

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-7306/2023 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

08.06.2023 г. Москва

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

Председательствующего:

<...> — главного государственного инспектора отдела антимонопольного контроля
торгов,

членов Комиссии:

<...> — ведущего специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля торгов,

<...> — специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля торгов,

при участии посредством видеоконференцсвязи ООО «Сирбис», ПАО «Россети
Московский регион»,

рассмотрев жалобу ООО «Сирбис» на действия ПАО «Россети Московский
регион», Управление логистики и МТО МВС – филиала ПАО «Россети Московский
регион» при проведении запроса предложений в электронной форме,
участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего
предпринимательства, на право заключения договора на поставку мебели для
нужд МВС - филиала ПАО «Россети Московский регион» (реестровый №
32312337579, 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 данной статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на
действия (бездействие) юридического лица, Заказчик, 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) Заказчик, оператора электронной площадки, закупочной 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 требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

Согласно доводам жалобы, заявка Заявителя неправомерно отклонена от дальнейшего участия в Закупке, поскольку его заявка полностью соответствовала требованиям документации.

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 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 (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.

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.

В соответствии с пунктом 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках, в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к описанию участниками такой закупки поставляемого товара, который является предметом конкурентной закупки, его функциональных характеристик (потребительских свойств), его количественных и качественных характеристик, требования к описанию участниками такой закупки выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом конкурентной закупки, их количественных и качественных характеристик.

Согласно 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.

Комиссией установлено, что 27.04.2023 Заказчиком на сайте Единой информационной системы в сфере закупок (ЕИС) размещено извещение о проведении Закупки.

В силу пункта 3.1.1 Закупочной документации участник должен подготовить заявку, включающую в себя полный комплект документов согласно перечню, определенному в разделе 6 настоящей Документации в соответствии с образцами форм, установленными в разделе 7 настоящей Документации.

Перед подачей заявки Участник должен разделить подготовленные документы на отдельные части: первую часть, вторую часть и ценовое предложение (предложение участника закупки о цене договора), в соответствии с перечнем документов, входящих в каждую из частей, установленным в разделе 6 настоящей Документации.

Пунктом 3.1.2 Закупочной документации установлено, что в первую часть заявки должны входить документы, которые содержат предложение участника закупки в отношении предмета такой закупки (описание поставляемого товара, который является предметом настоящей закупки (без указания сведений об Участнике и/или о его ценовом предложении)), а также документы необходимые для

проведения балльной оценки (в случае если данное требование указано в Техническом задании). При этом документы, входящие в состав первой части заявки, не должны подаваться на фирменном бланке Участника или иным образом содержать сведения, идентифицирующие участника закупки (наименование, адрес местонахождения, номер контактного телефона, адрес электронной почты и т.д.). В случае обнаружения в первой части заявки сведений об Участнике и/или его ценовом предложении такая заявка подлежит отклонению.

Согласно пункту 3.1.3 Закупочной документации во вторую часть заявки должны входить документы, содержащие сведения об Участнике и информация о его соответствии установленным в Документации о закупке требованиям, а также документы необходимые для проведения балльной оценки (в случае если данное требование указано в Техническом задании).

В силу пункта 6.3.1 Закупочной документации первая часть заявки должна содержать предложение участника в отношении предмета закупки, а именно:

1) техническое предложение на поставку с обязательным приложением заполненной Спецификации на поставку ТМЦ в формате Excel по формам и в соответствии с инструкциями, установленными настоящей Документацией. ВНИМАНИЕ! При подаче спецификации на поставку ТМЦ в первой части заявки не указывается стоимость предлагаемого к поставке оборудования/материалов. В противном случае заявка участника подлежит отклонению.

2) при наличии разногласий - протокол разногласий к проекту Договора по форме и в соответствии с инструкциями, приведенными в настоящей документации;

3) копии документов, подтверждающих соответствие товара, являющегося предметом закупки, требованиям, указанным в п. 2.3. Приложения № 2 к Документации о закупке «Общие технические требования к поставляемой продукции».

ВНИМАНИЕ! Все документы, необходимые к предоставлению в данном пункте не должны содержать сведения идентифицирующие участника закупки (наименование, адрес местонахождения, номер контактного телефона, адрес электронной почты и т.д.), а также сведения о ценовом предложении участника.

