

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-5044/2022 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

05.04.2022

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 «КЭПИТАЛ СИТИ»; ППК «Единый Заказчик в Сфере Строительства»,

рассмотрев жалобу ООО «КЭПИТАЛ СИТИ» (далее - Заявитель) на действия ППК «Единый Заказчик в Сфере Строительства» (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 комплексному обслуживанию зданий (реестровый № 32211202686) (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 требованиями пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

Заявитель в своей жалобе выражает несогласие с решением закупочной комиссии об отклонении заявки, поскольку представленные в составе заявки документы полностью соответствуют требованиям, установленным в Закупочной документации.

Также Заявитель обжалует положения Закупочной документации в части установления требования о предоставлении в составе заявки доверенности, которая опеределает и наделяет полномочиями одно из лиц, входящих в состав коллективного участника.

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 Федерального закона от 18.07.2011 г. N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон 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.

Комиссией установлено, что 05.03.2022 Заказчик на сайте электронной торговой площадки, 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 комплексному обслуживанию зданий (реестровый № 32211202686) (далее – конкурс, процедура).

Согласно итоговому протоколу от 18.03.2022 № 32 ЭК МСП-03/2022/3 заявка Заявителя отклонена на основании пп. 2 п. 4.1.3. раздела II документации, в связи с несоответствием заявки ч. 7, ч. 8 ст. 14 Положения о закупках ППК «Единый заказчик», п. 1.3.6., 1.3.7, раздела I документации (в составе заявки на участие в конкурсе отсутствуют

доверенности ООО «Сити Сервис», ООО «МЭТэКС»).

Так, пунктом 1.3.3 Закупочной документации установлено, что заявка коллективного участника должна быть подписана всеми лицами, входящими в состав коллективного участника, или лицом, уполномоченным на осуществление действий от имени других лиц, входящих в состав коллективного участника. В случае, если заявка коллективного участника подписана лицом, уполномоченным на осуществление действий от имени других лиц, такая заявка должна содержать заверенную одним из членов коллективного участника копию доверенности на осуществление действий от имени других лиц, входящих в состав коллективного участника, скрепленную печатями лиц, входящих в состав коллективного участника (при наличии печати), и подписанные руководителями лиц, входящих в состав коллективного участника (для юридических лиц) или уполномоченными этими руководителями лицами, либо нотариально заверенные копии таких доверенностей. В случае, если доверенность подписана лицом, уполномоченным руководителем лица, входящего в состав коллективного участника, заявка коллективного участника должна содержать также документ, подтверждающий полномочия такого лица. Заявка коллективного участника должна содержать договор простого товарищества, или иной документ определяющий, в том числе, взаимоотношения лиц, входящих в состав коллективного участника, при подаче заявки на участие в закупке и при исполнении договора, заключенного по итогам закупки, в том числе в части исполнения финансовых обязательств.

Согласно пункту 1.3.6 Закупочной документации заявка коллективного участника должна содержать доверенность, которая определяет и наделяет следующими полномочиями одно из лиц, входящих в состав коллективного участника:

- 1) вести все финансовые операции, включая платежи, документооборот и иные взаиморасчеты с Заказчиком закупки;
- 2) осуществлять ведение бухгалтерского учета, оформление первичных документов, исполнение обязанностей налогоплательщика;
- 3) осуществлять документооборот в порядке, определенном договором, включая, но не ограничиваясь выставлением актов, счетов, счетов-фактур;
- 4) подписывать, предоставлять, получать документы, а также совершать иные действия от имени коллективного участника, связанные с исполнением договора.

В соответствии с пунктом 3.1.7 Закупочной документации доверенность выдается от каждого лица, входящего в состав коллективного участника.».

Комиссией установлено, что Заявителем в составе коллективной заявки представлено соглашение о создании консорциума от 14.03.2022, заключенного между Заявителем, выступающим лидером консорциума и ООО «Сити Сервис», ООО «МЭТэКС».

При этом в составе коллективной заявки Заявителем не представлены доверенности от каждого лица, наделяющие указанными полномочиями одно из лиц, входящих в состав коллективного участника, в соответствии с пп. 1.3.6 и 1.3.7 Закупочной документации.

На заседании Комиссии Заявитель пояснил, что при подаче заявки руководствовался требованиями, установленными пунктом 1.3.3 Закупочной документации, в котором участнику предоставлена возможность предоставления в составе заявки договора простого товарищества, или иного документа. Таким образом, исходя из данного пункта документации Заявителем в составе заявки было представлено соглашение консорциума, в котором Заявитель наделен всеми необходимыми полномочиями.

