

РЕШЕНИЕ

по жалобе № 058/06/106-621/2022

о нарушении законодательства Российской Федерации

о контрактной системе в сфере закупок

25 августа 2022 года
Урицкого, 127

г. Пенза, ул.

Комиссия Пензенского УФАС России по контролю в сфере закупок (далее - Комиссия Управления) в составе:

- <...> – заместителя председателя Комиссии, начальника отдела контроля закупок,
- <...> – члена Комиссии, главного специалиста-эксперта отдела контроля закупок,
- <...> – члена Комиссии, ведущего специалиста-эксперта отдела контроля закупок,

при участии: со стороны специализированной организации – общества с ограниченной ответственностью межрегиональная специализированная организация «Ценный советник» (далее – ООО МСО «Ценный советник»): <...> – генерального директора,

без участия представителей заявителя ООО «Контракт» и заказчика филиала ФГБОУ ВО «Самарский государственный университет путей сообщения» в г. Пензе – представители не явились, о месте и времени рассмотрения жалобы извещены,

рассмотрев жалобу ООО «Контракт» на положения извещения при проведении специализированной организацией – ООО МСО «Ценный советник» для нужд заказчика – филиала ФГБОУ ВО «Самарский государственный университет путей сообщения» в г. Пензе электронного аукциона «Капитальный ремонт кровли здания общежития филиала СамГУПС в г. Пензе, расположенного по адресу: г. Пенза, ул. Суворова, 70» (извещение

№ 0355100010822000007 от 10.08.2022), руководствуясь Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденным Приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14,

УСТАНОВИЛА:

18.08.2022 года в Управлении Федеральной антимонопольной службы по Пензенской области зарегистрирована жалоба ООО «Контракт» на положения извещения при

проведении специализированной организацией – ООО МСО «Ценный советник» для нужд заказчика – филиала ФГБОУ ВО «Самарский государственный университет путей сообщения» в г. Пензе электронного аукциона «Капитальный ремонт кровли здания общежития филиала СамГУПС в г. Пензе, расположенного по адресу: г. Пенза, ул. Суворова, 70» (извещение № 0355100010822000007 от 10.08.2022).

Лицам, участвующим в деле, направлены уведомления о дате рассмотрения жалобы. Приостановлено заключение контракта до рассмотрения жалобы по существу.

В соответствии с требованиями статьи 105 Закона о контрактной системе жалоба была принята и назначена к рассмотрению на 25.08.2022 в 10 часов 30 минут.

Согласно письму ФАС России от 03.04.2020 № ИА/27903/20 ЦА (ТО) ФАС России обеспечивают реализацию прав на участие в рассмотрении жалоб при проведении закупок в порядке Закона о контрактной системе в дистанционном порядке посредством интернет-видеоконференции, без очного участия представителей субъектов контроля, заявителя, заинтересованных лиц.

По мнению подателя жалобы, при проведении закупки допущены нарушения требований законодательства о контрактной системе, а именно:

1. установлены чрезмерные требования к участникам закупок в частности, одновременно установлено требование в соответствии с частью 1.1 статьи 31 Закона о контрактной системе и подпунктом «б» пункта 1 постановления Правительства № 2571;
2. установлено незаконное требование о включении в заявку на участие в электронном аукционе предложения о цене контракта,
3. в условия проекта контракта неправомерно включено условие об увеличении срока исполнения контракта в случае наступления обстоятельств, вызванных действием непреодолимой силы.

Представитель специализированной организации с доводами жалобы не согласился, поддержал доводы, изложенные в отзыве на жалобу от 24.08.2022. Пояснил, что при установлении требований в соответствии с частью 1.1 статьи 31 Закона о контрактной системе, установление требований в соответствии с подпунктом «б» пункта 1 постановления Правительства № 2571 является правом заказчика. Сообщил, что требование указать предложение участника о цене контракта в составе заявки включено в извещение формально на основании положений статьи 43 Закона о контрактной системе. Указал, что условие об увеличении срока исполнения контракта в связи с наступлением обстоятельств, вызванных действием обстоятельств непреодолимой силы, содержалось в типовом контракте и не было отредактировано. Просил жалобу признать необоснованной.

