

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-12388/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

24.10.2019 г. Москва

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

в отсутствие представителей ООО «ТК Меридиан» (уведомлено письмом Московского УФАС России от 17.10.2019 № ПО/54441/19),

рассмотрев жалобу ООО «ТК Меридиан» (далее также - Заявитель) на действия ГБУ г. Москвы «Жилищник Алтуфьевского района» (далее также — Заказчик) при проведении аукциона в электронной форме на право заключения договора на поставку инвентаря, расходных и строительных материалов для проведения работ по капитальному ремонту по адресам: ул. Фонвизина, д.4 и ул. Гончарова д. 6 (реестровый № 31908281315, далее — Закупка) в соответствии со ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Московское УФАС России поступила Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

Жалоба рассмотрена по правилам статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Согласно ч. 1 п. 10 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) любой участник закупки вправе обжаловать в административном порядке осуществление заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

В свою очередь, Законом о закупках провозглашены принципы, которым должны соответствовать действия Заказчика при проведении конкурентной процедуры в порядке регулирования указанного закона. К таковым относятся принцип информационной открытости, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Заявитель в жалобе не согласен с отклонением своей заявки от дальнейшего участия в Закупке.

Заказчик с доводами Заявителя не согласился, представил письменные возражения.

Комиссия, рассмотрев жалобу Заявителя, приняла решение о признании её обоснованной, исходя из следующих фактических обстоятельств дела.

Как следует из материалов дела, заказчиком в единой информационной системе закупок (далее - ЕИС) опубликовано Положение о закупках Заказчика (далее — Положение).

Протоколом рассмотрения первых частей заявок от 07.10.2019 № 31908281315 (далее - Протокол) заявка Заявителя отклонена на основании несоответствия «заявки по составу, содержанию и оформлению», то есть без какого-либо основания, в какой части его заявка не соответствует Документации.

При этом непосредственные основания отклонения заявки Заявителя были отражены только в возражениях Заказчика на заседании Комиссии.

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчика руководствуются, в том числе принципом информационной открытости закупки.

Этот принцип не нашел своего отражения при проведении данной Закупки, в том числе в связи с тем, что Заявителю и Комиссии из содержания Протокола не представляется возможным однозначно установить основание несоответствия заявки Документации, так как он звучит как «Несоответствие заявки по составу, содержанию и оформлению».

Применительно к составлению протоколов рассмотрения поданных участниками заявок соблюдение указанного принципа означает необходимость обязательного доведения до сведения участников Закупки всей информации, касающейся хода и результатов рассмотрения их заявок на участие в названной Закупке, поскольку упомянутые результаты напрямую затрагивают права и законные интересы таких участников.

Кроме того, такая информация должна детально раскрывать причины отклонения поданной заявки с указанием не только на то, каким именно положениям Документации, но и в какой части эта заявка не соответствует, с тем, чтобы исключить возможность Заказчика в последующем субъективно трактовать причины такого отклонения и предоставить участникам Закупки возможность в случае несогласия с таким решением Заказчика оспорить его в установленном законом порядке.

Указанного правового подхода последовательно придерживаются арбитражные суды Московского округа, в частности по делам № А40-43124/14, № А40-43121/14.

Названный правовой подход наиболее полно отвечает целям обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений (п. 1 ст. 1 Закона о закупках), а также законодательно закрепленным принципам равенства участников гражданских правоотношений (п. 1 ст. 1 ГК РФ и презумпции добросовестности участников таких правоотношений (п.5 ст. 10 ГК РФ).

Вместе с тем, как следует из материалов дела, действия Заказчика в настоящем случае указанным требованиям закона не соответствовали.

Используемая Заказчиком в данном случае формулировка не позволяет с достоверностью определить причины отклонения поданной Заявителем заявки, поскольку не содержит указания на то, какие именно документы или хотя бы в какой их части признаны Заказчиком несоответствующими Документации.

Даже в случае отсутствия в Документации соответствующих требований с Заказчика не будет снята обязанность по указанию в Протоколе детальных и конкретных причин отклонения той или иной заявки в целях соблюдения принципов информационной открытости закупки.

Как следует из возражений Заказчика, отклонение произведено за то, что Заявителем неправильно заполнены сведения о характеристиках кранов шаровых Ду 32 тип 1.

Комиссия отмечает, что используемая Заказчиком в данном случае Документация в контексте предъявляемых к ней нормативных требований не является состоятельной, поскольку не отвечает своему предназначению, а Заказчик не должен при оценке заявок заниматься буквоедством, ориентируясь исключительно на форму заявки.

Комиссия отмечает, что положениями Документации изначально были определены конкретные значения количества товара, единицы его измерения, а отклонение заявки Заявителя за незаполнение конкретных неизменяемых сведений противоречит принципам, установленным в ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

При вынесении решения Комиссия также дополнительно учитывает сложившийся круг участников Закупки и размер снижения, достигнутый по результатам проведения процедуры.