Согласно пункту 6.3.2 Закупочной документации во второй части заявки Участник должен предоставить следующие документы, в том числе подтверждающие соответствие участника требованиям, установленным в п. 6.2.:

В соответствии с пунктом 6.3.2.1 Закупочной документации обязательные к предоставлению документы:

1) письмо о подаче оферты по форме и в соответствии с инструкциями, приведенными в настоящей Документации;

2) декларацию по форме и в соответствии с инструкциями, приведенными в настоящей Документации (ОБРАТИТЬ ВНИМАНИЕ!!! Данная форма необходима к заполнению и предоставлению в составе заявки только в случае подаче заявки коллективным участником. При подаче заявки коллективным участником данная декларация должна быть заполнена и предоставлена в составе заявки на каждого члена коллективного участника, за исключением Лидера (на Лидера коллективного

участника декларация заполняется посредством программно-аппаратных средств ЭТП). В остальных случаях (когда заявка подается не коллективным участником) декларация заполняется участником посредством программно-аппаратных средств ЭТП (форму из документации заполнять и прикладывать в составе заявки не требуется);

3) анкета участника закупки по форме, установленной в настоящей Документации;

4) копию Устава, если участником закупки является юридическое лицо;

5) копию документа, подтверждающего полномочия лица действовать от имени участника закупки, за исключением случаев подписания заявки:

а) индивидуальным предпринимателем, если участником закупки является индивидуальный предприниматель;

б) лицом, указанным в едином государственном реестре юридических лиц в качестве лица, имеющего право без доверенности действовать от имени юридического лица, если участником закупки является юридическое лицо;

В случае если заявка подается коллективным участником, то в качестве документа, подтверждающего полномочия лица, действовать от участника закупки, должно быть предоставлено соглашение между членами коллективного участника (порядок составления соглашения указан в п. 6.4. настоящей Документации).

б) информацию и документы об обеспечении заявки на участие в закупке (если установлено требование об обеспечении заявок):

а) реквизиты специального банковского счета участника закупки (если обеспечение заявки на участие в такой закупке предоставляется участником закупки путем внесения денежных средств);

б) независимая гарантия. (если в качестве обеспечения заявки на участие в закупке участником такой закупки предоставляется независимая гарантия);

ОБРАТИТЬ ВНИМАНИЕ: документ должен быть предоставлен СТРОГО в сроки, указанные в п. 3.5.5. настоящей Документации.

7) копии документов, подтверждающих соответствие участника закупки требованиям, установленным в подп. 12) п. 6.2.2. и указанным в техническом задании (приложение №1 к настоящей Документации) (данный пункт применяется при наличии соответствующего требования в техническом задании и может быть скорректирован в зависимости от требований ТЗ);

8) копии документов, подтверждающих соответствие товара, являющегося предметом закупки, требованиям, установленным законодательством к таким товарам, в случае если данное требование предусмотрено Техническим заданием (Приложение №1 к настоящей Документации) (данный пункт применяется при наличии соответствующего требования в техническом задании и может быть скорректирован в зависимости от требований ТЗ);

9) соглашение между лидером и членами коллективного участника, составленного в соответствии с требованиями, указанными в п. 6.4. настоящей Документации;

10) документы на каждого члена коллективного участника в соответствии с п. 6.4. настоящей Документации.

Формой к Закупочной документации определена форма технического предложения участника, а также сведения, подлежащие указанию в заявке:

№ п/п	Требования Заказчика	Предложение Участника (с конкретизацией, предлагаемой к поставке продукции с указанием наименований (торговых марок) и прочих идентификационных характеристик)	№ Технической спецификации
...			

Декларация об отсутствии программных и аппаратных закладок: настоящим подтверждаю, что в поставляемом оборудовании и/или программном обеспечении отсутствуют программные и/или аппаратные закладки* (данная фраза необходимо указывать в техническом предложении в случае, если в техническом задании имеется соответствующее требование).

*Программной или аппаратной закладкой являются скрытно внедрённые в оборудование или программное обеспечение отдельные модули, либо намеренно измененные фрагменты оборудования или программного обеспечения, позволяющие осуществить несанкционированный доступ к ресурсам оборудования или программного обеспечения.

При этом в документации содержится инструкция по заполнению указанной формы, согласно которой:

«Указание в тексте Технического предложения фразы «Согласен со всеми условиями, указанными в Документации о закупке» не допускается. При заполнении столбца «Предложение Участника» следует учесть, что содержащиеся сведения должны соответствовать маркировке того производителя, чью продукцию предполагается поставить в рамках исполнения договора. Следует обратить внимание, что аналогично должен быть заполнен и соответствующий столбец спецификации на поставку ТМЦ. Образец заполнения приведен в Приложении к настоящей документации. В случае некорректного заполнения данного столбца заявка Участника подлежит отклонению.

