

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-8453/2022 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

08.06.2022 г. Москва

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

Председательствующего:

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей от ООО «Землемер», ПАО «Россети Московский регион»,

рассмотрев жалобу ООО «Землемер» (далее — Заявитель) на действия ПАО «Россети Московский регион» (далее — Заказчик) при проведении предварительного отбора на определение подрядчиков на право заключения рамочных соглашений на выполнение комплекса кадастровых работ, для нужд ПАО «Россети Московский регион» (реестровый № 32211302693, далее — Закупка) (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.

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 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 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 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 требованиями пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

Согласно доводам жалобы, Заявитель оспаривает оценку своей заявки по критерию наличия претензий, полученных со стороны ДЗО ПАО «Россети», а также положения закупочной документации.

В своей жалобе Заявитель указывает, что для оценки по критерию наличия претензий, полученных со стороны ДЗО ПАО «Россети» представил письмо об отсутствии вступивших в законную силу судебных решений.

Согласно позиции Заявителя, представленное гарантийное письмо об отсутствии вступивших в законную силу судебных решений подразумевает отсутствие претензий.

Также Заявитель указывает, что в связи с отсутствием достоверной информации о наличии претензий, Заявитель не мог в полной мере представить информацию о наличии претензий, так как Заявитель принимал участие в Закупке в составе коллективного участника, кроме того, документацией Закупки не установлено за какой период времени претензионные письма подлежат учету на стадии оценки и сопоставления заявок.

По мнению Заявителя, данное требование является излишним, поскольку не влияет на возможность надлежащего исполнения Участником обязательств по договорам, заключаемым по результатам проведения предварительного отбора.

Кроме того, в своей жалобе Заявитель указывает, что Заказчик неправомерно не продлил срок подачи заявок на участие в Закупке после внесения изменений в закупочную документацию.

26.04.2022 г. Участником закупки был направлен запрос о разъяснении положений Документации о Закупке с целью приведения требований Технического задания в

части сведений основных видов работ в соответствии действующему законодательству.

29.04.2022 г. в 08 ч. 15 мин. по МСК Заказчиком было опубликовано разъяснение положений документации о закупке товаров, работ, услуг, а именно представлена новая версия Технического задания с уточненными сведениями основных видов работ (п. 5 Наименование работ – «Выполнение комплекса работ по определению границ охранных зон объектов электросетевого хозяйства ПАО «Россети Московский регион», согласованию их в органах Ростехнадзора с внесением сведений о них в реестр границ ЕГРН (п. 5 Наименование работ»).

Техническое задание является неотъемлемой частью Документации о Закупке, поэтому внесение изменений в Техническое задание приравнивается к изменению Документации.

Согласно позиции Заявителя, внося изменения в Техническое задание от 29.04.2022, Заказчик должен был продлить срок подачи заявок на участие в Закупке.

Также в своей жалобе Заявитель указывает, что Заказчиком неправомерно направлен дозапрос о представлении следующих документов:

- Документы ООО «Землемер» – протоколы, выписки из журнала по электробезопасности об аттестации членов комиссии ООО «Землемер» в органах Ростехнадзора, в соответствии с требованием п. 4.1.7. Технического задания.

- Документы ООО Научно-производственное предприятие «Компьютерные технологии»: 1). Протоколы по электробезопасности об аттестации членов комиссии ООО Научно-производственное предприятие «Компьютерные технологии» в органах Ростехнадзора, в соответствии с требованием п. 4.1.7. Технического задания.

- Выписка из журнала по электробезопасности с печатью Ростехнадзора.

По мнению Заявителя, при рассмотрении заявки Заявителя данные документы не требуются, ввиду следующего.

В соответствии с планом распределения работ, Участник 1 (ООО «Землемер») не предполагает выполнение работ/оказание услуг, которые требуют наличия специальных допусков, следовательно, такой член коллективного участника указанные документы вправе не предоставлять.

