

ООО «Интер РАО — Центр управления закупками»
119435, г. Москва, ул. Большая Пироговская, д. 27, стр. 3

ООО «Глобалгазинвест»
614055, г. Пермь, ул. Промышленная, д. 143 пом. 7

АО «ТЭК-Торг»
Гамсоновский пер., 5, стр. 2, Москва, 119034

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-15332/2019 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

25.11.2019

г. Москва

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

рассмотрев в открытом заседании жалобу ООО «ГЛОБАЛГАЗИНВЕСТ» (далее – заявитель) на действия АО «Интер РАО-Электрогенерация» (далее -заказчик) при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на Обслуживание газопроводов-отводов, ГРС-1 и ГРС-2 для Филиала «Ивановские ПГУ» (реестровый № 31908282012),

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 указанной закупки.

Жалоба рассмотрена по правилам ст. 18.1 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 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 ч. 2 ст. 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.

Законом о закупках ч. 10 ст. 3 предусмотрены основания, позволяющие участникам закупок а также иным заинтересованным лицам 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 названного закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Отклонение заявки участника закупки без законных на то оснований, свидетельствует о несоблюдении заказчиком требований ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, в связи с чем рассматриваемая жалоба заявителя попадает под основания, предусмотренные ч. 10 ст. 3 Закона о закупках, и подлежит рассмотрению антимонопольным органом в административном порядке.

Комиссия Управления, рассмотрев доводы жалобы, приняла решение о признании ее необоснованной.

В управление Федеральной антимонопольной службы по г. Москве поступила жалоба ООО «Глобалгазинвест» (далее — Заявитель) на действия АО «Интер РАО – Электрогенерация» (далее — Заказчик) и ООО «Интер РАО- Центр управления закупками» (далее — Организатор) при проведении закупки (№ 31908282012, 140787) способом Запроса предложений в электронной форме, участниками которого являются только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на выполнение работ «Обслуживание газопроводов-отводов, ГРС-1 и ГРС-2 для Филиала «Ивановские ПГУ» (далее — Закупка).

Как следует из материалов дела, Организатором закупки была объявлена закупочная процедура способом запроса предложений с одновременным опубликованием документации о закупках в информационнотелекоммуникационной сети «Интерне» в единой информационной системе www.zakupki.gov.ru, на сайте электронной торговой площадки www.etp.roseltorg.ru, а также на сайте организатора закупки www.interrao-zakupki.ru (далее - Сайты).

В соответствии с требованиями ч. 1 ст. 2 Закона о закупках Заказчик, Организатор Закупки и участники закупки, в том числе Заявитель, при осуществлении открытого запроса предложений руководствовались следующими документами: Положением о порядке проведения регламентированных закупок товаров, работ, услуг для нужд АО «Интер РАО-Электрогенерация», действовавшим в период проведения Закупки (далее — Положение о закупках); Закупочной документацией по запросу предложений (далее - Закупочная документация).

Заявитель в жалобе оспаривает действия заказчика по отклонению его заявки от участия в закупке.

В соответствии с протоколом, которым заявка заявителя отклонена от участия в закупке от 08.11.2019 заявка заявителя отклонена от участия по следующим основаниям:

- Участник закупки, в графике оплаты, указал расчет и стоимость работ по договору. Данный факт расценивается как наличие предложения о ценовом предложении в соответствующей части заявки на участие в закупке (аб. 2 п. 4.13.6 Документации);
- Представленная в составе заявки на участие в закупке справка о цепочке собственников не соответствует утвержденной форме 22 (п.10.22.1. закупочной документации - нет типового текста под таблицей);
- По критерию «Наличие и квалификация персонала» не представил следующие сведения:

1. о специалистах и ИТР, которых планирует привлекать в качестве: инженера или мастера по обслуживанию газового оборудования ГРС 1-чел., инженера или мастера по обслуживанию газового оборудования ЛЧ газопроводов 1-чел., инженера по обслуживанию электрооборудования 4гр. ЭБ-1 чел., инженера по обслуживанию ЭХЗ 4гр. ЭБ-1 чел., инженера по обслуживанию оборудования

АСУТП, КИП, 3гр.ЭБ-1 чел., инженера по обслуживанию средств связи и телемеханики 3гр. ЭБ-1чел., инженера по ОТиПБ-1чел.;

