

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-9315/2022 о нарушении

**процедуры торгов и порядка заключения договоров
23.06.2022 г. Москва**

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

**при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ООО «ЦГРисР»,
Госкорпорации «Российские автомобильные дороги»,**

**рассмотрев жалобу ООО «ЦГРисР» (далее — Заявитель) на действия
Госкорпорации «Российские автомобильные дороги» (далее — Заказчик) при
проведении конкурса в электронной форме на право заключения Договора на
выполнение комплекса работ и оказание услуг по объекту «Автомобильная дорога
М-1 «Беларусь» Москва - граница с Республикой Белоруссия. Строительство
транспортной развязки на км 59, Московская область». Очистка местности от
взрывоопасных предметов (участниками которого могут являться только субъекты
малого и среднего предпринимательства) (реестровый № 3221 1350770, 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 Московское 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, закупочной 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» (в редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (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, закупочной 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.

Часть 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам 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.

Согласно доводам жалобы, Заявитель не согласен с основаниями отклонения своей заявки, указав, что в допуске Заявителю было отказано по необоснованным и формальным основаниям, поскольку такая заявка полностью соответствовала требованиям Закупочной документации.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы, запрошенные 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.

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.

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.

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.

Как следует из материалов дела, 27.04.2022 Заказчик на сайте электронной торговой площадки «ЭТП ГПБ», а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС) разместил информацию о проведении Закупки.

ООО «ЦГРисР» была подана заявка на участие в конкурсе в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства (далее – Конкурс) Реестровый номер извещения в ЕИС 32211350770. Заявке был присвоен №3.

Согласно протоколу рассмотрения заявок первых частей заявок № 32211350770-01 от 02.06.2022, заявка ООО «ЦГРисР» (участник № 3) была отклонена по следующему основанию:

«В соответствии с частью 2 раздела IV Документации и со статьёй 29 Положения первая часть заявки на участие в Конкурсе, составленная по форме, установленной Положением №2 к Документации, должна содержать описание поставляемого товара/выполняемой работы/оказываемой услуги, которые являются предметом закупки, (предложение участника конкурентной закупки в отношении предмета такой закупки), соответствующее всем условиям исполнения договора, изложенным в Технической части (приложение №1 к Конкурсной документации), оформленное в соответствии с требованиями приложения №5 к Конкурсной документации.

В соответствии с Инструкцией по заполнению формы и порядку подачи заявки (Приложение №5 к Документации) в разделе первой части заявки «Описание поставляемого товара выполняемой работы оказываемой услуги, которые являются предметом закупки (предложение участника конкурентной закупки в отношении предмета закупки)» должны быть в полном объёме отражены сведения и информация, содержащиеся в Технической части (Приложения №1 к Документации), касающиеся качественных, количественных, технических характеристик Товаров/Работ/услуг и иных условиях исполнения Договора. Частичное предложение по предмету договора не допускается. В случае необходимости указания информации/сведений (части сведений и/или информации), содержащихся в Технической части, в том числе в которые отсутствует возможность внесения изменений, участник закупки излагает в заявке такую информацию \ сведения, тем самым подтверждая своё согласие на исполнения договора согласно положениям Документации в полном объёме.

В Описании поставляемого товара/выполняемой работы/оказываемой услуги, которые являются предметом закупки (предложении участника конкурентной закупки в отношении предмета закупки), направленном в составе первой части конкурсной заявки участника закупки №2, отсутствует информация о форме Акта приёма-передачи территории, очищенной от взрывоопасных предметов, соответствующая Приложению №1 к Техническому заданию (Техническая часть. Приложение №1 к Конкурсной документации).

Указанное нарушение является основанием для принятия Комиссией решения о несоответствии конкурсной заявки участника закупки №3 требованиям и условиям, установленным в Документации и, как следствие, отказом в допуске к участию в Конкурсе в соответствии с пунктами «а» и «г» части 3 раздела V Документации и

пунктами «в» и «е» части 1 статьи 40 Положения».

Вместе с тем, как указывает Заявитель, в первой части конкурсной заявки описание поставляемого товара/выполняемой работ/оказываемой услуги, которые являются предметом закупки (предложение участника конкурентной закупки в отношении предмета закупки) содержит описание всего процесса выполнения работ/оказание услуг в соответствии с Приложением №1 к Конкурсной Документации, касающиеся качественных, количественных технических характеристик Товаров/Работ/Услуг и иных условий исполнения Договора, в том числе присутствует информация о форме Акта приёма-передачи территории, очищенной от взрывоопасных предметов.