Относительно требования о представлении выписки из журнала по электробезопасности с печатью Ростехнадзора Заявитель пояснил, что по информации полученной из Ростехнадзора, согласно внутренним документам, печати в журнале по электробезопасности, равно как и в выписке из журнала по электробезопасности, не ставятся.

Относительно требования о представлении протоколов по электробезопасности об аттестации членов комиссии ООО Научно-производственное предприятие «Компьютерные технологии» в органах Ростехнадзора Заявитель пояснил, что согласно пункту 1.5.4 Инструкции по применению и испытанию средств защиты, используемых в электроустановках, утвержденной Приказом Минэнерго России от

30.06.2003 № 261, все испытания средств защиты должны проводиться специально обученными и аттестованными работниками.

В соответствии с пунктом 2.5 Правил по охране труда при эксплуатации электроустановок, утвержденных Приказом Минтруда России от 24.07.2013 № 328н (далее - Правила), работнику, прошедшему проверку знаний по охране труда при эксплуатации электроустановок, выдается удостоверение о проверке знаний норм труда и правил работы в электроустановках, форма которого предусмотрена приложениями № 2, 3 к Правилам.

Результаты проверки знаний по охране труда, фиксируются в журнале учета проверки знаний правил работы в электроустановках, форма которого предусмотрена приложением № 6 к Правилам.

Согласно позиции Заявителя, дозаяпрос вышеуказанных документов является неправомерным ввиду того, что данные документы не являются обязательными для представления.

Кроме того, в своей жалобе Заявитель указывает на неправомерную отмену ранее проводимой закупки с реестровым № 32110966032.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, и на заседании Комиссии представил письменные возражения, а также истребованные антимонопольным органом документы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссией установлено следующее.

Согласно части 1 статьи 2 Закона 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.

Из смысла требований части 1 статьи 2 Закона о закупках следует, что при установлении требований в документации заказчики руководствуются собственным Положением о закупках и самостоятельно устанавливают требования к участникам, которые не должны противоречить требованиям Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Закону о закупках, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

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.

В соответствии с пунктами 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные

положением о закупке, в том числе критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

При этом согласно 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.

Согласно Протоколу №РМР/1344 очного заседания Постоянно действующей конкурсной комиссии (далее - Комиссия) по рассмотрению заявок Участников и подведению итогов закупки (ЕЭТП № 32211302693) от 24.05.2022 заявка Заявителя с итоговым количеством баллов в размере 700 заняла 3 место.

При этом, по критерию о наличии претензий Заявителю начислено 0 баллов.

Подпунктом 4.1.9. Закупочной документации установлено обязательное требование к участнику Закупки об отсутствии вступивших в законную силу судебных решений вследствие неисполнения обязательств по договорам, заключенным с ПАО «Россети Московский регион» (его филиалами, ДО). Проверка по указанному критерию осуществляется на основании официальных открытых данных (например, по Картотеке арбитражных дел (kad.arbitr.ru). Предоставить гарантийное письмо.

Пунктом 4.2. Закупочной документации установлены Критерии оценки заявок участников.

Подпунктом А10 пункта 4.2. установлен критерий о наличии претензий, полученных со стороны ДЗО ПАО «Россети».

А10	На момент проведения торгов Участник не должен иметь претензий, полученных со стороны ДЗО ПАО «Россети» по поводу нарушения исполнения Участником договорных обязательств (кроме неисполнения обязательств, связанных с нарушением договорных сроков). Оценивается наличие/отсутствие претензий в текущем и предшествующем ему годах. <i>Предоставить гарантийное письмо об отсутствии претензий.</i>	от 0 до 250 баллов
	Отсутствие претензий	250 баллов
	Наличие претензий, связанных с нарушением исполнения договора (претензионное письмо, исковое заявление, решение суда).	0 баллов

Комиссия отмечает, что п.п. А10 п.4.2. Критериев оценки является самостоятельным критерием, отличным по содержанию от критерия допуска, установленного п.4.1.9. Технического задания.

Наличие претензий от ДЗО ПАО «Россети» свидетельствует о ранее допущенных отступлениях Участника от условий договора и является основанием только для неначисления баллов.

