РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-11475/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

28.07.2020 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия)

при участии:

от ФГУП «ГЦСС» - <...> (по доверенности от 09.12.2019 № 882/19),

от ООО «Смарт» - <...> (на основании решения № 10 от 29.08.2017),

рассмотрев жалобу ООО «Смарт» (далее - Заявитель) на действия ФГУП «ГЦСС» (далее - Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на обеспечение ФГУП ГЦСС и его филиалов горючесмазочными материалами (автомобильным бензином и дизельным топливом)
с использованием пластиковых топливных информационных смарт-карт (реестровый № 32009219580) (далее — Закупка),

в соответствии со ст. 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.

Заявитель в своей жалобе оспаривает тот факт, что в протоколах рассмотрения заявок на участие в конкурсе в электронной форме от 23.06.2020 неверно указаны порядковые номера заявок, ошибочно указан ИНН участника ООО «АЗС Технология». Также у Заявителя имеются сомнения о соответствии представленных победителем договоров критерию «Квалификация участника» Закупочной документации.

Представитель Заказчика с жалобой не согласился, представил письменные возражения.

Проанализировав заявленные доводы, Комиссия приходит к выводу о возможности рассмотрения указанной жалобы в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, учитывая требования, установленные частью 10 статьи 3 Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках).

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

В единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее —

ЕИС; Официальный сайт) Заказчиком размещено Положение о закупках.

Исходя из возражений Заказчика при составлении протокола действительно была допущена техническая ошибка, а именно в п. 8.2 протокола указан неверный ИНН победителя закупки.

Вместе с тем, допущенная техническая ошибка никак не влияет на результаты процедуры, так как все сведения о поданных заявках и их оценке (регистрационные номера заявок, дата и время подачи заявок, сведения о допущенных и отклоненных заявках, ценовые предложения, баллы, полученные каждой заявкой, ранжировка и присвоенные на основании проведенной ранжировки места участников конкурса), предусмотренные законодательством и Закупочной документацией в итоговом протоколе указаны верно.

14.07.2020 в ЕИС размещены версии протоколов по обоим лотам закупки, в которых исправлена техническая ошибка в части ИНН победителя Закупки.

Также у Заявителя имеются сомнения о соответствии представленных победителем договоров критерию «Квалификация участника» Закупочной документации.

В соответствии с п. 1.6 Приложения № 3 к Информационной карте (Раздел 2 документации о проведении конкурса в электронной форме) Заказчиком был установлен такой критерий как «Квалификация участника». В рамках данного критерия оценивалась подтвержденная участником в составе заявки информация о количестве контрактов/договоров на снабжение горюче-смазочными материалами (ГСМ) подразделений заказчика(ов), расположенных на территории РФ (не менее чем в 70 (семидесяти) субъектах РФ), заключенных и исполненных на дату окончания срока подачи заявок на участие в Закупке. Стоимость каждого из представленных контрактов/договоров должна составлять не менее 50% от предельной цены договора (цены соответствующего лота).

Для подтверждения аналогичного опыта в составе своих заявок участники должны были предоставить копии исполненных контрактов/договоров, имеющих аналогичный опыт, а также копии актов приема – передачи ГСМ либо копии иных документов, предусмотренных соответствующим контрактом/договором и подтверждающих его исполнение на сумму не менее 50% от НМЦД (НМЦД соответствующего лота). При предоставлении копий контракта/договора со сроком исполнения более одного календарного года, в том числе пролонгированных контрактов/договоров, каждый годовой цикл признается отдельным договором при условии предоставления закрывающих документов, в том числе актов сдачи-приемки ГСМ или итогового акта сверки за годовой цикл либо иного документа, подтверждающего исполнение обязательство по соответствующему контракту/договору, на сумму не менее 50% от НМЦД (НМЦД соответствующего лота), т.е. в рамках одного годового цикла необходимо представить закрывающих документов на сумму не менее 50% от НМЦД (НМЦД соответствующего лота).

Согласно возражениям Заказчика в составе заявки победителем Закупки (коллективный участник в лице назначенного лидера ООО «АЗС Технология») были представлены сведения о 2 (двух) договорах, подтверждающих опыт оказания услуг по снабжение горюче-смазочными материалами (ГСМ) заказчиков, причем

один из представленных договоров, это договор со сроком исполнения более одного календарного года, а именно 12 полных лет. Для целей оценки и сопоставления заявок по данному договору победителем было заявлено и подтверждено 5 (пять) полных лет с 2013 по 2017 год.

