

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-14255/2023 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

23.10.2023

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 «.....» (лично), представителя «.....» (по доверенности от 26.12.2023 № б/н),

рассмотрев жалобу «.....» (далее также — Заявитель) на действия «.....» (далее также — Заказчик) при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по комплексному обслуживанию и текущему ремонту объектов гостиничного хозяйства в г. Санкт-Петербург (реестровый № 32312813785, 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, перенаправленная письмом ФАС России исх. от 16.10.2023 № 28/85097/23.

При этом в жалобе Заявителя содержатся ссылки на нарушение Заказчиком статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Комиссия разъяснила Заявителю о том, что настоящая жалоба принята к рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Жалоба, содержащая сведения о нарушении антимонопольного законодательства рассматривается по правилам главы 9 Закона о защите конкуренции.

На вопрос Комиссии Заявитель пояснил, что отказывается от рассмотрения жалобы по правилам главы 9 Закона о защите конкуренции и в качестве способа защиты права выбирает рассмотрение своей жалобы по правилам статьи 18.1. Закона о защите конкуренции.

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 установленных 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 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 оспаривает содержание протокола рассмотрения вторых частей заявок и подведения итогов, поскольку из содержания протокола не представляется возможным сделать вывод о корректности начисления баллов по критерию «Трудовые ресурсы», в связи с тем, что Заказчик в протоколе не отразил сведения о предложениях участников в отношении указанного критерия оценки, какие сведения были приняты и не приняты Заказчиком при оценке заявок, что, по мнению Заявителя, ставит под сомнение правильность и объективность присвоения мест участникам Закупки.

Заявитель также выражает свое несогласие с запросом Заказчика на разъяснение заявки, размещенным на электронной площадке без указания на конкретную заявку, к которой этот запрос относится. При этом Заявитель подчеркивает, что в запросе на разъяснение заявки было отмечено о несоответствии сведений, указанных на электронной площадке, и в «бумажной» форме заявки, входящей в состав прилагаемых документов, в то время как закупочная процедура проходила в электронной форме и, соответственно, в

бумажной форме заявки не подавались.

Представитель Заказчика с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы истребуемые 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 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 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 пунктам 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

При проведении Закупки Заказчик руководствовался нормами Закона о закупках, а также разработанным в соответствии с указанным законом Положением о закупках товаров, работ, услуг для нужд ФГУП «Управление Гостиничным Хозяйством» Минобороны России (далее – Положение о закупке).

Комиссией установлено, что 29.09.2023 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок (адрес в сети Интернет - <http://zakupki.gov.ru>), а также на официальном сайте оператора электронной торговой площадки ООО «РТС-тендер» (адрес в сети Интернет - <http://www.rts-tender.ru>) размещено извещение о проведении Закупки.

Начальная максимальная цена договора установлена в размере 14 000 000,00 рублей.

Дата начала срока подачи заявок: 29.09.2023.

Дата и время окончания приема заявок на участие в закупке: 11.10.2023 в 08:00 по Московскому времени.

Дата и время рассмотрения первых частей заявок на участие в закупке: 09:30 (мск.) 11.10.2023.

Дата и время рассмотрения вторых частей заявок на участие в закупке: 12:00 (мск.) 12.10.2023.

Дата и время оценки и сопоставления заявок на участие в закупке. подведения итогов закупочной процедуры: 12:00 (мск.) 12.10.2023.

1. Рассмотрев довод жалобы в части несогласия с содержанием протокола рассмотрения вторых частей заявок и подведения итогов, Комиссия отмечает, что в российской правовой системе действует принцип приоритета специальных норм над общими.

Пункт 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках является общей нормой закона, которая устанавливает принципы осуществления закупки товаров, работ, услуг, но детально не раскрывает их содержание.

При этом существует специальная норма закона - часть 14 статьи 3.2 Закона о закупках, которая регулирует порядок осуществления закупки и устанавливает перечень сведений, обязательных для указания в протоколе рассмотрения заявок по конкурентным закупкам.

Согласно части 14 статьи 3.2 Закона о закупках протокол, составленный по итогам конкурентной закупки (далее - итоговый протокол), должен содержать следующие сведения:

- 1) дата подписания протокола;
- 2) количество поданных заявок на участие в закупке, а также дата и время регистрации каждой такой заявки;
- 3) порядковые номера заявок на участие в закупке, окончательных предложений участников закупки в порядке уменьшения степени выгоды содержащихся в них условий исполнения договора, включая информацию о ценовых предложениях и (или) дополнительных ценовых предложениях участников закупки. Заявке на участие в закупке, окончательному предложению, в которых содержатся лучшие условия исполнения договора, присваивается первый номер. В случае, если в нескольких заявках на участие в закупке, окончательных предложениях содержатся одинаковые условия исполнения договора, меньший порядковый номер присваивается заявке на участие в закупке, окончательному предложению, которые поступили ранее других заявок на участие в закупке, окончательных предложений, содержащих такие же условия
- 4) результаты рассмотрения заявок на участие в закупке, окончательных предложений (если документацией о закупке, извещением об осуществлении закупки на последнем этапе проведения закупки предусмотрены рассмотрение таких заявок, окончательных предложений и возможность их отклонения) с указанием в том числе: а) количества заявок на участие в закупке, окончательных предложений, которые отклонены; б) оснований отклонения каждой заявки на участие в закупке, каждого окончательного предложения с указанием положений документации о закупке, извещения о проведении запроса котировок, которым не соответствуют такие заявка, окончательное предложение;

5) результаты оценки заявок на участие в закупке, окончательных предложений (если документацией о закупке на последнем этапе ее проведения предусмотрена оценка заявок, окончательных предложений) с указанием решения комиссии по осуществлению закупок о присвоении каждой такой заявке, каждому окончательному предложению значения по каждому из предусмотренных критериев оценки таких заявок (в случае, если этапом закупки предусмотрена оценка таких заявок);

6) причины, по которым закупка признана несостоявшейся, в случае признания ее таковой;

7) иные сведения в случае, если необходимость их указания в протоколе предусмотрена положением о закупке.

