

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-11016/2023 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

22.08.2023

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 ".....", ".....",

рассмотрев жалобу "....." (далее также — Заявитель) на действия "....." (далее также — Заказчик) при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по разработке технической документации для существующего оборудования и инфраструктурных сервисов для площадок ЦОХД и РЦОД ПАО «Россети Московский регион» (реестровый № 32312614694, 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 Московское 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 заявки от дальнейшего участия в конкурентной процедуре.

При этом в жалобе Заявителя содержалась ссылка на статью 17 Закона о защите конкуренции.

На заседании Комиссии Заявитель отказался от рассмотрения жалобы в порядке статьи 17 Закона о защите конкуренции, выбрав порядок рассмотрения жалобы, предусмотренный статьей 18.1 Закона о защите конкуренции.

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 или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или 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 июля 2011 года N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц", 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; акты и (или) действия (бездействие) уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, могут быть обжалованы юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, права или законные интересы которых, по их мнению, нарушены при осуществлении мероприятий по реализации проекта по строительству объекта капитального строительства либо при предъявлении требования осуществить мероприятия по реализации проекта по строительству объекта капитального строительства, не предусмотренные статьей 5.2 Градостроительного кодекса Российской Федерации, и (или) получить документы, сведения, материалы, согласования, не включенные в утвержденный Правительством Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности исчерпывающий перечень документов, сведений, материалов, согласований, необходимых для выполнения мероприятий по реализации проекта по строительству объекта капитального строительства (далее в настоящей статье — заявитель).

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам 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.

Информация о проведении Закупки размещена 28.07.2023 в единой информационной системе в сфере закупок (адрес в сети «Интернет» - www.zakupki.gov.ru), а также на официальном сайте электронной торговой площадки АО «РАД» (адрес в сети «Интернет» - <https://lot-online.ru/>).

Дата и время окончания подачи заявок - 11:00 по московскому времени 04.08.2023.

Дата рассмотрения и оценка заявок - не позднее 21:00 по московскому времени 18.08.2023.

Дата сопоставления заявок участников и подведение итогов - не позднее 21:00 по московскому времени 30.08.2023.

Начальная (максимальная) цена договора составляет 11 999 968,70 руб. с НДС (в т.ч. НДС 20% – 1 999 994,78 руб., сумма без НДС – 9 999 973,92 руб.) и включает в себя все расходы участника, связанные с реализацией его заявки, в том числе все виды налогов, сборов и иных платежей.

Согласно протоколу очного заседания Комиссии по закупкам в сфере информационных технологий и телекоммуникаций для нужд ПАО «Россети Московский регион» от 11.08.2023 № РМР/2604 заявка Заявителя (номер заявки 1) не допущена к дальнейшему участию в Закупке по следующему основанию: «- п.2.11.2.6. (8), п. 4.2.1 (3) Документации о закупке (в составе заявки отсутствует Сводная таблица стоимости работ, услуг);

- п. 2.11.2.6. (4), п. 4.2.1 (2) Документации о закупке (Техническое предложение Участника закупки не содержит в себе перечень оборудования, расположенного на площадках ЦОХД и РЦОД Заказчика (Приложение №1 к Техническому заданию) и не содержит согласия Участника с указанными в Приложении № 1 к Техническому заданию сведениями) (на основании отрицательного заключения эксперта: Директора департамента трансформации бизнес-процессов - А.А. Арешкина)».

Заявитель с отклонением своей заявки не согласился, указав, что заявка отклонена неправомерно, поскольку заявка полностью соответствовала требованиям документации.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы, запрошенные 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.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее - Закон 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 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.

В силу 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.

Согласно части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

Пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках предусмотрено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки.

Относительно отклонения заявки ввиду отсутствия сводной таблицы стоимости работ, услуг Комиссия отмечает следующее.

Разделом 4.2 Документации установлены требования к оформлению заявки на участие, состав документов. Требования к документам, подтверждающим соответствие Участника закупки.

Так, согласно подпункту 3 пункта 4.2.1 Документации, в составе заявки Участник должен предоставить в том числе следующий обязательный документ, отсутствие которого влечет отклонение заявки Участника по основаниям, указанным в пункте 2.11.2.6. Документации:

- сводную таблицу стоимости работ, услуг по форме и в соответствии с инструкциями, приведенными в настоящей Документации, с приложением соответствующего расчета, указанного в Приложении №1 «Техническое задание» к настоящей Документации (в случае если данное требование о предоставлении расчета указано в Приложении №1 «Техническое задание»). Данные документы должны соответствовать стоимости заявки участника, указанной в оферте, с применением тендерного снижения относительно НМЦ.

