

ООО «Амекон»

ул. Алексеева, 111, пом. 189, г. Красноярск, 660135

ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» «Аэронавигация Центральной Сибири»

пр. Ленинградский, д. 37, корп. 7, г. Москва, 125993

ЗАО «Сбербанк-АСТ»

Большой Саввинский пер., д. 12, стр. 9, Москва, 119435

## **РЕШЕНИЕ**

**по делу № 077/07/00-993/2019 о нарушении**

**процедуры торгов и порядка заключения договоров**

**20.05.2019**

**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 «Амекон» на действия ФГУП «Госкорпорация по ОрВД «Аэронавигация Центральной Сибири» при проведении запроса котировок в электронной форме на право заключения договора на выполнение ремонта фасадов зданий ОРЛ-Т Подкаменно-Тунгусского Центра ОВД филиала «Аэронавигация Центральной Сибири» (реестровый № 31907753355),

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.

Действия (бездействие) заказчиков, комиссии по осуществлению закупок по основаниям, предусмотренным п. п. 1, 4 - 6 ч. 10 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), обжалуются в порядке, предусмотренном ст. 18.1. Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

В соответствии с 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.

Частью 10 ст. 3 Закона о закупках предусмотрены основания, позволяющие участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, действия (бездействие) заказчика при осуществлении закупок товаров, работ, услуг.

В жалобе общество указывает на неправомерность действий заказчика по отклонению его заявки от участия в закупке, поскольку полагает, что поданная им заявка соответствовала всем требованиям документации, также заявитель в жалобе ссылается на неправомерность действий заказчика при формировании протокола, поскольку заказчик не отразил мотивы отклонения заявки участника закупки.

В свою очередь Законом о закупках провозглашены принципы, которым должны соответствовать действия заказчика при проведении конкурентной процедуры в порядке регулирования указанного закона. К таковым относятся принципы информационной открытости, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Необоснованное отклонение заказчиком заявки участника закупки свидетельствует о несоблюдении им 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 жалобу заявителя, приняла решение о признании ее обоснованной.

Как следует из материалов дела, заказчиком в единой информационной закупке опубликовано извещение о проведении закупки.

При этом в документации в соответствии с протоколом рассмотрения заявок на участие в запросе котировок в электронной форме от 25.04.2019, закупочной комиссией принято решение об отклонении заявки ООО «Амекон» в связи со следующим: «Несоответствие содержания и состава заявки требованиям, установленным пунктом 24 извещения о закупке

путем запроса котировок, а именно: в составе заявки участника закупки отсутствуют документы, предусмотренные пунктом 24.2 извещения о закупке.

Согласно пункту 6 статьи 22 Положения, протокол, составляемый в ходе осуществления конкурентной закупки (по результатам данного этапа конкурентной закупки), должен содержать следующие сведения:

- основания отклонения каждой заявки на участие в закупке с указанием положений документации о закупке, извещения о проведении запроса котировок, которым не соответствует такая заявка;
- результаты оценки заявок на участие в закупке с указанием итогового решения комиссии по осуществлению закупок о соответствии таких заявок требованиям документации о закупке, а также о присвоении таким заявкам значения по каждому из предусмотренных критериев оценки таких заявок (в случае, если этапом конкурентной закупки предусмотрена оценка таких заявок);
- причины, по которым конкурентная закупка признана несостоявшейся, в случае ее признания таковой;
- иные сведения в случае, если необходимость их указания в протоколе предусмотрена настоящим Положением.

Как указывает ООО «Амекон» протокол рассмотрения заявок на участие в запросе котировок в электронной форме не соответствует требованиям предусмотренным подпунктом 6 пункта 6 статьи 22 Положения, так как не содержит информации по отклонению заявки ООО «Амекон» на участие в закупке с указанием положений извещения о проведении запроса котировок, которым не соответствует такая заявка, так как указан общий пункт предусматривающий общие требования к участникам.

Таким образом, как указывает ООО «Амекон» не находит возможности определения оснований несоответствия поданной заявки требованиям закупочной документации, что нарушает права и законные интересы участника закупки, что привело к нарушению требований подпункта 3 пункта 2.1 статьи 3 Закона о закупках.

Комиссия Управления соглашается с доводами жалобы.

Законом о закупках статьей 3 провозглашены принципы, которым должны соответствовать действия заказчика при проведении конкурентной процедуры в порядке регулирования указанного закона. К таковым относятся принцип информационной открытости.

Применительно к составлению протокола рассмотрения заявок на участие в закупке соблюдение принципа информационной открытости означает необходимость обязательного доведения до сведения участников закупки всей информации, касающейся хода и результатов рассмотрения их заявок на участие конкурентной процедуре, поскольку упомянутые результаты напрямую затрагивают права и законные интересы таких участников.

Кроме того, такая информация должна детально раскрывать причины отклонения заявки, а также причины признания той или иной заявки победителем закупочной процедуры с тем, чтобы исключить возможность заказчика (организатора закупки) в последующем субъективно трактовать причины такого отклонения.

Участникам же закупки должна быть предоставлена возможность, в случае несогласия с соответствующим решением заказчика (организатора закупки), оспорить его в установленном законом порядке, в связи с чем неопубликование указанной информации непосредственно затрагивает права и законные интересы участников закупочных процедур.

