

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-3386/2023 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

21.03.2023 г. Москва

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

Председательствующего Комиссии:

членов Комиссии:

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ООО «АЗК Строй Групп», АО «Лужники»,

рассмотрев жалобу ООО «АЗК Строй Групп» (далее — Заявитель) на действия АО «Лужники» (далее — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на оказание услуг по техническому обслуживанию систем АПС, СОУЭ и АГПТ на объектах АО «Лужники» (реестровый №32212007309) (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, закупочной 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» (в редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (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, закупочной 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.

Часть 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.

Как следует из материалов дела, Заказчиком 29.12.2022 на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (далее — ЕИС) (<https://zakurki.gov.ru>), была размещена информация о проведении Закупки.

Цена договора: 45 094 255,08 рублей.

В соответствии протоколом рассмотрения вторых частей заявок от 09.03.2023:

Порядковый номер заявки	Наименование участника	Дата и время регистрации заявок	Решение о допуске заявки	Основание для решения
				Несоответствие участника закупки требованиям документации: Выявлено противоречие между представленными в составе конкурсной заявки участника документами: 1. Копия Устава ООО «АЗК Строй Групп». 2. Выписка из ЕГРЮЛ. 3. Лицензия МЧС ООО «АЗК Строй

992357	ОБЩЕСТВО С ОГРАНИЧЕННОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТЬЮ "АЗК СТРОЙ ГРУПП", <...>	19.01.2023 18:17:43	Не допущена	Групп». Отсутствие у Участника закупки в уставе и выписке из ЕГРЮЛ, вида разрешённой деятельности в соответствии с тематикой закупки, позволяющего оказывать услуги по «эксплуатации и техническому обслуживанию систем противопожарной автоматики и защиты». Согласно п. 29 раздела 2 «Несоответствия участника процедуры закупки обязательным требованиям к участникам процедуры закупок, установленным в извещении и/или документации о проведении закупки в соответствии с пунктом 13.1 Положения, а именно: обязательные требования, указанные в п. 11 Информационной карты».
--------	---	------------------------	----------------	--

В обоснование неправомерности отклонения своей заявки, Заявитель ссылается на то, что ни Закон о закупках, ни Положение о закупке, ни сама документация не содержат такого основания для признания заявки участника закупки не соответствующей требованиям документации закупки, как отсутствие в выписке из Единого государственного реестра юридических лиц вида экономической деятельности, осуществляемого таким юридическим лицом и соответствующего виду экономической деятельности, предусмотренному документацией о закупке, равно как документация не содержит основания отклонения заявки участника от участия в Закупке по причине отсутствия определенных кодов ОКВЭД.

Заявитель также отмечает, что представил в составе заявки лицензию на осуществление деятельности по монтажу, техническому обслуживанию, и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений.

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 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.

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 пункту 2 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.

Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки.

В соответствии с подпунктом 1 пункта 29 Информационной карты участник конкурса, подавший заявку, не допускается закупочной комиссией к участию в закупке в случае несоответствия участника закупки обязательным требованиям к участникам закупок, установленным пунктом 11 Информационной карты.

В пункте 11 Информационной карты установлены обязательные требования к участникам закупки:

1. Соответствие требованиям, устанавливаемым законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом закупки.

Наличие лицензии на осуществление деятельности по монтажу, техническому обслуживанию, и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений. В соответствии с требованиями ППРФ № 1128 от 28 июля 2020 года, включающей:

- Монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем пожаротушения и их элементов, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ.**
- Монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем пожарной и охранно-**

пожарной сигнализации и их элементов, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ.

- Монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем оповещения и эвакуации при пожаре и их элементов, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ, в том числе фотолюминесцентных эвакуационных систем и их элементов.

(п. 5 в ред. Постановления Правительства РФ от 20.07.2021 N 1223)

- Монтаж, техническое обслуживание и ремонт автоматических систем (элементов автоматических систем) передачи извещений о пожаре, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ.