Представитель заказчика в заседании Комиссии участие не принял. Заказчиком представлен отзыв, согласно которому он считает, что извещение об осуществлении закупки составлено надлежащим образом. По мнению филиала ФГБОУ ВО СамГУПС в г. Пензе при установлении требований по части 1.1 статьи 31 Закона о контрактной системе, установление требований в соответствии с подпунктом «б» пункта 1 постановления Правительства № 2571 является правом заказчика, включение информации о цене контракта в состав заявки является правомерным в силу пункта 3 части 1 статьи 43 Закона о контрактной системе. Заказчик просил учесть, что условия части 1.5 статьи 95 Закона о контрактной системе позволяют изменять срок исполнения контракта, просил признать жалобу необоснованной.

В результате рассмотрения жалобы, материалов по жалобе и осуществления в соответствии с частью 15 статьи 99 Закона о контрактной системе внеплановой проверки Комиссия Управления установила следующее.

10.08.2022 специализированной организацией для нужд заказчика на официальном сайте Российской Федерации www.zakupki.gov.ru опубликовано извещение № 0355100010822000007 о проведении электронного аукциона «Капитальный ремонт кровли здания общежития филиала СамГУПС в г. Пензе, расположенного по адресу: г. Пенза, ул. Суворова, 70».

Начальная (максимальная) цена контракта составляет 4 786 783,94 рублей.

Дата и время окончания срока подачи заявок 19.08.2022 08:00 (МСК).

Дата проведения процедуры подачи предложений о цене контракта либо о сумме цен единиц товара, работы, услуги 19.08.2022,

Дата подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) 23.08.2022,

Идентификационный код закупки: 221631810046358344300100120034391243.

1. Комиссия Управления приходит к выводу, что довод заявителя о том, что заказчиком незаконно установлено одновременно два требования применительно к не включению участника закупки в реестр недобросовестных поставщиков является необоснованным в силу следующего.

Согласно пункту 12 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе при осуществлении закупки путем проведения открытых конкурентных способов заказчик формирует с использованием единой информационной системы, подписывает усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещает в единой информационной системе извещение об осуществлении закупки, содержащее требования, предъявляемые к участникам закупки в соответствии с частью 1 статьи 31 настоящего Федерального закона, требования, предъявляемые к участникам закупки в соответствии с частями 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона, и исчерпывающий перечень документов, подтверждающих соответствие участника закупки таким требованиям, а также требование, предъявляемое к участникам закупки в соответствии с частью 1.1 статьи 31 настоящего Федерального закона (при наличии такого требования).

В соответствии с частью 1.1 статьи 31 Закона о контрактной системе заказчик вправе установить требование об отсутствии в предусмотренном настоящим Федеральным законом реестре недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) информации об участнике закупки, в том числе о лицах, информация о которых содержится в заявке на участие в закупке в соответствии с подпунктом «в» пункта 1 части 1 статьи 43 настоящего Федерального закона, если Правительством Российской Федерации не установлено иное.

При этом подпунктом «б» пункта 1 постановления Правительства РФ от 29.12.2021 № 2571 «О требованиях к участникам закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и признании утратившими силу некоторых

актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации» установлено, что в случае если заказчиком не установлено требование, предусмотренное частью 1.1 статьи 31 Закона о контрактной системе, заказчик обязан установить требование об отсутствии в предусмотренном Законом о контрактной системе реестре недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) информации об участнике закупки, в том числе о лицах, информация о которых содержится в заявке на участие в закупке в соответствии с подпунктом «в» пункта 1 части 1 статьи 43 Закона о контрактной системе, включенной в такой реестр в связи с отказом от исполнения контракта по причине введения в отношении заказчика политических или экономических санкций иностранными государствами, совершающими недружественные действия в отношении Российской Федерации, граждан Российской Федерации или российских юридических лиц, и (или) введения иностранными государствами, государственными объединениями и (или) союзами и (или) государственными (межгосударственными) учреждениями иностранных государств или государственных объединений и (или) союзов мер ограничительного характера.

