

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-1111/19

по результатам рассмотрения жалобы ООО «БизнесБас» 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»

06.12.2019 Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок в составе:

ведущего заседание Комиссии – <...>

членов комиссии:

<...>

при участии представителей:

<...>

рассмотрев жалобу ООО «БизнесБас» от 03.12.2019 № 15 (вх. от 04.12.2019 № 214574-ЭП/19) на действия (бездействие) заказчика ПАО «Аэрофлот» при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по предоставлению автотранспорта для доставки работников и перевозке авиапассажиров ПАО «Аэрофлот» на период с 12.12.2019 по 30.11.2022 (извещение № 31908456922), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

У С Т А Н О В И Л А:

В ФАС России поступила жалоба ООО «БизнесБас» (далее — Заявитель) от 03.12.2019 № 15 на действия (бездействие) заказчика ПАО «Аэрофлот» (далее — Заказчик) при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по предоставлению автотранспорта для доставки работников и перевозке авиапассажиров ПАО «Аэрофлот» на период с 12.12.2019 по 30.11.2022 (извещение № 31908456922) (далее — Запрос предложений, Жалоба).

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.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам статьи 18.1 Закона о защите 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.

При этом в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу 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.

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 Заказчика регламентируется Положением о закупках товаров, работ, услуг ПАО «Аэрофлот», утвержденного Советом директоров ПАО «Аэрофлот» 22.01.2019 (протокол от 22.01.2019 № 11) (далее – Положение о закупке).

В соответствии с частью 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 (далее - ЕИС) размещаются информация о закупке, в том числе извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, за исключением запроса котировок, 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 Закона о закупках.

29.10.2019 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Запроса предложений (далее – Извещение, Документация).

Согласно Извещению, информации размещенной в ЕИС:

1.

1.

1. дата окончания подачи заявок — 11.11.2019;

1.

1.

3. дата рассмотрения заявок — 12.11.2019;

4. дата подведения итогов Запроса предложений — 27.11.2019;

5. начальная (максимальная) цена договора: 1 161 129 920 рублей;

6. На участие в Запросе предложений подано 3 заявки, допущено к участию в закупке 2 заявки.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в том числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в ЕИС положении о закупке такого заказчика.

Из Жалобы следует, что при проведении Запроса предложений Заказчиком нарушены положения Закона о закупках, поскольку Заказчиком ненадлежащим образом осуществлена оценка заявки Заявителя.

Представители Заказчика с доводом Жалобы не согласились и указали,

что при проведении Запроса предложений Заказчик действовал в соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации, Положения о закупке.

Комиссией ФАС России установлено, что Жалоба Заявителя содержит основания, предусмотренные частью 10 статьи 3 Закона о закупках, следовательно, подлежит рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Рассмотрев представленные материалы, выслушав пояснения представителей Заявителя, Заказчика, Комиссия ФАС России установила следующее.

1.

1.

1. Согласно доводу Жалобы, Заказчиком ненадлежащим образом осуществлена оценка заявки Заявителя, поскольку Заказчиком принято к оценке ценовое предложение Заявителя, не указанное в заявке, что, по мнению Заявителя, привело к занижению суммы баллов.

В соответствии с пунктом 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. Аналогичный принцип установлен пунктом 1.8.2 Положения о закупках.

Частью 6 статьи 3 Закона о закупках установлено, что 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.

В соответствии с пунктом 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в

закупке.

