

РЕШЕНИЕ

Комиссии по контролю в сфере закупок по делу № 012/06/99-494/2021

31 мая 2021 года
Йошкар-Ола

г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Марий Эл по контролю в сфере закупок (далее - Комиссия) в составе:

Председателя Комиссии - заместителя руководителя - начальника отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти;

членов Комиссии:

ведущего специалиста-эксперта отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти;

в е д у щ е г о специалиста-эксперта отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти;

в соответствии с приказом Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Марий Эл от 24.05.2021 № 54 и на основании пункта 2 части 15 статьи 99 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» при проведении внеплановой проверки в отношении заказчика – Управления городского хозяйства администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» при проведении закупки на выполнение работ по эксплуатации объектов уличного освещения на территории городского округа «Город Йошкар-Ола» в 2021 году (реестровый номер контракта в единой информационной системе в сфере закупок <http://www.zakupki.gov.ru> 0808300000220000040 от 22.12.2020),

УСТАНОВИЛА:

22.12.2021 в Единой информационной системе в сфере закупок размещено извещение №0808300000220000040 о проведении указанного электронного аукциона с начальной (максимальной) ценой контракта 60 000 000,00 рублей.

Заказчиком данной закупки является Управление городского хозяйства администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» (далее - заказчик).

В соответствии с частью 1 статьи 59 Федерального закона 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) под аукционом в электронной форме (электронным аукционом) понимается аукцион, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого аукциона и документации о нем, к участникам закупки предъявляются единые требования и дополнительные требования, проведение такого аукциона обеспечивается на электронной площадке ее оператором.

Согласно части 1 статьи 21 Закона о контрактной системе планы-графики содержат перечень закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд на финансовый год и являются основанием для осуществления закупок.

Планом-графиком закупок заказчика предусмотрена закупка на выполнение работ по эксплуатации объектов уличного освещения на территории городского округа «Город Йошкар-Ола» в 2021 году с ИКЗ 203121516211612150100100540000000244, способ определения поставщика указан электронный аукцион.

В извещении о проведении электронного аукциона заказчиком указано:

дата и время окончания подачи заявок 29.12.2020 12:00;

дата проведения аукциона в электронной форме 31.12.2020 10:30;

электронная площадка для проведения торгов РТС-тендер (<http://www.rts-tender.ru>).

ограничение и запреты: не установлены.

Согласно части 4 статьи 59 Закона о контрактной системе для проведения электронного аукциона заказчик разрабатывает и утверждает документацию об электронном аукционе.

Так, действующая редакция аукционной документации утверждена уполномоченным должностным лицом заказчика 18.12.2020.

1) Как следует из пункта 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

В соответствии с частью 2 статьи 33 Закона о контрактной системе документация о закупке должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги требованиям

заказчика. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

Указанная информация позволяет довести до неопределенного круга лиц сведения о потребности заказчика относительно требований к оказываемым услугам, что в свою очередь позволит участникам закупки надлежащим образом оформить заявку на участие в аукционе.

Тем самым, реализуются цели и принципы законодательства о контрактной системе в части прозрачности определения поставщика, равного доступа к участию в торгах и недопустимости ограничения числа участников закупки.

При этом, документация о закупке является по своей правовой природе публичной офертой, которая в силу части 2 статьи 437 Гражданского Кодекса Российской Федерации должна быть полной и безоговорочной и содержать все существенные условия, позволяющие сформировать свое предложение (акцепт) участнику закупки для принятия участия в определении поставщика.

Таким образом, условия исполнения муниципального контракта, изложенные как в извещении о проведении закупки, документации об аукционе, в том числе проекте контракта, должны содержать полную и однозначную информацию, позволяющую участнику закупки сформировать ценовое предложение на участие в аукционе.

Как следует из извещения о проведении открытого аукциона, информационной карты документации об аукционе, проекта контракта предметом контракта является выполнение работ по эксплуатации объектов уличного освещения на территории городского округа «Город Йошкар-Ола» в 2021 году.

