

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-1616/2024 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

12.02.2024

г. Москва

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

Председательствующего:

«.....»,

членов Комиссии:

«.....»,

«.....»,

при участии посредством видеоконференцсвязи представителя «.....» в лице «.....», действующего на основании доверенности от 30.12.2023 № 123, представителя «.....» в лице «.....», действующего на основании доверенности от 17.11.2023 № 121,

рассмотрев жалобу «.....» (далее также — Заявитель) на действия «.....» (далее также — Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на приобретение модульных лесов для нужд Печорской ГРЭС - филиала АО «Интер РАО – Электрогенерация» в 2024 году. (реестровый № 32313058182, 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.

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, 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 Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (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, конкурсной или аукционной 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; акты и (или) действия (бездействие) уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, могут быть обжалованы юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, права или законные интересы которых, по их мнению, нарушены при осуществлении мероприятий по реализации проекта по строительству объекта капитального строительства либо при предъявлении требования осуществить мероприятия по реализации проекта по строительству объекта капитального строительства, не предусмотренные статьей 5.2 Градостроительного кодекса Российской Федерации, и (или) получить документы, сведения, материалы, согласования, не включенные в предусмотренный законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности реестр документов, сведений, материалов, согласований, необходимых для реализации проекта по строительству объекта капитального строительства (далее в настоящей статье - заявитель).

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 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.

Жалоба Заявителя отвечает требованиями пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

Согласно доводам жалобы Заявитель обжалует неправомерное отклонение заявки на участие в Закупке.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения, а также иные истребованные антимонопольным органом документы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссией установлено следующее.

Согласно части 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).

Из смысла требований части 1 статьи 2 Закона о закупках следует, что при установлении требований в документации заказчика руководствуются собственным Положением о закупках и самостоятельно устанавливают требования к участникам, которые не должны противоречить требованиям Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Закону о закупках, другим федеральным законам и иным нормативных правовых актов Российской Федерации.

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.

Как следует из материалов дела, Заказчиком 07.12.2023 на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<https://zakupki.gov.ru>) (далее — ЕИС) и электронной площадки АО «ТЭК-ТОРГ» была размещена информация о проведении Закупки.

Начальная (максимальная) цена договора: 25 069 964,79 руб.

Дата начала срока подачи заявок: 07.12.2023.

Дата и время окончания срока подачи заявок: 28.12.2023 12:00.

Дата подведения итогов: 18.03.2024.

Комиссией установлено, что Заявителем подана заявка № 2.

Согласно Приложению № 1 протокола заседания закупочной комиссии по оценке заявок на участие в закупке от 01.02.2024 № 209687/ОК-ППР заявка Заявителя отклонена по следующему основанию: *«Не соответствует п. 1.3 ТЗ - Следующие характеристики предлагаемого эквивалента отличаются от требований Заказчика, указанных в п.2.2. ТЗ:*

- требовалось «ширина рабочего яруса лесов вдоль корпуса не менее 1,088 м. Участник предлагает: ширина рабочего яруса лесов вдоль корпуса не менее 1,048 м.»».

Заявитель считает данное основание отклонение заявки на участие неправомерным, поскольку им была подана заявка в соответствии с требованиями документации.

В обоснование своей позиции Заявитель указывает, что Организатором закупки в документации установлен конкретный производитель комплекта модульных лесов «Wellmade».

В свою очередь, Заявителем предложен эквивалент, а именно собственный российский аналог комплект строительных лесов серии «SmartScaff» производства «.....».

Организатором закупки в техническом задании установлены технические характеристики закупаемого товара, в том числе требования к ширине рабочего яруса лесов вдоль корпуса не менее 1,088 м. Как указывает Заявитель, в

предложенном Заявителем техническом предложении Заказчику предлагается два варианта ширины рабочего яруса лесов вдоль корпуса со значением «не менее 1,048 м» и «не менее 1,259 м».

По мнению Заявителя, фактически разница в 0,04м между требованием Организатора закупки и предложением Заявителя в части ширины рабочего яруса лесов вдоль корпуса со значением «не менее 1,048 м» не имеет существенного значения. Заявитель также отмечает, что в рамках технического предложения была предложена альтернатива с шириной рабочего яруса лесов вдоль корпуса «не менее 1,259 метра», однако это предложение не было учтено Заказчиком, что привело к необоснованному отклонению заявки Заявителя.

