

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-10421/2022 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

12.07.2022 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 «Высокая
сторона», ООО «ЛУКОЙЛ-ЭНЕРГОСЕТИ»;

в отсутствие представителей ООО «РТС-тендер», извещенных надлежащим
образом письмом Московского УФАС России от 07.07.2022 № НП/35959/22,

рассмотрев жалобу ООО «Высокая сторона» (далее — Заявитель) на действия
ООО «ЛУКОЙЛ-ЭНЕРГОСЕТИ» при проведении аукциона в электронной форме,
участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего
предпринимательства, на право заключения договора на поставку обогревателей,
светильников и вспомогательного оборудования к ним (реестровый
№ 32211504603) и аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть
только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения
договора на поставку автоматических выключателей, электроустановочных
изделий, электропривода, электромагнитных пускателей, контакторов (реестровый
№ 32211504597) (далее — Закупки) (далее - Жалоба),

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.

Согласно доводам жалобы, нарушение со стороны Заказчика при проведении
закупочной процедуры выразилось в ненадлежащем формировании закупочной

документации.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения.

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 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.

В ходе рассмотрения жалобы установлено следующее.

27.06.2022 Заказчиком на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок <http://zakupki.gov.ru> размещены извещение № 32211504603 о проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на поставку обогревателей, светильников и вспомогательного оборудования к ним и извещение № 32211504597 о проведении аукциона в электронной форме,

участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на поставку автоматических выключателей, электроустановочных изделий, электропривода, электромагнитных пускателей, контакторов.

Поскольку доводы жалобы носят идентичный характер в отношении двух закупочных процедур, Комиссия считает возможным рассмотреть представленные доводы на примере закупки с реестровым номером № 32211504603 (далее - Закупка).

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 г. N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон 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 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 проведении оспариваемой Закупки Заказчик руководствовался нормами Закона о закупках и Положения закупке товаров, работ и услуг для нужд ООО «ЛУКОЙЛ-ЭНЕРГОСЕТИ», версия 33 от 05.07.2022 (далее – Положение о закупке).

Согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках, 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, 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.

В своей жалобе Заявитель указывает, что Заказчиком была представлена вся закупочная документация в файловом формате PDF, техническая часть в формате RAR. При попытке копирования обязательных для заполнения форм в документ в формате Word или Excel в документе отражается только текстовая информация.

При этом Заявитель указывает, что формы носят обязательный характер и при несоблюдении данных форм, по мнению Заявителя, есть вероятность отклонения заявки.

Вместе с тем, Комиссия установила, что в Единой информационной системе размещен ответ на запрос разъяснений положений закупочной документации 29.06.2022 15:23.

Согласно поданному запросу, Заказчика просили предоставить документацию в редактируемом формате, а также в связи с большим объемом заполняемой документации продлить сроки подачи заявок.

Между тем, Заказчик предоставил следующий ответ.

«Согласно Постановлению Правительства РФ от 10.09.2012 № 908 с Извещением о закупке в единой информационной системе размещается электронный вид документации о закупке и электронный вид проекта договора, являющегося неотъемлемой частью извещения о закупке и документации о закупке. Формат размещенных документов дает возможность их сохранения на технических средствах пользователей и допускающей после сохранения возможность поиска и копирования произвольного фрагмента текста. Продление сроков подачи заявок не планируется».

По мнению Заявителя, Заказчик отказывает потенциальным участникам в получении закупочной документации в формате Word или Excel и, тем самым, вынуждает совершать покупку платного программного обеспечения для конвертирования документации.

В свою очередь, Комиссия отмечает следующее.

В составе закупочной документации присутствует инструкция участнику закупки, которая является составной частью Документации о закупке (далее - Инструкция).

В соответствии с положениями данной Инструкции, в частности, с пунктом 12 заявка на участие в закупке состоит из двух частей.

