

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-18164/2023 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

27.12.2023

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 «.....», действующего на основании доверенности от 26.12.2023 № 06/Ф, «.....», действующего на основании доверенности от 26.12.2023 № 34Д/2023, «.....», действующего на основании доверенности от 01.03.2023 № 1-БПО, Департамента города Москвы по конкурентной политике «.....», действующей на основании доверенности от 09.01.2023 № 77-13-1/23-7 и «.....», действующей на основании доверенности от 03.10.2023 № 77-13-1/23-43,

рассмотрев жалобу «.....» (далее также — Заявитель) на действия «.....» (далее также — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме, на право заключения договора на оказание охранных услуг (оказание комплекса мер, направленных на защиту материального имущества объектов, обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов) на объектах учреждений культуры, подведомственных Департаменту культуры города Москвы, для нужд ГАУК г. Москвы «Измайловский ПКЮ» (реестровый № 32313022970, 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 или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или 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 июля 2011 года N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц", 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; акты и (или) действия (бездействие) уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, могут быть обжалованы юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, права или законные интересы которых, по их мнению, нарушены при осуществлении мероприятий по реализации проекта по строительству объекта капитального строительства либо при предъявлении требования осуществить мероприятия по реализации проекта по строительству объекта капитального строительства, не предусмотренные статьей 5.2 Градостроительного кодекса Российской Федерации, и (или) получить документы, сведения, материалы, согласования, не включенные в утвержденный Правительством Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности исчерпывающий перечень документов, сведений, материалов, согласований, необходимых для выполнения мероприятий по реализации проекта по строительству объекта капитального строительства (далее в настоящей статье — заявитель).

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.

Как следует из материалов дела, 06.12.2023 Заказчик на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (адрес в сети «Интернет» - <http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС) разместил информацию о проведении Закупки.

Начальная (максимальная) цена договора установлена в размере 339 848 452,32 рублей.

Дата начала срока приема заявок: 29.11.2023.

Дата и время окончания срока приема заявок: 15.12.2023 10:00.

Дата проведения аукциона: 21.12.2023.

Протоколом рассмотрения заявок на участие в процедуре от 18.12.2023 заявка «.....» признана соответствующей требованиям документации и допущена к дальнейшему участию в Закупке, а протоколом подведения итогов процедуры от 21.12.2023 участник «.....» занял 2 место.

Заявитель с допуском заявки «.....» к дальнейшему участию в Закупке не согласился, указав, что заявка не соответствует требованиям документации, поскольку в составе заявки коллективного участника «.....» отсутствует соглашение между членами коллективного участника, наличие которого предусмотрено конкурсной документацией.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные пояснения и материалы, истребованные антимонопольным органом.

Департамент города Москвы по конкурентной политике также представил письменные пояснения по доводам жалобы.

На заседании комиссии представитель Заказчика указал, что заявка участника «.....» соответствовала требованиям документации, отметив, что в документации отсутствовали конкретные требования к коллективной заявке, а также отсутствует основание, на основании которого заявка должна быть отклонена.

В свою очередь, как указал Заказчик, по причине отсутствия соглашения о коллективном участии комиссия Заказчика не засчитала опыт других участников, представленных в составе коллективной заявки «.....».

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 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 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 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.

Заказчик осуществляет свою закупочную деятельность на основании Положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд ГАУК г.Москвы «Измайловский ПКЮ» в редакции, утвержденной приказом Департамента культуры города Москвы (далее также - Положение о закупке).

Как следует из материалов дела и установлено Комиссией, пунктом 4.1.9 документации установлено, что если Заявка на участие в конкурсе подается коллективным участником, то Заявка таким участником закупки должна быть представлена в соответствии с нижеприведенными требованиями:

1) заявка на участие в закупке подается лидером коллективного участника со ссылкой на то, что он представляет интересы всех лиц, входящих в состав коллективного участника;

2) в составе заявки на участие в закупке предоставляется копия соглашения между лицами, являющимися членами коллективного участника.

Лица, входящие в состав коллективного участника, заключают соглашение, соответствующее нормам Гражданского кодекса Российской Федерации и отвечающее следующим требованиям:

- в соглашении должно быть установлено согласие каждого лица на принятие обязательств по участию в закупке и исполнению договора;

- в соглашении должны быть четко определены права и обязанности сторон как в рамках участия в закупке, так и в рамках исполнения договора;

- в соглашении должны быть четко распределены обязательства по договору между членами коллективного участника;

- соглашением должен быть установлен лидер коллективного участника закупки, который в дальнейшем представляет интересы каждой из сторон, входящих в состав коллективного участника, во взаимоотношениях с заказчиком.

В случае если победителем закупки признан участник закупки, на стороне которого выступали несколько физических или юридических лиц, заказчиком должен быть заключен один договор со всеми юридическими или физическими лицами, выступавшими на стороне победившего участника закупки, при этом непосредственно подписание договора может осуществляться одним лицом, действующим от имени всех остальных лиц по доверенности или на основании договора простого товарищества, совершенного в письменной форме. Указанные лица солидарно отвечают перед заказчиком за исполнение обязательств, предусмотренных договором, заключенным по результатам процедуры закупки в соответствии со ст. ст. 321 - 325, 1047 ГК РФ.

Лица, выступающие на стороне одного участника закупки, не вправе участвовать в этой же закупке самостоятельно или на стороне другого участника закупки. Несоблюдение данного требования является основанием для отклонения заявок как всех участников закупки, на стороне которых выступает такое лицо, так и заявки, поданной таким лицом самостоятельно.