Согласно информации, содержащейся в информационном письме Министерства финансов Российской Федерации от 27.06.2022 № 24-01-09/61077 требование, предусмотренное подпунктом «б» пункта 1 Постановления № 2571, с 1 июля 2022 года устанавливается заказчиком:

при осуществлении любых закупок любых товаров, работ, услуг (то есть, не только при осуществлении закупок отдельных видов товаров, работ, услуг, содержащихся в приложении к Постановлению № 2571). Указанное требование устанавливается заказчиком в отношении закупок, извещения об осуществлении которых размещены в единой информационной системе в сфере закупок либо приглашения принять участие в которых направлены с 1 июля 2022 г., а также при заключении с 1 июля 2022 г. контрактов с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем);

в обязательном порядке, если заказчиком не реализовано право установить в соответствии с частью 1.1 статьи 31 Закона № 44-ФЗ более широкое требование об отсутствии информации об участниках закупки в реестре недобросовестных поставщиков, включенной в реестр по любым основаниям (а не только в связи с отказом поставщика (подрядчика, исполнителя) от исполнения контракта по причине введения в отношении заказчика санкций и (или) мер ограничительного характера). Если заказчиком такое право реализовано, то требование, предусмотренное подпунктом «б» пункта 1 Постановления N 2571, заказчиком не устанавливается.

Согласно пункту 2 раздела «преимущества и требования к участникам» извещения об осуществлении закупки заказчиком установлено требование к участникам закупки в соответствии с ч. 1.1 ст. 31 Закона о контрактной системе. В соответствии с пунктом 3 указанного раздела установлено требование об отсутствии в реестре недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) информации, включенной в такой реестр в связи с отказом поставщика (подрядчика, исполнителя) от исполнения контракта по причине введения в отношении заказчика санкций и (или) мер ограничительного характера.

Таким образом, в извещении одновременно установлены требования в соответствии с частью 1.1 статьи 31 Закона о контрактной системе и подпунктом «б» пункта 1 Постановления № 2571.

При этом Комиссия Управления отмечает, что подобное установление требований к участникам закупки не ограничивает права и интересы участников.

Заявитель участие в рассмотрении жалобы не принял, каких-либо доказательств нарушения своих прав не представил.

В связи с чем, Комиссия полагает, что рассматриваемый довод жалобы не находит своего подтверждения.

2. Комиссия Управления приходит к выводу, что довод заявителя о том, что при осуществлении закупки установлено незаконное требование о том, что в заявке должно быть представлено предложение участника о цене контракта, является обоснованным ввиду следующего.

Согласно пункта 3 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе извещение об осуществлении закупки, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом, должно содержать требования к содержанию, составу заявки на участие в закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и инструкция по ее заполнению. При этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников закупки.

Общие требования к содержанию состава заявки для участия в конкурентном способе определения поставщика установлены в статье 43 Закона о контрактной системе.

Так, согласно пункту 3 части 1 статьи 43 Закона о контрактной системе установлено, что для участия в конкурентном способе заявка на участие в закупке, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом, должна содержать предложение участника закупки о цене контракта (за исключением случая, предусмотренного пунктом 4 настоящей части).

Частью 1 статьи 49 Закона о контрактной системе установлено, что электронный аукцион начинается с размещения в единой информационной системе извещения об осуществлении закупки. Заявка на участие в закупке должна содержать информацию и документы, предусмотренные подпунктами «м» - «п» пункта 1, подпунктами «а» - «в» пункта 2, пунктом 5 части 1 статьи 43 настоящего Федерального закона. Заявка также может содержать информацию и документы, предусмотренные подпунктом «д» пункта 2 части 1 статьи 43 настоящего Федерального закона.

