

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-4206/2023 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

04.04.2023 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 представителей ООО «ПО
«Гарантия», ПАО «Россети Центр»;

в отсутствие представителей АО «РАД», уведомленных надлежащим образом
письмом Московского УФАС России от 29.03.2023 № НП/13689/23;

рассмотрев жалобу ООО «ПО «Гарантия» (далее - Заявитель) на действия ПАО
«Россети Центр» (далее — Заказчик) и ПАО «Россети Центр и Приволжье» при
проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть
только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения
договора на поставку деревянных опор для нужд ПАО «Россети Центр» (филиалов
«Костромаэнерго», «Орёлэнерго», «Смоленскэнерго», «Тверьэнерго» и «Ярэнерго»)
и ПАО «Россети Центр и Приволжье» (филиалов «Владимирэнерго», «Ивэнерго»,
«Кировэнерго», «Мариэнерго», «Нижновэнерго» и «Удмуртэнерго») (реестровый №
32312122717, 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, 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.

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 требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

1. Согласно доводам жалобы нарушение со стороны Заказчика выразилось в неправомерном отклонении заявки Заявителя от дальнейшего участия в Закупке.
2. По мнению Заявителя, Заказчик 16.03.2023 внес изменения в закупочную документацию и неправомерно не продлил срок для подачи заявок.
3. Заявитель оспаривает положения закупочной документации в части установления требования к составу заявки коллективной участника, пункта 6.2.9 закупочной документации, согласно которому в рамках отборочной стадии Конкурсная комиссия может запросить у Участников разъяснения или дополнения их Заявок. Запросы могут быть выполнены только с использованием программно-аппаратных средств ЭТП. Конкурсная комиссия не вправе запрашивать разъяснения или требовать документы, меняющие суть Заявки, а также документы, перечень которых отсутствует в настоящей Документации. Допускаются уточняющие запросы по техническим условиям Заявки (перечня предлагаемой продукции, её технических характеристик, иных технических условий), при этом данные уточнения не должны изменять предмет Конкурса. В случае направления

запроса Участнику предоставляется минимально необходимый срок для предоставления разъяснений или дополнений. При этом все возможные риски отклонения заявки и ответственность, связанные с несвоевременным предоставлением разъяснений или дополнений по запросу Конкурсной комиссии, несет Участник. Документы, поступившие в ответ на запрос после истечения указанного в нем срока, Конкурсная комиссия вправе не принимать, не рассматривать и не учитывать при принятии решений в рамках Конкурса, а также пункта 8.2.3 закупочной документации, в соответствии с которым в случае признания Победителем закупки организации, заключение договора с которой требует предварительного одобрения Советом директоров ПАО «Россети Центр» и(или) Советом директоров ПАО «Россети Центр и Приволжье» как сделки, в совершении которой имеется заинтересованность, договор заключается после одобрения Советом директоров.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы, истребованные антимонопольным органом.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

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).

В силу части 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 проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

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.

При проведении Закупки Заказчик руководствовался нормами Закона о закупках и Единого стандарта закупок ПАО «Россети» (Положения о закупке), утвержденного решением Совета директоров ПАО «Россети» (протокол от 17.12.2018 № 334, в редакции протокола от 28.05.2020 № 417, в редакции протокола от 24.11.2020 № 440, в редакции протокола от 07.04.2021 № 452, в редакции протокола от 25.06.2021 № 462, Решение Совета директоров ПАО «МРСК Центра» о присоединении (протокол от 25.12.2018 № 44/18, в редакции протокола от 29.06.2020 № 29/20, в редакции протокола от 22.12.2020 № 62/20, в редакции протокола от 30.04.2021 № 17/21, в редакции протокола от 30.06.2021 № 23/21) (далее – Положение о закупке).

Комиссией установлено, что 15.02.2023 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок <http://zakupki.gov.ru> размещено извещение № 32312122717 о проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на поставку деревянных опор для нужд ПАО «Россети Центр» (филиалов «Костромаэнерго», «Орёлэнерго», «Смоленскэнерго», «Тверьэнерго» и «Ярэнерго») и ПАО «Россети Центр и Приволжье» (филиалов «Владимирэнерго», «Ивэнерго», «Кировэнерго», «Мариэнерго», «Нижновэнерго» и «Удмуртэнерго»).

Согласно части 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.

Также в силу пункта 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации подлежат указанию требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

При этом согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках 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.

1. Относительно довода о неправомерном отклонении заявки Заявителя Комиссия отмечает следующее.

В соответствии с протоколом очного заседания Конкурсной комиссии по рассмотрению первых частей заявок участников от 16.03.2023 № 0046-ИА-23-1 на основании подпункта (б) пункта 6.2.4, пункта 3.1.1 и пункта 3.5.13 части I документации о закупке заявка Участника № 137389 (Заявитель) была отклонена ввиду наличия противоречивой информации:

«Предложение в отношении предмета закупки»

Информация

под
таблицей

Общие требования.

