

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-14833/2023 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

01.11.2023

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 ЧОО «Прайд» <.....>, действующей на основании доверенности от 17.10.2023 № б/н, <.....> действующей на основании доверенности от 23.12.2022 № ИА-575/2022, <.....>, действующего на основании доверенности от 04.09.2023 № 935/798-дов, <.....>., действующей на основании доверенности от 31.10.2023 № 935/887-дов,

рассмотрев жалобу ООО ЧОО «Прайд» (далее — Заявитель) на действия филиала АО «Квадра» (далее — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание услуг по физической охране объектов филиала АО «Квадра» - «Тамбовская генерация» (реестровый № 32312693781, лот №1) (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.

Заявитель в жалобе указывает на нарушение Заказчиком порядка рассмотрения заявок участников, предусмотренного Закупочной документацией.

Кроме того, Заявитель указывает, что Заказчиком не соблюдены сроки подведения итогов закупочной процедуры, установленные документацией.

Представитель Заказчика с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы.

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.

В соответствии с частью 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.

При проведении закупки Заказчик руководствовался Положением о закупке для нужд ПАО «Квадра», утвержденным Советом директоров Общества. На момент согласования и утверждения извещения и документации о закупке - протокол от 02.09.2022 № 03/361 (далее – Положение о закупке).

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.

Комиссией установлено, что 22.08.2023 Заказчик на сайте электронной торговой площадки АО «Сбербанк-АСТ» (<http://www.sberbank-ast.ru>), а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание услуг по физической охране объектов филиала АО «Квадра» - «Тамбовская генерация» (реестровый № 32312693781, лот №1) (далее – конкурс, процедура).

Начальная (максимальная) цена договора: 22 951 320,00 рублей

Дата начала срока подачи заявок: 22.08.2023

Дата и время окончания срока подачи заявок: 07.09.2023 в 14:00

Дата рассмотрения первых частей заявок: 18.09.2023

Дата рассмотрения вторых частей заявок: 29.09.2023

Дата подведения итогов: 05.10.2023

Относительно довода Заявителя о нарушении Заказчиком порядка рассмотрения заявок Комиссия отмечает следующее.

По мнению Заявителя, все документы предусмотренные Закупочной документацией для представления в составе заявки должны быть представлены до окончания срока подачи заявок, а именно: до 07.09.2023.

Заявитель ссылается на пункт 2.8.4 Закупочной документации, согласно которому в рамках рассмотрения вторых частей Организатор / Закупочная комиссия вправе запросить у Участника открытого конкурса в электронной форме разъяснения и/или дополнения его заявки, не изменяющие суть заявки (предмет, объем).

Следовательно, все документы участников, в том числе соглашения должны быть оформлены до 07.09.2023.

Также по мнению Заявителя, учитывая, что запрос направляется в рамках рассмотрения вторых частей заявок, Заказчик имеет право запросить у участников дополнительные документы именно в срок до рассмотрения вторых частей заявок.

При этом запрос о предоставлении документов в соответствии с пунктом 4.1.21.2 Закупочной документации поступил 06.10.2023, то есть, после установленной в Извещении даты подведения итогов (05.10.2023).

Таким образом, Заказчик не вправе принимать во внимание документы, представленные после 02.10.2023.

В свою очередь, Заявитель не отрицает представление им в ответе на дозапрос № 2 соглашения в соответствии с пунктом 4.1.21.2 Закупочной документации после окончания срока подачи заявок. Однако по сообщению правоохранительных органов на момент подачи заявок никому из участников также не были представлены указанные документы.

В ходе заседания Комиссии Заявитель также указал, что, учитывая данные обстоятельства, заявки всех участников должны быть отклонены.

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.

Согласно части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

Пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках предусмотрено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки.

При этом в силу части 6 статьи 3 Закона о закупках заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. Не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

Так, пунктом 4.1.21 Информационной карты установлены дополнительные требования к участникам закупки, а именно:

Участник должен иметь действующее соглашения об обеспечении правопорядка (в том числе в местах оказания охранных услуг на объектах ТЭК и на прилегающих

к ним территориям) с соответствующим правоохранительным органом.

