

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-7885/2022 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

31.05.2022

г. Москва

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

<.....>,

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ООО «ДорКонс», Государственной компании «Автодор»,

рассмотрев жалобу ООО «ДорКонс» (далее - Заявитель) на действия Государственной компании «Автодор» (далее - Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме на право заключения Договора на выполнение работ по актуализации проекта организации дорожного движения на автомобильную дорогу М-4 «Дон» Москва – Воронеж – Ростов-на-Дону – Краснодар – Новороссийск км 20+650 – км 1542+215, включая старое направление, с выработкой первоочередных мероприятий, направленных на снижение аварийности (участниками которого могут являться только субъекты малого и среднего предпринимательства) (реестровый № 32211318989) (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, 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 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.

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.

Закупочная процедура представляет собой совокупность действий заказчика, направленных на определение в порядке, установленном в положении о закупке, контрагента, с которым в последующем может быть заключен договор на лучших для заказчика условиях с точки зрения цены, качества и надежности закупаемых товаров (работ, услуг).

Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны установленные заказчиком требования 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 15.04.2022 Заказчик на сайте Единой электронной торговой площадки, а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении конкурса в электронной форме на право заключения Договора на выполнение работ по актуализации проекта организации дорожного движения на автомобильную дорогу М-4 «Дон» Москва – Воронеж – Ростов-на-Дону – Краснодар – Новороссийск км 20+650 – км 1542+215, включая старое направление, с выработкой первоочередных мероприятий, направленных на снижение аварийности (участниками которого могут являться только субъекты малого и среднего предпринимательства) (реестровый № 32211318989) (далее – конкурс, процедура).

Согласно протоколу рассмотрения первых частей заявок от 16.05.2022 № 32211318989-01 заявке Заявителя было отказано в допуске для

дальнейшего участия на основании следующего:

В соответствии с частью 2 раздела IV Документации и со статьей 29 Положения 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. 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 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. В Описании поставляемого товара/выполняемой работы/оказываемой услуги, которые являются предметом закупки, направленном в составе первой части конкурсной заявки участника закупки №3 отсутствует: - предложение, соответствующее требованиям к объему, составу и содержанию работ, установленным Техническим заданием на выполнение работ по актуализации проекта организации дорожного движения на автомобильную дорогу М-4 «Дон» Москва – Воронеж – Ростов-на-Дону – Краснодар – Новороссийск км 20+650 – км 1542+215, включая старое направление, с выработкой первоочередных мероприятий, направленных на снижение аварийности (Техническая часть. Приложение № 1 к Документации о Конкурсе) (Далее также - Техническое Задание); - информация, соответствующая Приложениям №1, №2 к Техническому заданию.

Указанное нарушение является основанием для принятия Комиссией решения о несоответствии конкурсной заявки участника закупки №3 требованиям и условиям, установленным в Документации и, как

следствие, отказом в допуске к участию в Конкурсе в соответствии с пунктами «а» и «г» части 3 раздела V Документации и пунктами «в» и «е» части 1 статьи 40 Положения.

Так, в Приложении 1 к конкурсной документации представлено Техническое задание на выполнение работ по актуализации проекта организации дорожного движения на автомобильную дорогу М-4 «Дон» Москва – Воронеж – Ростов-на-Дону – Краснодар – Новороссийск км 20+650 – км 1542+215, включая старое направление, с выработкой первоочередных мероприятий, направленных на снижение аварийности.

Приложением № 1 к Техническому заданию представлена информация о технических характеристиках участков автомобильной дороги общего пользования федерального значения М-4 «Дон», переданных в доверительное управление Государственной компании «Российские автомобильные дороги».

В соответствии с Приложением № 2 к Техническому заданию необходимо указать Условные обозначения (могут дополняться в случае необходимости).

Согласно Приложению № 2 к конкурсной документации установлена следующая Форма первой части заявки на участие в конкурсе:

Участник закупки (в том числе все лица, выступающих на стороне Участника закупки (если применимо)) выражает свое безусловное и безотзывное согласие заключить Договор с Заказчиком на условиях, указанных в проекте договора (приложение № 6 к Конкурсной документации), а также на нижеизложенных условиях:

Описание поставляемого товара/выполняемой работы/оказываемой услуги, которые являются предметом закупки (предложение участника конкурентной закупки в отношении предмета закупки)

Описание, качественные, количественные характеристики товаров/работ/услуг и иные предложения об условиях исполнения Договора:

В соответствии с Инструкцией по заполнению форм и порядку подачи заявки, установленной в Приложении № 5 к конкурсной документации в составе первой части заявки 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 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.

