

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-1280/2023 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

03.02.2023 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 ЗАО «Дон-Текс»,
АО «БТК Групп», ОАО «РЖД»,

в отсутствие представителей ООО «РТС-Тендер», уведомленных надлежащим
образом письмом Московского УФАС России от 27.01.2023 № НП/3907/23;

рассмотрев жалобу ЗАО «Дон-Текс» и АО «БТК Групп» (далее - Заявитель) на
действия ОАО «РЖД» (далее — Заказчик) при проведении предварительного
квалификационного отбора без ограничения срока подачи заявок в электронной
форме № 3/ПКОЭ-ЦДЗС/22 с целью выбора организаций, обладающих
достаточной квалификацией для осуществления поставки форменной одежды,
форменной обуви в 2022-2025 годах охраны ([https://223.rts-
tender.ru/supplier/auction/Trade/View.aspx?Id=2498852&sso=1&code=-5#1](https://223.rts-tender.ru/supplier/auction/Trade/View.aspx?Id=2498852&sso=1&code=-5#1)) (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 11.11.2022 в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 06.03.2022 № 301 «Об основаниях неразмещения в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд сведений о закупках товаров, работ, услуг, информации о поставщиках (подрядчиках, исполнителях), с которыми заключены договоры» на официальном сайте Оператора ЭТП (<https://www.rfs-tender.ru/>) размещена информация о проведении предварительного квалификационного отбора без ограничения срока подачи заявок в электронной форме № 3/ПКОЭ-ЦДЗС/22 с целью выбора организаций, обладающих достаточной квалификацией для осуществления поставки форменной одежды, форменной обуви в 2022-2025 годах охраны.

В своей жалобе Заявитель оспаривает отклонение заявки в ходе проведения оспариваемой Закупки.

Предварительный квалификационный отбор проводится двумя лотами:

- лот № 1 «Выбор организаций, обладающих достаточной квалификацией для

участия в процедуре закупки на право заключения договора поставки форменной одежды;

- лот № 2 «Выбор организаций, обладающих достаточной квалификацией для участия в процедуре закупки на право заключения договора поставки форменной обуви».

В соответствии с уведомлением от 18.01.2023 № 3/ПКОЭ-ЦДЗС/22/1 об итогах рассмотрения поступивших квалификационных заявок в период с 09.09.2022 по 12.12.2022 Заявителю отказано в допуске к участию в Закупке.

По лоту № 1 (участник № 2):

- на основании подпункта 4 пункта 3.6.4. квалификационной документации в связи с предоставлением документа предусмотренного пунктом 3.2.3., подпунктом 3 пункта 3.11.8. содержащего неполную информацию, а именно: в составе заявки участника предоставлено соглашение о создании простого товарищества (о совместной деятельности) не в полном объеме (отсутствуют 2 и 4 листы);

- на основании пункта 3.8.4. квалификационной документации в связи с несоответствием технического предложения требованиям пункта 3.15.1. квалификационной документации, а именно: в разделе «характеристиках предлагаемых товаров» технического предложения, неверно указаны ТУ: - по позиции № 10 вместо ТУ 14.13.21-020-94154560-2021 указано ТУ 14.19.21-020-94154560-2021; - по позиции № 12 вместо ТУ 14.13.31-019-94154560-2021 указано ТУ 14.19.31-019-94154560-2021; - по позиции № 14 вместо ТУ 14.13.31-017-94154560-2021 указано ТУ 14.19.31-017-94154560-2021; - по позиции № 16 вместо ТУ 14.13.31-015-94154560-2021 указано ТУ 14.19.31-015-94154560-2021; - по позиции № 18 вместо ТУ 14.13.35-005-94154560-2021 указано ТУ 14.19.35-005-94154560-2021.

По лоту № 2 (участник № 1):

- на основании подпункта 4 пункта 3.6.4. квалификационной документации в связи с предоставлением документа предусмотренного пунктом 3.2.3., подпунктом 3 пункта 3.11.8. содержащего неполную информацию, а именно: в составе заявки участника предоставлено соглашение о создании простого товарищества (о совместной деятельности) не в полном объеме (отсутствуют 2 и 4 листы).

По мнению Заявителя, Заказчик, отказывая в допуске, руководствовался формальными основаниями.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и истребованные антимонопольным органом материалы.

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.

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).

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.

При проведении Закупки Заказчик руководствовался нормами Закона о закупках и Положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД», утвержденным советом директоров ОАО «РЖД» от 28.06.2018 (далее – Положение о закупке).