В то время как наличие у участника закупки и вступивших в законную силу судебных решений вследствие неисполнения обязательств по договорам, заключенным с ПАО «Россети Московский регион» (его филиалами, ДО) ведет к отклонению Заявки.

Таким образом, гарантийное письмо об отсутствии вступивших в законную силу судебных решений не может учитываться при оценке заявок участников по критерию наличия претензий.

Таким образом, непредставление гарантийного письма по критерию наличия претензий является основанием для неначисления Участнику баллов по указанному критерию.

На основании изложенного, Комиссия признает довод жалобы Заявителя о неправомерной оценке заявки участника по критерию наличия претензий, полученных со стороны ДЗО ПАО «Россети» необоснованным, так как оценивая заявку Заявителя, Заказчик действовал в соответствии с порядком оценки заявок, который соответствует документации Заказчика. Критерии и порядок оценки заявок, а также требования документации применялись комиссией заказчика в равной степени ко всем участникам закупки.

В части довода жалобы Заявителя о неправомерном направлении дозаявочного запроса об истребовании дополнительных документов Комиссией установлено следующее.

Пунктом 4.1.7 Технического задания Заказчиком установлены квалификационные требования к участникам аукциона, согласно которым участник должен, в том числе, располагать квалифицированным персоналом, а именно: на дату подачи заявки у участника должно быть не менее двух специалистов, прошедших проверку знаний норм и правил в электроустановках не ниже IV группы до и выше 1000 вольт в качестве административно – технического персонала.

Подтверждением является справка с приложением копий журнала учета проверки знаний норм и правил работы в электроустановках и копий удостоверений сотрудников с отметкой о прохождении соответствующих проверок, а также трудовые или гражданско – правовые договоры.

На заседании Комиссии Заказчик пояснил, что Заявителем был предоставлен минимально необходимый пакет документов, вследствие чего Заявитель был допущен к «оценочной стадии». Имеющиеся замечания были признаны Закупочной комиссией несущественными и не повлияли на допуск заявки Заявителя к дальнейшему участию.

Таким образом, направленный дозаявочный запрос не имел никаких последствий для

Заявителя, и тем самым не привел к нарушению прав и законных интересов Заявителя, в свою очередь Заявителем доказательств обратного не представлено.

На основании изложенного, Комиссия признает довод жалобы Заявителя о неправомерном направлении дозаявки необоснованным.

В части доводов жалобы Заявителя, связанных с оспариванием положений документации, а также с непродлением срока подачи заявок на участие в Закупке после внесения изменений в Техническое задание Комиссия отмечает следующее.

Заявитель в своей жалобе указывает на неправомерность установления критерия оценки заявки «наличие претензий, полученных со стороны ДЗО ПАО «Россети»», а также на необъективность порядка оценки по данному критерию.

Также Заявитель указывает, что внесены изменения в Техническое задание от 29.04.2022 г., Заказчик должен был продлить срок подачи заявок на участие в Закупке.

Так, по правилам статьи 18.1 Закона о защите конкуренции жалоба может быть подана либо лицом, подавшим заявку на участие в торгах, либо лицом, не подавшим заявку на участие в торгах в случае, если обжалуется порядок размещения информации о проведении торгов либо порядок подачи заявок на участие в торгах.

Извещение о проведении Закупки опубликовано 11.04.2022 на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru.

В соответствии с указанным извещением:

Дата начала срока подачи заявок: 11.04.2022.

Дата и время окончания подачи заявок: 04.05.2022.

В ходе заседания Комиссии установлено, что Заявитель, приняв участие в Закупке, подал жалобу на действия Заказчика 30.05.2022.

Вместе с тем Комиссия отмечает, что оспариваемые Заявителем положения Документации, а также действия Заказчика в части непродления срока подачи заявок на участие в Закупке после внесения изменений в Техническое задание подлежали обжалованию до окончания срока подачи заявок, а именно не позднее 04.05.2022.

В противном случае, реализация такого права за пределами окончания срока подачи заявок необоснованно затрагивает права и законные интересы иных участников Закупки, которые подали заявки в соответствии с условиями документации.

