

## РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-4649/2023 о нарушении  
процедуры торгов и порядка заключения договоров

13.04.2023 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 ООО ЧОФ «Север-  
охрана», ООО «СК «Автодор»;

в отсутствие представителей ООО ЭТП ГПБ, уведомленных надлежащим образом  
письмом Московского УФАС России от 07.04.2023 № НП/15214/23;

рассмотрев жалобу ООО ЧОФ «Север-охрана» (далее - Заявитель) на действия  
ООО «СК «Автодор» (далее — Заказчик) при проведении конкурса в электронной  
форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего  
предпринимательства, на право заключения договора на оказание охранных  
услуг на объектах ООО «СК «Автодор» (реестровый № 32312173441, 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 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 нарушение со стороны Заказчика выразилось в неправомерном отклонении заявки Заявителя от дальнейшего участия в Закупке.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы, истребованные антимонопольным органом.

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.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчика 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.

При проведении Закупки Заказчик руководствовался нормами Закона о закупках и Положением о закупке, утвержденным решением наблюдательного совета Государственной компании «Российские автомобильные дороги» (протокол от 26 декабря 2018 г. № 117, в редакции изменений, внесенных протоколом от 03 июня 2020 г. № 131, протоколом от 03 ноября 2020 г. № 139, протоколом от 11 мая 2021 г. № 146, протоколом от 22 июля 2021 г. № 150, протоколом от 02 сентября 2021 г. № 152, протоколом от 07 октября 2021 г. № 153, протоколом от 03 ноября 2021 г. № 154, протоколом от 30 декабря 2021 г. № 158, протоколом от 14 марта 2022 г. № 160, протоколом от 16 мая 2022 г. № 162), версия 17 от 12.01.2023 (далее – Положение о закупке).

Комиссией установлено, что 07.03.2023 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок <http://zakupki.gov.ru> размещено извещение № 32312173441 о проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание охранных услуг на объектах ООО «СК «Автодор».

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.

Также в силу пункта 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации подлежат указанию требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки 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.

В соответствии с протоколом рассмотрения первых частей заявок на участие в Конкурсе в электронной форме на право заключения Договора на оказание

охранных услуг на объектах ООО «СК «Автодор» (участниками которого могут являться только субъекты малого и среднего предпринимательства), реестровый номер 32312173441 от 04.04.2023 заявка участника закупки № 1 (Заявитель) была отклонена на основании следующего: «В соответствии с частью 2 раздела IV Документации и статьей 29 Положения 2 первая часть заявки на участие в Конкурсе, составленная по форме, установленной приложением № 2 к Документации, должна содержать описание поставляемого товара/выполняемой работы/оказываемой услуги, которые являются предметом закупки, (предложение участника конкурентной закупки в отношении предмета такой закупки), соответствующее всем условиям исполнения договора, изложенным в Технической части (приложение № 1 к Документации), оформленное в соответствии с требованиями приложения № 5 к Документации. В соответствии с инструкцией по заполнению форм и порядку подачи заявки (Приложение № 5 к Документации) в разделе первой части заявки «Описание поставляемого товара/ выполняемой работы/оказываемой услуги, которые являются предметом закупки (предложение участника конкурентной закупки в отношении предмета закупки)» должны быть в полном объеме отражены сведения и информация, содержащиеся в Технической части (Приложение № 1 к Документации), касающиеся качественных, количественных, технических характеристик Товаров/Работ/Услуг и иных условиях исполнения Договора. Частичное предложение по предмету договора не допускается. В первой части конкурсной заявки участника закупки № 1 отсутствует следующая информация: - о местоположении Объектов охраны, требования к которому установлены в части 4 таблицы Технического задания на оказание охранных услуг на объектах ООО «СК «Автодор» (Приложение № 1 к Документации. Техническая часть) (далее также – Техническое задание); - об основных требованиях к Охранникам, которые установлены в части 8 таблицы Технического задания; 3 - об общих требованиях к оказанию услуг, которые установлены в части 9 таблицы Технического задания; - о требованиях к качеству оказываемых услуг, которые установлены в части 10 таблицы Технического задания; - о требованиях к качественным характеристикам услуг, которые установлены в части 11 таблицы Технического задания; - о порядке оказания услуг, требования к которому установлены в части 12 таблицы Технического задания; - о требованиях к документообороту между Заказчиком и Исполнителем, которые установлены в части 13 таблицы Технического задания; Указанное нарушение является основанием для принятия Комиссией решения о несоответствии первой части конкурсной заявки участника № 1 требованиям и условиям, установленным в Документации и, как следствие, отказом в допуске к участию в Конкурсе, в соответствии с пунктом «а» части 3 раздела V Документации и пунктом «в» части 1 статьи 40 Положения».

Между тем, Комиссия установила, что в соответствии с пунктом 2 раздела IV закупочной документации первая часть заявки на участие в Конкурсе, составленная по форме, установленной приложением № 2 к Документации, должна содержать описание поставляемого товара/выполняемой работы/оказываемой услуги, которые являются предметом закупки, (предложение участника конкурентной закупки в отношении предмета такой закупки), соответствующее всем условиям исполнения договора, изложенным в Технической части (приложение № 1 к Конкурсной документации), оформленное в соответствии с требованиями приложения № 5 к Конкурсной документации, а также информацию и документы, для осуществления оценки в отношении критериев и порядка оценки и сопоставления заявок на участие в Конкурсе, применяемых к предлагаемым

участниками такой закупки товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора (в случае установления в Конкурсной документации этих критериев), в соответствии с установленным в Приложении № 2 к Конкурсной документации перечнем.

