией о закупке) и сведениями, размещенными на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее – ЕИС), установлено следующее.

1. Извещение о проведении конкурса в электронной форме № 32110010470 на поставку приборов учета для реализации мероприятий по технологическому присоединению энергопринимающих устройств потребителей западного энергорайона Республики Саха (Якутия) от 15 кВт до 150 кВт (лот № 70001-ОСН ПРОД-2021-ЯЭ) размещено в ЕИС 19.02.2021 (МСК+6).
2. Дата начала срока подачи заявок: 19.02.2021 (МСК+6); дата и время окончания подачи заявок (по местному времени заказчика): 10.03.2021 в 18:00 (МСК+6).
3. Начальная (максимальная) цена договора: 10 628 220,00 рублей.
4. Дата подведения итогов: 07.04.2021 (МСК+6).

В ходе рассмотрения представитель заявителя указал на нарушение заказчиком, организатором закупки нормы части 25 статьи 3.2 Закона о закупке, что ограничивает конкуренцию по отношению к участникам закупки, поскольку заявителю денежные средства в первую очередь необходимы для исполнения заключенных обществом договоров и контрактов, и для участия в конкурсе ему как субъекту малого предпринимательства рациональнее оформить банковскую гарантию. В подтверждение реализации такого права представитель заявителя предоставил копии банковских гарантий, полученных ООО «Торговый дом ЗЕВС» в банке ПАО «Промсвязьбанк» для участия в закупках: банковская гарантия № 97317-10 исполнения условий договора (до заключения договора) от 10.04.2020 на сумму 736 200 тысяч рублей; банковская гарантия № 83606-10 от 26.12.2019 на сумму 2 080 000 рублей; банковская гарантия № 54304-10 исполнения условий договора (до заключения договора) от 25.03.2019 на сумму 1 034 883,30 рублей.

Представители заказчика, организатора закупки с доводами жалобы не согласились и сообщили, что при проведении конкурса заказчик, организатор закупки действовал в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, Положения о закупке и действующей документации о закупке и поддержали возражения, изложенные в письме ПАО «Якутскэнерго» от 17.03.2021 № 203/2605. Так же представители заказчика, организатора закупки сообщили, что документация о закупке сформирована и утверждена в соответствии с Положением о закупках и имеющимся Альбомом типовых форм для проведения закупок в Группе РусГидро, утвержденного приказом ПАО «Русгидро» № 690 от

12.09.2018 в редакции приказа ПАО «Русгидро» от 04.12.2020 № 1032, пунктом 1.2.13 закупочной документации; в типовой форме закупочной документации, которая проводится среди любых лиц, обеспечение указано только в виде внесения денежных средств, а когда закупка проводится среди субъектов малого и среднего предпринимательства устанавливается два вида обеспечения заявок на участие в конкурсе на выбор участника закупки.

*Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров, выслушав пояснения лиц, участвовавших в рассмотрении настоящей жалобы, изучив имеющиеся в деле документы, **пришла к выводу о признании жалобы ООО «Торговый дом ЗЕВС» обоснованной по следующим основаниям.***

В соответствии с частью 1 статьи 1 Закона о закупках целями регулирования настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 настоящей статьи (заказчики), в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются в том числе принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Частью 9 статьи 3.2 Закона о закупках установлено, что для осуществления конкурентной закупки заказчик разрабатывает и утверждает документацию о закупке, которая размещается в единой информационной системе вместе с извещением об осуществлении закупки и включает в себя сведения, предусмотренные в том числе частью 10 статьи 4 настоящего Федерального закона.

В соответствии с частью 25 статьи 3.2 Закона о закупках заказчик вправе предусмотреть в положении о закупке требование обеспечения заявок на участие в конкурентных закупках, в том числе порядок, срок и случаи возврата такого обеспечения. При этом в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке должны быть указаны размер такого обеспечения и иные требования к такому обеспечению, в том числе условия банковской гарантии (если такой способ обеспечения заявок на участие в закупках предусмотрен положением о закупке заказчика в соответствии с настоящим Федеральным законом). Обеспечение заявки на участие в конкурентной закупке может предоставляться участником конкурентной закупки путем внесения денежных средств, предоставления банковской гарантии или иным способом, предусмотренным Гражданским кодексом Российской Федерации, за исключением проведения закупки в соответствии со статьей 3.4 настоящего Федерального закона. Выбор

способа обеспечения заявки на участие в конкурентной закупке из числа предусмотренных заказчиком в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке осуществляется участником закупки.