Согласно статье 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). Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также

злоупотребление доминирующим положением на рынке.

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 конкурсной документации до момента подачи своей заявки на участие в этой закупке, а попытавшегося обойти эти требования и впоследствии стремящегося сорвать закупочную процедуру после непризнания его победителем этой закупки.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (часть 3 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (часть 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (часть 1 статьи 10 ГК РФ).

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу, что обжалование Заявителем положений Закупочной документации после принятия участия в самой закупочной процедуре не подлежит рассмотрению антимонопольным органом в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, так как Заявитель, принимая участие в публично-правовой процедуре, в силу статьи 8 Гражданского кодекса Российской Федерации конклюдентно соглашается с ее условиями, в связи с чем презюмируется позиция участника о признании таких условий соответствующими положениям антимонопольного законодательства, в связи с чем обжалование участником Закупки положений документации после окончания срока подачи заявок свидетельствует о злоупотреблении своим правом на обжалование процедуры.

При таких обстоятельствах, учитывая положения части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия отмечает, что оспаривание положений документации и порядок размещения информации, которые, по мнению Заявителя, противоречат действующему законодательству Российской Федерации, подлежали обжалованию до окончания срока подачи заявок.

Таким образом, Заявитель не может обжаловать указанные действия Заказчика при проведении Закупки, в связи с чем у Комиссии отсутствуют правовые основания для рассмотрения жалобы Заявителя в части оспаривания положений документации и непродления срока подачи заявок.

В соответствии с письмом ФАС России от 25.06.2019 № ME/53183/19 жалоба на положения документации о закупке может быть направлена любым лицом в антимонопольный орган до окончания срока подачи заявок на участие в закупке.

Аналогичная правовая позиция изложена в постановлении Девятого арбитражного апелляционного суда от 07.06.2021 по делу №А40-178288/20.

В связи с изложенным, Комиссией принято решение об оставлении жалобы Заявителя в указанной части без рассмотрения в порядке ст. 18.1 Закона о защите конкуренции.

В части довода жалобы Заявителя о неправомерной отмене Закупки с реестровым № 32110966032 Комиссия отмечает следующее.

Согласно части 5 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, в случае, если заключение договора не осуществлено по результатам торгов, либо в случае признания торгов несостоявшимися обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном настоящей статьей, допускается в течение трех месяцев со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», со дня такого размещения.

Извещение об отказе от проведения закупки № 32110966032 опубликовано на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru 16.02.2022.

Таким образом, срок в три месяца для обжалования действий Заказчика начал исчисляться с 17.02.2022.

Согласно статье 191 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ), течение срока, определенного периодом времени, начинается на следующий день после календарной даты или наступления события, которыми определено его начало.

В соответствии с пунктом 1 статьи 200 ГК РФ, если законом не установлено иное, течение срока исковой давности начинается со дня, когда лицо узнало или должно было узнать о нарушении своего права и о том, кто является надлежащим ответчиком по иску о защите этого права.

В рассматриваемом случае Комиссия считает необходимым применить аналогию закона.

Соответственно, срок для обжалования действия Заказчика, выразившихся отмене Закупки, истек 17.05.2022.

При этом, жалоба подана Заявителем в антимонопольный орган 30.05.2022, то есть по истечении предусмотренного частью 5 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции трехмесячного срока на обжалование вышеуказанного действия Заказчика.

В связи с изложенным, Комиссией принято решение об оставлении жалобы Заявителя в указанной части без рассмотрения.

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

РЕШИЛА:

1. Оставить жалобу ООО «Землемер» (ИНН: 3666091817, ОГРН: 1033600078511) на действия ПАО «Россети Московский регион» (ИНН: 5036065113, ОГРН: 1057746555811) при проведении Закупки в части обжалования положений документации, непродления срока приема заявок и отмены ранее проведенной закупки без рассмотрения, в остальной части жалобу признать необоснованной.
2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 02.06.2022 № НП/29331/22.

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