Согласно подпункту 8 пункта 2.11.2.6 Документации участник закупки не допускается Комиссией к дальнейшему участию в закупке в том числе в случае непредоставления или некорректного составления документов, подтверждающих стоимость заявки участника (использование сборников, не предусмотренных в Приложении №1 «Техническое задание», сборников, не соответствующих территориальной принадлежности объекта реконструкции; применение в расчете необоснованных коэффициентов; изменение структуры стоимости по лотам на ПИР, СМР, ПНР, несоответствие сметного расчета ведомости единичных расценок, отсутствие выделения суммы на дополнительные работы при лотах на ТО и ТР автотранспортных средств, и т. д.).

Комиссия отмечает, что в Документации установлена инструкция по заполнению сводной таблицы стоимости работ, услуг, которая включает в себя следующие требования:

«Данные инструкции не следует воспроизводить в документах, подготовленных Участником.

Участник закупки приводит номер и дату письма о подаче оферты, приложением к

которому является данное коммерческое предложение.

Участник закупки, являющийся юридическим лицом, должен указать свое полное наименование (с указанием организационно-правовой формы) и адрес местонахождения. Участник закупки, являющийся физическим лицом, в том числе индивидуальным предпринимателем, указывает полностью фамилию, имя, отчество, паспортные данные, адрес прописки (индивидуальный предприниматель – адрес регистрации). Участник закупки указывает дату, на которую он рассчитывал Сводную таблицу стоимости работ, услуг.

В Сводной таблице стоимости работ, услуг приводятся соответственно наименование выполняемых работ и услуг, общая стоимость выполнения работ, услуг. Также могут быть приведены примечания и комментарии.

В случае выявления арифметических ошибок при подсчете общих сумм в Заявке Заказчик (Организатор) закупки оставляет за собой право с письменного согласия Участника пересчитать общую сумму.

Сводная таблица стоимости работ, услуг будет служить основой для подготовки Приложения к Договору. В этой связи в целях снижения общих затрат сил и времени Заказчика и Участника закупки на подготовку Договора данную Сводную таблицу стоимости работ, услуг следует подготовить так, чтобы ее можно было с минимальными изменениями включить в Договор в виде сметы.

В объем затрат на строительство и техническую реконструкцию включаются: цена строительных материалов и конструкций, необходимого оборудования жизнеобеспечения, водоснабжения, канализации и т.д, запасных частей, расходных материалов и проверочных устройств для эксплуатации в течение гарантийного срока, все расходы и риски, связанные с транспортировкой строительных материалов и конструкций к месту производства работ, погрузочно-разгрузочными работами, упаковкой, страхованием и прочими расходами, связанными с доставкой и хранением оборудования, строительных материалов и конструкций, строительно-монтажные работы, выполнение в полном объеме всех своих обязательств, предусмотренных в Договоре (Затраты указываются в соответствии с предметом закупки и требованиями Технического задания).

Участник к Сводной таблице стоимости работ, услуг должен приложить файл Сводной таблицы стоимости работ, услуг, выполненный в формате MS Excel.

Поля, отмеченные «*», обязательны к заполнению. В случае наличия незаполненных обязательных полей заявка участника подлежит отклонению.

Не допускается менять формат указанной формы. В случае внесения изменений в форму заявка участника подлежит отклонению».

Учитывая вышеизложенные положения Документации, Комиссия отмечает, что требования Документации к составу заявки, в том числе в части предоставления сводной таблицы стоимости работ, услуг по форме и в соответствии с инструкциями, приведенными в Документации, являются обязательными к соблюдению при подаче заявки всеми участниками обжалуемой процедуры.

Комиссия, проанализировав заявку Заявителя, установила, что в составе заявки Заявителя отсутствовала сводная таблица стоимости работ, услуг, что также не

отрицалось Заявителем.

Как пояснил на заседании Комиссии Заявитель, в подпункте 3 пункта 4.2.1 Документации установлено требование о предоставлении сводной таблицы стоимости работ, услуг, с приложением соответствующего расчета, указанного в Приложении №1 «Техническое задание» к Документации (в случае если данное требование о предоставлении расчета указано в Приложении № 1 «Техническое задание»).

