

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-23192/2021 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

29.12.2021

г. Москва

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

председательствующего Комиссии:

членов Комиссии:

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ООО «ТМС РУС», ФГУП ГЦСС,

рассмотрев жалобу ООО «ТМС РУС» (далее также - Заявитель) на действия ФГУП ГЦСС (далее также - Заказчик) при проведении запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на оказание услуг по проведению ре-сертификационного и последующих наблюдательных аудитов СМК предприятия на основании требований стандарта ISO 9001:2015 для нужд ФГУП ГЦСС (реестровый № 32110841638, 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.

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.

Часть 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, нарушение со стороны Заказчика при проведении закупочной процедуры выразилось в ненадлежащем формировании закупочной документации.

Также, Заявитель отмечает, что Победителем Закупки признано лицо, не соответствующее требованиям, указанных в пункте 6.4. «Технического задания» документации.

По мнению Заявителя, Победитель (ООО «Русский Регистр — Международная сертификация») не имеет указанную регистрацию, в то время как согласно пункту 6.4. Документации «Орган по сертификации должен иметь международную аккредитацию в системе DAkkS в качестве органа по сертификации систем менеджмента по стандарту ISO 9001:2015. Подтверждением является действующая аккредитация».

Заказчиком представлены письменные возражения, а также материалы, запрошенные антимонопольным органом.

Относительно доводов об определении Победителя закупки, на заседании комиссии представитель Заказчика пояснил, что действительно пунктом 6.4. Технического задания указано, что орган по сертификации должен иметь международную аккредитацию в системе DAkkS в качестве органа по сертификации систем менеджмента по стандарту ISO 9001:2015 с подтверждением такой аккредитации.

Вместе с тем, представитель Заказчика также отмечает, что в соответствии с частями 19.1 и 19.2 статьи 3.4 Закона № 223-ФЗ не допускается установление в документации о конкурентной закупке обязанности представлять в заявке на участие в такой закупке информацию и документы, не предусмотренные указанными нормами.

Следовательно, в составе заявки на участие в закупке не требовалось предоставлять подтверждение аккредитации DAkkS, а отсутствие в заявке Победителя (ООО «Русский Регистр – Международная сертификация») подтверждения аккредитации DAkkS не могло являться основанием для отклонения заявки.

Таким образом, решение Закупочной комиссии о допуске к участию в закупке и о признании победителем закупки заявки ООО «Русский Регистр – Международная сертификация» было вынесено обоснованно, в соответствии с действующим законодательством и закупочной документацией.

Также Заказчик отметил, что в пункте 6.4. Технического задания указано, что орган по сертификации должен иметь международную аккредитацию в системе DAkkS в качестве органа по сертификации систем менеджмента по стандарту ISO 9001:2015 с подтверждением такой аккредитации.

Лицо, признанное победителем закупки, представило документы, подтверждающие международную аккредитацию в системе RvA в качестве органа по сертификации систем менеджмента по стандарту ISO 9001:2015.

DAkkS и RvA являются членами Международного форума по аккредитации (International Accreditation Forum, Inc. (IAF)).

В соответствии с IAF MD 12:2016 Обязательный документ IAF по аккредитации органов по оценке соответствия, осуществляющих деятельность в нескольких странах:

IAF способствует торговле и оказывает поддержку регулирующим

органам за счет международной системы взаимного признания среди органов по аккредитации (ОА), практикуемой для обеспечения всемирного признания результатов, выданных органами по оценке соответствия (ООС), которые имеют аккредитацию членов IAF.

Аккредитация снижает уровень риска для бизнеса и его клиентов, гарантируя им, что аккредитованные органы по оценке соответствия (ООС) компетентны в выполняемой ими деятельности в рамках своей области аккредитации. Органы по аккредитации (ОА), которые являются членами IAF, и аккредитованные ими органы по оценке соответствия (ООС) должны соблюдать требования соответствующих международных стандартов и применимых обязательных документов IAF для последовательного применения этих стандартов.

Органы по аккредитации, являющиеся членами Многостороннего соглашения о признании IAF, регулярно проходят равноправную оценку назначенной группой экспертов, чтобы гарантировать уверенность в функционировании их программ аккредитации.

Аттестация, выданная в рамках области IAF органом, аккредитованным органами по аккредитации, являющимися участниками IAF, имеет мировое признание.

Таким образом, органы по аккредитации, входящие в систему IAF равноправны, сертификаты, выданные такими органами равнозначны.

При таких обстоятельствах, у комиссии по закупкам ФГУП ГЦСС не было оснований отклонять заявку лица, признанного победителем.

Дополнительно Заказчик отметил, что в результате признания победителем закупки ООО «Русский Регистр – Международная сертификация» с ценовым предложением 1 400 000 руб. (более чем на 500 тыс. руб. ниже, чем предложение заявителя жалобы - 1 920 724,80 руб.) экономия Заказчика относительно начальной (максимальной) цены договора 2 228 309,60 руб. составила 828 309,60 руб. Данный подход в полной мере соответствует принципу целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг, установленного статьей 3 Закона № 223-ФЗ.

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.

При закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (пункт 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках).

В силу пункта 4 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должно быть указано, в том числе место, условия и сроки (периоды) поставки товара, выполнения работы, оказания услуги.