Техническое предложение Участника, помимо материалов, указанных в тексте технических требований, должно включать:

описание всех предлагаемых технических решений с необходимыми чертежами;

- Участник в Предложении должен представить таблицу соответствия своего предложения техническим требованиям, указанным в ТЗ (Приложение №1 к Документации о закупке) в соответствии с приведенной формой:

К данной форме в обязательном порядке прикладывается спецификация на поставку ТМЦ (инструкции по заполнению спецификации приведены в форме 1.1).

Сведения, содержащиеся в спецификации на поставку ТМЦ, имеют преимущество по отношению к сведениям, указанным в Техническом предложении.

В тексте Технического предложения необходимо задекларировать информацию об отсутствии программных и аппаратных закладок, в случае, если в техническом задании имеется соответствующее требование.

В случае отсутствия в составе заявки участника документов, подтверждающих заявленные характеристики на поставляемую продукцию, заявка участника подлежит отклонению.

Поля, отмеченные «*», обязательны к заполнению. В случае наличия незаполненных обязательных полей заявка участника подлежит отклонению.

Не допускается менять формат указанной формы. В случае внесения изменений в форму, заявка участника подлежит отклонению».

Также Комиссией установлено, что прилагаемая к заявке участника спецификация заполняется по форме, утвержденной документацией в соответствии с инструкцией:

«Участник закупки, являющийся юридическим лицом, должен указать свое полное наименование (с указанием организационно-правовой формы) и адрес местонахождения. Участник закупки, являющийся физическим лицом, в том числе индивидуальным предпринимателем, указывает полностью фамилию, имя, отчество, паспортные данные, адрес прописки (индивидуальный предприниматель – адрес регистрации). Участник закупки указывает дату, на которую он рассчитывал Сводную таблицу стоимости работ, услуг.

Порядок предоставления сводной таблицы стоимости с приложением необходимых расчетов указан в подп. 2) п. 6.3.3 настоящей Документации

В случае выявления арифметических ошибок при подсчете общих сумм в Заявке Заказчик (Организатор) закупки оставляет за собой право с письменного согласия Участника пересчитать общую сумму.

Сводная таблица стоимости работ, услуг будет служить основой для подготовки Приложения к Договору. В этой связи в целях снижения общих затрат сил и

времени Заказчика и Участника закупки на подготовку Договора данную Сводную таблицу стоимости работ, услуг следует подготовить так, чтобы ее можно было с минимальными изменениями включить в Договор в виде сметы.

В объем затрат на строительство и техническую реконструкцию включаются: цена мебели и конструкций, необходимого оборудования жизнеобеспечения, водоснабжения, канализации и т.д, запасных частей, расходных материалов и проверочных устройств для эксплуатации в течение гарантийного срока, все расходы и риски, связанные с транспортировкой мебели и конструкций к месту производства работ, погрузочно-разгрузочными работами, упаковкой, страхованием и прочими расходами, связанными с доставкой и хранением оборудования, мебели и конструкций, строительно-монтажные работы, выполнение в полном объеме всех своих обязательств, предусмотренных в Договоре (Затраты указываются в соответствии с предметом закупки и требованиями Технического задания).

Участник к Сводной таблице стоимости работ, услуг должен приложить файл Сводной таблицы стоимости работ, услуг, выполненный в формате MS Excel.

Поля, отмеченные «*», обязательны к заполнению. В случае наличия незаполненных обязательных полей заявка участника подлежит отклонению.

Не допускается менять формат указанной формы. В случае внесения изменений в форму, заявка участника подлежит отклонению».

Комиссией установлено, что согласно протоколу рассмотрения первых частей заявок от 24.05.2023 № 32312337579-01 заявка Заявителя (159015) была отклонена в связи с отсутствием в первой части заявки технического предложения.

Комиссия, изучив заявку Заявителя, установила, что в составе указанной заявки отсутствует техническое предложение, что подтверждается скриншотом интерфейса сайта Оператора ЭТП, приложенной Заявителем к жалобе.

Вместе с тем, Заявитель указывает на то, что при подаче заявки техническое предложение было им подано в составе второй части заявки, а также на то, что информация, содержащаяся в спецификации на поставку идентична сведениям, которые подлежат раскрытию в техническом предложении.