На заседании Комиссии Заказчик пояснил, что Заявителем был к поставке предложен эквивалент. Однако в техническом предложении не было представлено развернутое сравнение предлагаемого эквивалента по всем функциональным, техническим характеристикам товара и условиям применения, указанным в пункте 2.2. технического задания, в связи с чем Заявителю был направлен запрос информации.

Заявитель в техническом предложении после запроса Заказчика от 30.01.2024 указал следующий параметр, который послужил основанием для отклонения заявки: «ширина рабочего яруса лесов вдоль корпуса не менее 1,048 м (при необходимости и с согласования с Заказчиком предусмотрена возможность увеличения до 1,259 м)».

При этом технические условия возможности увеличения ширины рабочего яруса в заявке участника никаким образом не были обозначены.

Также Заказчик отметил, что два варианта ширины рабочего яруса лесов вдоль корпуса со значением «не менее 1,048 м» и «не менее 1,259 м» предлагались Заявителем в рамках одного технического предложения, а не двух как указывает Заявитель.

При этом закупочной документации была предусмотрена возможность и порядок подачи участниками альтернативных предложений. В свою очередь, как указал Заказчик, Заявитель не представил альтернативное предложение с описанием отдельных элементов основного технико-коммерческого предложения в соответствии с требованиями закупочной документацией.

Таким образом, Заказчик указал, отклонение заявки Заявителя было обусловлено тем, что в техническом предложении по поставке аналогичного товара была указана ширина рабочего яруса лесов вдоль корпуса, не удовлетворяющая требованиям, установленным в техническом задании.

В свою очередь Комиссия отмечает следующее.

В соответствии с частью 10 статьи 3.2 Закона о закупках, заявки на участие в конкурентной закупке представляются согласно требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке, указанным в документации о закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и положением о закупке заказчика.

Согласно пункту 3.14.1.2. закупочной документации в рамках отборочной стадии

закупочная комиссия проверяет:

- соответствие заявок на участие в закупке требованиям закупочной документации (в т.ч. соответствие коммерческого и технического предложений);
- соответствие Участников закупки требованиям настоящей закупочной документации.

Проверка соответствия заявок на участие в закупке и самих Участников закупки осуществляется в соответствии с разделом 8 «Руководство по экспертной оценке» закупочной документации.

Инструкция по заполнению технического предложения установлена в разделе 9.2.2. документации.

Так, пунктом 9.2.2.5 закупочной документации установлено, что в техническом предложении на поставку эквивалентного товара описываются все позиции «Спецификации (Техническая часть)», по которым участник предлагает эквивалентный товар, за исключением эквивалентных товаров, полный перечень параметров/характеристик которых и их значений, указан в опросных листах (в случае их включения в состав Раздела 6 «Техническая часть» закупочной документации). В случае предложения к поставке эквивалентного товара на все позиции или только на часть позиций, участник кроме вышеупомянутого описания, должен подтвердить свое согласие с остальными требованиями технического задания и его приложениями.

Согласно пункту 9.2.2.6 в случае предложения к поставке эквивалентной продукции, заполнение формы Технического предложения на поставку эквивалентного товара является обязательным. Условия поставки эквивалентной продукции содержатся в Разделе 6 «Техническая часть» закупочной документации. В столбце «Параметр/характеристика товара (заполняется согласно технической документации на товар)» участник указывает наименование всех параметров, содержащихся в технической документации на товар, требуемый к поставке Организатором / заказчиком закупки. Не заполнение данного приложения, непредоставление согласия по установленной в приложении и инструкции форме, а также не указание всех параметров при предложении к поставке эквивалентного товара, является безусловным основанием для отклонения заявки участника.

В соответствии с пунктом 9.2.2.7 документации, техническое предложение будет служить основой для подготовки приложения к Договору. В этой связи в целях снижения общих затрат сил и времени Заказчика и Участника закупки на подготовку Договора данное предложение следует подготовить так, чтобы ее можно было с минимальными изменениями включить в Договор.

Техническим заданием на приобретение модульных лесов для нужд Печорской ГРЭС - филиала АО «Интер РАО – Электрогенерация» в 2024 году установлены исчерпывающие требования к товару и порядку поставки товара.