Комиссия, изучив материалы заявки победителя установила, что в составе своей заявки на участие в Закупке им представлены электронные образы (сканированные копии) документов, подтверждающих опыт. Заявка была подписана электронно-цифровой подписью, выданной на имя ООО «АЗС Технология».

В связи с изложенным, данные доводы жалобы признаются необоснованными.

Из представленных дополнений к жалобе следует, что Заказчик ввел участников закупки в заблуждение и установил в техзадании заведомо невыполнимые требования, в связи с чем невозможно производить оценку по критерию «Срок охвата сети ТО».

Согласно Закупочной документации порядок оценки заявок на участие в конкурсе в электронной форме по критерию «Срок охвата сети ТО»:

Значимость критерия оценки заявки на участие в конкурсе в электронной форме (ЗКО2) – 15 %.

Коэффициент значимости критерия оценки заявки на участие в конкурсе в электронной форме (К2) = 0,15.

Описание предмета оценки по критерию: оцениваются сведения, предоставленные участником конкурса в электронной форме в составе заявки, а именно предложение участника конкурса в электронной форме по сроку охвата сети ТО.

Сроком охвата сети ТО является предусмотренный пунктом 4.1.2 проекта договора (Раздел 4 настоящей документации о проведении конкурса в электронной форме) срок, измеряемый в рабочих днях со дня заключения договора по результатам настоящего конкурса (лота), в течение которого исполнитель обязуется передать Заказчику адресный перечень точек обслуживания (ТО), обеспеченных возможностью передачи товара, по форме, указанной в Приложении № 8 к проекту договора, при этом ТО, указанные Исполнителем, должны отвечать требованиям к месторасположению ТО, указанным в приложении № 6 к проекту договора.

Максимальный срок охвата сети ТО не должен превышать 30 (Тридцать) рабочих дней со дня заключения договора.

Адресный перечень точек обслуживания выглядит следующим образом, например:

№ п/п	Субъект (субъекты) РФ	Минимальное кол-во АЗС	Дополнительные требования к месторасположениям и количеству АЗС (при наличии)
			г. Великий Новгород - не менее 5; п. Батецкий - не менее

32	Новгородская область	40	Великий Новгород - не менее 3; Новгородский - не менее 1; г. Боровичи - не менее 1; г. Валдай - не менее 1; п. Волот - не менее 1; пгт. Демянск - не менее 1; пгт. Крестцы - не менее 1; г. Малая Вишера - не менее 1; с. Марёво - не менее 1; с. Мошенское - не менее 1; г. Окуловка - не менее 1; р.п. Парфино - не менее 1; г. Пестово - не менее 1; с. Поддорье - не менее 1; г. Сольцы - не менее 1; г. Старая Русса - не менее 1; пгт. Хвойная - не менее 1; г. Холм - не менее 1; г. Чудово - не менее 1; р.п. Шимск - не менее 1. Дополнительные требования к месторасположениям 16 АЗС - не установлены

Исходя из текста дополнения к жалобе, невозможно соответствовать всему адресному перечню точек обслуживания, поскольку не во всех населенных пунктах, указанных в дополнительных требованиях к месторасположениям и количеству АЗС, такие АЗС располагаются.

По мнению Заявителя, невозможно предоставить Заказчику адресный перечень АЗС для всех точек обслуживания, предусмотренных Закупочной документацией, поскольку АЗС фактически отсутствуют в таких локациях как:

- Белогорский район Амурской области;

- п. Циммермановка Хабаровского края;

- п. Кетченёры Республики Калмыкия;

- пгт. Новый Уоян Республики Бурятия;

- р.п. Парфино Новгородской области;

- с. Поддорье Новгородской области;

- с. Хебда Республики Дагестан;

- село Кондоль Пензенской области;

В подтверждение своих доводов, Заявитель приложил скриншоты ЯндексКарты, на которых поиск АЗС по данным адресам не дает результатов.

Кроме того, в подтверждение указанных фактов Заявителем были направлены запросы о предоставлении информации о наличии/отсутствии, наличии АЗС в администрации соответствующих территориальных образований. На момент направления данного дополнения поступил ответ от администрации села Кондоль, Пензенской области (Исходящее № 497 от 16.07.2020 г.) с подтверждением отсутствия АЗС на их территории.