Таким образом, заявка на участие в электронном аукционе должна содержать следующие информацию и документы:

м) решение о согласии на совершение или о последующем одобрении крупной сделки, если требование о наличии такого решения установлено законодательством Российской Федерации, учредительными документами юридического лица и для участника закупки заключение контракта на поставку товара, выполнение работы или оказание услуги, являющихся объектом закупки,

либо внесение денежных средств в качестве обеспечения заявки на участие в закупке, обеспечения исполнения контракта является крупной сделкой;

н) документы, подтверждающие соответствие участника закупки требованиям, установленным пунктом 1 части 1 статьи 31 настоящего Федерального закона, документы, подтверждающие соответствие участника закупки дополнительным требованиям, установленным в соответствии с частями 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом;

о) декларация о соответствии участника закупки требованиям, установленным пунктами 3 - 5, 7 - 11 части 1 статьи 31 настоящего Федерального закона;

п) реквизиты счета участника закупки, на который в соответствии с законодательством Российской Федерации осуществляется перечисление денежных средств в качестве оплаты поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, а также отдельных этапов исполнения контракта, за исключением случаев, если в соответствии с законодательством Российской Федерации такой счет открывается после заключения контракта;

а) с учетом положений части 2 настоящей статьи характеристики предлагаемого участником закупки товара, соответствующие показателям, установленным в описании объекта закупки в соответствии с частью 2 статьи 33 настоящего Федерального закона, товарный знак (при наличии у товара товарного знака);

б) наименование страны происхождения товара в соответствии с общероссийским классификатором, используемым для идентификации стран мира, с учетом положений части 2 настоящей статьи;

в) документы, подтверждающие соответствие товара, работы или услуги требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации (в случае, если в соответствии с законодательством Российской Федерации установлены требования к товару, работе или услуге и представление указанных документов предусмотрено извещением об осуществлении закупки, документацией о закупке, если настоящим Федеральным законом предусмотрена документация о закупке). Заказчик не вправе требовать представление указанных документов, если в соответствии с законодательством Российской Федерации они передаются вместе с товаром;

5) информация и документы, предусмотренные нормативными правовыми актами, принятыми в соответствии с частями 3 и 4 статьи 14 настоящего Федерального закона (в случае, если в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке (если настоящим Федеральным законом предусмотрена документация о закупке) установлены предусмотренные указанной статьей запреты, ограничения, условия допуска). В случае отсутствия такой информации и документов в заявке на участие в закупке такая заявка приравнивается к заявке, в которой содержится предложение о поставке товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами.

Таким образом, статья 43 Закона о контрактной системе определяет общие

требования к содержанию и составу заявки на участие в конкурентной закупке, при этом статья 49 Закона о контрактной системе содержит специальные нормы по отношению к содержанию заявки на участие в электронном аукционе, которые не предполагают включения в состав заявки предложения о цене контракта.

В свою очередь, предложение о цене контракта (сумме цен контрактов) специально поименовано для включения в состав заявки на участие в электронном конкурсе (часть 2 статьи 48 Закона о контрактной системе), электронном запросе котировок (часть 1 статьи 50 Закона о контрактной системе).

Исходя из анализа указанных норм Закона о контрактной системе, Закон не предусматривает включение в состав заявки на участие в электронном аукционе информации о цене контракта.

Вместе с тем, как следует из пункта 1.5 требований к содержанию, составу заявки на участие в электронном аукционе участнику необходимо представить в составе заявки предложение о цене контракта.

Таким образом, подобное определение в требованиях к содержанию и составу заявки на участие в электронном аукционе обязанности участника закупки по включению именно в состав заявки предложения о цене контракта, нарушает часть 1 статьи 49 Закона о контрактной системе.

3. Комиссия Управления приходит к выводу что довод заявителя о том, что заказчиком в проект контракта незаконно включено условие об увеличении срока исполнения контракта при наступлении обстоятельств, вызванных действием непреодолимой силы, является обоснованным ввиду следующего.

Согласно пункту 8 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе при осуществлении закупки путем проведения открытых конкурентных способов заказчик формирует с использованием единой информационной системы, подписывает усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещает в единой информационной системе извещение об осуществлении закупки, содержащее информацию о сроке исполнения контракта (отдельных этапов исполнения контракта, если проектом контракта предусмотрены такие этапы).

Пунктом 5 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе установлено, что извещение об осуществлении закупки проект контракта.