Так, в техническом задании Заказчиком указана, в том числе, следующая характеристики комплекта модульных лесов Wellmade, которая послужила впоследствии основанием для отклонения заявки Заявителя:

- ширина рабочего яруса лесов вдоль корпуса не менее 1,088 м.

Пунктом 1.3. технического задания установлено, что применение эквивалента возможно при условии соответствия товара по функциональным, техническим характеристикам и условиям применения не ниже требуемых в ТЗ, а также при предоставлении участником закупки развернутого сравнения по функциональным, техническим характеристикам и условиям применения. При этом характеристики предлагаемого эквивалента должны полностью соответствовать или улучшать требования указанных в п. 2.2 настоящего технического задания.

Изучив заявку Заявителя, Комиссия установила, что в первой части заявки содержится техническое предложение на поставку эквивалента клиновых строительных лесов серии SmartScaff. При этом Заявителем не было представлено развернутое сравнение предлагаемого эквивалента по всем функциональным, техническим характеристикам товара и условиям применения, указанным в пункте 2.2. Технического задания, в том числе отсутствовала характеристика «ширина рабочего яруса лесов вдоль корпуса», которая послужила впоследствии основанием для отклонения заявки.

Пунктом 3.14.1.3 Закупочной документации установлено, что в рамках отборочной стадии Закупочная комиссия может запросить у Участников закупки разъяснения (уточнения) их заявок на участие в закупке, в порядке, установленном п. 3.13.1.6. закупочной документации.

В связи с чем, руководствуясь пунктом 3.13.1.6. закупочной документации Заказчиком был направлен запрос в адрес Заявителя, в котором было указано, что в техническом предложении на поставку эквивалентного товара участника отсутствует развернутое сравнение предлагаемого эквивалента по всем функциональным, техническим характеристикам товара и условиям применения, указанным в пункте 2.2. технического задания.

Вместе с тем Заявитель после дозапроса Заказчика от 30.01.2024 в техническом предложении указал необходимую характеристику следующим образом: «ширина рабочего яруса лесов вдоль корпуса не менее 1,048 м (при необходимости и с согласования с Заказчиком предусмотрена возможность увеличения до 1,259 м)».

Таким образом, по мнению Заявителя, техническое предложение предусматривало альтернативное значение ширины рабочего яруса лесов вдоль корпуса.

Вместе с тем подача альтернативных предложений предусмотрена разделом 5.9 закупочной документации.

Так, пунктом 5.9.1 закупочной документации установлено, что альтернативным предложением признается дополнительное предложение, которое подается в составе заявки на участие в закупке вместе с основным предложением и содержит альтернативные решения технических, финансовых или организационных аспектов основного предложения. Альтернативное предложение – это опцион по отдельным аспектам (элементам) основного предложения, добровольно предлагаемый Участником закупки на выбор Организатора закупки. При этом альтернативные предложения могут рассматриваться только при наличии основного предложения и не могут различаться только ценой (изменение цены

такого предложения может являться лишь следствием его отличий от основного предложения по техническим, юридическим, финансовым либо организационным условиям).

Альтернативные предложения не подлежат оценке и рассмотрению, в случае отсутствия в них фактических альтернативных аспектов относительно основного предложения (технических, финансовых, организационных и т.д.).

5.9.2 Участник закупки помимо заявки на участие в закупке (основного предложения) вправе подготовить и подать одно или несколько альтернативных предложений, касающихся отдельных элементов основного технико-коммерческого предложения.

5.9.3 Альтернативное предложение должно быть ясно выделено в составе заявки на участие в закупке (указываются те пункты, разделы и т.д. основного предложения, вместо которых предлагаются альтернативные). Альтернативные предложения Участников оцениваются на равных основаниях с основными предложениями и с другими заявками на участие в закупке.

5.9.4 Альтернативное предложение может содержать существенно иные коммерческие условия поставки товаров/выполнения работ/оказания услуг, за исключением частичной поставки товара/выполнения работ/оказания услуг.