(Постановление Правительства РФ от 08.12.2022 № 2258 «Об утверждении специальных требований к частным охранным организациям, которые вправе осуществлять физическую защиту объектов топливно-энергетического комплекса в соответствии с пунктами 2 и 3 части 4 статьи 9 Федерального закона).

В соответствии с пунктом 4.21.2 Информационной карты документом, подтверждающим соответствие Участника дополнительным требованиям по требованию п. 4.1.21.2 Документации о закупке является копия соглашения.

В соответствии с подпунктом «и» пунктом 2.4.1.1 Закупочной документации во второй части заявки участник должен представить документы, подтверждающие соответствие Участника дополнительным требованиям к Участникам закупки, указанные в пункте 4.1.22 настоящей документации о закупке.

Согласно подпункту «к» пункту 2.5.1.1 Закупочной документации участник закупки должен соответствовать дополнительным требованиям к Участникам закупки, указанным в пункте 4.1.21 настоящей документации о закупке.

В соответствии с пунктом 2.8.3 Закупочной документации при рассмотрении первых частей заявок Закупочная комиссия проверяет:

а) правильность оформления заявок Участников (в части документов, входящих в состав первых частей заявок) и их соответствие требованиям Документации о закупке;

б) соответствие предлагаемой продукции требованиям Документации о закупке.

Комиссией установлено, что на участие в закупке подано 4 заявки - ООО ЧОО «Арес» <.....>, ООО ЧОО «Патруль» <.....>, ООО ЧОО «Рубеж-СТ» <.....>, ООО ЧОО «Прайд» <.....>.

В силу пункта 2.9.3.2 Закупочной документации в рамках рассмотрения вторых частей Организатор / Закупочная комиссия вправе запросить у Участника открытого конкурса в электронной форме разъяснения и/или дополнения его заявки, не изменяющие суть заявки (предмет, объем), в случае отсутствия в ее составе требуемых сведений и/или документов, предусмотренных условиями Документации о закупке, а также наличия противоречий между документами, представленными в составе заявки. Право предоставления недостающих документов/сведений предоставляется в равной степени всем Участникам открытого конкурса в электронной форме.

Как пояснил Заказчик, в ходе рассмотрения заявок в целях недопущения необоснованного отстранения участников от участия в закупке и ограничения конкуренции, в связи с тем что двумя участниками закупки представлены сведения, не позволяющие достоверно определить факт заключения требуемых соглашений, а Заявителем такое соглашение не представлено, закупочной комиссией принято решение о направлении дозапросов и уточнения сведений о наличии у участников требуемых соглашений.

В это связи 20.09.2023 Заказчиком был размещен запрос №1 о разъяснении положений заявки участников: ООО ЧОО «Патруль», ООО ЧОО «Рубеж-СТ», ООО

ЧОО «Прайд», содержащий предложение в срок до 15 час. 00 мин. 21.09.2023 предоставить документы, подтверждающие наличие соглашения, предусмотренного пунктом 4.1.22.1 Закупочной документации, а именно соглашение об обеспечении правопорядка (в том числе в местах оказания охранных услуг на объектах ТЭК и на прилегающих к ним территориям) с соответствующим правоохранительным органом.

В ответ на дозапрос ООО ЧОО «Патруль» направило письмо (исх. 215 от 22.09.2023), которым гарантировало предоставление оригинала соглашения 25.09.2023; ООО ЧОО «Рубеж-СТ» направило письмо (исх. 203 от 22.09.2023), которым гарантировало предоставление оригинала соглашения 25.09.2023; ООО ЧОО «Прайд» направило письмо (исх. 87 от 20.09.2023), которым гарантировало подписание соглашений в период с 18.09.2023 по 03.10.2023.

Таким образом, участники в ответ на запрос подтвердили предоставление запрашиваемых документов.

По результатам рассмотрения вторых частей заявок заявка ООО ЧОО «Арес» (ИНН 6829156191) отклонена на основании пунктов 4.1.21.3, 4.1.21.4, 4.1.22.4 Закупочной документации.