п. 4. Требования к надежности и живучести оборудования.

Срок
службы: 100
лет.

Опоры обеспечивают эксплуатационные показатели в течение установленного срока службы (до списания), который (при условии проведения требуемых технических мероприятий по обслуживанию) составляет 50 лет.

Комиссия отмечает, что согласно подпункту (а) пункта 14 части IV закупочной документации Участник закупки должен подготовить заявку, в состав первой части которой входит Предложение в отношении предмета закупки по форме и в соответствии с инструкциями, приведенными в настоящей Конкурсной документации (часть III конкурсной документации).

Также в соответствии с пунктом 1.1.2.2 Инструкции по заполнению формы 1 в Предложении в отношении предмета закупки обязательно должны быть указаны: конкретные тип и марка предлагаемой к поставке продукции (при наличии); все функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики предмета закупки, указанные в техническом задании; в том числе комплектация предлагаемой к поставке продукции, количество, гарантия, иные характеристики, относящиеся к описанию предлагаемого к поставке товара.

В свою очередь, пунктом 4 Технических заданий (Приложение № 1 к конкурсной документации) установлено требование «Опоры должны обеспечивать эксплуатационные показатели в течение установленного срока службы (до списания), который (при условии проведения требуемых технических мероприятий по обслуживанию) должен быть не менее 50 лет».

Комиссия проанализировала заявку Заявителя и установила, что в составе первой части заявки представлено предложение в отношении предмета закупки, в котором указано:

- по опоре деревянной пропитанной 9,5 метров – срок службы 100 лет;
- по опоре деревянной пропитанной 11 метров – срок службы 100 лет;
- по опоре деревянная пропитанная 6,5 метров – срок службы 100 лет;
- по опоре деревянная пропитанная 13 метров – срок службы 100 лет;
- по опоре деревянная пропитанная 8,5 метров – срок службы 100 лет;
- по опоре деревянная пропитанная 7,5 метров – срок службы 100 лет;
- в информации под таблицей – срок службы 100 лет;
- в конце документа – опоры обеспечивают эксплуатационные показатели в течение установленного срока службы (до списания), который (при условии проведения требуемых технических мероприятий по обслуживанию) составляет 50 лет.

Таким образом, в заявке Заявителя имеется противоречие относительно срока службы (100 лет и 50 лет).

Комиссия обращает внимание, что в проект договора будет включено, в том числе, техническое предложение победителя Закупки.

Между тем, в соответствии с пунктом 7.1.5 закупочной документации договор по результатам закупки заключается на условиях, которые предусмотрены проектом договора, документацией о закупке, извещением о закупке и заявкой Победителя

такой закупки (с учетом всех этапов такой закупки), с которым заключается договор. По результатам закупки с Победителем может быть заключено также несколько договоров.

Также в соответствии с частью 1 статьи 432 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) договор считается заключенным, если между сторонами в требуемой в подлежащих случаях форме достигнуто соглашение по всем существенным условиям. Существенными являются условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида.

Из приведенной нормы следует, что существенным условием договора поставки является условие о товаре, которое согласно части 3 статьи 455 ГК РФ, с учетом положений части 5 статьи 454 ГК РФ, считается согласованным, если договор позволяет определить наименование и количество товара.

Соответственно, ввиду наличия противоречивой информации в техническом предложении Заявителя приводит к невозможности исполнения договора.

Также согласно пункту 3.1.1 закупочной документации предполагается, что участник закупки изучит все инструкции, формы, условия, технические условия и другую информацию, содержащуюся в документации о закупке, а также разъяснения извещения о закупке и/или документации о закупке в случае их наличия. Никакие претензии Организатору закупки не будут приниматься на том основании, что участник закупки не понимал какие-либо вопросы. Неполное представление информации, запрашиваемой в документации о закупке, предоставление недостоверной (противоречивой) информации, или же подача заявки, не отвечающей требованиям документации о закупке является основанием для признания заявки не соответствующей требованиям документации о закупке и отклонения участника от участия в закупке.

В свою очередь, согласно пункту 6.2.4 закупочной документации закупочная комиссия отклоняет заявку участника в случаях, если:

- а) участник не соответствует требованиям к участнику закупки, установленным документацией о закупке, в том числе если сведения об участнике закупки или привлекаемом участнике закупки субподрядчике (соисполнителе) из числа субъектов МСП (в случае установления требования о привлечении такого субподрядчика (соисполнителя) в документации о закупке) отсутствуют в едином реестре субъектов МСП;
- б) заявка участника не соответствует требованиям, установленным документацией о закупке, в том числе к продукции, работам, услугам, форме, составу, порядку оформления необходимых сведений и документов, а также в случае не предоставления участником закупки обеспечения заявки (если такое требование установлено документацией о закупке);
- в) участник закупки предоставил недостоверную информацию (сведения) в отношении своего соответствия требованиям, установленным документацией о закупке;
- г) заявка содержит существенные арифметические ошибки; под существенными

ошибками понимается ошибка, которая может при дальнейших расчетах повлиять на корректность итогового предложения участника.