Согласно пункту 12.1 Инструкции, первая часть заявки участника должна содержать предложение участника в отношении предмета закупки:

а) план реализации проекта с описанием предлагаемой программы, схемы организации, технологии, информации о качестве работ, услуг. Описание поставляемого товара/оказываемой услуги/выполняемой работы, которые являются предметом закупки в соответствии с требованиями документации о закупке.

В случае если в ходе исполнения договора предусмотрена поставка, при

описании поставляемого товара информация должна быть подготовлена так же по форме, согласно Приложения № 4 к настоящей Инструкции.

(При описании производства работ/услуг/поставки запрещается копирование слово в слово закупочной документации Заказчика).

Под описанием понимается информация о наименовании, функциональных характеристиках (потребительских свойств), технических, качественных и эксплуатационных характеристиках.

б) График поставки/график производства работ/оказания услуг.

В случае содержания в первой части заявки на участие в конкурсе в электронной форме, аукционе в электронной форме, запросе предложений в электронной форме сведений об участнике таких конкурса, аукциона или запроса предложений и (или) о ценовом предложении данная заявка подлежит отклонению.

По результатам рассмотрения первых частей заявок Заказчик принимает решение о соответствии участника требованиям технического задания, соответствии первой части заявки требованиям закупочной документации либо об отклонении заявки участника в связи с несоответствием требованиям технического задания, несоответствием первой части заявки требованиям закупочной документации.

Также в пункте 12.2 Инструкции установлен перечень документов, входящих в состав второй части Заявки на участие в закупке:

12.2.1. Сканированная цветная копия Анкеты участника закупки по форме согласно Приложения 1 к настоящей Инструкции.

12.2.2. Копия документа, подтверждающего полномочия лица действовать от имени участника конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства, за исключением случаев подписания заявки: а) индивидуальным предпринимателем, если участником такой закупки является индивидуальный предприниматель; б) лицом, указанным в едином государственном реестре юридических лиц в качестве лица, имеющего право без доверенности действовать от имени юридического лица (далее в настоящем разделе Положения - руководитель), если участником такой закупки является юридическое лицо;

12.2.3. Копии документов, подтверждающих соответствие участника конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся предметом закупки, за исключением случая, предусмотренного п.8.6. настоящей Инструкции;

12.2.4. Копия решения о согласии на совершение крупной сделки или о последующем одобрении этой сделки, если требование о наличии указанного решения установлено законодательством Российской Федерации и для участника конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства заключение по результатам такой закупки договора либо предоставление обеспечения заявки на участие в такой закупке (если требование

об обеспечении заявок установлено Заказчиком в извещении, документации о закупке), обеспечения исполнения договора (если требование об обеспечении исполнения договора установлено Заказчиком в извещении, документации о закупке) является крупной сделкой;

12.2.5. Информация и документы об обеспечении заявки на участие в конкурентной закупке с участием субъектов малого и среднего предпринимательства, если соответствующее требование предусмотрено извещением, документацией о 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 (заполняется в Анкете участника закупки – Приложение 1 к настоящей Инструкции);

б) банковская 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 банковская гарантия.

12.2.6. Копии документов, подтверждающих соответствие товара, работы или услуги, являющихся предметом закупки, требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации, в случае если требования к данным товару, работе или услуге установлены в соответствии с законодательством Российской Федерации и перечень таких документов предусмотрен документацией о конкурентной закупке. При этом указанные документы не предоставляются, если в соответствии с законодательством Российской Федерации они передаются вместе с товаром;

12.2.7. Наименование страны происхождения поставляемого товара (при осуществлении закупки товара, в том числе поставляемого Заказчику при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг), документ, подтверждающий страну происхождения товара, предусмотренный актом Правительства Российской Федерации, принятым в соответствии с пунктом 1 части 8 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223 – ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

12.2.8. Декларация, предусмотренная разделом 8 настоящей Инструкции.