Комиссия установила, что в соответствии с частью 2 части IV Закупочной документации, первая часть заявки на участие в Конкурсе, составленная по форме, установленной приложением № 2 к Документации, должна содержать описание поставляемого товара/выполняемой работы/оказываемой услуги, которые являются предметом закупки, (предложение участника конкурентной закупки в отношении предмета такой закупки), соответствующее всем условиям исполнения договора, изложенным в Технической части (приложение № 1 к Конкурсной документации), оформленное в соответствии с требованиями приложения № 5 к Конкурсной документации, а также информацию и документы, для осуществления оценки в отношении критериев и порядка оценки и сопоставления заявок на участие в Конкурсе, применяемых к предлагаемым участниками такой закупки товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора (в случае установления в Конкурсной документации этих критериев), в соответствии с установленным в Приложении № 2 к Конкурсной документации перечнем.

Приложением 1 к Закупочной документации установлено Техническое задание на выполнение комплекса работ и оказание услуг по объекту «Автомобильная дорога М-1 «Беларусь» Москва - граница с Республикой Белоруссия. Строительство транспортной развязки на км 59, Московская область». Очистка местности от взрывоопасных предметов.

Приложением № 1 к Техническому заданию представлена форма акта приема-передачи территории, очищенной от взрывоопасных предметов.

Приложением № 2 к Закупочной документации установлена Форма первой части заявки на участие в конкурсе.

В соответствии с Инструкцией по заполнению форм и порядку подачи заявки, установленной в Приложении № 5 к Закупочной документации (далее — Инструкция) в составе первой части заявки **должны быть в полном объеме отражены сведения и информация, содержащиеся в Технической части (Приложение № 1 к Документации), касающиеся качественных, количественных, технических характеристик Товаров/Работ/Услуг и иных условиях исполнения Договора. Частичное предложение по предмету договора не допускается. В случае необходимости указания информации/сведений (части сведений и/или информации), содержащихся в Технической части, в том числе, в которые отсутствует возможность внесения изменений, участник закупки излагает в заявке такую информацию/сведения, тем самым подтверждая свое согласие на исполнение договора согласно положениям Документации в полном объеме.**

Комиссия установила, что в составе первой части заявки Заявителем было

приложено Техническое предложение, оформленное в соответствии с Приложением № 2 к Закупочной документации.

Техническое предложение Заявителя полностью дублирует пункты 1-16 Технического задания, при этом в составе Технического предложения отсутствует пункт 17 Технического задания и Приложение № 1 к Техническому заданию:

17. Приложение к Техническому заданию	17.1. Приложение № 1 – Форма акта приема-передачи территории, очищенной от взрывоопасных предметов
---------------------------------------	--

АКТ № ____

приема-передачи территории, очищенной от взрывоопасных предметов

г. _____ «__» _____ 202__ г.

Комиссия в составе: Представитель Заказчика _____,
руководитель проекта Подрядчика _____,

составила настоящий Акт приема-передачи территории, очищенной от взрывоопасных предметов (ВОП) на объекте: «Автомобильная дорога М-1 «Беларусь» Москва - граница с Республикой Белоруссия. Строительство транспортной развязки на км 59, Московская область». Очистка местности от взрывоопасных предметов

в соответствии с условиями Договора № _____ от «__» _____ 202__ года.

Работы проводились в соответствии с требованиями Федерального закона «О защите населения и территории от ЧС природного и техногенного характера» от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ с целью предотвращения возможного возникновения чрезвычайных ситуаций при строительстве объекта на минноопасных территориях, бывших ареной боевых действий в период Великой Отечественной войны, способом ручного разминирования, с соблюдением требований «Международных стандартов ООН по гуманитарному разминированию».

В результате выполненных работ обследованы участки землеотвода под строительство объекта общей площадью _____ га, на глубину до ____ м, в соответствии со схемой территории, обследованной на наличие ВОП. При обследовании территории обнаружено _____ (_____) взрывоопасных предметов (Акты обнаружения ВОП в Приложении №__).

