

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-12018/2023 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

11.09.2023 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 представителей Государственной компании «АВТОДОР»,

в отсутствие представителя ООО «АТЛАНТ» уведомленного надлежащим образом письмом Московского УФАС России исх. от 06.09.2023 № НП/37841/23,

рассмотрев жалобу ООО «АТЛАНТ» (далее — Заявитель) на действия Государственной компании «АВТОДОР» (далее — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на выполнение комплекса работ и оказание услуг по объекту «Автомобильная дорога М-1 «Беларусь» Москва - граница с Республикой Белоруссия. Строительство транспортной развязки на км 59, Московская область». Выполнение комплекса услуг по лесовосстановлению на земельных участках Одинцовского городского округа Московской области (временная полоса отвода) (реестровый № 32312534081, 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.

Рассмотрение жалобы проводилось в дистанционном режиме посредством видеоконференцсвязи. Инструкция по подключению и использованию системы TrueConf размещена на официальном сайте Московского УФАС России по ссылке: <https://moscow.fas.gov.ru/page/17962>.

Заявлений о невозможности подключения к сеансу, а также возражений относительно рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи от Заявителя, которому направлялось уведомление о принятии жалобы к рассмотрению, в Управление не поступало.

Таким образом, учитывая, что указанное лицо надлежащим образом извещено о дате, времени и способе рассмотрения жалобы заблаговременно, Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалобы в отсутствие представителей Заявителя.

Согласно части 16 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, рассмотрение жалобы по существу осуществляется комиссией антимонопольного органа. Неявка лиц, надлежащим образом уведомленных (уведомленных посредством направления антимонопольным органом уведомления, предусмотренного частью 11 настоящей статьи) о времени и месте рассмотрения жалобы по существу, не является препятствием для такого рассмотрения.

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.

Согласно доводам жалобы, заявка Заявителя неправомерно отклонена от дальнейшего участия в процедуре, поскольку его заявка полностью соответствовала требованиям конкурсной документации (далее — Документация).

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.

Согласно части 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.

В силу 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.

Согласно части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

Пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках предусмотрено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки.

При этом в силу части 6 статьи 3 Закона о закупках 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.

Государственная компания «АВТОДОР» осуществляет свою закупочную деятельность на основании Положения о закупке - правовой акт, принятый в соответствии с Законом о закупках, регламентирующий закупочную деятельность Государственной компании «Российские автомобильные дороги» (далее – Положение).

Как следует из материалов дела, что 28.06.2023 на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на выполнение комплекса работ и оказание услуг по объекту «Автомобильная дорога М-1 «Беларусь» Москва - граница с Республикой Белоруссия. Строительство транспортной развязки на км 59, Московская область». Выполнение комплекса услуг по лесовосстановлению на земельных участках Одинцовского городского округа Московской области (временная полоса отвода) (реестровый № 32312534081).

Согласно Протоколу рассмотрения вторых частей заявок от 24.08.2023 №32312534081-02 заявка Заявителя признана несоответствующей требованиям, установленным Документацией

на основании следующего:

«В соответствии с пунктом «з» части 3 раздела IV Документации, статьей 29 Положения и частью 3 Приложения № 3 к Документации вторая часть заявки, составленная по форме, установленной приложением № 3 к Документации, должна содержать, в том числе, реквизиты специального банковского счета участника закупки, если обеспечение заявки на участие в конкурентной закупке предоставляется участником закупки путем внесения денежных средств. В конкурсной заявке участника № 3 отсутствует информация о реквизитах специального банковского счета, служащего для внесения денежных средств, с целью обеспечения заявки. Указанное нарушение является основанием для принятия Комиссией решения о 3 несоответствии второй части заявки требованиям и условиям, установленным Документацией и, как следствие, недопуске к оценке по критериям вторых частей заявки участника закупки № 3 и об отстранении от участия в конкурентной процедуре участника закупки № 3 в соответствии с подпунктом «в» пункта 2 части 3 раздела VII Документации, подпунктом «в» пункта 3 части 1 статьи 41 Положения».