12.2.9. При наличии требований Заказчика, «Квалификационная анкета участника закупки на соответствие требованиям промышленной безопасности, охраны труда и окружающей среды» (не применяется если предмет закупки — поставка).

12.2.10. Сканированные цветные копии оригинала или нотариально заверенные копии: лицензий на право осуществления видов деятельности, соответствующих предмету закупки (в случае если в соответствии с действующим законодательством данный вид деятельности подлежит лицензированию);

12.2.11. В случае привлечения субподрядных организаций: письменное согласие субподрядных организаций, транспортных организаций, поставщиков Участника, с предоставлением документов и информации в соответствии с требованиями

настоящей Инструкции.

12.2.12. План привлечения субподрядчиков (соисполнителей) из числа субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – План) по прилагаемой к настоящей Инструкции форме. Включение Плана в предложение для участия в закупке является обязательным в случае, если Заказчиком в извещении о закупке, в документации о закупке и проекте договора установлено требование к участникам закупки о привлечении к исполнению договора субподрядчиков (соисполнителей) из числа субъектов малого и среднего предпринимательства.

12.3. По итогам аукциона заполнить и предоставить Заказчику (по средствам ЭТП) «Титульный лист предложения» по форме согласно Приложению 2 к настоящей Инструкции и Расчет цены предмета закупки с указанием порядка ее исчисления. (в том числе учитывается и указывается информация о расходах на перевозку, страхование, уплату таможенных пошлин, налогов и других обязательных платежей (если применимо в зависимости от предмета закупки, закупочной специфики), (а также при поставке – спецификации по форме, приложенной к Договору).

При этом Комиссия также отмечает положения пункта 13 Инструкции, а именно: требования к оформлению Заявки на участие в закупке и его доставке.

13.1. Заявка должна быть подготовлена и предоставлена Организатору закупки в соответствии с требованиями и условиями настоящей Инструкции.

13.2. Заявка на участие в закупке вместе с прилагаемыми к ней документами подписывается усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени участника закупки, и подается посредством функционала электронной площадки в соответствии с регламентами, правилами, действующими на электронной площадке, в виде файлов с графическими образами оригиналов документов, составляющих заявку на участие в закупке (далее - графический вид). Представление документов и сведений, не предусмотренных формами, образцами и (или) шаблонами документации о закупке, осуществляется в свободной форме. Данное требование не распространяется на документы, полученные из уполномоченных официальных органов - представляются графические образы таких документов в том виде, в котором они были получены.

13.3. Представляемый комплект документов с заявкой на участие в закупке должен быть оформлен следующим образом:

- не допускается указание в первой части заявки на участие в закупке сведений об участнике, и (или) о ценовом предложении.

- оригиналы представляемых в графическом виде документов должны быть составлены на листах формата А4. Если формат А4 не позволяет прочесть документы в табличном виде без вспомогательных средств, такие документы должны быть составлены в формате А3;

- не допускается потоковое сканирование всего комплекта документов заявки на участие в закупке: количество файлов с графическими образами оригиналов документов должно соответствовать количеству документов, описанных и представляемых участником закупки в составе заявки на участие в закупке (один

документ – один файл), предпочтительный формат файлов многостраничный PDF или PDF/A;

- наименование файлов должно соответствовать наименованиям форм и документов, указанных в п.п. 8 и 12 настоящей инструкции;
- обязательно наличие отдельного файла с описью представленных документов;
- не допускается, чтобы текст размещался на листе с перекосом строк, со смещением границ и разделителей таблиц, а также содержал в себе нечеткие границы букв и неровные символы с дефектами, не позволяющие однозначно интерпретировать представленную информацию.

На заседании Комиссии Заявитель указал, что возможным основанием отклонения может быть некорректная форма таблиц.

При этом Комиссия отмечает, что вышеуказанных положений не следует, что потенциальному участнику необходимо в заявке учитывать какие-либо требования именно к форме таблиц.