Названный правовой подход наиболее полно отвечает целям обеспечения гласности и

прозрачности закупки, предотвращения коррупции и злоупотреблений. Вместе с тем в настоящем случае указанный протокол содержит сведения о количестве начисленных значений участникам Закупки без обоснования принятия такого решения.

В связи с чем, Комиссия Управления в настоящем случае лишена возможности рассматривать жалобу заявителя по существу, поскольку неуказание заказчиком конкретных причин отклонения заявки от участия в закупке в протоколе лишает права заявителя на подачу жалобы в контрольный орган по тем основаниям, которые фактически заявляются заказчиком исключительно на заседании Комиссии Управления.

Учитывая отсутствие в протоколе четкого и недвусмысленного обоснования принятого решения о причинах отклонения заявки заявителя, Комиссия приходит к выводу о признании жалобы обоснованной и о наличии в действиях заказчика нарушения требований пункта 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Кроме того, как указывает заявитель закупочной комиссией необоснованно рассмотрены заявки участников, а именно выписки из ЕГРЮЛ, входящих в состав поданных заявок, так как в закупочной документации. Так, по условиям документации в составе заявки участника закупки должна быть выписка из единого государственного реестра юридических лиц, полученная не ранее чем за 6 (шесть) месяцев до даты размещения в единой информационной системе извещения о проведении закупки (в том числе в форме документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью в соответствии с Федеральным законом от 06.04.2011 № 63-ФЗ «Об электронной подписи»).

В данном случае, по мнению заявителя, указание союза «в том числе» приводит к разночтению требования, так как предполагает несколько вариантов предоставления выписки из ЕГРЮЛ. Определить в каком формате необходимо предоставлять выписку из ЕГРЮЛ, невозможно, так как обжалуемая закупка проводится в электронной форме и предоставлении выписки из единого государственного реестра юридических лиц, полученная не ранее чем за 6 (шесть) месяцев до даты размещения в единой информационной системе извещения о проведении закупки в иной форме (оригинал выписки из ЕГРЮЛ в бумажном формате) невозможно в связи с утратой достоверности ЭЦП Налогового органа, однако возможность предоставления оригинала выписки из ЕГРЮЛ без подписания ЭЦП предусмотрена закупочной документацией. Кроме того, в данном требовании не указаны причины несоответствия выписки из ЕГРЮЛ, взятой участником закупки с официального сайта <https://www.nalog.ru> в формате PDF в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью, которая визуализирована и направлена также в составе заявки в электронном виде, без внесенных в эту выписку изменений.

Вместе с тем Комиссия Управления отмечает, что вышеназванные положения не затрагивают права и законные интересы заявителя, поскольку его заявка не была отклонена заказчиком в связи с предоставлением ненадлежащей выписки. Кроме того, указанные положения документации подлежали обжалованию заказчиком до окончания срока подачи заявок на участие в закупке, а не на стадии подведения итогов.

Согласно ч. 10 ст. 3 Закона о закупках любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, с учетом особенностей, установленных названной статьей, действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки.

В силу ч. 11 ст. 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.

Таким образом, из буквального толкования приведенной нормы права следует, что законодателем разделены возможные к оспариванию действия организаторов закупки на совершенные до окончания срока подачи заявок и совершенные после этого срока. При этом, действия, совершенные организатором закупки до окончания такого срока, могут быть оспорены в антимонопольном органе абсолютно любыми лицами вне зависимости от факта подачи ими заявок на участие в закупке.

В свою очередь, действия, совершенные уже на стадии рассмотрения заявок, допустимы к обжалованию исключительно лицами, подавшими заявки на участие в закупке. Кроме того, из положений ч. 10 ст. 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 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).

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 (правомерность применения названного правового подхода также подтверждена судебным решением Арбитражного суда г. Москвы по делу № А40-255742/18).

Также следует отметить, что нарушения при составлении закупочной документации могут быть подразделены на явные и скрытые, проявляющиеся только при злоупотреблении организаторами закупок своими правами при совершении тех или иных действий в рамках их проведения и не выявляемые при общей проверке закупочной документации на предмет ее соответствия требованиям законодательства Российской Федерации о закупках.

Скрытые нарушения в составе закупочной документации могут быть выявлены и устранены контрольным органом при рассмотрении им жалобы участника закупки на последствия таких нарушений, что не будет являться злоупотреблением правом со стороны последних и не будет свидетельствовать о выходе административного органа за пределы предоставленных ему полномочий и доводов поданной жалобы (ч. 13 ст. 3 Закона о закупках). В то же самое время, оценивая содержание нарушения, на которое ссылается в настоящем случае заявитель, следует отметить, что условия документации были известны заявителю, однако в установленный законом срок он не прибегнул к административному способу обжалования спорных положений.

В соответствии ч. 1 ст. 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).

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.

На основании изложенного, Комиссия Управления приняла решение об оставлении названной жалобы без рассмотрения.

Резюмируя изложенное, Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

#### **РЕШИЛА:**

1. Признать жалобу ООО «Амекон» на действия ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» «Аэронавигация Центральной Сибири» при проведении закупки обоснованной в части несоблюдения заказчиком принципа информационной открытости, в остальной части без рассмотрения.
2. Установить в действиях заказчика нарушение пункта 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках.
3. Обязательное к исполнению предписание не выдавать ввиду заключения заказчиком договора 07.05.2019.
4. Снять ограничение на размещение закупки, наложенное письмом Московского УФАС России от 08.05.2019 № ПО/22400/19.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его получения лицами, участвовавшими в деле.