В соответствии с подпунктом «и» пункта 6.4.18 Положения о закупках в извещении о конкурентной закупке, как минимум, должны быть указаны в том числе следующие сведения: размер обеспечения заявок на участие в закупке, возможные способы и иные требования к такому обеспечению (если такое обеспечение предусмотрено в рамках закупки).

Подразделом 7.2 раздела 7 «Инструкция по проведению закупочных процедур» Положения о закупке определены особенности проведения процедуры открытого конкурса и конкурса в электронной форме.

Пунктом 7.2.6.3 Положения о закупках регламентирован вопрос обеспечения исполнения обязательств при проведении процедуры открытого конкурса и конкурса в электронной форме (пункты 7.2.7.1 – 7.2.7.9).

Организатор закупки по согласованию с Заказчиком вправе установить в документации о закупке требование обеспечения заявок на участие в закупке в случае, если НМЦ превышает 5 000 000 (пять миллионов) рублей; при этом размер обеспечения заявок на участие в закупке должен составлять не более 5 (пяти) % от НМЦ без НДС (пункт 7.2.7.1 Положения о закупках).

Способ обеспечения обязательств заявок на участие в закупке – денежное обеспечение, банковская гарантия; способ обеспечения договора – банковская гарантия, поручительство или иной указанный в извещении и (или) документации о закупке или иной способ, предусмотренный Гражданским кодексом Российской Федерации. Требования к эмитенту обеспечения не должны накладывать на конкурентную борьбу Участников излишние ограничения (пункт 7.2.7.2 Положения о закупках).

В соответствии с пунктом 7.2.7.3 Положения о закупках выбор способа обеспечения заявок на участие в закупке из числа предусмотренных Организатором закупки в извещении и документации о закупке осуществляется Участником.

Величина обеспечения заявок на участие в закупке устанавливается в извещении и (или) документации о закупке в виде твердой суммы в рублях. Денежное обеспечение вносится (перечисляется на счет), как правило, одновременно с подачей заявки, но, в любом случае не позднее окончательного срока подачи заявок. Банковская гарантия представляется в составе заявки (пункт 7.2.7.4 Положения о закупках).

Исследование и анализ положений подраздела 7.2 раздела 7 «Инструкция по проведению закупочных процедур» Положения о закупке показал, что заказчиком, организатором закупки при проведении процедуры открытого конкурса и конкурса в электронной форме предусмотрены способы обеспечения обязательств заявок на участие в конкурсе в электронной форме в виде денежного обеспечения, банковской гарантии.

При этом участникам закупки предоставлен выбор способа обеспечения заявки на участие в конкурентной закупке из числа предусмотренных заказчиком в

извещении об осуществлении закупки, документации о закупке осуществляется участником закупки (пункт 7.2.7.3 Положения о закупке).

Между тем пунктом 4.5.7.1 документации о закупке установлено, что обязательства Участников, связанные с подачей заявок, обеспечиваются в форме перечисления денежных средств в порядке и размере в соответствии с пунктом 1.2.13.

Обеспечение заявки должно быть зачислено в требуемом размере по реквизитам счета, указанным в пункте 1.2.14, до момента окончания срока подачи заявок, установленного в пункте 1.2.20. В противном случае обеспечение заявки считается невнесенным, и Организатор обязан отклонить заявку такого Участника. Требование об обеспечении заявки в равной мере распространяется на всех Участников (4.5.7.2 документации о закупке).

Пунктом 1.2.13 Раздела 1. «ОСНОВНЫЕ СВЕДЕНИЯ О ЗАКУПКЕ» закупочной документации предусмотрено, что обеспечение заявки на участие в закупке требуется, размер обеспечения заявок: 326 009 (триста двадцать шесть тысяч девять) рублей 50 копеек, НДС не облагается; форма обеспечения заявок: внесение денежных средств по реквизитам, указанным в пункте 1.2.14.

В соответствии с пунктом 4.6.2.3 документации о закупке в случае установления в пункте 1.2.13 требований к обеспечению заявок, подача заявки допускается только для Участников, предоставивших надлежащее обеспечение заявки.