Обнаруженные ВОП переданы для уничтожения _____ (Акты приема-передачи ВОП в Приложении №__).

Мероприятия по контролю качества проведены.

Критических несоответствий не выявлено.

Заключение: Разрешить доступ на участки специалистов и техники Заказчика для производства строительно-монтажных работ на Объекте: «Автомобильная дорога М-1 «Беларусь» Москва - граница с Республикой Белоруссия. Строительство транспортной развязки на км 59, Московская область». Очистка местности от взрывоопасных предметов, в пределах границ землеотвода и в соответствии со схемами очищенных от ВОП участков (Приложение 1), общей площадью _____ Га.

Приложение:

1. Схема территории, обследованной на наличие ВОП, на __ л.;
2. Акты обнаружения ВОП на __ л.;
3. Акты приема-передачи ВОП на __ л. Приложение № 1 к Техническому заданию на выполнение Работ по разминированию.

Очищенные от ВОП участки:

Сдал представитель Подрядчика:

Руководитель проекта

Принял представитель Заказчика:

Принято и рассмотрено Управлением
начальника инженерных войск Вооружённых
Сил Российской Федерации:

вх. № _____, от «___» _____ 202__ г.

_____/_____/_____

Согласно пояснениям Заявителя, указанная информация не была включена в состав Технического предложения, поскольку Заявитель при подаче заявки действовал согласно требованиям Инструкции, при этом информация об отчетных материалах, предоставляемых согласно пункту 15 Технического задания, присутствует в составе предложения:

«15. Требование к отчетным материалам.

После завершения комплекса работ (этапов работ) по очистке местности от взрывоопасных предметов Подрядчик передает Заказчику:

Отчет о результатах выполненных работ по очистке местности от взрывоопасных

предметов на бумажном носителе в 4 экз. и электронном носителе в 2 экз., в том числе:

Акт приема-передачи очищенной от ВОП территории (Приложение № 1 к настоящему Техническому заданию), согласованный с МО России в соответствии с Указом Президента РФ от 03.01.2015 г. № 5 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 г. N 1082 «Вопросы Министерства обороны Российской Федерации»; Схема территории, обследованной на наличие ВОП, с указанием границ обследованных земельных участков, мест обнаружения ВОП. Акт сдачи-приемки выполненных Работ по разминированию (Приложение № 3 к Договору) в 3 экз.»

Согласно пояснениям Заказчика, первая часть заявки участника № 3 не содержит «Приложения № 1 к настоящему Техническому заданию» и не содержит «Технического задания», как такового, следовательно, определить, какое именно «Техническое задание», а также «Приложение № 1» к нему, имелись в виду, не представляется возможным. Соответственно, данное предложение не имело возможности быть использовано согласно своему функциональному назначению.

Согласно пояснениям Заказчика, озвученным на заседании Комиссии, Заявителю надлежало в полном объеме продублировать Техническое задание в составе Технического предложения, в том числе Акт приема-передачи территории, очищенной от взрывоопасных предметов.

В свою очередь, Комиссия критически оценивает доводы Заказчика ввиду следующего.

Как следует из Инструкции, в составе Технического предложения должны быть в полном объеме отражены лишь сведения и информация, содержащиеся в Технической части (Приложение № 1 к Документации), **касающиеся качественных, количественных, технических характеристик Товаров/Работ/Услуг и иных условий исполнения Договора.**

Между тем, Акт приема-передачи территории, очищенной от взрывоопасных предметов не относится к условиям исполнения Договора, а представляет из себя утвержденную Заказчиком форму отчетности, **составляемой по результатам исполнения договора.**

При этом Комиссия отмечает, что все сведения, касающиеся качественных, количественных, технических характеристик Товаров/Работ/Услуг и условий исполнения Договора были указаны Заявителем в Техническом предложении в полном соответствии с Техническим заданием.

Таким образом, наличие или отсутствие в Техническом предложении указанных сведений не влияет на условия исполнения Договора.

При этом Комиссия обращает внимание на следующее.

В составе Технического предложения Заявитель, в соответствии с Приложением № 2 к Закупочной документации (Форма первой части заявки на участие в конкурсе) указал следующее:

«Участник закупки (в том числе все лица, выступающих на стороне Участника

закупки (если применимо)) выражает свое безусловное и безотзывное согласие заключить Договор с Заказчиком на условиях, указанных в проекте договора (приложение № 6 к Конкурсной документации)...».