Относительно отклонения за предоставление соглашения о создании простого товарищества (о совместной деятельности) не в полном объеме Комиссия установила следующее.

В соответствии с пунктом 3.2.3 закупочной документации участник, на стороне которого выступает несколько лиц, должен представить в составе квалификационной заявки все предусмотренные квалификационной документацией документы, при этом в заявке участника, на стороне которого выступают несколько лиц, должен быть представлен договор простого товарищества (договор о совместной деятельности).

Пунктом 3.11.8 закупочной документации установлено, что в квалификационной заявке должны быть представлены:

- 1) заявка на участие в квалификационном отборе, заполненная в соответствии Формой заявки на участие в квалификационном отборе, представленной в приложении № 1.2 к квалификационной документации;
- 2) документы, подтверждающие соответствие участников квалификационного отбора, предлагаемых ими товаров, работ, услуг установленным требованиям квалификационной документации и условиям признания участника, прошедшим квалификационный отбор, в частности, перечисленные в пункте 1.3, 3.14, а также по Форме технического предложения участника, представленной в приложении № 1.2 квалификационной документации. Перечень документов и порядок их оформления указаны в пунктах 1.3, 3.14, а также по Форме технического предложения участника, представленной в приложении № 1.2 квалификационной документации;
- 3) договор простого товарищества (договор о совместной деятельности), если в квалификационном отборе принимает участие участник, на стороне которого выступает несколько лиц. При представлении квалификационной заявки на бумажном носителе копия должна быть заверена лицом, имеющим полномочия выступать от имени всех лиц на стороне участника. При представлении заявки в электронной форме документы должны быть сканированы с оригинала;

4) дополнительные документы, на основании которых проводится оценка (если квалификационной документацией предусмотрено представление указанных документов). Перечень документов и порядок их оформления указываются в критериях и порядке оценки заявок и сопоставления квалификационных заявок, представленной в приложении № 1.3 квалификационной документации.

Согласно пункту 2.2 закупочной документации заявки подаются в электронной форме в порядке, указанном в пунктах 3.11.1. – 3.11.4 квалификационной документации, на электронной торговой площадке «РТС-тендер» (на странице данного квалификационного отбора на сайте <https://www.rts-tender.ru>) (далее – электронная площадка, ЭТП, сайт ЭТП).

Комиссия проанализировала заявку Заявителя и установила, что Заявителем представлено соглашение № 2 о создании простого товарищества от 03.10.2022 (далее – Соглашение).

Вместе с тем страницы 2 и 4 Соглашения содержат следующие разделы: «Управление товариществом. Принятие решений», «Порядок рассмотрения споров», «Обстоятельства непреодолимой силы», «Срок действия соглашения», частично раздел «Ответственность сторон».

Комиссия в качестве примера отмечает, что в пункт 2.1 раздела 2 «Управление товариществом. Принятие решений» изложен не в полном объеме, а именно указано, что «лидером Товарищества по настоящему Соглашению и лицом, уполномоченным на».

То есть, Комиссия указывает, что отсутствие второй страницы Соглашения лишает возможности Заказчика идентифицировать какое именно лицо является лидером, а также какое лицо уполномочено совершать отдельные действия от имени товарищей.

Соответственно, в связи с отсутствием полного текста Соглашения не представляется возможным установить наличие либо отсутствие распределения обязанностей и вкладов товарищей, ограничений полномочий на представление интересов товарищей при участии в закупке и исполнении договора с заказчиком.

В свою очередь, согласно части 1 статьи 432 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) договор считается заключенным, если между сторонами, в требуемой в подлежащих случаях форме, достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора.

Существенными являются условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.

В свою очередь, из содержания статей 1050 и 1051 ГК РФ следует, что договор простого товарищества может быть как срочным, так и бессрочным.

При этом срок действия договора простого товарищества является обязательным (существенным) условием договора простого товарищества, поскольку абзацы 5 и 7 пункта 1 статьи 1050 ГК РФ одним из оснований для прекращения договора простого товарищества предусматривают отказ кого-либо из товарищей от

дальнейшего участия в бессрочном договоре простого товарищества, а также истечение срока договора простого товарищества.

В соответствии с пунктом 1 статьи 1041 ГК РФ по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности) двое или несколько лиц (товарищей) обязуются соединить свои вклады и совместно действовать без образования юридического лица для извлечения прибыли или достижения иной не противоречащей закону цели.

В рассматриваемом случае Комиссия считает необходимым отметить, что представленное Соглашение не в полном объеме и также не позволяет сделать вывод о сроке его действия.