Вместе с тем Заказчик отметил, что под иными документами понимается договор, либо соглашение, определяющие состав участников, а не доверенность.

Таким образом, заявка коллективного участника должна содержать договор простого товарищества, или иной документ, в том числе, определяющий взаимоотношения лиц, входящих в состав коллективного участника, при подаче заявки на участие в закупке и при исполнении договора, заключенного по итогам закупки, в том числе в части исполнения финансовых обязательств, а также доверенность, которая определяет и наделяет следующими полномочиями одно из лиц, входящих в состав коллективного участника.

Также Заказчик пояснил, что объем полномочий, прав и обязанностей, определенных соглашением о создании консорциума, не сопоставимым с объемом полномочий, указанных в пункте 1.3.6 Закупочной документации, предусматривающем оформление доверенности, поскольку не содержит всех необходимых положений и полномочий.

В соответствии с пунктом 4.1.3 Закупочной документации закупочная комиссия отклоняет заявку участника в случаях, если:

заявка участника не соответствует требованиям, установленным

документацией о закупке, в том числе к 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).

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о том, что заявка Заявителя не соответствовала требованиям документации, а равно у Заказчика имелись основания для отклонения заявки Заявителя.

Вместе с тем на момент подачи заявки Заявитель положения Закупочной документации не оспаривал, с запросом разъяснений в адрес Заказчика не обращался.

На основании изложенного, Комиссия считает решение Закупочной комиссии Заказчика об отклонении заявки Заявителя правомерным, принятым в соответствии с требованиями Закупочной документации и требований Закона о закупках.

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. 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.

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 признании жалобы необоснованной в данной части.

Также Заявитель в жалобе указывает на то, что требование о предоставлении в составе заявки доверенности, которая определяет и наделяет полномочиями одно из лиц, входящих в состав коллективного участника является излишним, поскольку Закон о закупках не содержит формы соглашения коллективного участника, либо иных специальных требований к содержанию соглашения о коллективном участнике. При этом, при проведении закупки только среди субъектов малого и среднего предпринимательства Заказчик вправе установить в документации о конкурентной закупке обязанность предоставления документов, предусмотренных ч. 19.2, 19.3 статьи 3.4 Закона о закупках.

В ходе заседания Комиссии установлено, что Заявитель, приняв участие в Закупке, подал жалобу на действия Заказчика 26.03.2022.

В соответствии с информацией в единой информационной системе в сфере закупок (далее - ЕИС) дата и время окончания подачи заявок 14.03.2022 09:00.

Вместе с тем Комиссия отмечает, что оспариваемые Заявителем положения Документации, по его мнению, ограничивающие конкуренцию, подлежали обжалованию до окончания срока подачи заявок. 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 Документации.

Согласно статье 10 Гражданского кодекса Российской Федерации, не допускаются 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 осуществление гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на

рынке.

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. Указанное означает недопустимость применения со стороны антимонопольного органа мер публично-правового принуждения на основании жалобы лица, не посчитавшего необходимым со своей стороны оспорить положения Конкурсной документации до момента подачи своей заявки на участие в этой закупке, а попытавшегося обойти эти требования и впоследствии стремящегося сорвать закупочную процедуру после отказа ее организатора в допуске такому лицу к участию в этой закупке.

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

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу, что у Заявителя отсутствуют правовые основания для оспаривания положений документации после истечения срока, отведенного на подачу заявок для принятия участия в процедуре, поскольку Заявитель при подаче заявки согласился со всеми условиями такой Документации.

Указанная позиция изложена ФАС России в письме от 25.06.2019 № МЕ/53183/19.

В связи с чем Комиссия приходит к выводу об оставлении жалобы Заявителя в части обжалования положений Закупочной документации без рассмотрения.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «КЭПИТАЛ СИТИ» (ИНН: 7729784701; ОГРН: 5147746215040) на действия ППК «Единый Заказчик в Сфере Строительства» (ИНН: 7707448255; ОГРН: 1217700030162) при проведении Закупки необоснованной, в части обжалования положений Закупочной документации оставить жалобу без рассмотрения.

2. Снять ограничения, наложенное письмом Московского УФАС России от 31.03.2022 № НП/17621/22.

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