

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-6006/2024 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

22.05.2024 г. Москва

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

Председательствующего:

<...> — главного государственного инспектора отдела антимонопольного контроля торгов,

членов Комиссии:

<...> — специалиста-эксперта разряда отдела антимонопольного контроля торгов,

<...> — специалиста-эксперта разряда отдела антимонопольного контроля торгов,

при участии при участии посредством видеоконференцсвязи представителей <...> <...>, <...>, действующих на основании протокола общего собрания участников от 21.12.2023 № 3, представителя <...> <...>, представителя <...> <...>,

рассмотрев жалобу <...> (далее - Заявитель) на действия <...> (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 техническому сопровождению информационной системы сбора, обработки и хранения информации по отчетным, заявляемым и прогнозным объемам и направлениям перевозок грузов, осуществляемых крупными компаниями-грузоотправителями по сети железных дорог <...> (закупочная процедура опубликована на официальном сайте: <https://223.rts-tender.ru/supplier/auction/Trade/View.aspx?Id=3056766&sso=1&code=-5#1>, реестровый № 32413495116, 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 от 06.05.2024 № 28/39098/24.

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 требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

Как следует из доводов жалобы, Заявитель оспаривает результаты Закупки.

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 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.

Частью 6 статьи 3 Закона о закупках установлено, что заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. Не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам,

работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

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.

В силу пунктов 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.

Комиссией установлено, что 11.04.2024 Заказчик на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС) разместил информацию о проведении Закупки.

Дата начала срока подачи заявок: 11.04.2024.

Дата и время окончания подачи заявок: 19.04.2024 14:00.

Дата рассмотрения первых частей заявок: 22.04.2024.

Дата рассмотрения вторых частей заявок: 24.04.2024.

Дата и время начала подачи дополнительных ценовых предложений: 25.04.2024 10:00 (МСК).

Дата и время окончания срока подачи дополнительных ценовых предложений: 25.04.2024 13:00 (МСК).

Дата проведения сопоставления дополнительных ценовых предложений: 25.04.2024.

Дата подведения итогов закупки: 25.04.2024.

Согласно протоколу подачи дополнительных ценовых предложений от 25.04.2024 участниками были поданы следующие ценовые предложения с учетом дополнительных:

№ п/п	Ценовое предложение	Дата и время подачи дополнительного ценового предложения	Дополнительное ценовое предложение
1	2 985 000,00 руб., без НДС	25.04.2024 10:18 (МСК)	2 238 750,01 руб., без НДС
2	2 238 750,01 руб., без НДС		
3	2 985 000,00 руб., без НДС		

В соответствии протоколом подведения итогов от 25.04.2024 № <...> участником № 1 и Заявителем (участник № 2) поданы равные ценовые предложения (с учетом подачи дополнительных ценовых предложений) 2 238 750,01 руб. без НДС.

Как указано в итоговом протоколе, в соответствии с пунктом 3.12.7 документации о закупке в случае, если в нескольких заявках содержатся одинаковые по степени выгоды условия исполнения договора или одинаковые ценовые предложения, меньший порядковый номер присваивается заявке, которая поступила ранее других таких заявок.

Таким образом, победителем закупки признан участник № 1 с ценовым предложением 2 238 750,01 руб. без НДС., поскольку участник № 1 подал заявку ранее Заявителя.

Заявитель с результатами Закупки не согласился, посчитав действия Заказчика неправомерными.

По мнению Заявителя, участник № 1, подав дополнительное ценовое предложение, изменил заявку, в связи с чем на основании пункта 281 Положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд <...> (далее – Положение) не может считаться участником, подавшим заявку раньше Заявителя.

Рассмотрев доводы Заявителя, Комиссия установила следующее.

Настоящая Закупка проводится Заказчиком в форме конкурса.

В силу пункта 5 части 4 статьи 3.4 Закона о закупках конкурс в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства может включать этап сопоставления дополнительных ценовых предложений участников конкурса в электронной форме о снижении цены договора.

При этом в силу пункта 10 части 5 статьи 3.4 Закона о закупках если конкурс в электронной форме включает этап, предусмотренный пунктом 5 части 4 настоящей статьи:

- а) участники конкурса в электронной форме должны быть проинформированы о наименьшем ценовом предложении из всех ценовых предложений, поданных участниками такого конкурса;
- б) участники конкурса в электронной форме вправе подать на электронной площадке одно дополнительное ценовое предложение, которое должно быть ниже ценового предложения, поданного ими ранее. Продолжительность приема дополнительных ценовых предложений составляет три часа;
- в) если участник конкурса в электронной форме не меняет свое ценовое предложение, он вправе не подавать дополнительное ценовое предложение. При этом ранее поданное им ценовое предложение рассматривается при составлении итогового протокола.

Таким образом, Законом о закупках не установлен запрет на подачу ценового предложения равного наилучшему при условии, что дополнительное ценовое предложение будет ниже поданного ранее.

