

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-23502/2021 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

10.01.2022 г. Москва

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

Председательствующего:

при участии представителей от ООО «ТюменьСвязь», ГКУ «Управление капитального строительства»,

в отсутствие представителей от АО «Мосинжпроект», извещенных надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 29.12.2021 № НП/80196/21,

рассмотрев жалобу ООО «ТюменьСвязь» (далее — Заявитель) на действия АО «Мосинжпроект» (далее — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на разработку проектной документации стадии «Проектная документация» и стадии «Рабочая документация» и оказание услуг по осуществлению авторского надзора по объекту: «Электродепо «Нижегородское» (реконструкция). Комплексные магистральные сети средств связи и передачи информации с использованием волоконно-оптических линий связи (ВОЛС) для устройств АТДП и СТДМ (реестровый №32110834754, далее — Закупка) (далее — Жалоба), перенаправленная письмом ФАС России от 24.12.2021 №28/110981/21,

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.

Согласно части 16 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, рассмотрение жалобы по существу осуществляется комиссией антимонопольного органа. Неявка лиц, надлежащим образом уведомленных (уведомленных посредством направления антимонопольным органом уведомления, предусмотренного частью 11 настоящей статьи) о времени и месте рассмотрения жалобы по существу, не является препятствием для такого рассмотрения.

Рассмотрение жалобы проводилось в дистанционном режиме посредством видеоконференцсвязи.

Инструкция по подключению и использованию системы TrueConf размещена на официальном сайте Московского УФАС России по ссылке: <https://moscow.fas.gov.ru/page/17962>.

В уведомлении о принятии жалобы к рассмотрению содержалась информация о том, что в случае отсутствия технической возможности, а также при наличии иных объективных причин невозможности рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи, стороны вправе подать ходатайство об очном рассмотрении жалобы, оформленное надлежащим образом. Указанное ходатайство должно быть направлено не позднее 15:00 (по московскому времени) рабочего дня, предшествующего дню рассмотрения жалобы на электронные почты to77@fas.gov.ru, to77-torgi.mufas@fas.gov.ru.

Заявлений о невозможности подключения к сеансу, а также возражений относительно рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи от лиц, которым направлялось уведомление о принятии жалобы к рассмотрению (Заявителем, Заказчиком, Организатором торгов), в Управление не поступало.

Таким образом, учитывая, что указанные лица надлежащим образом извещены о способе рассмотрения жалобы заблаговременно, Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалобы в их отсутствие.

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.

В соответствии с извещением об осуществлении закупки, протоколами, составленными при определении поставщика (подрядчика, исполнителя):

1. извещение о проведении Конкурса, документация о проведении Конкурса размещены в ЕИС – 18.11.2021;

2. начальная (максимальная) цена договора – 19 675 837,40;

3. дата окончания подачи заявок — 02.12.2021;

4. дата рассмотрения 1-х частей заявок – 09.12.2021;

5. дата рассмотрения 2-х частей заявок – 16.12.2021;

6. оценка и подведение итогов Конкурса – 23.12.2021;

На участие в Конкурсе подано – 2 заявки, допущены к участию в Конкурсе – 1 заявка.

Согласно доводам жалобы, Заявитель обжалует непропорциональное отклонение заявки на участие в Закупке.

Заявку Заявителя отклонили по причине представления банковской гарантии, которая не отвечает требованиям документации Заказчика.

Заявитель считает данное основание отклонения заявки на участие непропорциональным.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, и на заседание Комиссии представил письменные возражения, а также иные 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 (далее — положение о закупке).

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, другим федеральным законам и иным 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.

Исходя из положений части 10 статьи 4 Закона о закупках, потребности Заказчика являются определяющим фактором при установлении им соответствующих требований.

Согласно протоколу № 433-1021-ОКЭФ-1 от 16.12.2021 заявку Заявителя отклонили по следующим основаниям: В соответствии с п.13.4.3 ст.13 Положения о закупках.

