

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-2093/2023 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

21.02.2023

г. Москва

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

ООО «Прано», ГК «Автодор», рассмотрев жалобу ООО «Прано» (далее — Заявитель) на действия ГК «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 по лесовосстановлению или лесоразведению лесных культур, методом посадки лесных культур на территории Московской области в рамках перевода земель лесного фонда в земли иных категорий для строительства объекта М-12 «Строящаяся скоростная автомобильная дорога Москва - Нижний Новгород Казань», 1 этап км 0 - км 12, Московская область (от пересечения с автомобильной дорогой

2023-9599

федерального значения А-108 «Московское большое кольцо» до р. Киржач) (участниками которого могут являться только субъекты малого и среднего предпринимательства)

(реестровый № 32211986748, 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.

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, 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, Заявитель обжалует отклонение своей заявки на участие в Закупке, а также положения Закупочной документации.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, и на заседание Комиссии представил письменные возражения, а также иные истребованные антимонопольным органом документы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссией установлено следующее.

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.

В соответствии с частью 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.

Исходя из положений части 10 статьи 4 Закона о закупках, потребности Заказчика являются определяющим фактором при установлении им соответствующих требований.

Согласно протоколу рассмотрения первых частей заявок от 30.01.2023 № 32211986748-01 заявку Заявителя отклонили по следующим основаниям:

«В Описании поставляемого товара/выполняемой работы/оказываемой услуги, которые являются предметом закупки (предложении участника конкурентной закупки в отношении предмета закупки), направленном в составе первой части конкурсной заявки участника закупки № 5, отсутствует информация, соответствующая Ведомости объемов работ (Глава № 2 Технической части . Приложение № 1 к Документации)».

Согласно позиции Заявителя, требования Закупочной документации о предоставлении участником в первой части заявки описания качественных, количественных характеристик товаров/работ/услуг и иных предложений об условиях исполнения договора могут ввести участников Закупки в заблуждение и не позволить надлежащим образом оформить заявку на участие, поскольку для указания характеристик товаров/работ/услуг участнику закупки необходимо изучить и сопоставить требования к товарам/работам/услугам, установленные в техническом задании Закупочной документации, ведомости работ, проектно-сметной

документации, после чего указать в первой части заявки все необходимые Заказчику показатели и характеристики товаров/работ/услуг.

В соответствии с частью 2 раздела IV Закупочной документации первая часть заявки на участие в Конкурсе, составленная по форме, установленной приложением № 2 к Документации, должна содержать описание поставляемого товара/выполняемой работы/оказываемой услуги, которые являются предметом закупки, (предложение участника конкурентной закупки в отношении предмета такой закупки), соответствующее всем условиям исполнения договора, изложенным в Технической части (приложение № 1 к Конкурсной документации), оформленное в соответствии с требованиями приложения № 5 к Конкурсной документации, а также информацию и документы, для осуществления оценки в отношении критериев и порядка оценки и сопоставления заявок на участие в Конкурсе, применяемых к предлагаемым участниками такой закупки товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора (в случае установления в Конкурсной документации 10 этих критериев), в соответствии с установленным в Приложении № 2 к Конкурсной документации перечнем.

Приложением №5 к Закупочной документации «Инструкция по заполнению форм и порядка подачи заявки» (стр. 37-38) (далее – Инструкция) установлены требования к заполнению конкурсной заявки.

Инструкцией установлено, что заявка должна быть составлена по формам, приведенным в Приложениях №№ 2 и 3 к Конкурсной документации.

В соответствии с Инструкцией, в первой части заявки должны быть в полном объеме отражены сведения и информация, содержащиеся в Технической части (Приложение № 1 к Конкурсной документации), касающиеся качественных, количественных, технических характеристик Работ и иных условиях исполнения Договора. Частичное предложение по предмету договора не допускается. В случае необходимости указания информации/сведений (части сведений и/или информации), содержащихся в Технической части, в том числе, в которые отсутствует возможность внесения изменений, участник закупки излагает в заявке такую информацию/сведения, тем самым подтверждая свое согласие на исполнение договора согласно положениям Документации в полном объеме.

Техническая часть (Приложение № 1 к Конкурсной документации) состоит из 2 частей: Глава 1 Техническое задание и Глава 2 Ведомость объемов работ.

В свою очередь, в первой части конкурсной заявки Заявитель представил предложение согласно Главе 1 Технической части (Приложение № 1 к Конкурсной документации), при этом, в предложении отсутствует Глава 2 Технической части (Приложение № 1 к Конкурсной документации).

Комиссия отмечает, что предложение участника закупки согласно Главе 2 Ведомость объемов работ Технической части (Приложение № 1 к Конкурсной

документации) должно содержать качественные и количественные характеристики выполняемых работ. Отсутствие такой части предложений об условиях исполнения договора является существенным и не позволяет определить какие именно работы участник закупки будет выполнять, в случае победы в Закупке.

В соответствии с п. 2 Раздела IX «Заключение Договора по результатам проведения Конкурса» Закупочной документации, договор заключается на условиях, предусмотренных приложением № 6 к Документации, по цене и на условиях, предложенных в заявке победителя Конкурса или в заявке участника закупки, с которым заключается договор в случае уклонения победителя Конкурса от заключения договора.