В случае если пунктом 1.2.13 предусмотрено обеспечение исполнения обязательств Участника, то оно оформляется на сумму, равную суммарной стоимости обеспечения по всем лотам, на которые Участник подает заявку, с указанием суммы обеспечения по каждому из лотов; также допускается внесение обеспечения отдельно по каждому из лотов. Удержание Организатором обеспечения может производиться только по тем лотам, на которые Участник подал заявку и по которым он был признан Победителем (пункт 6.2.5 закупочной документации).

В соответствии ПРИЛОЖЕНИЕМ № 4 – СОСТАВ ЗАЯВКИ закупочной документации заявка на участие в закупке должна содержать комплект документов с учетом требований подраздела 4.5, а также иных условий настоящей документации о закупке, в том числе документ, подтверждающий внесение участником обеспечения заявки (при наличии соответствующего требования к обеспечению заявки в пункте 1.2.13) – копия платежного поручения о перечислении денежных средств.

Принимая во внимание вышеизложенное, материалами дела установлено, что заказчик, организатор закупки, установив в документации о закупке возможность обеспечения заявки на участие в закупке исключительно путем внесения денежных средств, нарушил требования части 1 статьи 1, пункта 2 части 1 статьи 3, части 25 статьи 3.2 Закона о закупках, положения подраздела 7.2 раздела 7 «Инструкция по проведению закупочных процедур» Положения о закупке, необоснованно ограничив конкуренцию, исключая возможность предоставления участниками закупки банковской гарантии, в том числе и субъектами малого предпринимательства.

Частью 25 статьи 3.2 Закона о закупках установлен основной принцип

предоставления обеспечения любой закупки, согласно которому выбор способа обеспечения заявки на участие в конкурентной закупке из числа предусмотренных заказчиком в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке осуществляется участником закупки.

Следовательно, действия заказчика, организатора закупки – ПАО «Якутскэнерго», установившего требование в закупочной документации к обеспечению заявок исключительно в форме внесения денежных средств, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 1 статьи 1, часть 1 статьи 2 Закона о закупках, ограничивают количество участников закупки, в том числе ограничивают возможность участия в рассматриваемой закупке субъектов малого и среднего предпринимательства.

Пунктами 1-3 части 2 статьи 6 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» провозглашены основные цели государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации - развитие субъектов малого и среднего предпринимательства в целях формирования конкурентной среды в экономике Российской Федерации; обеспечение благоприятных условий для развития субъектов малого и среднего предпринимательства; обеспечение конкурентоспособности субъектов малого и среднего предпринимательства.

В силу вышеизложенного, заказчик, организатор закупки не вправе устанавливать в качестве способа обеспечения заявок исключительно одну из форм обеспечения, предусмотренных частью 25 статьи 3.2 Закона о закупках. В закупочной документации должна быть предусмотрена альтернативная форма обеспечения заявки, иное условие ограничивает конкуренцию.

В соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения жалобы по существу Комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции.

Учитывая характер установленных нарушений, допущенных заказчиком, организатором закупки при организации и проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на поставку приборов учета для реализации мероприятий по технологическому присоединению энергопринимающих устройств потребителей западного энергорайона Республики Саха (Якутия) от 15 кВт до 150 кВт (лот № 70001-ОСН ПРОД-2021-ЯЭ) (извещение № 32110010470) Комиссия приходит к выводу об обоснованности жалобы ООО «Торговый дом ЗЕВС», а также о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка

заключения договоров, рассмотрев дело № 014/07/3-345/2021, руководствуясь статьями 18.1, 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

р е ш и л а:

1. Признать жалобу ООО «Торговый дом «Зевс» на действия (бездействие) заказчика, организатора закупки ПАО «Якутскэнерго» при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на поставку приборов учета для реализации мероприятий по технологическому присоединению энергопринимающих устройств потребителей западного энергорайона Республики Саха (Якутия) от 15 кВт до 150 кВт (лот № 70001-ОСН ПРОД-2021-ЯЭ) (извещение № 32110010470) обоснованной.
2. Признать заказчика, организатора закупки – ПАО «Якутскэнерго» нарушившим часть 1 статьи 1, пункт 2 части 1 статьи 3, часть 25 статьи 3.2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
3. Выдать заказчику, организатору закупки – ПАО «Якутскэнерго» предписание об устранении допущенных нарушений.
4. Заказчику, организатору закупки – ПАО «Якутскэнерго» представить в Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) доказательства исполнения предписания.
5. Материалы настоящего дела передать должностному лицу Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении по статье 7.32.3 Кодекса об административных правонарушениях.