Заявки участников ООО ЧОО «Патруль», ООО ЧОО «Рубеж-СТ», ООО ЧОО «Прайд» признаны соответствующими требованиям Закупочной документации.

По итогам рассмотрения вторых частей заявок составлен протокол SBR063-230550388000727-02/1 от 29.09.2023 (в ЕИС размещен 02.10.2023).

В соответствии с пунктом 2.10.2 Закупочной документации в рамках рассмотрения ценовых предложений Организатор / Закупочная комиссия вправе запросить у Участника открытого конкурса в электронной форме разъяснения и/или дополнения его заявки, не изменяющие суть заявки (предмет, объем) в случае наличия арифметических ошибок (в том числе в результате суммирования единичных расценок и/или итогов умножения единичных расценок на объем услуг и/или вычисления суммы НДС и итоговой цены заявки с учетом НДС), а также наличия иных внутренних противоречий в составе заявки. Право предоставления недостающих документов/сведений предоставляется в равной степени всем Участникам открытого конкурса в электронной форме.

В целях подтверждения наличия у участников требуемых соглашений, с учетом сведений, содержащихся в ответах на дозапрос №1, Заказчиком 06.10.2023 был размещен дозапрос №2, содержащий повторное предложение в срок до 13 час. 00 мин. 09.10.2023 предоставить копии соглашений, предусмотренных пунктом 4.1.21.2 Закупочной документации.

В ответ на дозапрос всеми участниками были предоставлены требуемые копии соглашений.

Комиссия, изучив заявки участников, а также представленные ими после дозапросов документы установила, что участниками ООО ЧОО «Рубеж-СТ», ООО ЧОО «Патруль» представлены соглашения об обеспечении правопорядка от 28.09.2023. Заявителем представлено соглашение от 09.10.2023.

Таким образом, участниками ООО ЧОО «Рубеж-СТ», ООО ЧОО «Патруль»

представлены запрашиваемые документы до 29.09.2023, то есть, до даты подведения результатов рассмотрения вторых частей заявок.

Комиссия также обращает внимание на то, что в данном конкретном случае Заказчиком при рассмотрении заявок был применен равный подход по отношению ко всем участникам, а именно право предоставления недостающих документов/сведений предоставлялось в равной степени всем участникам, в том числе и по отношению к Заявителю.

Комиссия также отмечает, что при рассмотрении заявок действует презумпция добросовестности участника закупки, если иное, то есть, несоответствие или недостоверность указанных участником в заявке сведений, не выявлены и не доказаны лицом, сомневающимся в достоверности таких сведений.

В рассматриваемом случае участники ООО ЧОО «Рубеж-СТ», ООО ЧОО «Патруль», а также Заявитель подтвердили представление соглашения до 29.09.2023 и после чего представили запрашиваемые документы.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу об отсутствии в действиях Заказчика нарушения порядка рассмотрения заявок участников, поскольку Заказчик в данном случае при рассмотрении заявок применялся равный подход по отношению ко всем участникам закупки.

Вместе с тем Комиссия обращает внимание, что 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.

Таким образом, антимонопольным органом подлежит выяснению вопрос действительности нарушения прав и законных интересов подателя жалобы оспариваемыми действиями.

В рассматриваемом случае Заявителем не приведено доказательств, каким образом нарушены его права, учитывая, что заявка Заявителя в равной степени как и заявки других участников, была рассмотрена и признана соответствующей требованиям Закупочной документации.

Исходя из вышеизложенного, с учетом фактических обстоятельств дела, Комиссия признает доводы Заявителя о нарушении порядка рассмотрения заявок участников, поскольку Заказчик оценивал заявки участников на соответствие требованиям Закупочной документации в равной степени по отношению ко всем участникам.

Комиссия отмечает, что 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 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 в указанной части.

Относительно довода Заявителя о нарушении Заказчиком сроков подведения итогов закупочной процедуры, Комиссия отмечает следующее.