Комиссия, рассмотрев указанный довод считает необходимым отметить, что настоящая Закупка осуществляется в форме запроса предложений среди субъектов малого и среднего предпринимательства, в связи с чем в соответствии со статьей 3.4 Закона о закупках на данную закупку распространяются специальные императивные правила, которые должны соблюдать как участник закупки, так и заказчик.

Так, согласно части 19.5 статьи 3.4 Закона о закупках заявка на участие в конкурсе в электронной форме, запросе предложений в электронной форме состоит из двух частей и предложения участника закупки о цене договора (единицы товара, работы, услуги). Первая часть данной заявки должна содержать информацию и документы, предусмотренные пунктом 10 части 19.1, а также частью 19.2 настоящей статьи в отношении критериев и порядка оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке, применяемых к предлагаемым участниками такой закупки

товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора (в случае установления в документации о конкурентной закупке этих критериев). Вторая часть данной заявки должна содержать информацию и документы, предусмотренные пунктами 1 - 9, 11 и 12 части 19.1, а также частью 19.2 настоящей статьи 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 (в случае установления в документации о конкурентной закупке этих критериев). При этом предусмотренные настоящей частью информация и документы должны содержаться в заявке на участие в конкурсе в электронной форме, запросе предложений в электронной форме в случае установления обязанности их представления в соответствии с частью 19.1 настоящей статьи.

В силу пункта 10 части 19.5 статьи 3.4 Закона о закупках в первой части заявки участник представляет предложение участника конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства в отношении предмета такой закупки.

Кроме того, в силу пункта 13 части 19.5 статьи 3.4 Закона о закупках заказчик вправе установить в документации требование о предоставлении участником предложения о цене договора (единицы товара, работы, услуги), за исключением проведения аукциона в электронной форме.

Таким образом, учитывая, что Заказчик определил в соответствии с Законом о закупках, что заявка на участие в закупке предоставляется участником в двух частях, при условии что в составе первой части участниками прилагается техническое предложение и спецификация (без указания стоимости), то Комиссия приходит к выводу, что Заявитель конклюдентно согласился (пункт 1 статьи 8 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – 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.

Учитывая, что Заявителем не были соблюдены требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке, то у Заказчика имелись правовые основания для отклонения заявки Заявителя.

При этом Комиссия отмечает, что в силу положений документации информация отражаемая в техническом предложении и спецификации различна, в связи с чем приложения к первой части заявки исключительно спецификации (без указания стоимости) не является достаточным для признания заявки соответствующей требованиям документации.

В связи с чем, Комиссия приходит к выводу о том, что заявка Заявителя не соответствовала требованиям документации, а равно у Заказчика имелись основания для отклонения заявки.

Таким образом, у Комиссии отсутствуют правовые основания к выявлению в действиях Заказчика нарушения требований действующего законодательства о публичных торгах, поскольку последний действовал в соответствии с требованиями собственной документации, которая не была оспорена Заявителем ни в административном, ни в судебном порядке.

Комиссия также считает необходимым отметить, что в соответствии с пунктом 2 части 3 статьи 3 Закона о закупках конкурентной закупкой является закупка, осуществляемая с обязательным соблюдением условия обеспечения конкуренции между участниками конкурентной закупки за право заключить договор с заказчиком на условиях, предлагаемых в заявках на участие в такой закупке, окончательных предложениях участников такой закупки.

Таким образом, учитывая требования Закона о закупках, по результатам проведения конкурентной закупки Заказчик обязан заключить договор с участником Закупки на условиях, изложенных в заявке победителя, а равно, предложение участника закупки, предоставленное им в составе заявки, должно быть продублировано в проект договора, и его отсутствие или отсутствие какой-либо части сведений/требований/условий исполнения договора в описании, будет являться основанием для не включения их в состав договора и основанием для отказа от их исполнения, или не учета при исполнении со стороны лица, выигравшего Закупки.

На основании изложенного, Комиссия считает решение комиссий Заказчика об отклонении заявок Заявителя правомерным, принятым в соответствии с требованиями документации.

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 (пункт 3 статьи 1 ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (пункт 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (пункт 1 статьи 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 признании жалобы необоснованной.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Сирбис» (ИНН:7729725671; ОГРН:1127747174972) на действия ПАО «Россети Московский регион» (ИНН:5036065113; ОГРН:1057746555811) при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 01.06.2023 № НП/22067/23.

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