Вместе с тем, согласно информации о объекте закупки, техническому заданию, а также приложению к документации об обосновании НМЦК следует, что результат работ по эксплуатации наружного освещения включает в себя, в том числе поставку электроэнергии, произведенной теплоэлектроцентралями (ТЭЦ) общего назначения.

Из технического задания, а так же обоснования начальной (максимальной) цены контракта, следует, что цена контракта включает в себя стоимость электрической энергии, так, в соответствии с обоснованием НМЦК, расчет стоимости электроэнергии в 2021 году определен с использованием иного метода, не указанного в части 1 статьи 22 Закона о контрактной системе, ввиду того, что использование иных методов не представляется возможным, цены на электроэнергию подлежат постоянному изменению, не тарифицируются. В связи с чем, целесообразным для определения стоимости электроэнергии является применение к существующей стоимости электроэнергии коэффициентов, установленных Прогнозом социально-

экономического развития Российской Федерации на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов (далее - Прогноз), разработанным Министерством экономического развития Российской Федерации.

Однако объект закупки, определенный заказчиком как выполнение работ по эксплуатации объектов уличного освещения на территории городского округа «Город Йошкар-Ола» в 2021 году, не отражает необходимость поставки электрической энергии, которая также является условием исполнения контракта, что не позволяет сделать вывод об объективном описании объекта закупки, а также согласованности предмета контракта в нарушение пункта 1 части 1 статьи 64, части 2 статьи 33 Закона о контрактной системе.

2) В соответствии с частью 1 статьи 33 Закона о контрактной системе заказчик при описании в документации объекта закупки должен указывать функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описании объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки.

Таким образом, заказчик в целях удовлетворения собственных нужд, исходя из необходимости достижения результатов и эффективности закупки, самостоятельно определяет и описывает объект закупки, при условии, что такие требования не влекут за собой ограничение количества участников закупки.

Кроме того, в соответствии с частью 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложении в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов, участниками запроса котировок, участниками запроса предложений путем включения в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений.

Таким образом, не допускается при формировании предмета закупки включать в предмет закупки товары (работы, услуги), функционально и технологически не связанные с товарами (работами, услугами), поставка (выполнение, оказание) которых является предметом закупки.

Вместе с тем, заказчиком в техническом задании аукционной документации, указано следующее: «Эксплуатация объектов уличного освещения включает в себя работы по включению и выключению объектов уличного освещения,

согласно графика включения, частичного или полного отключения объектов уличного освещения, работы по содержанию объектов уличного освещения, осуществление контроля за потребляемой электроэнергией для уличного освещения и ее оплату энергоснабжающим организациям».

В соответствии с обоснованием НМЦК, стоимость поставки электрической энергии составляет 42 175 310,88 рублей, а стоимость выполнения эксплуатационных работ 17 824 689,12 рублей.

Правоотношения по поставке электрической энергии регламентируются параграфом 6 главы 30 Гражданского Кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ).

В силу части 1 статьи 539 ГК РФ по договору энергоснабжения энергоснабжающая организация обязуется поставить абоненту (потребителю) через присоединенную сеть энергию, а абонент обязуется оплачивать принятую энергию, а также соблюдать предусмотренный договором режим ее потребления, обеспечивать безопасность эксплуатации находящихся в его ведении энергетических сетей и исправность используемых им приборов, связанных с потреблением энергии.

Согласно части 2 статьи 539 Гражданского Кодекса Российской Федерации договор энергоснабжения заключается с абонентом при наличии у него отвечающего установленным техническим требованиям энергопринимающего устройства, присоединенного к сетям энергоснабжающей организации, и другого необходимого оборудования, а также при обеспечении учета потребления энергии.

