

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-10272/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров
23.06.2020 г. Москва

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

<....>

при участии представителей АО «РЖД-Здоровье» - <....>

в отсутствие ООО «АЗК Строй Групп» (извещено надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 18.06.2020 № ПО/35133/20);

рассмотрев жалобу ООО «АЗК Строй Групп» (далее также — Заявитель, Общество) на действия АО «РЖД-Здоровье» (далее также — Заказчик) при проведении запроса котировок в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на выполнение работ по реконструкции пожарной и охранной сигнализации в корпусе №3 для нужд филиала АО «РЖД-ЗДОРОВЬЕ» санатория «Бурани» (реестровый № 32009196450) (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.

По мнению Заявителя, нарушение его прав и законных интересов со стороны Заказчика выразилось в неправомерном отклонении его заявки от дальнейшего участия в конкурентной процедуре.

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.

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.

Извещение о проведении Закупки размещено на единой информационной системе в сфере закупок (www.zakupki.gov.ru) 29.05.2020. Начальная (максимальная) цена договора - 1 019 249,25 руб.

Из протокола рассмотрения заявок от 16.06.2020 следует, что заявка Общества (порядковый номер заявки — 2) отклонена от участия ввиду несоответствия заявки установленным требованиям, а именно: «не предоставлены спецификация на все применяемые материалы и оборудование, календарный график производства работ».

В соответствии с пунктом 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

Пунктом 3.3.1 Закупочной документации установлено, что участник должен соответствовать обязательным (пункт 3.3.2 настоящего приложения к извещению) и квалификационным требованиям (пункт 1.7 приложения № 1 к извещению). Заявка участника должна соответствовать требованиям технического задания (приложение № 1.1 к извещению). Для подтверждения соответствия требованиям извещения в составе заявки должны быть представлены все необходимые документы и информация в соответствии с требованиями извещения.

Кроме того, Заказчиком в Приложении 1.3 к извещению установлены формы документов, представляемые в составе заявки участника:

- Форма заявки участника;

- Форма технического предложения участника;

- Форма декларации о соответствии участника закупки критериям отнесения к субъектам малого и среднего предпринимательства.

На заседании Комиссии представители Заказчика пояснили, что пунктом 6 Технического задания (приложение 1.1 к извещению) дополнительно установлено, что в составе заявки участник должен представить спецификацию на все применяемые материалы и оборудование и календарный график производства работ. При этом указанные документы в составе заявки Общества отсутствуют, в связи с чем такая заявка подлежала отклонению.

На вопрос Комиссии о требованиях к форме представителя спорных документов представители Заказчика пояснили, что такие формы содержатся в приложениях №№ 2 и 7 к проекту договора, размещенного в составе Закупочной документации.

Вместе с тем в разделе 4 Технического задания «Место, условия и порядок поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг», в том числе содержится указание, что перед заключением договора Подрядчик предоставляет на согласование Заказчику спецификацию на все применяемые материалы и оборудование и Календарный график производства работ.

Таким образом, Заказчик требует представить спорные документы дважды.

Из пояснений представителей Заказчика следует, что требование о повторном представлении документов перед заключением договора обусловлено тем, что возможно несущественное изменение представленных условий по согласованию с Заказчиком.

Комиссия оценивает доводы Заказчика критически ввиду следующего.

Документация о проведении закупки является, по своей сути, офертой, в соответствии с положениями которой впоследствии заключается договор.

Частью 29 статьи 3.4 Закона о закупках установлено, что договор по результатам конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства заключается на условиях, которые предусмотрены проектом договора, документацией о конкурентной закупке, извещением об осуществлении конкурентной закупки или приглашением принять участие в такой закупке и заявкой участника такой закупки, с которым заключается договор.

Таким образом, корректировка условий, предложенных в составе заявки на этапе заключения договора является недопустимой.

При этом в пункте 5.5 проекта договора предусмотрена возможность в ходе выполнения Работ в случае возникновения необходимости внесения изменений в сроки выполнения обязательств по Договору путем заключения дополнительных соглашений, подписанных Сторонами.

Следовательно, позиция Заказчика о возможной корректировке спецификации или календарного плана перед заключением договора является несостоятельной и противоречит нормам действующего законодательства и проекту договора.

Кроме того, при изучении Закупочной документации Комиссия обратила внимание на то обстоятельство, что Заказчиком в Приложении № 1 к Техническому заданию уже установлены требования к применяемым в ходе выполнения работ товарам, а форма Спецификации требует предоставить сведения о наименовании товара, его размерах/сорт, количестве и т. д.

Однако, участник не обязан на момент подачи заявки на участие иметь товар в наличии, что может затруднять заполнение указанной формы, тем более, что предметом заключаемого договора являются работы, а не закупка товаров.

Сроки выполнения работ также обозначены Заказчиком - с момента заключения договора по 30.09.2020, в связи с чем отсутствие Календарного плана на этапе рассмотрения заявок не может ухудшить положение Заказчика, так как участник, подав заявку на участие в Закупке, согласился со всеми условиями документации.

Более того, в спорных формах одна из сторон поименована как «Подрядчик», то есть у участника отсутствует возможность уяснить, что данная форма относится к документам, представляемым в составе заявки, так как лицо приобретает статус подрядчика только после заключения договора сторонами.

Комиссия обращает внимание, что составление Спецификации и Календарного плана выполнения работ имеют своей целью согласование сторонами условий исполнения договора, в соответствии с которыми будет производиться приемка работ и, в случае необходимости, привлечение к ответственности за их несоблюдение (штраф, неустойка, расторжение договора), в связи с чем представление данных документов необходимо исключительно на этапе заключения договора, а их представление на этапе подачи заявок не несет никакой смысловой нагрузки.

При этом Комиссия также критически оценивает подобное формирование документации, когда требования к составу заявки находятся в различных частях такой документации, что может ввести в заблуждение участников Закупки.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

При этом Закупочная документация должна содержать в себе четкие, исчерпывающие требования к претендентам, подающим заявки на право участия в торгах, что исключает возможность субъективного толкования указанных в заявках предложений заказчиком.

В этой связи представляется возможным сделать вывод о том, что, в целях исключения какого-либо субъективного правоусмотрения при разрешении вопроса о допуске той или иной заявки к участию в закупке, а также недопустимости злоупотребления правом Заказчику надлежит максимально четко и конкретно сформулировать свои требования относительно формирования подаваемых на участие в закупке заявок. Наличие же в таких требованиях каких-либо разночтений, либо отсутствие в закупочной документации какого-либо требования исключает последующую возможность отклонения заявок со ссылкой на их несоответствие таким требованиям документации.

Названный правовой подход наиболее полно обеспечивает баланс частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, поскольку направлен на повышенную защиту участника торгов как более слабой стороны в указанных правоотношениях.

В пользу выводов Комиссии о том, что действия Заказчика повлекли нарушение вышеуказанных принципов свидетельствует тот факт, что по данному основанию были отклонены два участника из трех.

Резюмируя изложенное, Комиссия, изучив представленные документы и сведения в их совокупности и взаимосвязи, приходит к выводу о неправомерности отклонения заявки на основании непредоставления спецификации на все применяемые материалы и оборудование и календарного графика производства работ, и признает жалобу обоснованной.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «АЗК Строй Групп» (ОГРН: 1117746375581, ИНН: 7717699730) на действия АО «РЖД-Здоровье» (ОГРН: 1107746105610, ИНН: 7703715816) при проведении Закупки обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении допущенных нарушений.

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