Вместе с тем Комиссией установлено, что Заявителем в составе заявки было представлено следующее техническое предложение:

Участник закупки (в том числе все лица, выступающих на стороне Участника закупки (если применимо)) выражает свое безусловное и безотзывное согласие заключить Договор с Заказчиком на условиях, указанных в проекте договора (приложение № 6 к Конкурсной документации), а также на нижеизложенных условиях: Описание поставляемого товара/выполняемой работы/оказываемой услуги, которые являются предметом закупки (предложение участника конкурентной закупки в отношении предмета закупки) Описание, качественные, количественные характеристики товаров/работ/услуг и иные предложения об условиях исполнения Договора:

Описание поставляемого товара/выполняемой работы/оказываемой услуги, которые являются предметом закупки:

«Выполнение работ по актуализации проекта организации дорожного движения на автомобильную дорогу М-4 «Дон» Москва – Воронеж – Ростов-на-Дону – Краснодар – Новороссийск км 20+650 – км 1542+215, включая старое направление, с выработкой первоочередных мероприятий, направленных на снижение аварийности»

Исполнитель настоящим уведомляет о готовности выполнить настоящее техническое задание с надлежащим качеством и установленными сроками исполнения контракта.

Исполнитель имеет опыт выполнения работ, соответствующий требованиям настоящего ТЗ на улично-дорожной сети общей протяженностью свыше 30 000 км.

Для повышения качества выполняемой работы в соответствии с требованиями «Стратегии цифровой трансформации транспортной отрасли» Минтранса РФ Исполнителем применяется инновационный подход в разработки ПОДД:

- Исполнитель использует собственной разработки мобильные программно-аппаратные комплексы, БПЛА, специализированную геоинформационную систему (СГИС), с формированием «Цифрового двойника» автомобильной

дороги и с присвоением каждому объекту дорожно-транспортной инфраструктуры (ОДТИ) уникальной геокоординаты XYZ геодезического класса точности (до 10 см.).

- В СГИС –ВЕБ приложении - формируется картографическая подложка в формате ортофотопланов высокого разрешения, подгружаются слои прилегающих к автомобильной дороге земельных участков из Публичной кадастровой карты РосРеестра РФ.
- Формируются топосхемы в масштабе 1:500 с реальными контурами проезжей части и точностью геопозиционирования ОДТИ до 10 см.;
- В СГИС создаются существующие слои ОДТИ, что позволяет проектировать непосредственно в системе СГИС проекты организации дорожного движения(ПОДД).
- Разработанные ПОДД, на основании сформированного цифрового двойника ОДТИ автоматически выгружаются в DWG –формат и/или в Indorttrafficplan.
- Существующее положение ОДТИ, проектное положение ПОДД в совокупности - «Электронный ПОДД», геометрические параметры автомобильной дороги (края проезжей части, заездные карманы, съезды, остановочные павильоны, разделительные полосы, газоны/откосы и т.д.) экспортируются в формате Shapefile в ГИС IndorRoad или других общепринятых ГИС-форматах.
- Заказчику предоставляется СГИС с функцией просмотра и редактирования ПОДД с бессрочной лицензией, обеспечивающей выполнение следующих функций:

- автоматическое формирование подсчета существующего положения ОДТИ и ПОДД по типам (подтипам), группе ОДТИ в целом по автомобильной дороге М4, ее участках;

- автоматическое отображения нормативных и ненормативных радиусов кривых в плане, поперечных и продольных уклонов автомобильной дороги

- поиск участков ПОДД по заданному имени дороги и проектному или эксплуатационному километражу;

- предоставление информации по указанному участку дороги, объекту или элементу инженерного обустройства в соответствии с действующими нормативными документами;

- автоматическое формирование ведомостей элементов инженерного обустройства на указанном участке дороги;

- возможность переключения на разные картографические подложки –OSM, Яндекс-карты, 2-ГИС, имеющееся у Заказчика топосъемки участков автомобильных дорог;

- количество одновременно работающих рабочих мест – до 50;

При этом в составе заявки отсутствовала информация,

предусмотренная инструкцией по заполнению заявки, согласно которой в составе первой части заявки необходимо отразить информацию, представленную в Приложении № 1 к конкурсной документации (Техническая часть (Приложение № 1, 2)).

Согласно подпункту «а» пункта 3 Раздела V Закупочной документации Конкурсная комиссия не допускает участника закупки к участию в Конкурсе по следующим основаниям:

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.

В связи с чем, Комиссия приходит к выводу о том, что Заявителем в составе заявки было представлено техническое предложение не соответствующее требованиям Закупочной документации, а равно у Заказчика имелись основания для отклонения заявки.

Кроме того, Комиссией уставлено, что из 3 поданных заявок на участие в закупке, 2 участника представили в составе заявки техническое предложение в соответствии с требованиями Закупочной документации.

В свою очередь, Заявителем не представлено доказательств наличия ограничений конкуренции с учетом вышеизложенных требований Закупочной документации.

Кроме того, на момент подачи заявки Заявитель положениям Закупочной документации не оспаривал, с запросом разъяснений в адрес Заказчика по вопросу заполнения заявки не обращался, тем самым согласился с установленными требованиями.

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

Комиссия также 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.

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, оснований 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 признании жалобы необоснованной.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ДорКонс» (ИНН: 6658348849; ОГРН: 1096658012758) на действия Государственной компании «Автодор» (ИНН: 7717151380; ОГРН: 1097799013652) при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения, наложенное письмом Московского УФАС России

от 25.05.2022 № НП/27711/22.

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