Соответственно для обеспечения условий исполнения контракта исполнителю надлежит заключить соответствующий договор с энергоснабжающей организацией, что потребует от него дополнительных временных затрат и необходимости наличия у него на каком-либо праве энергопринимающего устройства, присоединенного к сетям энергоснабжающей организации, и другого необходимого оборудования.

Вместе с тем, содержание уличного освещения по своей правовой природе является возмездным оказанием услуг, регламентация которых закреплена главой 39 ГК РФ.

С учетом изложенного, документация об аукционе включает в себя два самостоятельных и невязанных друг с другом объекта закупки: снабжение электрической энергией и выполнение работ по эксплуатации наружного освещения города Йошкар-Олы, которое предусматривает следующие виды работ: (осмотр, техническое обслуживание, текущий ремонт, окраска опор, кронштейнов, элементов трубной проводки, цоколей, очистка опор, пунктов включения от объявлений, аварийно-восстановительные работы), указанных в техническом задании.

Кроме того, используемый заказчиком двойной метод обоснования начальной (максимальной) цены контракта: сметный метод и затратный метод указывают на разнородный характер услуг по эксплуатации наружного освещения и снабжению электрической энергией, образующих объект закупки.

Таким образом, выполнение работ по эксплуатации объектов уличного освещения на территории городского округа «Город Йошкар-Ола» указанные в локальной смете № 1 и поставка электроэнергии, произведенной теплоэлектроцентралями (ТЭЦ) общего назначения, технологически и функционально не связаны между собой и их поставка может осуществляться отдельно. Следовательно, объединение заказчиком в один предмет закупки строительных работ и поставки товаров неправомерно.

Таким образом вышеуказанные действия заказчика не соответствуют части 1 статьи 33, пункту 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе.

3) В соответствии с частью 1 статьи 34 Закона о контрактной системе контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки или приглашением принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документацией о закупке, заявкой, окончательным предложением участника закупки, с которым заключается контракт, за исключением случаев, в которых в соответствии с настоящим Федеральным законом извещение об осуществлении закупки или приглашение принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документация о закупке, заявка, окончательное предложение не предусмотрены. В случае, предусмотренном частью 24 статьи 22 настоящего Федерального закона, контракт должен содержать порядок определения количества поставляемого товара, объема выполняемой работы, оказываемой услуги на основании заявок заказчика.

В соответствии с обоснованием НМЦК вышеуказанной закупки, заказчиком определен необходимый объем поставляемой электроэнергии в размере 5 882 191,19665272 кВт.ч. Указанная информация также размещена в извещении.

По результатам проведенного аукциона победителем признан филиал «МАРИЭНЕРГО» ПАО «МРСК ЦЕНТРА И ПРИВОЛЖЬЯ» предложивший наименьшую цену в размере 46 700 000,00 рублей.

Вместе с тем, по результатам изучения реестра контрактов установлено, что в объекте закупки указан объем равный - 4 578 388,348383 кВт.ч.

Таким образом, Заказчиком нарушена часть 1 статьи 34 Закона о контрактной системе.

4) Более того, в соответствии с пунктом 10 части 2 статьи 103 Закона о контрактной системе в реестр контрактов включаются документы о приемке

в случае принятия решения о приемке поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги.

В соответствии с частью 3 статьи 103 Закона о контрактной системе в течение пяти рабочих дней с даты заключения контракта заказчик направляет указанную в пунктах 1 - 7, 9, 12 и 14 части 2 настоящей статьи информацию в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции по казначейскому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. В случае, если в соответствии с настоящим Федеральным законом были внесены изменения в условия контракта, заказчики направляют в указанный орган информацию, которая предусмотрена частью 2 настоящей статьи и в отношении которой были внесены изменения в условия контракта, в течение пяти рабочих дней с даты внесения таких изменений. Информация, указанная в пунктах 8, 10, 11 и 13 части 2 настоящей статьи, направляется заказчиками в указанный орган в течение пяти рабочих дней с даты соответственно изменения контракта, исполнения контракта (отдельного этапа исполнения контракта), расторжения контракта, приемки поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги.

