

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-3871/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

05.03.2020 Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее — Комиссия)

при участии представителя АО «РЖДстрой» – <...> (по доверенности от 03.02.2020 № 20/67),

в отсутствие представителя ООО СРК «Сибирь», извещенного надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 02.03.2020 № ПО/10819/20,

рассмотрев жалобу ООО СРК «Сибирь» (далее - Заявитель) на действия АО «РЖДстрой» (далее - Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора для выполнения комплекса строительно-монтажных работ на объекте: «Эксплуатационное локомотивное депо Тайга, СТН» (реестровый № 32008852268) (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.

По мнению Заявителя, нарушение его прав и законных интересов со стороны Заказчика выразилось в неправомерном отклонении его заявки, установлении неправомерных положений Закупочной документации.

Проанализировав заявленные доводы, Комиссия приходит к выводу о возможности рассмотрения указанной жалобы в порядке ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, учитывая случаи, предусмотренные ч. 10 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках).

Заказчик с доводами жалобы не согласился.

Комиссия, оценив всю представленную информацию в её совокупности и взаимной связи, признает жалобу обоснованной в части по следующим основаниям.

Заказчиком в ЕИС размещено извещение о проведении Закупки.

Согласно протоколу рассмотрения первых частей заявок от 14.02.2020 № 3179/1 заявка Заявителя отклонена за несоответствие технического предложения требованиям, указанным в конкурсной документации на основании пункта 3.11.26 конкурсной документации, а именно отсутствует пункт № 6 «Условия и порядок

поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг».

Закупочной документацией установлено, что техническое предложение оформляется участником отдельно по каждому лоту и предоставляется в формате MS Word. Характеристики товаров, работ, услуг должны быть изложены таким образом, чтобы при рассмотрении и оценке заявок не допускалось их неоднозначное толкование. Описание характеристик должно соответствовать требованиям технического задания, а также форме технического предложения.

В п. 6 Технического предложения установлено следующее:

6.Условия и порядок поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг	
Сроки поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг	<p>Строка включается заказчиком при подготовке формы технического предложения в случае, если срок поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг является подкритерием оценки при проведении конкурса и конкретный срок поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг должен быть указан участником в техническом предложении</p> <p>Участник должен указать сроки поставки товара, выполнения работ, оказания услуг в соответствии с требованиями технического задания в формате: ДД.ММ.ГГГГ, но не более срока, указанного в техническом задании:</p> <p>Заказчик при формировании формы технического предложения должен уточнить порядок указания срока (календарные или рабочие дни, года, месяцы, иные параметры) Например: «Срок поставки товара, выполнения работ, оказания услуг составляет ____ календарных дней».</p>

Подкритерии и критерии оценки указаны в приложении № 1.4 к Закупочной документации, ими являются:

1. Цена договора- максимально значимый критерий 50 баллов;
2. Наличие у участника системы менеджмента качества- максимально значимый критерий 20 баллов;
3. Наличие у участника соглашения о незаключении договора в соответствии с Приложением 1.5 (форма 1) - максимально значимый критерий 30 баллов.

Таким образом условия и порядок поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг не являются подкритерием оценки при проведении конкурса, в связи с чем данная строка не включается в техническое предложение участника Закупки.

Более того, Заказчиком в Закупочной документации уже установлены сроки выполнения работ, а именно срок начала выполнения работ с момента подписания договора. Срок окончания выполнения работ определяется согласно утвержденной в установленном ОАО «РЖД» порядке проектной документации, технологии производства работ, с учетом планируемой организации производства, исходя из времени, необходимого на выполнение работ, без учета задержек и простоев, срок выполнения комплекса работ с момента подписания договора и не позднее 30.11.2020, срок действия договора с момента заключения до 28.02.2021. Учитывая, что в форме технического предложение Заявитель обязуется поставить товар, выполнить работы, оказать услуги в соответствии с условиями поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг, дублирование такой информации в Техническом предложении бессмысленно.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участкам закупки.

В силу части 6 статьи 3 Закона о закупках Заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением 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. 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 рассматриваемом случае, действия Заказчика признаются нарушающими п. 2 ч. 1, ч. 6 ст. 3 Закона о закупках, а довод жалобы признается обоснованным.

Также Заявителем оспариваются положения Закупочной документации.

Комиссия отмечает, что в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 18.1 Закона 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 Закупке, либо лицом, не подавшим заявку на участие, в случае, если обжалуется порядок размещения информации о проведении Закупки либо порядок подачи заявок на участие.

В соответствии с извещением о проведении Закупки, дата окончания подачи заявок – 14.02.2020.

Заявитель подал заявку на участие в Закупке, а также направил жалобу на действия Заказчика 20.02.2020.

Комиссия учитывает, что до окончания подачи заявок Заявитель положения Закупочной документации не оспаривал, запрос разъяснений в отношении указанных положений Закупочной документации в адрес Заказчика не направлял.