Согласно пункту 7 итогового протокола от 27.11.2019 № 381/2019 цена предложения Заявителя (заявка № 6545) на недельном лаге составляет 8 313 120 рублей. При этом установлено, что коммерческое предложение Заявителя не содержит указанное в протоколе ценовое предложение на недельном лаге.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы и сообщил, что Заявителем в составе заявки представлено коммерческое предложение от 06.11.2019 с ценой предложения на недельном лаге с учетом НДС 6 927 600 рублей, а также сведениями о количестве транспортных средств и тарифов за использование таких средств. При этом в ходе рассмотрения заявки Заявителя установлено, что коммерческое предложение Заявителя содержит арифметические ошибки в части расчета стоимости предложения на недельном лаге, в связи с чем, Заказчиком в адрес Заявителя направлен запрос об исправлении такой арифметической ошибки. В ответ на указанный запрос, Заявителем представлено обновленное коммерческое предложение от 15.11.2019, согласно которому ценовое предложение на недельном лаге оставлено без изменений, при этом изменены тарифы, используемые при расчете указанного предложения на недельном лаге. Вместе с тем, обновленное коммерческое предложение Заявителя Заказчиком не принято, в связи с изменением стоимости тарифов, что не было предусмотрено запросом об исправлении арифметической ошибки.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседании Комиссии ФАС России подтвердил наличие технической ошибки при формировании коммерческого предложения, при этом сообщил, что Заявителем ошибочно указаны тарифы, количество и типы транспортных средств, сведения о которых используются при расчете ценового предложения на недельном лаге. Вместе с тем, ценовое предложение на недельном лаге является корректным, в связи с чем, продублировано в обновленном коммерческом предложении.

В соответствии с пунктом 5.1.4 Документации заявка участника Запроса предложений должна включать в себя предложение по форме приложения 7 Документации в соответствии с пунктами 5.6 и 5.7 Документации.

Согласно пункту 5.7 Документации коммерческое предложение должно содержать одно основное предложение по стоимости, срокам и прочим условиям выполнения работ/оказания услуг/поставки товаров, если иное не предусмотрено Документацией.

В соответствии с приложением 7 к Документации участникам Запроса предложений в составе коммерческого предложения необходимо представить сведения о тарифах на перевозку, а также сведения по 20 позициям, содержащих, в том числе сведения, которые не относятся к тарифам на перевозку различными видами автотранспортных средств (например, время предоставления 1 автобуса в будни/выходные, количество автобусов в сутки в будни/выходные и другие).

При этом расчет ценового предложения на недельном лаге осуществляется участником закупки самостоятельно на основании формулы, указанной в пункте 6.6 Документации, на основании сведений о тарифах на перевозку, а также на основании показателей оказания услуг по предмету закупки, которые не относятся к цене (тарифу) услуг.

Кроме того, согласно пояснениям представителя Заказчика, а также согласно приложению № 1 к проекту договора, договор по результатам Запроса предложения заключается на основании тарифов, указанных в коммерческом предложении, при этом ряд иных сведений коммерческого предложения (например, время предоставления транспортных средств), не включаются в договор, а именно в Протокол согласования договорной цены за автотранспортные услуги, который является документом фиксирующим стоимость услуг по предмету Запроса предложений.

Вместе с тем, учитывая количество заполняемых параметров, не являющимися ценовыми показателями в форме коммерческого предложения, а также учитывая наличие в такой форме требования о предоставлении ценового предложения на недельном лаге с учетом необходимости подсчета ценового предложения путем применения многоэлементной формулы, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что установление в Документации требования о расшифровке коммерческого предложения заявки, является излишним требованием к оформлению заявки на участие в Запросе предложений, а также ограничивает участников закупки в надлежащем формировании заявки на участие в Запросе предложений.

Учитывая изложенное, действия Заказчика выразившиеся в неправомерном установлении требования к составу заявок участников Запроса предложений о предоставлении в составе коммерческого предложения заявки сведений по 20 показателям, включающим в себя сведения, в том числе о тарифах работы различных типов транспортных средств, а также осуществившего оценку заявки Заявителя по цене, не указанной в заявке такого участника, противоречат пункту 1.8.22 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 6 статьи 3, пункта 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках,

что содержит признаки составов административных правонарушений, ответственность за совершение которых предусмотрена частями 7, 8 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

При этом предметом обжалования являются, согласно Жалобе Заявителя, действия Заказчика, выразившиеся в нарушении порядка проведения закупки, что является основанием обращения в ФАС России, закрепленным в пункте 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках, в соответствии с которым антимонопольный орган осуществляет контроль за соблюдением Закона о закупках.

На основании изложенного, Комиссией ФАС России выявлены следующие нарушения.

2. В соответствии с пунктом 6.5.1 Документации установлено: «Затребование от участников закупки разъяснения положений заявок на участие и представления недостающих документов (при необходимости)».

При этом согласно подпункту «е» пункта 6.4 Документации заявка участника закупки отклоняется конкурсной комиссией в случае непредставления разъяснений заявки по запросу конкурсной комиссии.

