

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-16062/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

25.09.2020 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия) в составе: рассмотрев жалобу ФГБУ «ЦЛАТИ по ЦФО» (далее также – Заявитель) на действия ПАО «МРСК Центра» (далее также – Заказчик) при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг на проведение специальной оценки условий труда для нужд ПАО «МРСК Центра» (филиала «Брянскэнерго») 0076-БР-20 (реестровый № 32009399281, далее — Закупка, Запрос),

в соответствии со ст. 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, мотивированная несогласием с установлением критериев оценки в Закупочной документации.

Комиссия, изучив представленные документы, оставляет жалобу без рассмотрения на следующем основании.

Комиссия отмечает, что в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) по правилам данной 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 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.

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

В соответствии с извещением, размещенным в Единой информационной системе в сфере закупок, дата окончания подачи заявок – 28.08.2020 (12:00).

Заявитель является участником данной процедуры, что также подтверждается протоколами заседаний закупочной комиссии.

В своей жалобе Заявитель указывает, что Заказчик установил в документации отборочные критерии неоднозначно трактуемые при прочтении, что привело к снижению рейтинга участника по критерию 2/Опыт участника по выполнению работ при ранжировании заявок.

Кроме того, Заявителем указывается, что Заказчиком в документации приведена форма «Справка о перечне и объемах выполнения аналогичных договоров за последние 3 года», которая построена таким образом, что участнику предлагается заполнить разделы таблицы определенным порядком нумерации, начиная с первой и т. д. отдельно по каждому году. При этом в Инструкции по заполнению указанной формы говорится, что следует указать, не менее одного, но не более десяти аналогичных договоров.

Так, Заявитель в жалобе указал, что по мнению Заказчика форма 6 и инструкция по заполнению указанной формы предполагает представление 10 договоров за последние 3 года вместе, а не отдельно по каждому году.

Также отметил, что заполнил форму согласно ее инструкции и контекстного понимания, в соответствии с табличным отображением, предоставленным Заказчиком, а именно в строгом соответствии с ее внешним видом.

Вместе с тем, Заказчик с доводами жалобы не согласился и представил письменные возражения.

В пункте 8.1.7.1 Единого стандарта закупок ПАО «Россети» предусмотрено, что рассмотрение, оценка и сопоставление заявок участников закупки осуществляется в соответствии с критериями и порядком оценки заявок, устанавливаемыми в документации о закупке. 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.

Пунктом 7.1.1 Стандарта установлено, что в целях формирования извещения о закупке и документации о закупке Заказчик определяет порядок оценки и сопоставления заявок по степени их предпочтительности.

Критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке определены в Приложении №3 к документации о закупке, а именно:

Ценовой критерий:

Критерий №1:

Общая стоимость (руб., без учета НДС), весовой коэффициент $Z1=70$ баллов;

Неценовые критерии:

Критерий №2: Опыт Участника по поставкам/выполнению работ/оказанию услуг (в рублях), весовой коэффициент $Z2=20$ баллов;

Критерий №3: Срок поставок/выполнения работ/оказания услуг, весовой коэффициент $Z3=10$ баллов.

Согласно приложению № 3 к документации о закупки источником данных для расчета баллов по Критерию №2 является Справка о перечне и годовых объемах выполнения аналогичных договоров.

В соответствии с подпунктом п) Приложения №2 к части IV документации о закупки Участник должен включить в состав заявки в том числе Справку о перечне и объемах выполнения аналогичных договоров по форме и в соответствии с инструкциями, приведенными в Документации и предоставлением подтверждающих документов (часть III документации о закупке). Предоставляется в целях проведения оценочного этапа, если такой критерий оценки установлен в закупочной документации. Участник имеет право указать в данной справке, что не имеет опыта выполнения аналогичных договоров.

Пунктом 1.6.2.4. Инструкции по заполнению формы 6 «Справка о перечне и объемах выполнения аналогичных договоров за последние три года» установлено, что следует указать не менее одного, но не более десяти аналогичных договоров. Участник может самостоятельно выбрать договоры, которые, по его мнению, наилучшим образом характеризует его опыт.

Требования, установленные документацией, однозначно трактуются и применены в равной мере ко всем участникам закупки.

В соответствии с требованиями пункта 3.1.1 части I Документации предполагается, что участник закупки изучит все инструкции, формы, условия, технические условия и другую информацию, содержащуюся в документации о закупке. Никакие претензии Организатору закупки не будут приниматься на том основании, что участник закупки не понимал какие-либо вопросы.