При этом Комиссия отмечает, что обжалование в антимонопольном органе осуществляется в порядке, установленном ст. 18.1 Закона о защите конкуренции и происходит с учетом особенностей, установленных названной статьей, а также в соответствии с ч. 11 ст. 3 Закона о закупках. Согласно указанной норме, если обжалуемые действия (бездействие) совершены заказчиком, комиссией по осуществлению закупок, оператором электронной площадки после окончания установленного в документации о конкурентной закупке срока подачи заявок на участие в закупке, обжалование таких действий (бездействия) может осуществляться только участником закупки, подавшим заявку на участие в закупке.

Таким образом, из буквального толкования приведенной нормы права следует, что законодателем разделены возможные к оспариванию действия организаторов закупки на совершенные до окончания срока подачи заявок и совершенные после этого срока. При этом действия, совершенные организатором закупки до окончания такого срока, могут быть оспорены в антимонопольном органе лицами вне зависимости от факта подачи ими заявок на участие в закупке.

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

Кроме того, из положений ч. 10 ст. 3 Закона о закупках следует, что 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 закупки.

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

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).

Также следует отметить, что нарушения при составлении Документации могут быть подразделены на явные и скрытые, проявляющиеся только при злоупотреблении организаторами закупок своими правами при совершении тех или иных действий в рамках их проведения и не выявляемые при общей проверке закупочной документации на предмет ее соответствия требованиям законодательства Российской Федерации о закупках. Скрытые нарушения в составе закупочной документации могут быть выявлены и устранены контрольным органом при рассмотрении им жалобы участника закупки на последствия таких нарушений, что не будет являться злоупотреблением правом со стороны последних и не будет свидетельствовать о выходе административного органа за пределы предоставленных ему полномочий и доводов поданной жалобы (ч. 13 ст. 3 Закона о закупках).

В то же самое время, оценивая содержание нарушений, на которые ссылается в настоящем случае Заявитель, следует признать, что подобные (по мнению Заявителя) нарушения, в случае их действительного наличия в действиях Заказчика, являлись явными и не могли не быть обнаружены Заявителем при изучении им Закупочной документации. Вместе с тем, как усматривается из материалов дела, на наличие таких условий в Закупочной документации Заказчика Заявитель указал только после отказа Заказчика допустить его к участию в закупочной процедуре.

При таких данных, оценивая поведение Заявителя в указанной части, следует признать его злоупотреблением правом (п. 2 ст. 10 ГК РФ).

Вместе с тем Комиссия отмечает, что оспариваемые Заявителем положения Закупочной документации 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 Аукциона, которые подали заявки в соответствии с условиями

Документации.

Кроме того, Заявитель конклюдентно согласился (п. 1 ст. 8 ГК РФ) на все условия Аукционной документации в момент подачи им заявки на участие в Аукционе. В этой связи у Комиссии отсутствуют правовые основания к выявлению в действиях Заказчика нарушения требований действующего законодательства о закупках, 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.

С учетом изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО СРК «Сибирь» (ИНН: 2463230630, ОГРН: 1112468049572) на действия АО «РЖДстрой» (ИНН: 7708587205, ОГРН: 1067746082546) при проведении Закупки обоснованной в части отклонения заявки Заявителя, в части оспаривания положений Закупочной документации оставить жалобу без рассмотрения.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение п. 2 ч. 1, ч. 6 ст. 3 Закона о закупках.
3. Выдать обязательное к исполнению предписание об устранении выявленных нарушений.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия (изготовления в полном объеме).

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 077/07/00-3871/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

05.03.2020 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия)

руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании решения Комиссии от 05.03.2020 № 077/07/00-3871/2020,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

АО «РЖДстрой» (далее — Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть

только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора для выполнения комплекса строительно-монтажных работ на объекте: «Эксплуатационное локомотивное депо Тайга, СТН» (реестровый № 32008852268) (далее — Закупка),
а именно:

1.

1. Заказчику отменить протоколы, составленные в ходе проведения Закупки.
2. Заказчику разместить информацию об отмене вышеуказанных протоколов на официальном сайте единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее — Официальный сайт) в сети Интернет.
3. Заказчику вернуть всем участникам ранее поданные заявки на участие в Закупке с указанием о возможности повторной подачи заявки.
4. Заказчику разместить на Официальном сайте информацию о новых датах рассмотрения и оценки заявок участников, подведения итогов Закупки.
5. Заказчику провести рассмотрение заявок на участие в Закупке с учетом решения Комиссии Московского УФАС России от 05.03.2020 № 077/07/00-3871/2020.
6. Заказчику завершить процедуру Закупки в соответствии с положениями Гражданского кодекса Российской Федерации.
7. Заказчику исполнить настоящее предписание в срок до 18.05.2020.
8. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 20.05.2020 с приложением подтверждающих документов.

Настоящее предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его выдачи (изготовления в полном объеме).

Примечание:

1.

1. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.
2. Привлечение к ответственности, предусмотренное законодательством, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.