Как указывает Заявитель, вышеизложенное требование Заказчика допускает неоднозначное толкование пункта Документации, а именно:

а) если в Техническом задании не установлено требование о предоставлении расчета, то не требуется предоставление сводной таблицы с приложением расчета;

б) если в Техническом задании не установлено требование о предоставлении расчета, то не требуется предоставление расчета.

Таким образом, поскольку в Приложении №1 «Техническое задание» не указано требование о предоставлении участником расчета стоимости, Заявитель полагал, что не требуется предоставление сводной таблицы стоимости работ, услуг.

По мнению Заявителя, поскольку Документация не содержала однозначного требования к предоставлению сводной таблицы стоимости работ, услуг, отклонение заявки на данном основании неправомерно.

В свою очередь, Комиссия отмечает, что в Документации установлено однозначное требование о предоставлении участниками в составе заявки сводной таблицы стоимости работ, услуг по форме и в соответствии с инструкциями, приведенными в Документации.

Следует отметить, что сводная таблица стоимости работ, услуг и расчет стоимости представляют собой два разных документа.

При этом, согласно Документации, предоставление сводной таблицы стоимости работ, услуг является обязательным требованием к участникам при подаче заявки, в то время как расчет стоимости необходимо представить только в случае, если данное требование о предоставлении расчета указано в Приложении № 1 «Техническое задание».

С учетом вышеизложенных обстоятельств, Комиссия приходит к выводу, что в данном случае заявка Заявителя не соответствовала требованиям Закупочной документации, а равно у Заказчика имелись правовые основания для отклонения заявки Заявителя в данной части.

Относительно второго основания отклонения заявки Заявителя ввиду того, что Техническое предложение Участника закупки не содержало в себе перечень оборудования, расположенного на площадках ЦОХД и РЦОД Заказчика (Приложение № 1 к Техническому заданию) и не содержало согласия Участника с указанными в Приложении № 1 к Техническому заданию сведениями, Комиссией установлено следующее.

Согласно подпункту 2 пункта 4.2.1 Документации, в составе заявки Участник должен предоставить в том числе следующий обязательный документ, отсутствие которого влечет отклонение заявки Участника по основаниям, указанным в пункте 2.11.2.6. Документации:

- техническое предложение по форме и в соответствии с инструкциями, приведенными в настоящей документации.

Комиссия отмечает, что в Документации предусмотрена инструкция по заполнению Технического предложения, которая включает в себя следующие требования:

«Данные инструкции не следует воспроизводить в документах, подготовленных Участником. Участник закупки приводит номер и дату письма о подаче оферты, приложением к которому является данное техническое предложение.

Участник закупки, являющийся юридическим лицом, должен указать свое полное наименование (с указанием организационно-правовой формы) и адрес местонахождения.

Участник закупки, являющийся физическим лицом, в том числе индивидуальным предпринимателем, указывает полностью фамилию, имя, отчество, паспортные данные, адрес прописки (индивидуальный предприниматель – адрес регистрации).

Выше приведена форма титульного листа Технического предложения.

В тексте Технического предложения приводится информация в объеме, достаточном для анализа выполнения всех требований Приложения №1 «Техническое задание» и Договора.

Техническое предложение Участника закупки, помимо материалов, указанных в тексте технических требований, должно включать, в зависимости от предмета закупки: описание всех предлагаемых технических решений, описание характеристик систем с необходимыми чертежами, порядок оказания услуг по договору и т.п.;

Участник в Техническом предложении должен представить таблицу соответствия своего предложения техническим требованиям в соответствии с приведенной формой (при наличии требований в приложении №1 к Документации о проведении Запрос предложений Техническом задании):

№: порядковый номер

№ п.п. ТТ: номер пункта Технических требований

Выполнение: "да" - будет выполнен полностью

 "нет" - не будет выполнен

 "частично" – выполняется с "такими-то" ограничениями

Пояснения: необходимые пояснения

Ссылки на ПП: номер пункта материалов Предложений Подрядчика (ПП), где

приведены подробные объяснения

Поля, отмеченные «*», обязательны к заполнению. В случае наличия незаполненных обязательных полей заявка участника подлежит отклонению.