Комиссия отмечает, что из пункта 22.15 Положения о закупках товаров, работ, услуг ФГУП ГЦСС следует, что в случае расторжения договора в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением поставщиком (исполнителем, подрядчиком) своих обязательств по такому договору, Заказчик вправе заключить договор с участником закупки (при наличии его согласия), с которым в соответствии с настоящим Положением может быть заключен договор при уклонении победителя закупки от заключения договора.

Договор заключается с указанным участником закупки на условиях, указанных в заявке на участие в закупке соответствующего участника закупки, в соответствии с настоящим разделом Положения о закупке и с учетом особенностей, предусмотренных настоящим пунктом.

Если до расторжения договора обязательства по нему были частично исполнены поставщиком (исполнителем, подрядчиком), при заключении нового договора количество поставляемого товара, объем выполняемых работ, оказываемых услуг должны быть уменьшены с учетом количества поставленного товара, объема выполненных работ, оказанных услуг по ранее заключенному договору с победителем закупки. При этом цена договора должна быть уменьшена пропорционально количеству поставленного товара, объему выполненных работ, оказанных услуг.

Как пояснил на заседании Комиссии Заказчик, установленное требование в Техническом задании относится к исполнителю. При этом в случае несоблюдения данного требования с исполнителем на основании пункта 22.15 Положения о закупках товаров, работ, услуг ФГУП ГЦСС договор будет расторгнут..

В свою очередь, Комиссия отмечает, что Заявителем не представлено доказательств, свидетельствующих об ограничении конкуренции по отношению к участникам закупки установлением данного условия, учитывая при этом, что данное требование предъявляется исключительно к исполнителю по договору.

При этом оспариваемые положения не повлияли на возможность подачи Заявителем заявки на участие в конкурсе. Заявитель подал заявку на участие и его заявка была признана соответствующей требованиям закупочной документации.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о том, что в действиях Заказчика в части допуска победителя отсутствуют нарушения.

Действительных доказательств нарушения своих прав Заявителем Комиссии не представлено.

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 помимо субъективной оценки таких действий не представлено.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о необоснованности данного довода жалобы Заявителя.

Относительно доводов Заявителя в части оспаривания положений документации, Комиссия отмечает следующее.

Так, Заявитель в своей жалобе указывает на то, что в разделе 3 «Техническое задание» документации о закупке отсутствует расчет обоснования стоимости аудита.

Вместе с тем, Заявитель указывает, что состав документации, который был определен заказчиком для представления участниками закупки, не предусматривает требования к указанию объема реализуемых услуг,

человеко-дней.

Также, техническое задание документации предусматривает срок оказания услуг и определяет объекты, в отношении которых должен быть проведен аудит в определенный срок. По мнению Заявителя, такое определение объектов в техническом задании влечет за собой невозможность проведения аудита с соблюдением стандартов аудита.

В свою очередь Комиссия Управления отмечает, что по правилам статьи 18.1 Закона о защите конкуренции жалоба может быть подана либо лицом, подавшим заявку на участие в торгах, либо лицом, не подавшим заявку на участие в торгах в случае, если обжалуется порядок размещения информации о проведении торгов либо порядок подачи заявок на участие в торгах.

Комиссией установлено, что 19.11.2021 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 запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения на выполнение оказание услуг по проведению ре-сертификационного и последующих наблюдательных аудитов СМК предприятия на основании требований стандарта ISO 9001:2015 для нужд ФГУП ГЦСС (реестровый № 32110841638) (далее – конкурс, процедура).

В соответствии с указанным извещением:

Дата начала срока подачи заявок на участие в запросе предложений: «19» ноября 2021 года;

Дата и время окончания срока подачи заявок на участие в запросе предложений: «06» декабря 2021 года в 09 часов 00 минут (время московское).

В ходе заседания Комиссии установлено, что Заявитель, приняв участие в Закупке, подал жалобу на действия Заказчика 17.12.2021.

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.

Кроме того, из положений части 10 статьи 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 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).

Вместе с тем Комиссия отмечает, что оспариваемые Заявителем положения 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.

Согласно статье 10 ГК РФ, 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 использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу, что обжалование Заявителем положений документации после принятия участия в самой закупочной процедуре не подлежит рассмотрению антимонопольным органом в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, так как Заявитель, принимая участие в публично-правовой процедуре, в силу статьи 8 Гражданского кодекса Российской Федерации конклюдентно соглашается с ее условиями, в связи с чем презюмируется позиция участника о признании таких условий соответствующими положениям антимонопольного законодательства, в связи с чем обжалование участником Закупки положений Документации после окончания срока подачи заявок свидетельствует о злоупотреблении своим правом на обжалование процедуры.

Таким образом, Заявитель не может обжаловать указанные действия Заказчика при проведении Закупки, в связи с чем у Комиссии отсутствуют правовые основания для рассмотрения жалобы Заявителя в части оспаривания положений документации.

В связи с изложенным, Комиссией принято решение об оставлении жалобы Заявителя в указанной части без рассмотрения.

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

РЕШИЛА:

1. Оставить жалобу ООО «ТМС РУС» (ИНН: 7734543028, ОГРН: 1067746590120) на действия ФГУП ГЦСС (ИНН: 7717043113; ОГРН: 1027700041830) при проведении Закупки в части обжалования положений Закупочной документации - без рассмотрения, жалобу в части определения Победителя - признать необоснованной.
2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмом Московского УФАС России от 24.12.2021 № НП/79216/21.

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