Комиссия установила, что в проект Договора (приложение № 6 к Конкурсной документации) содержит следующие условия:

«1.1. По настоящему Договору Подрядчик обязуется выполнить комплекс работ и оказать услуги по объекту «Автомобильная дорога М-1 «Беларусь» Москва - граница с Республикой Белоруссия. Строительство транспортной развязки на км 59, Московская область». Очистка местности от взрывоопасных предметов (далее – Работы), и сдать результат Работ Заказчику, а Заказчик обязуется принять результат Работ и уплатить обусловленную цену в порядке, предусмотренном Договором.

1.2. Результатом выполненных Работ по Договору является Отчет о результатах выполненных работ по очистке местности от взрывоопасных предметов в соответствии с Техническим заданием на выполнение работ по разминированию (Приложение № 1 к настоящему Договору), а также территория выполнения Работ по разминированию, очищенная от взрывоопасных предметов.

1.3 Работы, предусмотренные настоящим Договором, осуществляются в объеме согласно проектной документации, утвержденной распоряжением Государственной компании «Российские автомобильные дороги» от 17.08.2020 № ТП-130-р, получившей положительное заключение ФАУ «Главгосэкспертиза России» от 06.08.2020 № в ЕГРЗ 50-1-1-3-036560-2020, Техническому заданию на выполнение Работ по разминированию (Приложение № 1 к настоящему Договору) и в сроки согласно Графику выполнения Работ по разминированию (Приложение № 2 к настоящему Договору)».

Комиссия обращает внимание, что Техническое задание является неотъемлемой частью Договора, заключаемого по результатам проведения закупочной процедуры.

При этом, Заявитель, подавая заявку, согласился со всеми условиями проекта Договора, которым предусмотрена в том числе форма Акта приема-передачи территории, очищенной от взрывоопасных предметов (Приложение № 1 к Техническому заданию).

Таким образом, по мнению Комиссии, неуказание Заявителем в своем в Техническом предложении Акта приема-передачи территории, очищенной от взрывоопасных предметов, не оказывает влияния на существо заявки, поскольку указанный Акт предоставляется исполнителем по результатам оказания услуг по договору.

Вышеуказанный Акт также не оказывает влияния на условия исполнения договора, поскольку как было указано ранее, Акт составляется по результатам оказания услуг, по форме, утвержденной Заказчиком.

Комиссия также отмечает, что Акт приема-передачи территории, очищенной от взрывоопасных предметов не влияет на возможность надлежащего исполнения участником обязательств по договору, заключаемому по результатам оспариваемой Закупки.

В целях соблюдения баланса частных и публичных интересов не допускается отклонение заявок участников по формальным основаниям с целью искусственно ограничить количество потенциальных участников.

Формальное отклонение заявки за непредставление предусмотренных сведений не может являться безусловным основанием для отклонения заявки участника, если Заказчиком не доказано реальное несоответствие такого участника требованиям.

Вместе с тем Заказчиком не было представлено действительных доказательств несоответствия заявки Заявителя требованиям документации.

При этом на вопрос Комиссии Заказчик пояснил, что отсутствие указанного акта является единственным несоответствием заявки Заявителя.

В настоящем случае, Комиссия Управления приходит к выводу, что решение Заказчика об отклонении заявки Заявителя по указанному выше основанию, как не соответствующей требованиям Технического задания по основаниям, указанным в протоколе и озвученных на заседании Комиссии, принято в нарушение Закона о закупках и осуществлено Заказчиком по формальному основанию.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о несоответствии действий Заказчика требованиям, установленным в пункте 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Относительно ссылок Заказчика на практику решений антимонопольного органа Комиссия отмечает, что рассмотрение жалоб в каждом конкретном случае осуществляется с учетом представленных доказательств, конкретных фактических обстоятельств по делу в их совокупности и взаимосвязи.

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

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу **ООО «ЦГРиСР» (ИНН 7816658196, ОГРН 1187847045737) на действия Госкорпорации «Российские автомобильные дороги» (ИНН 7717151380, ОГРН 1097799013652)** при проведении Закупки обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушения пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

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