Вместе с тем, возможность участия в Запросе предложений с учетом указанного положения Документации зависит от волеизъявления Заказчика, поскольку применение Заказчиком права запрашивать дополнительно информацию может применяться не в равной степени к участникам закупки, что ограничивает количество участников Запросе предложений

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанные положения Документации, ограничивают количество участников закупки и противоречат пункту 1.8.22 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

3. В соответствии с частью 15 статьи 3.2 Закона о закупках договор по результатам конкурентной закупки заключается не ранее чем через десять дней и не позднее чем через двадцать дней с даты размещения в единой информационной системе итогового протокола, составленного по результатам конкурентной закупки.

Согласно пункту 2.14 Документации установлено: «Если по окончании срока подачи заявок, установленного документацией о проведении запроса предложений, заказчиком будет получена только одна заявка на участие в запросе предложений, несмотря на то, что запрос

предложений признается несостоявшимся, и рассматриваемая заявка на участие в запросе предложений, и подавший такую заявку участник закупки соответствуют требованиям и условиям, предусмотренным документацией, заказчик вправе заключить договор с таким участником».

Вместе с тем, в соответствии с частью 15 статьи 3.2 Закона о закупках договор по результатам конкурентной закупки заключается не ранее чем через десять дней и не позднее чем через двадцать дней с даты размещения в единой информационной системе итогового протокола, составленного по результатам конкурентной закупки.

Таким образом, по результатам проведения закупки, соответствующей всем признакам конкурентной закупки, указанным в Законе о закупках, у заказчика возникает обязанность заключить соответствующий договор по результатам проведения такой закупки, в том числе при наличии хотя бы одной заявки, признанной соответствующей требованиям Документации.

Учитывая изложенное, действия Заказчика, установившего вышеуказанное положение Документации, нарушают требования части 15 статьи 3.2 Закона о закупках.

4. Согласно подпункту «и» пункта 6.4 Документации Заказчиком установлено, что заявка участника Запроса предложений отклоняется конкурсной комиссией в случае наличия у участника закупки просроченной дебиторской задолженности и/или невыполненных обязательств перед заказчиком и его дочерними хозяйственными обществами (в том числе аффилированными с участником закупки структурами).

Вместе с тем, установление вышеуказанного основания для отклонения участников Запроса предложений, свидетельствует о фактическом обязательном требовании к участникам Конкурса об отсутствии у участника и аффилированного с таким участником лица дебиторской задолженности и/или невыполненных обязательств перед Заказчиком, что ограничивает количество участников Запроса предложений, поскольку несоответствие такому требованию, относящемуся к деловой репутации перед Заказчиком, например, в размере 1 рубля, не подтверждает невозможность участника закупки исполнять обязательства по договору.

Таким образом, действия Заказчика, установившего указанное требование в Документации, ограничивают количество участников закупки, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, пункта 1.8.22 Положения о закупке и нарушают часть 1 статьи 2, пункт 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки состава

административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Учитывая изложенное, в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссией ФАС России установлены иные не являющиеся предметом обжалования нарушения Закона о закупках, в связи с чем принимает решение о необходимости выдачи предписания, направленного на устранение выявленных нарушений.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частями 17, 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

1.

1.

1. Признать жалобу ООО «БизнесБас» (ИНН: 7726604132, ОГРН: 5087746088777) от 03.12.2019 № 15 на действия (бездействие) заказчика ПАО «Аэрофлот» (ИНН: 7712040126, ОГРН: 1027700092661) при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по предоставлению автотранспорта для доставки работников и перевозке авиапассажиров ПАО «Аэрофлот» на период с 12.12.2019 по 30.11.2022 (извещение № 31908456922) обоснованной.
2. Признать в действиях ПАО «Аэрофлот» нарушения части 1 статьи 2, части 6 статьи 3, части 15 статьи 3.2, пунктов 2, 9 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
3. Выдать ПАО «Аэрофлот», ЗАО «Сбербанк-АСТ» обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, в соответствии с принятым решением от 06.12.2019 № 223ФЗ-1111/19.
4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 06.12.2019 № 223ФЗ-1111/19 для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях.

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