В нарушение п.15.1 ст.15 Положения о закупках и п.23 конкурсной документации в составе заявки участника предоставленная банковская гарантия от 26.11.2021 № 2061693 не соответствует требованиям конкурсной документации (ст.45 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (за исключением требования, установленного ч.8 ст.45 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ, в части наличия банковской гарантии в реестре банковских гарантий), а именно:

- отсутствует условие, что требование по Гарантии может быть предъявлено БЕНЕФИЦИАРОМ ГАРАНТУ в форме электронного документа;

- согласно п.8 Гарантии «Требование платежа по Гарантии должно быть получено ГАРАНТОМ до истечения срока действия Гарантии», также абз.2 п.9 «ГАРАНТ отказывает БЕНЕФИЦИАРУ в удовлетворении его Требования, если это Требование или приложенные к нему документы не соответствуют условиям Гарантии либо получены ГАРАНТОМ по окончании срока действия Гарантии», что является нарушением ст.165.1, 194 и п.2 ст.374 Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которым Заказчик вправе направить требование до двадцати четырех часов последнего дня срока действия банковской гарантии. Срок направления Требования по банковской гарантии ограничен.

Согласно части 25 статьи 3.2 Закона о закупках банковская гарантия является одним из способов обеспечения заявок на участие в закупках.

В соответствии с п.13.4.3 ст.13 Положения о закупках участник процедуры закупки, подавший заявку, не допускается Закупочной комиссией к участию в закупке в случае непредставления документа или копии документа, подтверждающего внесение денежных средств в качестве обеспечения заявки на участие в закупке, если требование обеспечения таких заявок указано в документации о закупке, в том числе представлении обеспечения заявки на участие в закупке, не

соответствующего требованиям настоящего Положения.

Пунктом 15.1 Положения о закупках предусмотрено, что в случае, если начальная (максимальная) цена договора превышает 5 млн. рублей, заказчик вправе установить в документации о закупке требование к обеспечению заявок на участие в закупке в размере не более пяти процентов начальной (максимальной) цены договора.

Обеспечение заявки может быть оформлено в виде безотзывной банковской гарантии или внесения денежных средств на указанный Заказчиком счет. Способ обеспечения заявки выбирается участником закупки самостоятельно.

Безотзывная банковская гарантия, выданная участнику закупки банком для целей обеспечения заявки на участие в закупке, должна соответствовать требованиям статьи 45 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», за исключением требования, установленного частью 8 статьи 45 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», в части наличия банковской гарантии в реестре банковских гарантий. Срок действия банковской гарантии, предоставленной в качестве обеспечения заявки, должен составлять не менее чем два месяца с даты окончания срока подачи заявок.

Согласно п.22 конкурсной документации, обеспечение заявки на участие в конкурсе требуется и составляет 2% от начальной (максимальной) цены договора, что составляет: 393 516 (триста девяносто три тысячи пятьсот шестнадцать) рублей 75 копеек.

Пунктом 23 конкурсной документации предусмотрен порядок предоставления обеспечения заявки на участие в конкурсе, содержащий, в том числе, аналогичное описание пункта 15.1 Положения о закупках со ссылкой на соответствие безотзывной банковской гарантии, выданной участнику закупки банком для целей обеспечения заявки на участие в закупке, требованиям статьи 45 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе).

В соответствии с п.8.2 ст.45 Закона о контрактной системе дополнительные требования к банковской гарантии, используемой для целей настоящего Федерального закона, порядок ведения и размещения в единой информационной системе реестра банковских гарантий, порядок формирования и ведения закрытого реестра банковских гарантий, в том числе включения в него информации, порядок и сроки предоставления выписок из него, форма требования об осуществлении уплаты денежной суммы по банковской гарантии устанавливаются Правительством Российской Федерации. Таким актом является Постановление Правительства РФ от 08.11.2013 № 1005 «О банковских гарантиях, используемых для целей Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Постановление Правительства № 1005).

Таким образом, банковская гарантия участника Закупки должна соответствовать

также Постановлению Правительства № 1005.

1. Подпунктом «а» Постановления Правительства № 1005 установлено обязательное закрепление в банковской гарантии права заказчика в случаях, установленных частью 15 статьи 44 Закона о контрактной системе, представлять на бумажном носителе или в форме электронного документа требование об уплате денежной суммы по банковской гарантии, предоставленной в качестве обеспечения заявки, в размере обеспечения заявки, установленном в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке.

Отсутствие указанного условия означает несоответствие банковской гарантии требованиям статьи 45 Закона о контрактной системе, ссылка на которую приведена в конкурсной документации.