Вместе с тем, в нарушение вышеуказанной статьи акты о приемке выполненных работ №5, 6, 7, 8 от 04.03.2021, 20.02.2021, 20.02.2021, 03.03.2021 размещены в единой информационной системе лишь 08.04.2021, акты о приемке выполненных работ №1, 2, 3, 4, 9, 10, 11, 12, 13 от 19.02.2021, 19.02.2021, 19.02.2021, 19.02.2021, 08.04.2021, 08.04.2021, 01.04.2021, 08.04.2021, 08.04.2021 размещены в единой информационной системе лишь 16.04.2021.

Таким образом, заказчиком нарушена часть 3 статьи 103 Закона о контрактной системе.

5) Согласно части 1 статьи 22 Закона о контрактной системе начальная (максимальная) цена контракта и в предусмотренных настоящим Федеральным законом случаях цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), определяются и обосновываются заказчиком посредством применения следующего метода или нескольких следующих методов: метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка), нормативный метод, тарифный метод, проектно-сметный метод, затратный метод.

Согласно части 8 статьи 22 Закона о контрактной системе тарифный метод применяется заказчиком, если в соответствии с законодательством Российской Федерации цены закупаемых товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд подлежат государственному регулированию или установлены муниципальными правовыми актами. В этом случае начальная (максимальная) цена контракта, цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), определяются в соответствии с

установленным тарифом (ценой) на товары, работы, услуги.

В соответствии с обоснованием НМЦК вышеуказанной закупки Заказчиком применены два метода обоснования цены: сметный метод и затратный метод (на поставку электрической энергии). Из расчета стоимости электрической энергии также следует, что заказчиком указана ориентировочная стоимость электроэнергии за ноябрь 2020 года с применением собственного расчета, произведенного заказчиком.

Вместе с тем, затратный метод в силу действующего законодательства о контрактной системе применяется лишь в случае невозможности применения иных методов, таких как метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка), нормативный метод, тарифный метод, проектно-сметный метод.

В силу пункта 3 части 8 статьи 99 Закона о контрактной системе, Марийское УФАС России не обладает полномочиями в отношении контроля определения и обоснования начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги, начальной суммы цен единиц товара, работы, услуги.

В связи с чем, Комиссия Марийского УФАС России решила передать материалы данной жалобы органу внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля.

В соответствии с пунктом 2 части 22 статьи 99 Закона о контрактной системе при выявлении в результате проведения контрольным органом в сфере закупок плановых и внеплановых проверок, а также в результате рассмотрения жалобы на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки или комиссии по осуществлению закупок нарушений законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок контрольный орган в сфере закупок вправе выдавать обязательные для исполнения предписания об устранении таких нарушений в соответствии с законодательством Российской Федерации, в том числе об аннулировании определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Учитывая, что контракт по рассматриваемой закупке заключен заказчиком 11.01.2021, необходимость в выдаче обязательного для исполнения предписания отсутствует.

Руководствуясь статьей 99 Закона о контрактной системе, Административным регламентом, утвержденным приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14, Комиссия

РЕШИЛА:

1) Признать в действиях заказчика - Управление городского хозяйства администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» при проведении закупки на выполнение работ по эксплуатации объектов уличного освещения на территории городского округа «Город Йошкар-Ола» в 2021 году (реестровый номер контракта в единой информационной системы в сфере закупок <http://www.zakupki.gov.ru> 0808300000220000040 от 22.12.2020) нарушения пункта 1 части 1 статьи 64, части 2 статьи 33, части 1 статьи 33, пункту 1 части 1 статьи 64, части 1 статьи 34, части 3 статьи 103 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

2) Передать материалы дела № 012/06/99-494/2021 уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства.

3) Передать материалы дела в орган внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля для рассмотрения в пределах компетенции.

Решение Комиссии Марийского УФАС России по контролю в сфере закупок может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.