(п. 6 в ред. Постановления Правительства РФ от 20.07.2021 N 1223)

2. Непроведение ликвидации участника процедуры закупки юридического лица и отсутствие решения арбитражного суда о признании участника процедуры закупки - юридического лица, индивидуального предпринимателя банкротом и об открытии конкурсного производства.

3. Неприостановление деятельности участника процедуры закупки в порядке, предусмотренном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, на день подачи заявки на участие в процедуре закупки.

4. Отсутствие в реестре недобросовестных поставщиков сведений об участнике процедуры закупки.

6. Отсутствие между участником процедуры закупки и заказчиком конфликта интересов, под которым понимаются случаи, при которых руководитель заказчика, член Закупочной комиссии состоят в браке с физическими лицами, являющимися выгодоприобретателями, единоличным исполнительным органом хозяйственного общества (директором, генеральным директором, управляющим, президентом и другими), членами коллегиального исполнительного органа хозяйственного общества, руководителем (директором, генеральным директором) учреждения или унитарного предприятия либо иными органами управления юридических лиц - участников закупки, с физическими лицами, в том числе зарегистрированными в качестве индивидуального предпринимателя, - участниками закупки либо являются близкими родственниками (родственниками по прямой восходящей и нисходящей линии (родителями и детьми, дедушкой, бабушкой и внуками), полнородными и неполнородными (имеющими общих отца или мать) братьями и сестрами), усыновителями или усыновленными указанных физических лиц.

Под выгодоприобретателями для целей настоящего Положения понимаются физические лица, владеющие напрямую или косвенно (через юридическое лицо или через несколько юридических лиц) более чем десятью процентами голосующих акций хозяйственного общества либо долей, превышающей десять процентов в уставном капитале хозяйственного общества;

7. Участник процедуры закупки не является юридическим лицом, местом регистрации которого является государство или территория, включенные в утвержденный, приказом Минфина России от 13.11.2007 № 108н Перечень государств и территорий, предоставляющих льготный налоговый режим налогообложения и (или) не предусматривающих раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны) в отношении юридических лиц.

8. Участник конкурентной закупки в электронной форме должен иметь аккредитацию на ЭТП, полученную в порядке, установленном оператором ЭТП.

9. Отсутствие у участника процедуры закупки недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации (за исключением сумм, на которые предоставлены отсрочка, рассрочка, инвестиционный налоговый кредит в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, которые реструктурированы в соответствии с законодательством Российской Федерации, по которым имеется вступившее в законную силу решение суда о признании обязанности заявителя по уплате этих сумм исполненной или которые признаны безнадежными к взысканию в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах) за прошедший календарный год, размер которых превышает двадцать пять процентов балансовой стоимости активов участника процедуры закупки, по данным бухгалтерской отчетности за последний отчетный период. Участник процедуры закупки считается соответствующим установленному требованию в случае, если им в установленном порядке подано заявление об обжаловании указанных недоимки, задолженности и решение по такому заявлению на дату рассмотрения заявки на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) не принято;

10. Отсутствие у участника процедуры закупки - физического лица либо у руководителя, членов коллегиального исполнительного органа, лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа, или главного бухгалтера юридического лица – участника процедуры закупки судимости за преступления в сфере экономики и (или) преступления, предусмотренные статьями 289, 290, 291, 291.1 Уголовного кодекса Российской Федерации (за исключением лиц, у которых такая судимость погашена или снята), а также неприменение в отношении указанных физических лиц наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, которые связаны с поставкой товара, выполнением работы, оказанием услуги, являющихся объектом осуществляемой закупки, и административного наказания в виде дисквалификации;

11. Участник закупки не является иностранным агентом;

12. Участник закупки - юридическое лицо, которое в течение двух лет до момента подачи заявки на участие в закупке не было привлечено к административной ответственности за совершение административного правонарушения,

предусмотренного статьей 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Комиссией установлено, что Заявитель отвечает обязательным требованиям, установленным пунктом 11 Информационной карты.

Кроме того, на заседании Комиссии Заказчик подтвердил, что представленная Заявителем во исполнение пункта 11 Информационной карты лицензия соответствует требованиям документации.