Заявитель в жалобе указывает что в соответствии с частью 12 статьи 4 Закона о закупках протоколы, составляемые в ходе закупки, размещаются заказчиком в единой информационной системе, на официальном сайте, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом, не позднее чем через три дня со дня подписания таких протоколов.

Таким образом, по мнению Заявителя, учитывая, что Заказчиком установлен конкретный срок подведения итогов — 05.10.2023, то окончательным днем размещения в ЕИС итогового протокола должна быть — 08.10.2023.

В соответствии с пунктом 12 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны дата рассмотрения предложений участников такой закупки и подведения итогов такой закупки.

Согласно пункту 12 статьи 4 Закона о закупках протоколы, составляемые в ходе закупки, размещаются заказчиком в единой информационной системе, на официальном сайте, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом, не позднее чем через три дня со дня подписания таких протоколов.

В соответствии с пунктом 14 Извещения заявки Участников закупки будут рассмотрены в порядке, предусмотренном документацией о закупке, в срок до «29» сентября 2023.

Согласно пункту 15 Извещения подведение итогов закупки будут осуществлены в порядке, предусмотренном документацией о закупке, в срок до «05» октября 2023г.

Между тем, фактически итоги закупочной процедуры были подведены — 09.10.2023 (Итоговый протокол № 32312693781-03) и размещены в ЕИС 09.10.2023.

На заседании Комиссии Заказчик пояснил, что с учетом сроков предоставления ответов на дозапросы, ценовые предложения были рассмотрены и итоги закупки подведены 09.10.2023, то есть, по истечении установленного извещением и Документацией о закупке срока.

Вместе с тем, Комиссия отмечает, что осуществление вышеуказанных действий при проведении закупочной процедуры в установленный Извещением срок является обязанностью Заказчика, которая в настоящем случае не была исполнена.

Таким образом, учитывая, что в назначенную дату Заказчиком не были подведены итоги процедуры, Комиссия усматривает в действиях Заказчика несоблюдение пункта 15 Извещения, а также пункта 12 части 10 статьи 4 Закона о закупках, и признает жалобу обоснованной.

При этом Комиссия отмечает, что ссылка Заявителя на часть 12 статьи 4 Закона о закупках в данном случае не применима, поскольку протокол подведения итогов подписан и опубликован 09.10.2023. Соответственно срок размещения итогового протокола с момента его подписания не нарушен.

В соответствии с подпунктом «а» пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выдает организатору торгов, оператору электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, продавцу государственного или муниципального имущества, организатору продажи обязательные для исполнения предписания о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации и проведения торгов, продажи государственного или муниципального имущества (далее в настоящем пункте - торги), порядка заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися, в том числе предписания об отмене протоколов, составленных в ходе проведения торгов, о внесении изменений в документацию о торгах, извещении о проведении торгов, об аннулировании торгов.

Вместе с тем в настоящем случае Комиссией принято решение обязательное к исполнению предписание Заказчику не выдавать, поскольку допущенное нарушение носит неустранимый характер.

Кроме того, по результатам закупки 23.10.2023 с победителем заключен договор.

Дополнительно Комиссия отмечает, Заявителем не представлено доказательств того, что нарушение срока подведения итогов закупочной процедуры повлияло на нарушение прав Заявителя и дальнейшее заключение договора с победителем.

Относительно довода Заявителя, заявленного на заседании Комиссии о том, что все участники закупки должны быть отклонены за отсутствие в составе заявки предусмотренных Закупочной документацией документов, Комиссия отмечает следующее.

В соответствии с частью 13 статьи 3 Закона о закупках рассмотрение жалобы антимонопольным органом должно ограничиваться только доводами, составляющими предмет обжалования.

При этом озвученный на заседании Комиссии довод Заявителя отсутствовал в составе жалобы.

В связи с чем, указанный довод Заявителя не подлежит рассмотрению Комиссией.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО ЧОО «Прайд» <.....> на действия АО «Квадра» <.....> при проведении Закупки частично обоснованной.

2. Установить в действиях Заказчика нарушение пункта 15 Извещения, пункта 12 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

3. Обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений не выдавать.

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