Из части 2 статьи 34 Закона о контрактной системе следует, что при заключении и исполнении контракта изменение его существенных условий не допускается, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Согласно части 1 статьи 95 Закона о контрактной системе, изменение существенных условий контракта при его исполнении не допускается, за исключением их изменения по соглашению сторон в случаях, поименованных в пунктах 1-13 части 1 указанной статьи.

Пунктом 2.1 проекта контракта установлено срок выполнения контракта подрядчиком: с момента заключения по 30.09.2022.

В соответствии с пунктом 11.3 проекта контракта наступление обстоятельств, вызванных действием непреодолимой силы, влечет увеличение срока исполнения Контракта на период действия указанных обстоятельств.

Вместе с тем, Закон о контрактной системе не предусматривает возможность изменения существенных условий контракта в случае наступления обстоятельств, вызванных непреодолимой силой.

Согласно части 3 статьи 401 Закона о контрактной системе если иное не предусмотрено законом или договором, лицо, не исполнившее или ненадлежащим образом исполнившее обязательство при осуществлении предпринимательской деятельности, несет ответственность, если не докажет, что надлежащее исполнение оказалось невозможным вследствие непреодолимой силы, то есть чрезвычайных и непредотвратимых при данных условиях обстоятельств. К таким обстоятельствам не относятся, в частности, нарушение обязанностей со стороны контрагентов должника, отсутствие на рынке нужных для исполнения товаров, отсутствие у должника необходимых денежных средств.

Таким образом, Гражданский кодекс РФ предусматривает возможность для лица, не исполнившего взятые на себя обязательства вследствие наступления обстоятельств, вызванных непреодолимой силой, избежать мер ответственности, но не предусматривает обязательного изменения условий договора, в том числе, в части продления срока исполнения обязательств.

Таким образом, указанный случай изменения существенного условия - срока исполнения обязательств не подпадает под основания для возможного изменения условий контракта, установленные частью 1 статьи 95 Закона о контрактной системе, а также частью 65.1 статьи 112 Закона о контрактной системе.

На основании изложенного выше Комиссия Управления приходит к выводу, что при формировании проекта контракта допущены нарушения требований части 1 статьи 95 Закона о контрактной системе.

Учитывая отсутствие в распоряжении Комиссии Управления документов, подтверждающих распределение обязанностей между заказчиком и специализированной организацией, а также отсутствие при рассмотрении жалобы представителя заказчика, нарушение признано как со стороны заказчика, так и со стороны специализированной организации. Вопрос о конкретном виновном субъекте контроля будет рассмотрен при решении вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Комиссия Управления полагает, что допущенные нарушения не оказали влияние на результат определения победителя, в связи с чем приходит к выводу об отсутствии необходимости выдачи предписания об устранении нарушений.

При совокупности указанных выше обстоятельств оценив материалы дела, выслушав доводы и объяснения сторон, руководствуясь частями 15, 22 статьи 99, статьей 106 Закона о контрактной системе Комиссия Управления

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Контракт» на положения извещения при проведении специализированной организацией – ООО МСО «Ценный советник» для нужд заказчика – филиала ФГБОУ ВО «Самарский государственный университет путей сообщения» в г. Пензе электронного аукциона «Капитальный ремонт кровли здания общежития филиала СамГУПС в г. Пензе, расположенного по адресу: г. Пенза, ул. Суворова, 70» (извещение № 0355100010822000007 от 10.08.2022) частично обоснованной.
2. Признать заказчика филиал ФГБОУ ВО «Самарский государственный университет путей сообщения» в г. Пензе / специализированную организацию – ООО МСО «Ценный советник» нарушившим требования части 1 статьи 49, части 1 статьи 95 Закона о контрактной системе, что свидетельствует о наличии признаков административного правонарушения, ответственность за которое установлена частью 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ.
3. Предписание об устранении нарушений Закона о контрактной системе не выдавать.
4. Передать материалы по жалобе должностному лицу Управления для решения вопроса о привлечении к административной ответственности виновных лиц.

В соответствии с частью 9 статьи 106 Закона о контрактной системе решение, принятое по результатам рассмотрения жалобы по существу, может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев с даты его принятия.

Заместитель Председателя Комиссии

<...>

Члены
Комиссии
<...>

<...>