Сведения, содержащиеся в Техническом предложении в отношении сроков выполнения работ, а также в отношении порядка оплаты выполненных работ / оказанных услуг, являются приоритетными по отношению к соответствующим значениям в соответствующих графиках.

Не допускается менять формат указанной формы. В случае внесения изменений в форму заявки участника подлежит отклонению».

Представитель Заказчика пояснил, что Заявителем в техническом предложении не представлен перечень оборудования, расположенного на площадках ЦОХД и РЦОД, указанного в Приложении № 1 к Техническому заданию.

Как указал Заказчик, Заявитель в своем Техническом предложении выражает согласие только с перечнем инфраструктурных сервисов, исключая, при этом согласие именно с перечнем оборудования, указанным в Приложении № 1 к Техническому заданию.

На этом основании Заказчиком было принято решение об отказе в допуске заявки Заявителя.

Вместе с тем Комиссия установила, что Документация не содержит прямого требования о предоставлении в техническом предложении перечня оборудования, расположенного на площадках ЦОХД и РЦОД, указанного в Приложении № 1 к Техническому заданию.

Формулировка инструкции по заполнению Технического предложения, на которую акцентировал внимание Заказчик, в части того, что в тексте Технического предложения приводится информация в объеме, достаточном для анализа выполнения всех требований Приложения №1 «Техническое задание» и Договора, по мнению Комиссии, не дает возможности надлежащим образом заполнить заявку на участие в Закупке, поскольку инструкция не позволяет сопоставить, предоставление какой информации (документов) Заказчик считает достаточной, а предоставление какой информации не является обязательной для Заказчика.

Следовательно, отказ в допуске заявки Заявителя в связи с отсутствием в составе заявки информации, не предусмотренной Документацией, не допускается в силу Закона о закупках.

Комиссия отмечает, что документация о проведении закупки, являющаяся, по своей сути, офертой, в соответствии с положениями которой впоследствии заключается договор, не должна содержать возможности ее множественного толкования.

Указанная документация должна содержать в себе четкие, исчерпывающие требования к претендентам, подающим заявки на право участия в торгах, что исключает возможность субъективного толкования указанных в заявках предложений заказчиком.

Требования должны устанавливаться Заказчиком таким образом, при котором обеспечиваются равные возможности (условия) для принятия участия в процедуре, а равно соблюдении принципов, установленных в части 1 статьи 3 Закона о закупках.

В этой связи представляется возможным сделать вывод о том, что, в целях исключения какого-либо субъективного правоусмотрения, а также недопустимости злоупотребления правом Заказчику надлежит максимально четко и конкретно сформулировать свои требования относительно формирования подаваемых на участие в закупке заявок. Наличие же в таких требованиях каких-либо разночтений, либо отсутствие в закупочной документации какого-либо требования исключает последующую возможность отклонения заявок со ссылкой на их несоответствие таким требованиям документации.

Названный правовой подход наиболее полно обеспечивает баланс частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, поскольку направлен на повышенную защиту участника торгов как более слабой стороны в указанных правоотношениях.

Из вышеизложенного следует, что заявка участника будет настолько конкретной и максимально отвечающей требованиям Заказчика, насколько конкретно Заказчик определил в своей документации соответствующие требования к ней.

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 данном случае действия Заказчика, выразившиеся в отказе в допуске заявки Заявителя от участия в Закупке по основанию не предусмотренному Документацией, не соответствуют требованиям части 6 статьи 3 Закона о закупках.

Косвенным признаком того, что подобные требования привели к ограничению конкуренции свидетельствует и тот факт, что из 3 поданных заявок, 2 заявки отклонены по аналогичному основанию.

Таким образом, с учетом конкретных, фактических обстоятельств, Комиссия приходит к выводу об обоснованности жалобы Заявителя в указанной части и усматривает в действиях Заказчика нарушения пункта 2 части 1 и части 6 статьи 3 Закона о закупках.

При этом Комиссией принято решение обязательное для исполнения предписание не выдавать, поскольку у Заказчика имелись основания для отклонения заявки Заявителя.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу "....." (ИНН: ".....", ОГРН: ".....") на действия "....." (ОГРН: ".....", ИНН: ".....") при проведении Закупки частично обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушения пункта 2 части 1 и части 6 статьи 3 Закона о закупках.
3. Обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений Заказчику не выдавать.

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