В свою очередь, согласно инструкции по заполнению форм и порядку подачи заявки (приложение № 5 к закупочной документации) раздел первой части заявки «Описание поставляемого товара/выполняемой работы/оказываемой услуги, которые являются предметом закупки (предложение участника конкурентной закупки в отношении предмета закупки)» должен соответствовать следующим требованиям: - должны быть в полном объеме отражены сведения и информация, содержащиеся в Технической части (Приложение № 1 к Документации), касающиеся качественных, количественных, технических характеристик Товаров/Работ/Услуг и иных условиях исполнения Договора.

При этом Заказчиком также было установлено, что в случае необходимости указания информации/сведений (части сведений и/или информации), содержащихся в Технической части, в том числе, в которые отсутствует возможность внесения изменений, участник закупки излагает в заявке такую информацию/сведения, тем самым, подтверждая свое согласие на исполнение договора согласно положениям Документации в полном объеме.

Также Комиссия отмечает, что Заказчик в инструкции по заполнению форм и порядку подачи заявки указал, что при несоблюдении вышеуказанных одного или нескольких требований Комиссия по закупкам будет считать это несоблюдением установленных Документацией требований к содержанию, форме, оформлению и составу заявки.

Вместе с тем Комиссия, проанализировав заявку Заявителя, установила, что в первой части отсутствовала следующая информация:

участника закупки № 1 отсутствует следующая информация:

- о местоположении Объектов охраны, требования к которому установлены в части 4 таблицы Технического задания на оказание охранных услуг на объектах ООО «СК «Автодор» (Приложение № 1 к Документации. Техническая часть) (далее также – Техническое задание);
- об основных требованиях к Охранникам, которые установлены в части 8 таблицы Технического задания;
- об общих требованиях к оказанию услуг, которые установлены в части 9 таблицы Технического задания;
- о требованиях к качеству оказываемых услуг, которые установлены в части 10 таблицы Технического задания;
- о требованиях к качественным характеристикам услуг, которые установлены в части 11 таблицы Технического задания;
- о порядке оказания услуг, требования к которому установлены в части 12 таблицы Технического задания;

- о требованиях к документообороту между Заказчиком и Исполнителем, которые установлены в части 13 таблицы Технического задания.

При этом Комиссия обращает внимание, что в проект договора будет включено, в том числе, техническое предложение победителя Закупки.

Между тем, в соответствии с пунктом 2 раздела IX закупочной документации договор заключается на условиях, предусмотренных приложением № 6 к Документации, по цене и на условиях, предложенных в заявке победителя Конкурса или в заявке участника закупки, с которым заключается договор в случае уклонения победителя Конкурса от заключения договора.

Также в соответствии с частью 1 статьи 432 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) договор считается заключенным, если между сторонами в требуемой в подлежащих случаях форме достигнуто соглашение по всем существенным условиям. Существенными являются условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида.

Соответственно, ввиду отсутствия вышеуказанной информации в техническом предложении Заявителя приводит к невозможности исполнения договора.

В свою очередь, согласно пункту 3 раздела V закупочной документации конкурсная комиссия не допускает участника закупки к участию в Конкурсе по следующим основаниям:

а) документы, сведения и материалы, предусмотренные закупочной документацией, не представлены, и/или предоставлены в неполном объеме, и/или нечитаемы, и/или оформлены не в соответствии с требованиями документации о закупке, и/или составлены в нарушение требований применимого законодательства;

б) не представлены обосновывающие положения заявки участника закупки документы и/или копии документов и материалы (если такое требование установлено Документацией);

в) установлены либо недостоверность представленных сведений/ материалов/ документов/ копий документов, либо находятся существенные ошибки в каких-либо из представленных в соответствии с требованиями документации о закупке сведений/материалов/документов/копий документов, в том числе недостоверны расчеты, содержащиеся в приложенных пояснительных материалах (сметы, бюджеты, и другие), либо такие расчеты являются неверными и содержат ошибочные данные, и/или допущения, сделанные участником закупки в расчетах, применены без необходимых обоснований, что позволяет сделать вывод о невозможности достижения результатов исполнения договора/инвестиционного проекта, в случае применения таких допущений;

г) установлено несоответствие функциональных характеристик (потребительских свойств), качественных, количественных характеристик товаров, качественных, количественных характеристик работ, услуг и иных предложений об условиях исполнения договора, содержащихся в заявке участника закупки, требованиям закупочной документации и/или несоответствие положений закупочной заявки

требованиям инструкции по заполнению формы закупочной заявки, содержащейся в закупочной документации;

д) предоставлены в первой части заявки сведения/ документы/ материалы/ копии документов, содержащие сведения об участнике закупки и/или ценовое предложение участника закупки.

Таким образом, Комиссия считает решение Закупочной комиссии об отклонении заявки Заявителя правомерным, принятым в соответствии с требованиями закупочной документации и требований Закона о закупках.

При этом Комиссия принимает во внимание, что из 4 заявок, 2 допущены к дальнейшему участию, что свидетельствует о том, что закупочная документация участникам ясна, не содержала в себе двоякого толкования.

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 довода жалобы и не усматривает в действиях Заказчика нарушений Закона о закупках и положений закупочной документации при проведении Закупки.

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 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.

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 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – 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).

Таким образом, с учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки конкретных фактических обстоятельств, установленных на заседании 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 ЧОФ «Север-охрана» (ИНН: 8602146185; ОГРН: 1028600584792) на действия ООО «СК «Автодор» (ИНН: 7707418878; ОГРН: 1187746772465) при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 07.04.2023 № НП/15214/23.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.