В соответствии с разделом 7.2 Инструкции участника, утвержденной Оператором ЭТП (далее — Инструкция), конкурс в электронной форме МСП может включать в себя этап сопоставления дополнительных ценовых предложений участников конкурса о снижении цены договора, расходов на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ, услуг, при этом должны соблюдаться следующие правила:

- 1) В извещении о проведении конкурса в электронной форме МСП должны быть установлены сроки проведения такого этапа;
- 2) Участники конкурса в электронной форме МСП должны быть проинформированы о наименьшем ценовом предложении из всех ценовых предложений, поданных Участниками конкурса;

3) Участники подают одно дополнительное ценовое предложение, которое должно быть ниже ценового предложения, ранее поданного ими одновременно с заявкой на участие в закупке либо одновременно с окончательным предложением;

4) Если Участник не меняет свое ценовое предложение, он вправе не подавать дополнительное ценовое предложение. При этом ранее поданное им ценовое предложение рассматривается при составлении итогового протокола

Таким образом, в соответствии с регламентом работы площадки участники закупки должны быть проинформированы о наименьшем ценовом предложении из всех ценовых предложений, поданных участниками.

Согласно пункту 281 Положения участник вправе изменить или отозвать свою заявку до истечения срока подачи заявок с учетом требований настоящего Положения. В этом случае участник не утрачивает право на предоставленное обеспечение заявки, если иное не предусмотрено документацией о конкурентной закупке. Изменение заявки или уведомление о ее отзыве является действительным, если изменение осуществлено или уведомление получено заказчиком до истечения срока подачи заявок на участие в такой закупке. В случае изменения заявки датой подачи заявки на участие в конкурентной закупке считается дата подачи последних изменений.

Кроме того, пунктом 3.17.12 Документации установлено, что заявки принимаются до истечения срока подачи заявок. По истечении срока подачи заявок заявки не принимаются.

Пунктом 3.18.1 Документации предусмотрено, что участник конкурса, подавший заявку на участие в конкурсе, вправе отозвать заявку либо внести в нее изменения не позднее даты окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе.

В силу пункта 3.18.2 Документации никакие изменения не могут быть внесены в заявку после окончания срока подачи заявок. В случае нарушения данного условия, заказчик вправе удержать обеспечение заявки.

Согласно пункту 3.18.3 Документации порядок изменения и отзыва поданной заявки на ЭТЗП регламентирован нормативными документами ЭТЗП, размещенными на сайте ЭТЗП.

В силу пункта 4 Иструкции направленная Оператору заявка может быть отозвана Участником (как окончательно, так и с целью внесения изменений и последующего направления) до окончания срока подачи заявок на участие.

Таким образом, изменением заявки участника считаются изменения, внесенные таким участником в поданную им заявку в течение срока приема заявок на участие в закупке и, в таком случае, датой подачи заявки на участие в закупке считается дата подачи последних изменений.

Комиссией установлено, что на участие в Закупке поданы следующие заявки:

Регистрационный номер/ номер заявки участника	Дата и время подачи
Участник № 1	11.04.2024 20:08 (МСК)
Участник № 2	17.04.2024 14:02 (МСК)
Участник № 3	17.04.2024 17:36 (МСК)
Всего поступило 3 (три) заявки участников	

Таким образом, датой подачи заявки участником № 1 считается 11.04.2024, датой подачи

заявки Заявителем — 17.04.2024.

При этом, учитывая, что подача дополнительных предложений в соответствии со статьей 3.4 Закона о закупках является отдельным этапом Закупки, то подача дополнительного ценового предложения не может считаться изменением заявки в понимании пункта 281 Положения, в связи с чем при рассмотрении, оценки и сопоставлении заявок, в том числе ценовых предложений, дата подачи заявки не изменяется в зависимости от даты и времени подачи дополнительного ценового предложения.

Комиссией установлено, что Заявитель и участни № 1 набрали равное количество баллов:

Регистрационный номер/номер заявки участника	Цена, предложенная участником, руб. без учета НДС	Дополнительное ценовое предложение участника, руб. без учета НДС	Количество баллов, присвоенное заявке по критерию «Цена Договора»	Количество баллов, присвоенное заявке по неценовым критериям	Итоговое количество баллов, присвоенное заявке по итогам оценки	Порядковый номер заявки по итогам оценки
Участник № 1	2 985 000,00	2 238 750,01	70	30	100	1 (победитель)*
Участник № 2	2 238 750,01	-	70	30	100	2 (второе место)
Участник № 3	2 985 000,00	-	52,50	0	52,50	3 (третье место)

Согласно пункту 3.12.7 Документации в случае, если в нескольких заявках содержатся одинаковые по степени выгоды условия исполнения договора или одинаковые ценовые предложения, меньший порядковый номер присваивается заявке, которая поступила ранее других таких заявок.

Данный порядок, в том числе, закреплен в подпункте 3 пункта 288 Положения и корреспондирует подпункту 14 пункта 4 статьи 3.2 Закона о закупках, которым установлено, что 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.

Данные выводы неоднократно подтверждались сложившейся судебной практикой, в том числе Верховного Суда РФ (Определение Верховного Суда РФ от 02.07.2021 № 305-ЭС21-12158 по делу № А40-159623/2020), в котором судом установлено, что правила, предусматривающие отбор победителя по времени подачи заявки в случае участия в конкурсе заявок, признанных равнозначными по установленным критериям оценки, являются обычной практикой и, предусматриваются, в частности, подпунктом 14 пункта 4 статьи 3.2 Закона о закупках юридических лиц, и не могут рассматриваться как дискриминационные.

Учитывая изложенное Комиссия приходит к выводу, что доводы Заявителя основываются на неверном толковании положений документации и Положения.

Комиссия отмечает, что 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 необоснованности доводов жалобы.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу<...> на действия <...> при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 07.05.2024 № НП/17963/24, 16.05.2024 № НП/19159/24.

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