2. об области аттестации по промышленной безопасности у специалистов Бушуева В.И., Шистерова А.В., и о проверке знаний по промышленной безопасности указанных руководителей и специалистов;

3. в имеющихся документах по электробезопасности, у инженеров, касающиеся квалификации;

4. Отсутствуют копии квалификационных удостоверений на операторов ГРС: Аюпова З.С., Гилёвой Ю.В.;

5. Не представлены сведения о водителях транспортных средств в справке о кадровых ресурсах, а также копии их удостоверений;

6. Отсутствуют сведения о присвоенной группе электробезопасности слесарю КИПиА Бурдину А.К., не ниже III гр. ЭБ;

7. Отсутствуют квалификационные документы об операторе ГРС Гилеве В.А. указанного в справке о кадровых ресурсах (копий квалификационного удостоверения и протокола проверки знаний), также не представлены квалификационные документы на операторов ГРС Гилёва С.В. и Музаитов А.Г. (п. 5.1.2. Технического задания);

По критерию «Наличие материальных ресурсов» не представил следующие сведения:

1. о ЗИП для ЗРА РДУ-80-03-8 комплектов и РДУ-80-50-2 комплекта; о шанцевом инструменте (грабли-2 шт., лопата штыковая-2шт, лопата совковая-2шт., топор-2 шт.); о малярных кистях-10 шт.; об эмали ПФ-115; о газоанализаторе-1 шт.; о кабельном приборе ИРК-ПРО Альфа или другом с аналогичными техническими характеристиками-1 шт.; о осциллографе-1 шт., а также к рассмотрению не представлены сведения о подтверждении своевременной поверки испытательных устройств и средств измерений.

Указанные нарушения Участника, нарушают требования закупочной документации п. 5.2.1., п 5.3.1., п.5.3.3. Технического задания;

Представленные сведения в Справке о материально-технических ресурсах, не соответствует наименованиям и количеству МТР указанных в п. 5.2. и п. 5.3. Технического задания.

Заявитель в жалобе выражает свое несогласие с основаниями отклонения заявок участников закупки, поскольку считает необоснованными требования документации, явившиеся основанием для отклонения заявок участников закупки.

Вместе с тем, Комиссия Управления отмечает, что в настоящем случае процессуальные действия антимонопольного органа в случае подачи участником закупки жалобы на положения закупочной документации уже на стадии заключения договора прямо Законом о закупках не урегулированы, а потому в настоящем случае допустимо применение аналогии закона, а именно нормоположений ч. 4 ст. 105 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О

контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», согласно которой жалоба на положения документации и (или) извещения о проведении электронных процедур, закрытых электронных процедур может быть подана участником закупки до окончания срока подачи заявок на участие в таких процедурах.

По истечении указанных сроков обжалование данных действий (бездействия) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки, комиссии по осуществлению закупок осуществляется только в судебном порядке.

Заявитель, подав заявку конклюдентно согласился с требованиями документации, подав заявку на участие в закупочной процедуре.

В связи с чем Комиссия Управления отмечает, что спорные положения документации подлежали обжалованию заявителем до окончания срока подачи заявки на участие в закупке посредством направления соответствующей жалобы в антимонопольный орган. Однако несогласие заявителя с основаниями отклонения его заявки от участия в закупке заявитель связывает с ненадлежащим формированием заказчиком документации, которую он не оспаривал в надлежащий срок.

Заказчик на заседании Комиссии по вышеприведенным основаниям отклонения заявки заявителя указал следующее.

В соответствии с пунктом 19 статьи 3.4 Закона о закупках, заявка на участие в конкурсе в электронной форме, аукционе в электронной форме, запросе предложений в электронной форме состоит из двух частей и ценового предложения.

Вторая часть заявки на участие в конкурсе в электронной форме, аукционе в электронной форме, запросе предложений в электронной форме должна содержать сведения о данном участнике таких конкурса, аукциона или запроса предложений, информацию о его соответствии единым квалификационным требованиям о функциональных характеристиках (потребительских свойствах) товара, качестве работы, услуги и об иных условиях исполнения договора.

В соответствии с пунктом 21 статьи 3.4 Закона о закупках, в случае содержания в первой части заявки на участие в закупке сведений об участнике о ценовом предложении либо содержания во второй части данной заявки сведений о ценовом предложении данная заявка подлежит отклонению.