Заявитель с решением комиссии Заказчика категорически не согласен, считает отклонение заявки по формальным основаниям в нарушение действующего законодательства.

Так, в соответствии с пунктом 8 части 19.1 статьи 3.4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке заказчик вправе установить обязанность представления информации и документов об обеспечении заявки на участие в конкурентной закупке с участием субъектов малого и среднего предпринимательства, если соответствующее требование предусмотрено извещением об осуществлении такой закупки, документацией о конкурентной закупке:

а) реквизиты специального банковского счета участника конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства, если обеспечение заявки на участие в такой закупке предоставляется участником такой закупки путем внесения денежных средств;

б) независимая гарантия или ее копия, если в качестве обеспечения заявки на участие в конкурентной закупке с участием субъектов малого и среднего предпринимательства участником такой закупки предоставляется независимая гарантия.

Как следует из части 19.6 статьи 3.4 Закона о закупках заявка на участие в аукционе в электронной форме состоит из двух частей. Первая часть данной заявки должна содержать информацию и документы, предусмотренные пунктом 10 части 19.1 указанной статьи. Вторая часть данной заявки должна содержать информацию и документы, предусмотренные пунктами 1 - 9, 11 и 12 части 19.1 статьи 3.4 Закона о закупках.

При этом предусмотренные данной частью информация и документы должны содержаться в заявке на участие в аукционе в электронной форме в случае установления обязанности их представления в соответствии с частью 19.1 указанной статьи.

Аналогичные требования к обеспечению конкурсной заявки установлены пунктом 20 Документации.

Согласно пункту «з» части 3 раздела IV Документации, статьей 29 Положения и частью 3 Приложения № 3 к Документации вторая часть заявки должна содержать информацию и документы об обеспечении заявки на участие в Конкурсе, если соответствующее требование предусмотрено документацией о закупке:

реквизиты специального банковского счета участника закупки, если обеспечение заявки на участие в конкурентной закупке предоставляется участником закупки путем внесения денежных средств;

независимая гарантия или ее копия, если в качестве обеспечения заявки на участие в

конкурентной закупке участником закупки предоставляется независимая гарантия, соответствующая требованиям приложения № 13 к Документации о закупке.

В соответствии с частью 3 раздела VII Документации комиссия отклоняет участника закупок по следующим основаниям:

1) участник закупки не соответствует общим требованиям и/или участник закупки не соответствует квалификационным требованиям, а также если вышеуказанные лица в ходе проведения конкурентной процедуры перестали отвечать таким требованиям.

2) заявка не соответствует требованиям, установленным документацией о закупке, за исключением случаев несоответствия требованиям документации о закупке документов и/или копий документов, служащих для расчета по критериям, а также документов и/или копий документов, сведений и материалов, служащих подтверждением соответствия участника закупки квалификационным требованиям, в следующих случаях:

а) заявка подписана неуполномоченным лицом;

б) какие-либо документы и материалы, представленные в заявке, подписаны и/или заверены неуполномоченными на то лицами;

в) документы и/или копии документов, сведения и/или материалы, предусмотренные закупочной документацией, не представлены, и/или предоставлены в неполном объеме, и/или оформлены не в соответствии с требованиями документации о закупке, и/или нечитаемы, и/или представлены в недействующих редакциях, и/или составлены в нарушение требований применимого законодательства;

г) не представлены или признаны необоснованными обосновывающие положения заявки участника закупки документы и/или копии документов и материалы;

д) установлена недостоверность представленных документов/сведений/материалов

3) установлена недостоверность представленных документов, и/или копий документов, и/или сведений, и/или материалов, служащих для расчета критериев и/или служащих подтверждением соответствия участника закупки квалификационным требованиям.

4) невыполнение участником закупки требований об обеспечении его заявки, в частности, непредставление обеспечения заявки в виде, предусмотренном документацией о закупке.