Напротив, Комиссия указывает, что в закупочной документации представлена форма для заполнения и предоставления в первой части заявки, включающая описание поставляемого товара.

№ п/п	Наименование	Функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики	Функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики	Ед. Изм во
1				
2				
3				

То есть, из указанной таблицы не следует, что установлены какие-либо требования к размеру самой таблицы, столбцов, строк.

Заказчик также пояснил, что учитываться будет информация относительно предлагаемого товара.

Более того, Комиссия также подчеркивает, что в указанной форме отсутствуют

какие-либо сведения технического характера, которые при копировании могут быть искажены или некорректно перенесены в документ иного формата.

Комиссия также отмечает, что Заявителем не представлено доказательств невозможности создания таблиц в документах формата, отличного от PDF.

Относительно необходимости использования исключительно платных программ для конвертирования документов Заявителем также не представлено доказательств.

В свою очередь, пунктом 11 Положения о Единой информационной системе в сфере закупок, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27.01.2022 № 60 (далее — Положение о ЕИС) формирование и размещение электронных документов в единой информационной системе и иных информационных системах, с которыми единой информационной системой осуществляется информационное взаимодействие в соответствии с настоящим Положением, осуществляются с использованием единых форматов электронных документов и открытых форматов для обмена данными на основе расширяемого языка разметки (XML), которые разрабатываются и размещаются на официальном сайте федеральным органом исполнительной власти, определенным в соответствии с частью 6 статьи 4 Федерального закона.

Также Комиссия отмечает, что порядок регистрации в ЕИС в сфере закупок, утвержденного Приказом Казначейства России от 10.12.2021 № 39н расширяет спектр форматов, которые можно использовать для работы с ЕИС и не содержит ограничений, которые действовали на основании пункта 1.2 в соответствии с Порядком пользования ЕИС, утвержденного приказом Казначейства России от 30.12.2015 № 26н, где указывалось, что в ЕИС могли размещаться файлы определенных форматов.

Комиссия указывает, что на основании пункта 9 Положения о размещении в единой информационной системе информации о закупке, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 10.09.2012 № 908 сведения, содержащиеся в документах, составленных с помощью средств, предусмотренных программно-аппаратным комплексом единой информационной системы (далее - функционал единой информационной системы), и сведения, содержащиеся в файле в формате, обеспечивающем возможность его сохранения на технических средствах пользователей и допускающем после сохранения возможность поиска и копирования произвольного фрагмента текста (далее - электронный вид), или в файле с графическим образом оригинала документа (далее - графический вид), должны совпадать, а в случае несовпадения приоритетными являются сведения, составленные с помощью функционала единой информационной системы.

Согласно подпункту «е» пункта 9 Положения о ЕИС технологические средства официального сайта должны обеспечивать возможность поиска пользователями официального сайта текстовой информации и документов, размещенных на официальном сайте, по их реквизитам, наименованию, по фрагментам текста, за исключением возможности поиска текстовой информации в документах, сформированных в форме электронных образов бумажных документов.

При этом Комиссия обращает внимание, что обеспечение указанных требований

установлено в отношении технологических (технических и программных) средств официального сайта, требований к возможностям совершения определенных действий каким-либо программными средствами после сохранения документации на технических средствах пользователей данный подпункт не содержит.

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 жалобы по данному доводу и не усматривает в действиях Заказчика нарушений Закона о закупках и положений закупочной документации при проведении Закупки.

Таким образом, действительных доказательств, подтверждающих нарушение 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 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 (пункт 3 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (пункт 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (пункт 1 статьи 10 ГК РФ).

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки конкретных фактических обстоятельств, установленных на заседании и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности жалобы.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Высокая сторона» (ИНН: 6686120123, ОГРН: 1196658071500) на действия ООО «ЛУКОЙЛ-ЭНЕРГОСЕТИ» (ИНН: 5260230051, ОГРН: 1088607000217) при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 07.07.2022 № НП/35959/22.

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