

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-18978/2022 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров
22.12.2022 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 ИП <.....>, ПАО МГТС,

рассмотрев жалобу ИП <.....> (далее - Заявитель) на действия ПАО МГТС (далее — Заказчик) при проведении запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на погрузо-разгрузочные работы в 2023 году (реестровый № 32211844654) (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, 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 установленных 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, заявка Заявителя неправомерно отклонена от дальнейшего участия в процедуре, поскольку его заявка полностью соответствовала требованиям документации. По мнению Заявителя, отсутствие у участника на момент подачи заявки соответствующих материально-технических ресурсов, а также подтверждающих документов не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, поскольку такие материально-технические ресурсы могут быть привлечены участником закупки после подведения итогов закупки. В подтверждение доводов Заявитель ссылается на решение ФАС России от 16.12.2019 № 223ФЗ-1137/19, где Заказчиком неправомерно предъявлялись требования по наличию квалифицированного персонала.

Представитель Заказчика с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы.

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 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.

Комиссией установлено, что 14.11.2022 Заказчик на сайте электронной торговой площадки ООО «РТС - тендер», а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на погрузо-разгрузочные работы в 2023 году (реестровый № 32211844654) (далее — запрос предложений, процедура).

Согласно Протоколу рассмотрения вторых частей заявок запроса предложений № 2562566 от 12.12.2022 заявка Заявителя отклонена на основании следующего:

«Справка о МТР оформлена с нарушением п. 6 раздела 1 Документации о закупке. Отсутствуют документы, подтверждающие наличие на право управления вилочным автопогрузчиком, удостоверение на право управления электроштабелером, удостоверение на производство погрузочно-разгрузочных работ совместно с грузоподъемным механизмом. В соответствии с п. 5.5 Положения о закупке для нужд ПАО МГТС Заявка на участие отклоняется, если Заявка не соответствует требованиям, установленным в Извещении о закупке и/или Документации о закупке».

Так, в соответствии с пунктом 10 Закупочной документации вторая часть заявки на участие в запросе предложений в электронной форме должна содержать сведения о данном участнике запроса предложений, информацию о его соответствии единым квалификационным требованиям (если они установлены в документации о конкурентной закупке), об окончательном предложении участника запроса предложений о функциональных характеристиках (потребительских свойствах) товара и об иных условиях исполнения договора.

Пунктом 11 Закупочной документации установлено, что информация по требованиям оказываемых Услуг указана в РАЗДЕЛЕ 1 Документации о закупке.

В соответствии с разделом 1 Закупочной документации установлены следующие требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке:

Вторая часть заявки должна содержать информацию и документы, предусмотренные подпунктами 1 - 9, 11 и 12 пункта 9.11 Положения о закупке, а также пунктом 9.12 Положения о закупке в отношении критериев и порядка оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке, применяемых к участникам конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства.

На ЭТП должны быть предоставлены заполненные, подписанные уполномоченным лицом Участника с печатью Участника документы в формате pdf.

Согласно подпункту 11 пункта 9.11 Положения в документации о конкурентной закупке Заказчик вправе установить обязанность представления, в том числе, копий 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 не допускается требовать представление указанных документов, если в соответствии с законодательством Российской Федерации они передаются вместе с товаром.

В соответствии с пунктом 6 раздела 1 Закупочной документации не допускается:

- изменение Участником перечня и формы документов, составляющие Заявку на участие.

Пунктом 1 Раздела 1 Закупочной документации установлено, что участнику в составе заявки необходимо представить заявление о соответствии в заполненном виде и документы, указанные в Раздел III Заявлении: Документы, предоставляемые Участником Заявления о соответствии с установленной формой «Заявление о соответствии».

Согласно пункту 7 Заявления участник должен представить в составе заявки копии документов, подтверждающих наличие удостоверений на сотрудников о проверке знаний по охране труда, копии удостоверений на право управления вилочным автопогрузчиком, копии удостоверений на право управления электроштабелером, копии удостоверений на производство погрузочно-разгрузочных работ совместно с грузоподъемным механизмом.

Вместе с тем, согласно пункту 8 Заявления участник должен представить в составе заявки справку о МТР (Приложение 3 к документации о закупке).

Кроме того, пунктом 1 Раздела 1 Закупочной документации установлена форма справки о материально-технических ресурсах, согласно которой участнику необходимо представить следующие сведения:

№п/п	Наименование, тип, марка	Год выпуска	Основная техническая характеристика	Всего, шт.	В т.ч. предполагаемых к выполнению работ, оказанию усл. предмету закупки, шт.		
					Состояние	Основание владения (собственность, аренда, лизинг)*	Кл
1	2	3	4	5	6	7	8
1							
2							
3							
4							
5							

* Приложить копии документов

В соответствии с пунктом 7 Раздела 1 Закупочной документации процедура допуска Участников изложена в п.5.5 Положения о закупке для нужд ПАО МГТС.