Комиссия, изучив заявку Заявителя пришла к следующим выводам.

Согласно Банковской гарантии от 26.11.2021 №2061693, представленной Заявителем в составе заявки, «Требование платежа по гарантии должно быть получено Гарантом в письменной форме с приложением указанных в пункте 6 Гарантии документов заказным аисьмом с уведомлением о вручении по адресу: Российская Федерация, 156000, Костромская область, г. Кострома, проспект Текстильщиков, д.46» (п.7 Гарантии).

Таким образом, требование об осуществлении уплаты денежной суммы по вышеуказанной Банковской гарантии может быть осуществлено Заказчиком только в письменной форме на бумажном носителе, что нарушает положение Постановления Правительства № 1005, предусматривающего возможность направления требования также в электронном виде.

Согласно п. 2 ст. 374 Гражданского Кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ), требование бенефициара должно быть представлено гаранту до окончания срока действия независимой гарантии.

Таким образом, исходя из положений п.2 ст. 374 ГК РФ, требование бенефициара должно быть предъявлено гаранту до окончания срока действия гарантии, что не может в ряде случаев считаться действием, совпадающим по времени совершения с моментом получения гарантом такого требования.

Кроме того, в силу п. 2 ст. 194 ГК РФ письменные заявления и извещения, сданные в организацию связи до двадцати четырех часов последнего дня срока, считаются сделанными в срок.

Исходя из совокупности применения п. 2 ст. 194 и п.2 ст. 374 ГК РФ, отправленные бенефициаром требования по банковской гарантии посредством организации связи в срок действия гарантии должны быть приняты и рассмотрены Гарантом даже, если получены им за пределами срока действия гарантии.

При этом установление в банковской гарантии положения, что требование платежа по гарантии должно быть получено гарантом до истечения срока действия банковской гарантии, ведет к сокращению времени на подготовку Заказчиком такого требования и направления его банку-гаранту, поскольку в данном случае также необходимо учитывать сроки на получение такого требования банком.

Данные требования установлены Президиумом Верховного суда Российской Федерации от 05.06.2019 «Обзор судебной практики разрешения споров, связанных с применением законодательства о независимой гарантии».

При этом, согласно условиям гарантии, представленной Заявителем, «Требование платежа по Гарантии должно быть получено Гарантом до истечения срока действия Гарантии» (п.8 Гарантии), также «Гарант отказывает Бенефициару в удовлетворении его Требования, если это Требование или приложенные к нему документы не соответствуют условиям Гарантии либо получены Гарантом по окончании срока действия Гарантии» (абз.2 п.8 Гарантии), что не соответствует вышеуказанным требованиям.

Тем самым, условия представленной банковской гарантии предполагают получение гарантом требования платежа по гарантии до истечения срока действия такой гарантии.

Вместе с тем, включение в банковскую гарантию оспариваемого условия дает гаранту право отказывать в удовлетворении требования бенефициара, направленного им до истечения срока действия гарантии, в случае его получения гарантом после истечения такого срока, что фактически лишает Заказчика законного права на получение денежных выплат (особенно в тех случаях, когда такие требования заявляются на границе срока действия гарантии), и ведет к сокращению времени на подготовку Заказчиком такого требования.

Таким образом, на Заказчика возлагается не предусмотренная законодательством Российской Федерации обязанность – обеспечить получение требования Гарантом не позднее последнего дня срока действия банковской гарантии. При этом Заказчик не может объективно повлиять на волю гаранта по получению указанного требования. В случае уклонения последнего от получения требования, с учетом анализа положений банковской гарантии, у Заказчика не возникнет права на получение денежных выплат.

На основании изложенного Комиссия не устанавливает нарушения антимонопольного законодательства со стороны Заказчика, так как при отклонении заявки Заявителя Заказчик действовал в соответствии с требованиями собственной документации, которая не была оспорена участником конкурентной процедуры в установленном законом порядке.

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 жалобы Заявителя.

В свою очередь 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 действующего законодательства Российской Федерации в сфере закупок, 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 необоснованности жалобы Заявителя.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ТюменьСвязь» (ИНН: 7203260952, ОГРН: 1117232006066) на действия АО «Мосинжпроект» (ИНН: 7701885820, ОГРН: 1107746614436) при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 29.12.2021 № НП/80196/21.

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