5) отсутствие сведений об участнике закупки в едином реестре субъектов малого и среднего предпринимательства или отсутствие на официальном сайте федерального органа исполнительной власти, уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов, информации о применении участником закупки специального налогового режима «Налог на профессиональный доход»

6) Предложенная в заявке цена товаров, работ, услуг превышает начальную (максимальную) цену, указанную в документации о закупке.

Комиссией установлено, что в составе заявки Заявителя отсутствуют документы, требуемые на основании пункта «з» части 3 раздела IV Документации, статьи 29 Положения и части 3 Приложения № 3 к Документации.

Заявитель на заседание Комиссии не явился, доказательств обратного не представил.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о том, что в данном случае заявка Заявителя не соответствовала требованиям Документации, а равно у Заказчика имелись основания для

отклонения заявки Заявителя.

На основании изложенного, Комиссия считает решение Закупочной комиссии Заказчика об отклонении заявки Заявителя правомерным, принятым в соответствии с требованиями Документации и требованиями Закона о закупках.

Вместе с тем относительно довода Заявителя о том, что Заказчик некорректно установил критерии для оценки заявок, Комиссия отмечает следующее.

В соответствии с частью 11 статьи 3 Закона о закупках, в случае 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.

На основании письма ФАС России от 23.01.2018 № ИА/3655/18 жалоба на положения документации, поданная лицом, не подавшим заявку на участие в аукционе, в антимонопольный орган после окончания срока подачи заявок на участие в аукционе подлежит оставлению без рассмотрения.

Также в письме ФАС России от 25.06.2019 МЕ/53183/19 указано, что жалоба на положения документации о закупке может быть направлена любым лицом в антимонопольный орган до окончания срока подачи заявок на участие в закупке.

Из приведенной позиции следует, что обжалование положений документации в независимости от того является ли лицо участником Закупки или нет, допускается исключительно в срок до окончания подачи заявок, установленный извещением.

Исходя из довода жалобы, Заявитель обжалует положения закупочной документации.

Извещение о проведении Закупки опубликовано в ЕИС 28.06.2023, в соответствии с ним датой и временем окончания подачи заявок на участие в Закупке является 19.07.2023 (11:00).

При этом жалоба Заявителя подана в антимонопольный орган 04.09.2023 (12:22), то есть после окончания срока подачи заявок на участие в Закупке.

При таких обстоятельствах, учитывая положения части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия отмечает, что оспаривание положений закупочной документации которые, по мнению Заявителя, противоречат действующему законодательству Российской Федерации, подлежали обжалованию до окончания срока подачи заявок, а именно не позднее 19.07.2023.

Кроме того, Заявитель с запросом о разъяснении документации к Заказчику не обращался.

При этом, Заявитель конклюдентно согласился (п. 1 ст. 8 ГК РФ) на все условия документации в момент подачи им заявки на участие в Закупке, а равно принял на себя риски, связанные с оценкой заявки. В этой связи отсутствуют правовые основания к выявлению в действиях Заказчика нарушения требований действующего законодательства о закупках, поскольку Заказчик действовал в соответствии с требованиями собственной документации, которая не была оспорена Заявителем ни в административном, ни в судебном порядке.

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 Гражданского Кодекса Российской Федерации (далее — 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.

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 непризнания его победителем этой закупки.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (часть 3 статьи 1 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).

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.

При таких обстоятельствах, учитывая положения части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия отмечает, что оспаривание положений документации, которые, по мнению Заявителя, противоречат действующему законодательству Российской Федерации, подлежали обжалованию до окончания срока подачи заявок.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «АТЛАНТ» (ИНН: 2465153885; ОГРН: 1162468111277) на действия Государственной компании «АВТОДОР» (ИНН: 7717151380; ОГРН: 1097799013652) при проведении Закупки в части оспаривания отклонения заявки необоснованной, в части обжалования положений закупочной документации — оставить без рассмотрения.

2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 06.09.2023 №

НП/37841/23.

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