На основании подпункта 1 пункта 5.5 Положения о закупке заявка на участие отклоняется, если заявка не соответствует требованиям, установленным в разделах 6.8.1. и 6.8.3. настоящего Положения, а именно непредставление необходимых документов в составе Заявки на участие, наличие в таких документах недостоверных сведений об Участнике запроса является основанием для не допуска Заявки Участника к дальнейшим этапам закупочной процедуры.

Комиссией установлено, что в составе заявки Заявителя, предусмотренная Разделом 1 Закупочной документации «Справка МТР» отсутствовала. Вместо этого Заявителем было представлено гарантийное письмо №3 от 22.11.2022, согласно которому Заявитель взял на себя обязательство предоставить данные о материально-технических ресурсах, необходимых для исполнения обязательств (наличие вилочного автопогрузчика (дизель, 1,5 тонны, 1 шт.) на основании договора аренды в срок не позднее 16.12.2022.

Также Заявителем в составе заявки представлена форма «Заявления о соответствии», где в пункте 7 Заявитель указал, что предоставление копии документов, подтверждающих наличие удостоверений на сотрудников о проверке знаний по охране труда, копии удостоверений на право управления вилочным автопогрузчиком, копии удостоверений на право управления электроштабелером, копии удостоверений на производство погрузочно-разгрузочных работ совместно с грузоподъемным механизмом, не применимо.

При этом, в гарантийном письме № 3 от 22.11.2022 информация о предоставлении вышеуказанных документов отсутствует.

Таким образом, в составе заявки Заявителя отсутствовали документы и сведения, предусмотренные Разделом 1 Закупочной документации, а именно Заявителем не представлена справка о материально-технических ресурсах, а также копии документов, подтверждающих наличие удостоверений на сотрудников о проверке знаний по охране труда, копии удостоверений на право управления вилочным автопогрузчиком, копии удостоверений на право управления электроштабелером, копии удостоверений на производство погрузочно-разгрузочных работ совместно с грузоподъемным механизмом.

Вместе с тем на заседании Комиссии Заказчик отметил, что в адрес Заявителя был направлен запрос о предоставлении указанных документов, однако Заявитель в установленный срок их не предоставил.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу, что фактически заявка Заявителя не соответствовала требованиям Закупочной документации, а равно у Заказчика имелись правовые основания для отклонения заявки Заявителя.

При этом довод Заявителя о том, что отсутствие на момент подачи заявки материально-технических ресурсов и подтверждающих документов не повлияет на оказание услуг по договору не может быть принят во внимание Комиссией, поскольку Заявитель на момент подачи заявки положения Закупочной документации не оспаривал, с запросом разъяснений в адрес Заказчика не обращался, тем самым согласился с установленными требованиями.

Ссылка Заявителя на решение ФАС России в данном конкретном случае не применима, ввиду того, что Комиссией ФАС России в рамках дела №223ФЗ-1137/19 от 16.12.2019 дана оценка неправомерным действиям Заказчика при формировании закупочной документации, т. е. в рамках указанного дела обжаловались положения документации в срок до окончания подачи заявок.

Вместе с тем, в рассматриваемом случае Заявитель положения Закупочной документации в оспариваемой закупке в установленном порядке не обжаловал и согласился с установленными требованиями, предъявляемыми к Участнику.

Комиссия также считает необходимым отметить, что 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.

Принцип равноправия предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера. Указанное, в частности, означает, что допустимым может быть признано установление заказчиком требований, которые в равной мере применяются ко всем участникам закупки и не приводят к исключению из числа участников закупки хозяйствующих субъектов по причинам, не связанным с обеспечением удовлетворения потребностей заказчика.

В настоящем случае установлено, что на участие в Закупке подано 3 заявки, 2 из которых допущены к дальнейшему, отклонен только Заявитель, что свидетельствует о том, что документация участникам ясна, не содержала в себе двоякого толкования и не вводила в заблуждение. Напротив, допуск заявки такого участника, при наличии 2 заявок, оформленных в полном соответствии с требованиями документации являлось бы предоставлением преимущества такому лицу перед другими участниками, что недопустимо в силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

На основании изложенного, Комиссия считает решение Закупочной комиссии Заказчика об отклонении заявки Заявителя правоммерным, принятым в соответствии с требованиями Закупочной документации и требований Закона о закупках.

При этом Комиссия 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.

Вместе с тем, 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 нарушений, 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 (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).

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 доводов жалобы.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ИП <.....> на действия ПАО МГТС <.....> при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 16.12.2022 № НП/64140/22.

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