Комиссия оценивает критически доводы Заявителя об отсутствии в документации требований о предоставлении всех листов Соглашения, поскольку подпункт 3 пункта 3.11.8 закупочной документации содержит требование о предоставлении соответствующего договора путем сканирования с оригинала, из чего следует, что сканированная форма должна быть идентична оригиналу, который в настоящем случае содержит страницы 2 и 4.

При этом положения закупочной документации не содержат возможности предоставления выдержки (отдельных фрагментов) договора простого товарищества.

В соответствии с пунктом 3.6.9 Документации Заказчик вправе до подведения итогов квалификационного отбора в письменной форме однократно (в отношении каждого документа/информации) запросить у участников отбора информацию и документы, необходимые для подтверждения соответствия участника, товаров, работ, услуг, предлагаемых в соответствии с квалификационной заявкой такого участника, предъявляемым требованиям, изложенным в квалификационной документации. При этом не допускается создание преимущественных условий одному или нескольким участникам квалификационного отбора, в том числе изменение и(или) дополнение квалификационных заявок участников.

В ходе рассмотрения заявок Заказчик вправе потребовать от участников квалификационного отбора разъяснения положений заявок. Запрос информации осуществляется в обязательном порядке при необходимости уточнения информации, содержащейся в заявке участника.

Ответ от участника квалификационного отбора, полученный после даты, указанной в запросе, не подлежит рассмотрению.

Комиссия обращает внимание, что довод Заявителя о возможности направления запроса информации по вопросу предоставления Соглашения в полном объеме также подлежит отклонению, поскольку пунктом 3.6.9 закупочной документации, на который ссылается Заявитель, прямо установлен запрет на дополнение заявок участников (предоставление страниц Соглашения, которых не было в заявке – буквально ее дополнение).

Также Комиссия считает необходимым отметить, что приведенная Заявителем в жалобе практика Московского УФАС России является нерелевантной и не может быть принята во внимание, поскольку в приведенных решениях речь шла об

отклонении заявок ввиду не предоставления выписки из СРО и ЕГРЮЛ, то есть, сведений, содержащихся в открытых источниках.

Относительно отклонения заявки по основанию неверного указания номеров ТУ Комиссией установлено следующее.

Заявитель не отрицает, что им допущена техническая ошибка в техническом предложении, а именно:

- по позиции 10 вместо ТУ 14.13.21-020-94154560-2021 указано ТУ 14.19.21-020-94154560-2021;

- по позиции 12 вместо ТУ 14.13.31-019-94154560-2021 указано ТУ 14.19.31-019-94154560-2021;

- по позиции 14 вместо ТУ 14.13.31-017-94154560-2021 указано ТУ 14.19.31-017-94154560-2021;

- по позиции 16 вместо ТУ 14.13.31-015-94154560-2021 указано ТУ 14.19.31-015-94154560-2021;

- по позиции 18 вместо ТУ 14.13.35-005-94154560-2021 указано ТУ 14.19.35-005-94154560-2021.

В соответствии с пунктом 3.1.2 закупочной документации к участию в квалификационном отборе допускаются участники, соответствующие требованиям квалификационной документации, заявки которых соответствуют требованиям технического задания, квалификационной документации, представившие надлежащим образом оформленные документы, предусмотренные квалификационной документацией.

Пунктом 3.8.3 закупочной документации установлено, что 3.8.3 техническое предложение, предоставляемое в составе заявки участника, должно соответствовать требованиям, указанным в пункте 3.15 квалификационной документации, условия технического предложения должны соответствовать требованиям технического задания, являющегося приложением № 1.1 к квалификационной документации, и должно предоставляться по форме технического предложения участника, представленной в приложении № 1.2 квалификационной документации.

Согласно пункту 3.8.4 закупочной документации при несоответствии технического предложения требованиям, указанным в пункте 3.15 квалификационной документации, форме технического предложения участника, представленной в приложении № 1.2 квалификационной документации, заявка такого участника отклоняется.

Разделом 3.15 закупочной документации установлены требования относительно технического предложения.

В соответствии с пунктом 3.15.1 закупочной документации техническое предложение участника, предоставляемое в составе заявки на участие в квалификационном отборе, должно соответствовать требованиям квалификационной документации, условия технического предложения должны

соответствовать требованиям технического задания, являющегося приложением № 1.1 квалификационной документации, и должно предоставляться по Форме технического предложения участника, представленной в приложении № 1.2 квалификационной документации.