В свою очередь, конкурсная документация не содержит условий и оговорок о наличии у Участника закупки в уставе и выписке из ЕГРЮЛ вида разрешённой деятельности в соответствии с тематикой закупки, позволяющего оказывать услуги по «эксплуатации и техническому обслуживанию систем противопожарной автоматики и защиты».

Комиссия считает необходимым отметить, 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.

В этой связи представляется возможным сделать вывод о том, что, в целях исключения какого-либо субъективного правоусмотрения при разрешении вопроса о допуске той или иной заявки к участию в закупке, а также недопустимости злоупотребления правом организатору закупки 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.

При этом в силу части 6 статьи 3 Закона о закупках 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, в связи с отсутствием в пункте 11 Информационной карты требования о наличии у Участника закупки в уставе и выписке из ЕГРЮЛ вида разрешённой деятельности в соответствии с тематикой закупки, позволяющего оказывать услуги по «эксплуатации и техническому обслуживанию систем противопожарной автоматики и защиты», у Заказчика не имелось правовых оснований для отклонения заявки Заявителя.

В настоящем случае, Комиссия Управления приходит к выводу, что решение Заказчика об отклонении заявки Заявителя по основанию, указанному в протоколе рассмотрения вторых частей заявок от 09.03.2023, принято в нарушение Закона о закупках, конкурсной документации и осуществлено Заказчиком по формальному основанию.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о несоответствии действий Заказчика требованиям, установленным в пункте 2 части 1, части 6 статьи 3 Закона о закупках, а также пункта 29 Информационной карты.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу об обоснованности доводов жалобы.

Вместе с тем, согласно протоколу от 20.03.2023 и приказу от 20.03.2023 № 70, оспариваемая закупка отменена.

В соответствии с подпунктом «а» пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выдает организатору торгов, оператору электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, продавцу государственного или муниципального имущества, организатору продажи обязательные для исполнения предписания о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации и проведения торгов, продажи государственного или муниципального имущества (далее в настоящем пункте — торги), порядка заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися, в том числе предписания об отмене протоколов, составленных в ходе проведения торгов, о внесении изменений в документацию о торгах, извещение о проведении торгов, об аннулировании торгов.

В настоящем случае Комиссия приходит к выводу о нецелесообразности выдачи предписания по следующим основаниям.

Так, в представленном Заказчиком в адрес Комиссии распоряжении от 22.02.2023 № 5 отражено, что техническое обслуживание систем АПС, СОУЭ и АГПТ на объектах Заказчика будет осуществлено силами Заказчика.

При этом Заказчик на заседании Комиссии подтвердил, что не планирует повторно проводить закупку ввиду отсутствия производственной необходимости.

Таким образом, в рассматриваемом случае у Заказчика отпала потребность в оспариваемой Закупке.

Комиссия отмечает, что перечень возможных предписаний, выдаваемых хозяйствующим субъектам и обязательных для исполнения, содержится в статье 23 Закона о защите конкуренции.

По смыслу указанной нормы у антимонопольного органа отсутствует право вмешиваться без надлежащих на то оснований в хозяйственную деятельность юридического лица. Защита прав лиц, чьи права и законные интересы нарушены вследствие непроведения торгов или их организации, проведения с нарушениями законодательства, обеспечивается не посредством выдачи предписаний, а путем признания судом соответствующих торгов или сделок, заключенных по результатам таких торгов (в отсутствие торгов), недействительными, в том числе по иску антимонопольного органа (часть 5 статьи 18 Закона № 135-ФЗ) (пункт 15 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.03.2016).

В связи с вышеизложенным, а также, принимая во внимание позицию Заказчика, озвученную на заседании Комиссии и отраженную в руководящих документах Заказчика, Комиссия приходит к выводу об отсутствии оснований для выдачи Заказчику обязательного для исполнения предписания.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «АЗК Строй Групп» <...> на действия АО «Лужники» <...> при проведении Закупки обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушения **пункта 2 части 1, части 6 статьи 3 Закона о закупках, а также пункта 29 Информационной карты.**
3. **Обязательное к исполнению предписание об устранении выявленных нарушений Заказчику не выдавать.**

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