Аналогичные требования установлены пунктом 14.1.1 Положения о закупке.

Комиссия отмечает, что, согласно пункту 13.4 Положения о закупке, участник процедуры закупки, подавший заявку, не допускается Закупочной комиссией к участию в закупке в том числе в случае:

13.4.1. Непредставления в составе заявки обязательных для предоставления документов и сведений, предусмотренных пунктом 14.1 настоящего Положения.

13.4.4 В случае несоответствия заявки на участие требованиям документации о закупке, в том числе наличия в таких заявках предложения о цене договора, превышающей установленную начальную (максимальную) цену договора, либо срок выполнения работ (оказания услуг, поставки товара) превышает срок, установленный документацией о закупке.

На заседание Комиссии Заказчик предоставил заявки участников Закупки.

Комиссия, изучив представленные документы, входящие в состав заявки «.....», отмечает следующее.

Участник «.....» подал заявку на участие в конкурсе по форме 2, предусмотренной конкурсной документацией.

В заявке участник «.....» указал, что является лидером коллективной заявки, в состав которой входят «.....», «.....», «.....», «.....», что соответствует требованиям подпункта 1 пункта 4.1.9 конкурсной документации.

При этом копия соглашения между членами коллективного участника в составе заявки «.....» в соответствии с требованиями подпункта 2 пункта 4.1.9 конкурсной

документации представлена не была.

Вместе с тем Комиссия отмечает, что «.....», являясь коллективным участником Закупки, обязано было представить в составе заявки соглашение между членами коллективного участника в целях соблюдения требований закупочной документации.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу, что участником «.....» не выполнены в полном объеме требования, установленные в конкурсной документации, а равно у Заказчика не имелось правовых оснований для допуска такой заявки.

Позиция Заказчика, что соглашение между членами коллективного участника представлять коллективным участникам не требовалось в составе заявки ввиду того, что указанное требование по условиям документации не являлось обязательным, отклоняется Комиссией, поскольку, исходя из буквального толкования подпункта 2) пункта 4.1.9 документации, в случае, если заявка на участие в конкурсе подается коллективным участником, то в составе заявки на участие в закупке предоставляется копия соглашения между лицами, являющимися членами коллективного участника, что участником «.....» выполнено не было.

Комиссия также считает необходимым обратить внимание, что в пункте 4.1.9 документации Заказчиком не установлена вариативность в отношении представления документов и информации в составе заявки для коллективного участника Закупки.

В рассматриваемом случае участником «.....» требования документации в полном объеме не соблюдены, при этом в документации установлено, что если заявка на участие в конкурсе подается коллективным участником, то участник должен предоставить копию соглашения между лицами, являющимися членами коллективного участника.

Таким образом, участник «.....» в составе заявки не представил документ, обязательность предоставления которого установлена закупочной документацией.

В силу статьи 8 Гражданского кодекса Российской Федерации участники, подавая заявку на участие в Закупке, конклюдентно соглашаются с условиями проведения процедуры, в том числе в части требований к составу заявки, а равно принимают на себя риски по отклонению заявки в случае несоблюдения таких требований.

Учитывая, что требования пункта 4.1.9 закупочной документации в полной мере со стороны участника закупки «.....» выполнены не были, Комиссия приходит к выводу о том, что такой участник должен был быть отклонен на этапе рассмотрения заявок.

Таким образом, Комиссия Управления приходит к выводу, что аукционная комиссия, в данном конкретном случае неправомерно признала заявку участника закупки «.....» соответствующей требованиям, установленным документацией.

На основании изложенного, Комиссией установлено, что Заказчик нарушил положения собственной закупочной документации, допустив заявку участника «.....», которая, согласно представленным документам и сведениям в составе заявки, не соответствовала требованиям документации.

При этом Заказчиком на заседании Комиссии не представлено доказательств того, что заявка «.....» полностью соответствовала требованиям конкурсной документации.

В свою очередь, Законом о закупках в целях обеспечения единства экономического пространства, создания условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 названного Закона, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективного использования денежных средств, расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ и услуг для нужд заказчиков и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений установлены общие принципы и основные требования к закупке товаров, работ, услуг.

Как было указано Комиссией ранее, в соответствии с частью 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.

Закупочная процедура представляет собой совокупность действий заказчика, направленных на определение в порядке, установленном в положении о закупке, контрагента, с которым в последующем может быть заключен договор на лучших для заказчика условиях с точки зрения цены, качества и надежности закупаемых товаров (работ, услуг).

При этом допуск заявки, не соответствующей требованиям закупочной документации, нарушает принципы равноправия и справедливости, представляет необоснованные преимущества конкретному участнику, а также не соответствует порядку рассмотрения заявок, установленного в закупочной документации.

В данном случае действия Заказчика, выразившиеся в допуске заявки «.....» при явном несоответствии её требованиям закупочной документации, не соответствуют пункту 2 части 1, части 6 статьи 3 Закона о закупках.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу об обоснованности жалобы.

Также Комиссия приходит к выводу о необходимости в выдаче Заказчику обязательного для исполнения предписания, поскольку сведения о заключении договора по результатам Закупки отсутствуют.

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 «.....» (ОГРН: «.....», ИНН: «.....») на действия «.....» (ОГРН: «.....», ИНН: «.....») при проведении Закупки обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушения пункта 2 части 1, части 6 статьи 3 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание.

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