Пунктом 3.15.3 закупочной документации установлено, что при несоответствии технического предложения требованиям квалификационной документации, заявка такого участника отклоняется.

Также в пункте 3.15.4 закупочной документации установлено, что в составе квалификационной заявки участник также должен предоставить документы, подтверждающие соответствие предлагаемых участником товаров, работ, услуг в случае, если предоставление таких документов предусмотрено техническим заданием. В техническом предложении участника должны быть изложены характеристики товаров, работ, услуг, соответствующие требованиям технического задания.

Согласно пункту 3.15.5 закупочной документации техническое предложение должно содержать все показатели и характеристики товаров, работ, услуг, предусмотренные квалификационной документацией и необходимые для рассмотрения и оценки квалификационной заявки участника. Характеристики товаров, работ, услуг должны быть изложены таким образом, чтобы при рассмотрении и оценке заявок не допускалось их неоднозначное толкование, числовые показатели при описании характеристик товаров, работ, услуг должны быть указаны в абсолютных величинах.

В рассматриваемом случае Комиссия считает необходимым отметить, что в разделе «Нормативные документы, согласно которым установлены требования» указано, что требования к товару установлены Техническими условиями заказчика, которые указаны в приложении № 5 к документации.

При этом в приложении № 5 к закупочной документации установлено требование о необходимости соответствия товаров следующим ГОСТ, ТУ:

- по позиции № 10 товар должен соответствовать ТУ 14.13.21-020-94154560-2021;
- по позиции № 12 товар должен соответствовать ТУ 14.13.31-019-94154560-2021;
- по позиции № 14 товар должен соответствовать ТУ 14.13.31-017-94154560-2021;
- по позиции № 16 товар должен соответствовать ТУ 14.13.31-015-94154560-2021;
- по позиции № 18 товар должен соответствовать ТУ 14.13.35-005-94154560-2021.

Комиссия обращает внимание, что техническое предложение участника состоит из общего перечня товаров (первая таблица, где участник указывает наименование, марку, модель, ТУ или иное обозначение производителя, ед. измерений, производителя товара, страну происхождения и является ли участник производителем) и отдельной таблицы с характеристиками предлагаемых товаров.

Заявитель верно указал номера ТУ в той части технического предложения, в котором есть специальная колонка с наименованием «марку, модель, ТУ или иное

обозначение производителя» и допустил ошибку во второй части технического предложения в разделе «Характеристики предлагаемых товаров».

Таким образом, учитывая указание в техническом предложении на соответствие товара иным ТУ, Комиссия приходит к выводу, что в рассматриваемом случае отсутствует однозначное толкование по каким ТУ будет изготавливаться форменная одежда.

Между тем, согласно пункту 3.6.2 закупочной документации квалификационные заявки участников рассматриваются на соответствие требованиям, изложенным в квалификационной документации, на основании представленных в составе квалификационных заявок документов, а также иных источников информации, предусмотренных квалификационной документацией, законодательством Российской Федерации, в том числе официальных сайтов государственных органов, организаций в сети Интернет.

В пункте 3.6.17 закупочной документации установлено, что Заказчик рассматривает квалификационные заявки на предмет их соответствия требованиям квалификационной документации, а также оценивает и сопоставляет квалификационные заявки в соответствии с порядком и критериями, установленными квалификационной документацией.

Таким образом, принимая во внимание, что техническое предложение Заявителя в части указания перечня применяемых ТУ содержало неоднозначное толкование, у Заказчика имелись правовые основания для признания заявок Заявителя несоответствующими по указанному основанию.

Соответственно, Комиссия приходит к выводу о необоснованности довода жалобы об отклонении заявки Заявителя и не усматривает в действиях Заказчика нарушения положений Закона о закупках, закупочной документации.

Комиссия также отмечает, что Заявитель конклюдентно согласился (п. 1 ст. 8 ГК РФ) на все условия документации в момент подачи им заявки на участие в Закупке. В этой связи у Комиссии отсутствуют правовые основания к выявлению в действиях Заказчика нарушения требований действующего законодательства о закупках, поскольку последний действовал в соответствии с требованиями собственной документации, которая не была оспорена Заявителем ни в административном, ни в судебном порядке.

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.

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, 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.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ЗАО «Дон-Текс» (ИНН: 6155017400; ОГРН: 1026102769901) и АО «БТК Групп» (ИНН: 7816043890, ОГРН: 1027807989879) на действия ОАО «РЖД» (ОГРН: 1037739877295, ИНН: 7708503727) при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 27.01.2023 № НП/3907/23.

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