В данном случае, учитывая то, что Московским УФАС России неоднократно и последовательно выражается позиция о возможности представления участниками лишь согласия с требованиями Документации (например, в рамках дел № № 1-00-1022/77-18, 1-00-1151/77-18, 1-00-117/77-19, 1-00-118/77-19, 1-00-247/77-19), Комиссия принимает решение о необходимости допуска всех заявок без учета требований о заполнении конкретных характеристик товара, учитывая поданные в заявках участников согласия на выполнение работ в полном соответствии с условиями документации.

Комиссия отмечает, что положениями Документации изначально были определены конкретные характеристики, что напрямую свидетельствует об осведомленности Заказчика относительно того, какое именно количество товара и с какими характеристиками ему необходимо.

Комиссия пришла к выводу, что Документация в целом в рассматриваемом случае не способствовала достижению целей проведения Закупки в соответствии с положениями Закона о закупках.

Комиссия отмечает, что предъявление к участнику закупки требований о представлении в составе своей заявки конкретных показателей сопутствующих комплектующих товара, в отношении которого Заказчиком установлены неизменяемые показатели, равно как и отклонение такого участника ввиду неуказания им таких показателей не только напрямую противоречит требованиям

Закона о закупках, не соответствует балансу частных и публичных интересов (на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 г. № 2-П) и стабильности публичных правоотношений, но и противоречит законодательно закрепленному принципу равенства участников гражданских правоотношений (п. 1 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации), презумпции добросовестности участников таких правоотношений (п. 5 ст. 10 ГК РФ), а также законодательно установленному запрету на злоупотребление правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ), поскольку подобное требование не только является дублированием требований Документации, например, у такого товара не появятся иные показатели, если участником дано согласие на предъявленные Заказчиком в этой части требования и беспричинно усложняет процесс заполнения заявки, но и в принципе оставляет разрешение вопроса о допуске той или иной заявки к участию в Закупке на исключительное субъективное усмотрение Заказчика.

В этой связи в случае действительной необходимости в получении Заказчиком сведений о сопутствующих комплектующих предлагаемого участником закупки к поставке товара, последнему надлежало указать в своей Документации четкие и конкретные требования о необходимости представления в составе подаваемой заявки таких сведений, а не презюмировать наличие у участника закупки такой обязанности путем указания порядка заполнения сведений о предлагаемом к поставке товаре с приоритетом формы над содержанием заявки.

Комиссия с учетом изложенного приходит к выводу, что в настоящем же случае действия Заказчика были направлены фактически на искусственное сокращение количества потенциальных участников закупки.

Дополнительным свидетельством такой позиции является то, что из 8 поданных заявок 5 отклонены за заполнение конкретных характеристик поставляемого товара.

Комиссия, рассматривая вышеуказанные действия Заказчика при проведении Закупки, установила, что порядок изложения Заказчиком требований к товарам, установленным в Документации, необъективно затрудняет их уяснение и не позволяет участнику представить надлежащее предложение, поскольку требования к товарам, подлежащим использованию при оказании услуг, которые имеют двойственную интерпретацию и объективно затрудняют подачу надлежащей заявки, что недопустимо при проведении Закупки.

Комиссия отмечает, что примененный Заказчиком подход к допуску заявок нарушает положения действующего законодательства, не позволяя оценить обоснованность действий Заказчика по отклонению заявок. Столь детальное описание товаров, при наличии возможности без ущерба удовлетворению потребности Заказчика как конкретизировать потребность, так и ограничиться установлением требований о соответствии товаров общепринятым стандартам, необоснованно ведет к затруднению подачи надлежащей заявки (при возложении на участника Закупки обязанности по соответствующему формированию предложения) и, как следствие, влияет на уровень конкуренции при проведении процедуры.

Данный правовой подход в наибольшей степени отвечает правовому режиму, который установлен Законом о защите конкуренции и Законом о закупках, в то

время как действия Заказчика в настоящем случае были направлены на введение в заблуждение участников Закупки и ограничение их количества.

На основании вышеизложенного, Комиссия усматривает в действиях Заказчика нарушение 2. п. 1-2 ч. 1 ст. 3, п. 1-3 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках, поскольку сама Документация не соответствовала положениям законодательства. Требования, указанные Заказчиком, привели к необоснованному ограничению количества лиц, участвующих в Закупке.

При этом в отношении выдачи предписания Комиссия отмечает следующее.

Согласно ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции в случае признания поданной жалобы обоснованной либо выявления в действиях организатора закупки иных нарушений требований действующего законодательства Российской Федерации антимонопольный орган принимает решение о необходимости выдачи последнему обязательного к исполнению предписания об устранении выявленного нарушения.

Из буквального толкования приведенной нормы права обязанности контрольного органа по выдаче предписаний об устранении нарушения в каждом случае выявления такого нарушения не следует.

Данная норма права предоставляет антимонопольному органу возможность самостоятельно определить такую необходимость в зависимости от конкретных фактических обстоятельств.

Таким образом, основной целью выдаваемого антимонопольным органом предписания об устранении нарушения является его правосстановительная функция, направленная на устранение выявленного нарушения и восстановление нарушенных прав и законных интересов участника торгов, что может быть достигнуто в административном порядке путем исполнения требований такого предписания (ст. 11 ГК РФ).