Вместе с тем, Закупочной документацией определен субъект РФ и минимальное количество АЗС в данном субъекте, а также определены дополнительные требования к месторасположению и количеству АЗС в конкретных административно-территориальных границах соответствующего субъекта. При этом, минимальное количество в административно-территориальных границах определено как примерное , о чем в наименовании столба указано фразой «(при наличии)».

Таким образом, наличие АЗС в конкретной локации не является обязательным. При этом обязательным является только минимальное количество АЗС в конкрентном субъекте РФ.

Комиссия отмечает, что в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам данной 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 ч. 2 ст. 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, по правилам ст. 18.1 Закона о защите конкуренции жалоба может быть подана либо лицом, подавшим заявку на участие в Закупке, либо лицом, не подавшим заявку на участие, в случае, если обжалуется порядок размещения информации о проведении Закупки либо порядок подачи заявок на участие.

В соответствии с извещением № 32009219580, размещенным в единой информационной системе в сфере закупок, дата окончания подачи заявок – 23.06.2020.

Заявитель подал заявку на участие в Закупке, что подтверждается соответствующим протоколом.

Комиссия учитывает, что до окончания подачи заявок Заявитель указанные требования не оспаривал, запрос разъяснений в отношении указанных положений Закупочной документации в адрес Заказчика не направлял.

При этом Комиссия отмечает, что обжалование в антимонопольном органе осуществляется в порядке, установленном ст. 18.1 Закона о защите конкуренции и происходит с учетом особенностей, установленных названной статьей, а также в соответствии с ч. 11 ст. 3 Закона о закупках. Согласно указанной норме, если обжалуемые действия (бездействие) совершены заказчиком, комиссией по осуществлению закупок, оператором электронной площадки после окончания установленного в документации о конкурентной закупке срока подачи заявок

на участие в закупке, обжалование таких действий (бездействия) может осуществляться только участником закупки, подавшим заявку на участие в закупке.

Таким образом, из буквального толкования приведенной нормы права следует, что законодателем разделены возможные к оспариванию действия организаторов закупки на совершенные до окончания срока подачи заявок и совершенные после этого срока. При этом действия, совершенные организатором закупки до окончания такого срока, могут быть оспорены в антимонопольном органе лицами вне зависимости от факта подачи ими заявок на участие в закупке.

В свою очередь, действия, совершенные уже на стадии рассмотрения заявок, допустимы к обжалованию исключительно лицами, подавшими заявки на участие в закупке.

Кроме того, из положений ч. 10 ст. 3 Закона о закупках следует, что для обжалования подобных действий лицо, обращающееся в антимонопольный орган с жалобой, должно доказать нарушение оспариваемыми действиями своих законных прав и интересов либо прав и законных интересов неопределенного круга лиц – потенциальных участников закупки.

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 закупочной 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 (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).

Вместе с тем Комиссия отмечает, что оспариваемые Заявителем положения Закупочной документации 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.

При таких данных, оценивая поведение Заявителя в указанной части, следует признать его злоупотреблением правом (п. 2 ст. 10 ГК РФ).

Кроме того, Заявитель конклюдентно согласился (п. 1 ст. 8 ГК РФ) на все условия Закупочной документации в момент подачи им заявки на участие в Закупке. В этой связи у Комиссии отсутствуют правовые основания к выявлению в действиях Заказчика нарушения требований действующего законодательства о закупках, поскольку последний действовал в строгом соответствии с требованиями собственной документации, которая не была оспорена Заявителем ни в административном, ни в судебном порядке.

Аналогичного подхода придерживаются суды, например, по делу № А40 255742/18.

Учитывая изложенное, Комиссия, руководствуясь ч. 2, ч. 20 ст. 18.1, Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Оставить жалобу ООО «Смарт» (ИНН: 3327112332, ОГРН: 1123327004888) на действия ФГУП «ГЦСС» (ИНН: 7717043113, ОГРН: 1027700041830) при проведении Закупки без рассмотрения в части оспариваемых положений Закупочной документации, в остальной части признать жалобу необоснованной.

2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмами Московского УФАС России от 21.07.2020 № ПО/40827/20, от 17.07.2020 № ПО/40455/20, от 10.07.2020 № ПО/39003/20.

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