Соответственно, Приложение № 1 к Договору (Техническое задание) и Приложение № 6 к Договору (Ведомость объемов работ) заполняется в соответствии с описанием, предоставленным участником закупки в первой части заявки на участие в Конкурсе, о чем прямо указано в Приложении 6 к Закупочной документации документации.

В соответствии с п. 2 ч. 3 ст. 3 Закона о закупках, конкурентной закупкой является закупка, осуществляемая с обязательным соблюдением условия обеспечения конкуренции между участниками конкурентной закупки за право заключить договор с заказчиком на условиях, предлагаемых в заявках на участие в такой закупке, окончательных предложениях участников такой закупки.

Таким образом, учитывая требования Закона о закупках, по результатам проведения конкурентной закупки Заказчик обязан заключить договор с участником Конкурса на условиях, изложенных в заявке победителя Конкурса.

Согласно пункту 3 раздела V Закупочной документации конкурсная комиссия не допускает участника закупки к участию в Конкурсе по следующим основаниям:

а) документы, сведения и материалы, предусмотренные закупочной документацией,

не представлены, и/или предоставлены в неполном объеме, и/или нечитаемы, и/или оформлены не в соответствии с требованиями документации о закупке, и/или составлены в нарушение требований применимого законодательства;

б) не представлены обосновывающие положения заявки участника закупки документы и/или копии документов и материалы (если такое требование установлено

Документацией);

в) установлены либо недостоверность представленных сведений/

материалов/ документов/ копий документов, либо находятся существенные ошибки⁴ в каких-либо из представленных в соответствии с требованиями документации о закупке сведений/материалов/документов/копий документов, в том числе недостоверны расчеты, содержащиеся в приложенных пояснительных материалах (сметы, бюджеты, и другие), либо такие расчеты являются неверными и содержат ошибочные данные, и/или допущения, сделанные участником закупки в расчетах, применены без необходимых обоснований, что позволяет сделать вывод о невозможности достижения результатов исполнения договора/инвестиционного проекта, в случае применения таких допущений;

г) установлено несоответствие функциональных характеристик (потребительских свойств), качественных, количественных характеристик товаров, качественных, количественных характеристик работ, услуг и иных предложений об условиях исполнения договора, содержащихся в заявке участника закупки, требованиям закупочной документации и/или несоответствие положений закупочной заявки требованиям инструкции по заполнению формы закупочной заявки, содержащейся в закупочной документации;

д) предоставлены в первой части заявки сведения/ документы/ материалы/ копии документов, содержащие сведения об участнике закупки и/или ценовое предложение участника закупки.

Комиссия, принимая во внимание, что предложение Заявителя не содержала сведения, предусмотренные Главой 2 Ведомость объемов работ Технической части, то такая заявка, в соответствии с подпунктами «а», «г» пункта 3 раздела V Закупочной документации подлежала отклонению.

На заседании Комиссии Заявитель подтвердил, что его заявка не соответствует требованиям Закупочной документации.

На основании изложенного Комиссия не устанавливает нарушения антимонопольного законодательства со стороны Заказчика, так как при отклонении заявки Заявителя Заказчик действовал в соответствии с требованиями собственной документации, требования которой применялись в равной степени ко всем участникам Закупки.

При этом Комиссия принимает во внимание, что на участие в Закупке подано 7 заявки, при этом, по обжалуемым основаниям отклонен только Заявитель, что свидетельствует о том, что документация участникам ясна, не содержала в себе двоякого толкования и не вводила в заблуждение, а также вопреки доводу Заявителя об обратном свидетельствует об отсутствии ограничения конкуренции.

Комиссия также отмечает, что 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 по отклонению заявки в случае

несоблюдения таких условий. В этой связи у Комиссии отсутствуют правовые основания к выявлению в действиях Заказчика нарушения требований действующего законодательства о закупках, поскольку последний действовал в соответствии с требованиями собственной документации, которая не была оспорена Заявителем ни в административном, ни в судебном порядке.

С учетом изложенного, Комиссия признает жалобу Заявителя в части оспаривания отклонения заявки необоснованной.

Относительно доводов жалобы Заявителя, связанных с оспариванием Закупочной документации, Комиссия отмечает следующее.

Извещение о проведении Закупки опубликовано 23.12.2022 на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru.

В соответствии с указанным извещением:

Дата начала срока подачи заявок: 23.12.2022.

Дата и время окончания подачи заявок: 03.02.2023.

В ходе заседания Комиссии установлено, что Заявитель, приняв участие в Закупке, подал жалобу на действия Заказчика 13.02.2023.

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).

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.

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. Признать жалобу ООО «Прано» (ИНН: 7202170625, ОГРН: 1077203059625) на действия ГК «Автодор» (ИНН: 7717151380, ОГРН: 1097799013652) при проведении Закупки в части отклонения заявки необоснованной, в части оспаривания положений Закупочной документации оставить без рассмотрения.
2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от

14.02.2023 № НП/ 6830/23.

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