В соответствии с пунктом 4.9.2 Закупочной документации открытого запроса предложений в электронной форме, участниками которого являются только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на выполнение работ «Обслуживание газопроводов-отводов, ГРС-1 и ГРС-2 для Филиала «Ивановские ПГУ», Заявка на участие в закупке, должна состоять из двух частей и ценового предложения.

В соответствии с пунктом 4.9.5. документации, в случае содержания в первой части заявки на участие в закупке сведений об участнике, и (или) о ценовом

предложении, либо содержания во второй части данной заявки сведений о ценовом предложении, данная заявка подлежит отклонению.

Как следует из материалов дела заявителем в составе заявки представлен во второй части график оплаты, который содержит итоговую сумму с НДС 1 045 363,81 рублей. В связи с чем заказчик, правомерно, руководствуясь пунктом 21 статьи 3.4 Закона о закупках, признал заявку несоответствующей. На заседание Комиссии Управления представитель заявителя не явился, доказательств, опровергающие выводы Комиссии, не представил.

Таким образом, отклонение заявки заявителя является обоснованным и правомерным.

При этом как следует из доводов жалобы указанное основание заявителем не оспаривается, в связи с чем Комиссия Управления не видит правовых оснований для рассмотрения довод заявителя относительно несостоятельности действий заказчика по отклонению его заявки, поскольку даже в случае признания всех доводов подателя жалобы обоснованными, заявка заявителю в любом случае подлежала отклонению. Таким образом, следует констатировать, что подача жалобы со стороны заявителя не преследует цель восстановления его прав, а является изыскание способов отмены результатов конкурентной процедуры любым способом.

Исходя из положений ст. 23 Закона о защите конкуренции, право выдачи хозяйствующим субъектам обязательного к исполнению предписания принадлежит исключительно антимонопольному органу. При этом выдача или невыдача соответствующего предписания находится в исключительной дискреции и компетенции антимонопольного органа.

Восстановление нарушенных прав посредством выдачи обязательного к исполнению предписания, не может иметь абстрактный характер. В связи с чем при рассмотрении дела антимонопольный орган, разрешая вопрос о выдаче или невыдаче предписания, исходит из оценки совокупности обстоятельств, в том числе, привело ли установленное нарушение к несоблюдению прав заявителя и повлияло ли такое нарушение на итоги конкурентной процедуры.

Необоснованная выдача предписания затрагивает права не только участников закупки, но и заказчика на своевременное удовлетворение потребности по результатам проводимой закупочной процедуры. В настоящем деле, Комиссией Управления оценены итоги проведения закупки и установлено, что заказчиком не нарушен порядок определения победителя торгов.

В силу ст. 10 ГК РФ участники гражданского оборота должны действовать добросовестно.

В соответствии с п. 6 «Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018) принцип равноправия, в силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера.

Согласно ранее упомянутому п. 6 Обзора судебной практики Закон о закупках не обязывает заказчиков допускать к участию в закупке всех хозяйствующих субъектов, имеющих намерение получить прибыль в результате заключения договора. Иное противоречило бы принципу целевого и экономически эффективного расходования денежных средств, сокращения издержек заказчика, закрепленному пунктом 3 части 1 статьи 3 Закона о закупках и предполагающему наличие у заказчика права на установление в закупочной документации способствующих тому требований к участникам закупки.

Комиссия Управления, рассматривая жалобу заявителя, исходит из необходимости оценки действий заказчика на момент принятия соответствующего решения об отклонении заявки заявителя от участия в закупке. В настоящем случае, заказчик отклонил заявку общества ввиду ее несоответствия требованиям документации. В связи с чем, оценивая действия заказчика на предмет соблюдения требований Закона о закупках, а также требований документации, Комиссия Управления не находит оснований для выводов о наличии в действиях заказчика нарушений по отклонению заявки заявителя от участия в закупке.

В связи с чем Комиссия Управления признает названный довод заявителя необоснованным.

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.

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 закупочной 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 (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).

На основании изложенного, Комиссия Управления приняла решение о признании

жалобы необоснованной ввиду наличия у заказчика оснований для отклонения заявки участника закупки.

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ГЛОБАЛГАЗИНВЕСТ» (ИНН 5905257040) на действия АО «Интер РАО-Электрогенерация» (ИНН 7703642903) при проведении закупки необоснованной.
2. Снять ограничения с закупки, наложенные письмом Московского УФАС России от 21.11.2019 № ПО/62071/19.