Таким образом, Комиссия считает решение Закупочной комиссии об отклонении заявки Заявителя правомерным, принятым в соответствии с требованиями закупочной документации и требований Закона о закупках.

При этом Комиссия принимает во внимание, что из 6 заявок, 4 допущены к дальнейшему участию, что свидетельствует о том, что закупочная документация участникам ясна, не содержала в себе двоякого толкования.

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 довода жалобы и не усматривает в действиях Заказчика нарушений Закона о закупках и положений закупочной документации при проведении Закупки.

2. Относительно довода о непродлении срока подачи заявок ввиду внесения изменений в закупочную документацию 16.03.2023 Комиссия отмечает следующее.

В соответствии с подпунктом (д) пункта 8.1.2 Положения по решению Закупочной комиссии после окончания срока подачи заявок Организатор закупки вправе изменять сроки проведения последующих этапов закупки.

При этом Комиссия считает необходимым отметить, что, вопреки доводу Заявителя, Заказчик не вносил изменения в закупочную документацию 16.03.2023.

Заказчик пояснил, что ввиду необходимости дополнительного времени на рассмотрение заявок участников, руководствуясь пунктом 8.1.2 Единого стандарта закупок ПАО «Россети» (Положение о закупке), Конкурсная комиссия приняла решение о продлении окончания сроков этапов рассмотрения заявок и подведения итогов.

Комиссия установила, что решение комиссии Заказчика о продлении сроков оформлены соответствующими Протоколами очного заседания Конкурсной комиссии от 09.03.2023 № 0046-ИА-23/1 и от 15.03.2023 № 0046-ИА-23/2.

Между тем, Заявителем не представлено нормативных обоснований в части продления сроков рассмотрения заявок в соответствии с Положением о закупках.

С учетом изложенного, Комиссия также приходит к выводу о необоснованности довода жалобы.

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, помимо субъективной оценки таких действий, не представлено.

При этом Комиссия 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. 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.

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 (пункт 3 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (пункт 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (пункт 1 статьи 10 ГК РФ).

3. Относительно довода Заявителя о неправомерном установлении требования к составу заявки коллективной участника, а также пунктов 6.2.9 и 8.2.3 закупочной документации Комиссия отмечает следующее.

Заказчиком установлен срок окончания подачи заявок — 03.03.2023 12:00.

Вместе с тем жалоба Заявителя подана в антимонопольный орган нарочно 28.03.2023.

Комиссия отмечает, что оспариваемые Заявителем положения документации подлежали обжалованию до окончания срока подачи заявок, а именно не позднее 03.03.2023 12:00.

В противном случае, реализация такого права за пределами окончания срока подачи заявок необоснованно затрагивает права и законные интересы иных участников Закупки, которые подали заявки в соответствии с условиями закупочной документации.

Согласно статье 10 ГК РФ не допускается осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, «действия в обход закона» с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом). Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу, что обжалование Заявителем положений закупочной документации после принятия участия в самой закупочной процедуре не подлежит рассмотрению антимонопольным органом в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, так как Заявитель, принимая участие в

публично-правовой процедуре, в силу статьи 8 ГК РФ конклюдентно соглашается с ее условиями, в связи с чем презюмируется позиция участника о признании таких условий соответствующими положениям антимонопольного законодательства, в связи с чем обжалование участником Закупки положений закупочной документации после окончания срока подачи заявок свидетельствует о злоупотреблении своим правом на обжалование процедуры.

Таким образом, Заявитель не может обжаловать указанные действия Заказчика при проведении Закупки, в связи с чем у Комиссии отсутствуют правовые основания для рассмотрения жалобы Заявителя в части оспаривания положений документации.

В соответствии с письмом ФАС России от 25.06.2019 № МЕ/53183/19 жалоба на положения документации о закупке может быть направлена любым лицом в антимонопольный орган до окончания срока подачи заявок на участие в закупке. Аналогичная правовая позиция изложена в постановлении Девятого арбитражного апелляционного суда от 07.06.2021 по делу № А40-178288/20.

В связи с изложенным, Комиссией принято решение об оставлении жалобы Заявителя в указанной части без рассмотрения в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки конкретных фактических обстоятельств, установленных на заседании и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о признании жалобы необоснованной в части отклонения заявки Заявителя и непродления срока на подачу заявок, в части оспаривания положений закупочной документации — об оставлении жалобы без рассмотрения.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ПО «Гарантия» (ИНН: 6674335237; ОГРН: 1096674014051) на действия ПАО «Россети Центр» (ИНН: 6901067107; ОГРН: 1046900099498) и ПАО «Россети Центр и Приволжье» (ИНН: 5260200603, ОГРН: 1075260020043) при проведении Закупки необоснованной в части отклонения заявки Заявителя и непродления срока на подачу заявок, в части оспаривания положений закупочной документации — оставить жалобу без рассмотрения.

2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 29.03.2023 № НП/13689/23.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.