В нарушение требования пункта 1.6.2.4 Инструкции по заполнению формы 6 в составе заявки ФГБУ «ЦЛАТИ по ЦФО» указано 30 договоров. Учитывая изложенное, по Критерию № 2 Заявителю было начислено 0 баллов.

Вместе с тем, сам факт предоставления участником в составе заявки письма о подаче оферты имеет определенное правовое значение для Заказчика, которое заключается в том, что данным документом участник принимает все установленные требования Заказчика в рамках проведения закупочной процедуры, одновременно подтверждая, что на момент подписания своей заявки участник изучил извещение и закупочную документацию и его полностью удовлетворяют требования закупочной документации. В случае, если участник не согласен с положениями закупочной документации, участник обладает правовыми основаниями обжаловать их на стадии подачи своего предложения.

Вместе с тем, в связи с изложенным Комиссия отмечает, что оспариваемые Заявителем положения документации о Торгах, по его мнению, ограничивающие конкуренцию, подлежали обжалованию до окончания срока подачи заявок. В противном случае, реализация такого права за пределами окончания срока подачи заявок необоснованно затрагивает права и законные интересы иных участников Торгов, которые подали заявки в соответствии с условиями документации.

Законодателем разделены возможные к оспариванию действия организаторов торгов на совершенные до окончания срока подачи заявок и совершенные после этого срока. При этом, действия, совершенные организатором торгов до окончания такого срока, могут быть оспорены в антимонопольном органе абсолютно любыми лицами вне зависимости от факта подачи ими заявок на участие в торгах.

В свою очередь, действия, совершенные уже на стадии рассмотрения заявок, допустимы к обжалованию исключительно лицами, подавшими заявки на участие в Запросе.

Кроме того, 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 торгов.

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 этих торгах, а попытавшегося обойти эти требования и впоследствии стремящегося сорвать закупочную процедуру после отказа ее организатора в допуске такому лицу к участию в этих торгах.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (ч. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ),

недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (ч. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (ч. 1 ст. 10 ГК РФ).

В то же самое время, оценивая содержание нарушения, следует признать, что подобное нарушение (в случае его действительного наличия в действиях Заказчика) являлось явным и не могло не быть обнаружено Заявителем при изучении им Документации. Вместе с тем, как усматривается из материалов дела, на наличие таких «нарушений» в Документации Заявитель указал после окончания проведения торгов, что фактически является злоупотреблением правом.

Также Комиссия учитывая пояснения Заявителя приходит к выводу, что целью подачи жалобы является оспаривание Документации, с положениями которой в своей заявке Заявитель согласился.

Согласно 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). Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке.

Кроме того, Заявитель конклюдентно согласился (ч. 1 ст. 8 ГК РФ) на все условия Документации в момент подачи им заявки на участие в Конкурсе. В этой связи у Комиссии отсутствуют правовые основания к выявлению в действиях Организатора торгов нарушения требований действующего законодательства, поскольку последний действовал в строгом соответствии с требованиями собственной Документации, которая не была оспорена Заявителем ни в административном, ни в судебном порядке.

Аналогичного подхода придерживаются суды, например по делу № А40 255742/18 119-2427.

Также Комиссия отмечает, что запросы разъяснений Закупочной документации со стороны Заявителя в адрес Заказчика не поступали.

При этом Заявитель на прямой вопрос Комиссии по вопросу оспаривания действий Заказчика, ответил, что им оспаривается исключительно Закупочная документация, в свою очередь, количество начисленных баллов Заявитель не оспаривает, поскольку сам подтверждает, что необходимая форма была заполнена ненадлежащим образом.

Учитывая изложенное, Комиссия, руководствуясь ч. 1 ст. 18.1, п. 4.2 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Оставить жалобу ФГБУ «ЦЛАТИ по ЦФО» (ИНН 5042060410, ОГРН 1025005332307) на действия ПАО «МРСК Центра» (ИНН 6901067107, ОГРН 1046900099498) при

проведении Запроса без рассмотрения.

2. Снять ограничение на размещение Запроса, наложенные письмом Московского УФАС России от 23.09.2020 № 52738/20.

Настоящее решение может быть обжаловано в течение трех месяцев с даты его принятия в арбитражном суде.