5.9.5 Участники закупки представившие основное предложение заявки на участие в закупке и желающие предложить альтернативные технические решения по сравнению с требованиями закупочной документации должны предоставить Организатору закупки всю необходимую информацию для проведения технической и финансовой оценки: условия Договора, спецификации, чертежи, расчеты и затраты на эксплуатацию тех товаров, в которые внесены изменения и другие необходимые сведения.

5.9.6 Альтернативное предложение должно включать подробное описание тех частей Закупочной документации, которые были изменены.

5.9.7 Факт наличия в составе заявки на участие в закупке альтернативных предложений должен быть четко отражен в Письме о подаче оферты. Если альтернативные предложения сопровождаются увеличением или уменьшением итоговой цены заявки (относительно основного предложения), то это должно также быть четко указано в Письме о подаче оферты и иных документах заявки на участие в закупке, где это необходимо.

В свою очередь, Комиссия отмечает, что из материалов дела следует, что вышеуказанный порядок в разделе 5.9 документации Заявителем соблюден не был, в связи с чем Комиссия приходит к выводу, что указание в техническом предложении на возможность увеличения ширины рабочего яруса лесов при согласовании с Заказчиком не является альтернативным предложением, а является дополнительной информацией о возможности увеличения ширины в случае необходимости.

Следовательно, Организатор закупки должен был рассматривать конкретное предложение Заявителя, а именно «ширина рабочего яруса лесов вдоль корпуса не менее 1,048м», несмотря на указанную дополнительную информацию о

возможном увеличении ширины рабочего яруса лесов.

В связи с этим у Организатора закупки отсутствовали правовые основания для рассмотрения предложения Заявителя о возможности увеличения значения ширины рабочего яруса лесов вдоль корпуса до 1,259 м.

При этом предложенная Заявителем ширина рабочего яруса лесов вдоль корпуса не менее 1,048м не соответствует требованиям технического задания, поскольку Заказчик установил минимальную ширину рабочего яруса лесов вдоль корпуса не менее 1,088м.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу, что техническое предложение Заявителя не соответствует требованиям документации, в связи с чем Комиссия не усматривает в действиях Заказчика нарушений антимонопольного законодательства, так как при отклонении заявки Заявителя Заказчик действовал в соответствии с требованиями Закона о закупках и собственной документации, требования которой применялись в равной степени ко всем участникам Закупки.

Комиссия также обращает внимание на то, что в соответствии с пунктом 2 части 3 статьи 3 Закона о закупках, конкурентной закупкой является закупка, осуществляемая с обязательным соблюдением условия обеспечения конкуренции между участниками конкурентной закупки за право заключить договор с заказчиком на условиях, предлагаемых в заявках на участие в такой закупке, окончательных предложениях участников такой закупки.

Таким образом, учитывая требования Закона о закупках, по результатам проведения конкурентной закупки Заказчик обязан заключить договор с участником конкурса на условиях, изложенных в заявке победителя, а равно, предложение участника закупки, предоставленное им в составе заявки, должно быть продублировано в проект договора, и его отсутствие или отсутствие какой-либо части сведений/требований/условий исполнения договора в описании, будет являться основанием для не включения их в состав договора и основанием для отказа от их исполнения, или не учета при исполнении со стороны лица, выигравшего конкурс.

Комиссия также отмечает, что Заявитель конклюдентно согласился (п. 1 ст. 8 ГК РФ) на все условия документации в момент подачи им заявки на участие в Закупке, а равно принял на себя риски по отклонению заявки в случае несоблюдения таких условий.

Кроме того, Заявителем не направлялись запросы на разъяснения положений Закупочной документации, что свидетельствует о том, что условия проведения Закупки, в том числе, касающиеся подачи альтернативного предложения, ему ясны и понятны.

В этой связи у Комиссии отсутствуют правовые основания к выявлению в действиях Заказчика нарушения требований действующего законодательства о закупках, поскольку последний действовал в соответствии с требованиями собственной документации, которая не была оспорена Заявителем ни в административном, ни в судебном порядке.

В свою очередь Заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо,

участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства.

Как следует из материалов дела, Заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях Заказчика нарушений действующего законодательства Российской Федерации в сфере закупок, помимо субъективной оценки таких действий, не представлено.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу «.....» (ИНН: «.....», ОГРН: «.....») на действия «.....» (ИНН: «.....», ОГРН: «.....») при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 06.02.2024 № НП/4467/24.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.