Системный анализ правовых норм показывает, что обязанность публикации оснований и причин установлена исключительно к решениям, указанным в подпункте «б» пункта 5 части 14 статьи 3.2 Закона о закупках и пункте 7 части 14 статьи 3.2 Закона о закупках.

Закон о закупках не устанавливает обязанность заказчиков отражать в протоколе детальное обоснование оснований и причин присвоения баллов, с описанием хода соответствующих расчетов.

Комиссия исследовав и проанализировав протокол рассмотрения вторых частей заявок и подведения итогов от 12.10.2023 установила, что он содержит информацию по результатам оценки заявок участников в соответствии с установленным Закупочной документацией порядком оценки и не нарушает требования, установленные частью 14 статьи 3.2 Закона о закупках.

Отсутствие в протоколе рассмотрения вторых частей заявок и подведения итогов проведенной закупочной процедуры (содержащего результаты оценки заявок на участие в закупке с указанием итогового решения комиссии по осуществлению закупок о соответствии таких заявок требованиям документации о закупке, а также о присвоении таким заявкам значения по каждому из предусмотренных критериев оценки таких заявок) детального обоснования причин начисления баллов участникам конкурса само по себе не свидетельствует о несоблюдении принципа информационной открытости закупки.

В тех случаях, когда документация о закупке позволяет объяснить указанные в протоколе результаты оценки заявок на участие в закупке, присвоение заявкам значения по каждому из предусмотренных критериев оценки таких заявок, оснований для вывода о нарушении данного принципа не имеется.

Содержание закупочной документации и протокола, составленного по итогам конкурентной закупки, позволяющее в совокупности участникам закупки (и без дополнительных запросов и разъяснений) определить порядок, систему начисления баллов по поданным заявкам, проверить и оценить их правильность, не может свидетельствовать о нарушении принципа информационной открытости закупки.

При этом действительных доказательств нарушения своих прав и ограничения конкуренции, Заявителем не представлено, а Комиссией не установлено.

В связи с изложенным довод Заявителя об отсутствии в итоговом протоколе оснований начисления баллов по критерию «Трудовые ресурсы» не находит своего подтверждения и признается Комиссией необоснованным.

Дополнительно Комиссия отмечает, что Заявитель обратился к Заказчику с просьбой разъяснить результаты второй части своей заявки, на что Заказчик предоставил Заявителю ответ, в котором была предоставлена оценка заявки по критерию «Трудовые ресурсы».

Таким образом, доводы Заявителя не нашли документального подтверждения действительного (а не мнимого) нарушения прав Заявителя, поскольку достаточных и достоверных доказательств тому представлено не было, а сами доводы являются субъективной оценкой Заявителя.

На основании изложенного, Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы в указанной части.

2. Комиссией также признаются необоснованными доводы Заявителя о несогласии с содержанием запроса на разъяснение заявки, размещенного на электронной площадке, по следующим основаниям.

В случае, если бы запрос на разъяснение заявки был подан в адрес Заявителя, такой запрос отобразился в личном кабинете участника электронной площадки. Личный кабинет предоставляет участнику доступ к информации о его заявках, включая запросы на разъяснение и ответы на них. Соответственно, Заявитель мог бы просмотреть запрос и предоставить соответствующие разъяснения посредством личного кабинета.

При этом Комиссией установлено, что в запросе на разъяснение заявки, размещенном на электронной торговой площадке, под термином «бумажная версия» Заказчик трактовал документы, приложенные в составе заявки. Заявка победителя закупки «.....» была подана в электронной форме, документы в бумажной версии не предоставлялись.

Доказательства того, что действия Заказчика привели к ограничению конкуренции и предоставили преимущества участнику «.....», Заявителем Комиссии не представлены.

В силу части 6 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что к жалобе прикладываются документы, подтверждающие ее обоснованность.

При этом жалоба должна содержать перечень прилагаемых к ней документов.

То есть, бремя доказывания при рассмотрении жалобы в контрольном органе возлагается на лицо, подавшее жалобу на соответствующие действия Заказчика в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Проанализировав заявленные доводы, Комиссия отмечает, что в жалобе Заявителя не указаны обжалуемые действия (бездействие) Заказчика, нарушающие действующее законодательство Российской Федерации о закупках, а также отсутствуют ссылки на положения действующего законодательства Российской Федерации о закупках, которые, по мнению Заявителя, были нарушены Заказчиком при составлении поименованных в жалобе протоколов и подведении

итогов, равно как не приведено указаний в чем именно выразились нарушения в действиях Заказчика.

В свою очередь, в рассматриваемом случае Заявитель не приводит в жалобе доводов, обосновывающих нарушение его прав и законных интересов в данной части.

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 действующего законодательства Российской Федерации о закупках, 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.

Довод Заявителя, озвученный на заседании Комиссии о ненадлежащей оценке заявки Заявителя по критерию «Трудовые ресурсы», не подлежит рассмотрению и оценке Комиссией, поскольку частью 13 статьи 3 Закона о закупках установлено, что рассмотрение жалобы антимонопольным органом должно ограничиваться только доводами, составляющими предмет обжалования.

При этом жалоба Заявителя не содержала доводов о неправомерности оценки заявки Заявителя по критерию «Трудовые ресурсы».

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу «.....» (ИНН: «.....», ОГРИП: «.....») на действия «.....» (ИНН: «.....», ОГРН: «.....») при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 17.10.2023 № НП/44073/23.

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