С учетом того, что Заявитель подал заявку на участие в Закупке и конклюдентно согласился с её условиями, восстановление его прав наиболее достижимо при выдаче Комиссией предписания о пересмотре заявок, а не о необходимости внесения изменений в Документацию.

При этом предписание антимонопольного органа не должно обладать в указанной части абстрактным и размытым характером, что свидетельствует о необходимости наличия у административного органа при его выдаче четких, бесспорных и убедительных доказательств того обстоятельства, что выдача им обязательного к исполнению предписания будет служить достижению упомянутых целей и повлечет за собой улучшающие изменения в правовом положении лица, в защиту прав которого такое предписание выдается. Обратное же приведет к несоблюдению баланса частных и публичных интересов (постановление Конституционного Суда Российской Федерации 29.03.2011 № 2-П), а также принципа стабильности публичных правоотношений, поскольку будет способствовать отнесению на заказчиков обязанностей по осуществлению бесполезных действий, не влияющих на ход и результат конкурентной процедуры.

В настоящем же случае Комиссия исходит из необходимости корректировки хода закупочной процедуры путем пересмотра заявок.

В соответствии с ч. 20 ст. 18.1 и п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции
Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ТК Меридиан» (ИНН:7725401122, ОГРН:5177746124441) на действия ГБУ г. Москвы «Жилищник Алтуфьевского района» (ИНН:9715005363, ОГРН:5147746339362) при проведении Закупки обоснованной.

1.

2. Признать в действиях ГБУ г. Москвы «Жилищник Алтуфьевского района» нарушение п. 1-2 ч. 1 ст. 3, п. 1-3 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.

3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

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

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 077/07/00-12388/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

24.10.2019 г. Москва

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

руководствуясь п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании решения Комиссии от 24.10.2019 по делу № 077/07/00-12388/2019,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ГБУ г. Москвы «Жилищник Алтуфьевского района» (далее - Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении аукциона в электронной форме на право заключения договора на поставку инвентаря, расходных и строительных материалов для проведения работ по капитальному ремонту по адресам: ул. Фонвизина, д. 4 и ул. Гончарова д. 6 (реестровый № 31908281315, далее — Закупка, Аукцион), а именно:

1.

1. Заказчику отменить протоколы подведения итогов, протоколы рассмотрения первых частей заявок на участие в Аукционе (далее – Протоколы) и назначить новую дату рассмотрения первых частей заявок на участие в Аукционах, дату проведения Аукциона, а так же разместить на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг www.zakupki.gov.ru информацию об отмене Протоколов. При этом дата рассмотрения первых частей заявок на участие в Аукционе должна быть назначена не ранее чем через 6 рабочих дней со дня отмены Протоколов..
2. Заказчику рассмотреть первые части заявок, поданных участниками закупки, в том числе Заявителем, в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации об осуществлении закупок и с учетом решения Московского УФАС России от 24.10.2019 по делу № 077/07/00-12388/2019.
3. АО «ЕЭТП» (далее — ЭТП) обеспечить возможность Заказчику исполнить все предписанные ему действия с помощью функционала ЭТП и не позднее 1 рабочего дня со дня исполнения пункта 1 настоящего предписания:

- - отменить протокол проведения Аукциона;
 - назначить время проведения Аукциона и разместить на электронной площадке информацию о времени проведения Аукциона;
 - уведомить участников закупки, подавших заявки на участие в Аукционе, в том числе Заявителя, об отмене Протоколов, Протокола проведения Аукциона, о новой дате рассмотрения первых частей заявок на участие в Аукционе, дате и времени проведения Аукциона, а также о необходимости наличия на счетах для проведения операций по обеспечению участия в электронных аукционах, открытых участникам закупки, денежных средств в размере обеспечения заявки на участие в Аукционе, о блокировании операций в отношении указанных средств, в случае если в их отношении блокирование прекращено.

1.

4. ЭТП осуществить блокирование операций по счетам для проведения операций по обеспечению участия в электронных аукционах, открытых участникам закупки, в отношении денежных средств в размере обеспечения заявки на участие в Аукционе через 4 рабочих дня со дня направления ЭТП уведомления, указанного в пункте 3 настоящего предписания.
5. ЭТП продолжить проведение Аукциона с последнего (минимального) предложения о цене контракта, поданного участником закупки ООО «ЮНИОНТРЕЙД», т. е. с 2 020 000 руб. В случае отсутствия при

продолжении проведения Аукциона предложений о снижении размера последнего (минимального) предложения о цене контракта, предложение указанного участника Закупки следует считать лучшим.

6. Заказчику и ЭТП осуществить дальнейшее проведение процедуры закупки в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации об осуществлении закупок и с учетом решения Московского УФАС России от 24.10.2019 по делу № 077/07/00-12388/2019.
7. Заказчику исполнить настоящее предписание в срок до 02.12.2019.
8. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 04.12.2019 с приложением подтверждающих документов.

Настоящее предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание:

1. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа ст. 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

1.

2. Привлечение к ответственности, предусмотренное законодательством, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.