

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-20534/2021 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

25.11.2021 г. Москва

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

Председательствующего:

при участии представителей от АО «ФПК», ООО «Волгард»,

рассмотрев жалобу ООО «Волгард» (далее — Заявитель) на действия АО «ФПК» (далее — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на выполнение работ по разработке автоматизированной системы учета и контроля колесных пар (АСУ ККП) с последующей настройкой в структурных подразделениях филиалов АО «ФПК» и валидацией для нужд АО «ФПК» (реестровый № 32110688427, далее — Закупка) (далее — Жалоба),

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 поступили жалобы Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупок.

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 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 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.

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

Согласно доводам жалобы, Заявитель обжалует отклонение своей заявки на участие в процедуре, а также положения документации Заказчика.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, и на заседание Комиссии представил письменные возражения, а также истребованные антимонопольным органом документы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссией установлено следующее.

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.

Из смысла требований части 1 статьи 2 Закона о закупках следует, что при установлении требований в документации заказчика руководствуются собственным Положением о закупках и самостоятельно устанавливают требования к участникам, которые не должны противоречить требованиям Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Закону о закупках, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

В соответствии с частью 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 протоколу №3356/ОКЭ-АО «ФПК»/2021 /2 от 25.10.2021 заявка Заявителя была отклонена по следующим основаниям: на основании пункта 3.9.4.3. документации о закупке в связи с не предоставлением обеспечения заявки в форме банковской гарантии в соответствии с требованиями пунктов 3.18.6, 3.18.10 документации о закупке.

Пунктом 287 Положения о закупке Заказчика предусмотрено, что при проведении конкурентной закупки заказчик вправе установить требования к обеспечению заявок. При этом в документации о конкурентной закупке заказчиком могут быть указаны размер обеспечения заявок и иные требования к обеспечению, в том числе условия банковской гарантии (если такой способ обеспечения заявок предусмотрен заказчиком). Обеспечение заявки на участие в конкурентной закупке может предоставляться участником путем внесения денежных средств или банковской гарантией или иным способом, предусмотренным действующим законодательством Российской Федерации и принятым во исполнение его нормативными правовыми актами. Выбор способа обеспечения заявки на участие в процедуре осуществляется участником из числа предусмотренных заказчиком в извещении об осуществлении закупки, документации о конкурентной закупке.

В соответствии с частью 1 статьи 329 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) исполнение обязательств может обеспечиваться неустойкой, залогом, удержанием вещи должника, поручительством, независимой гарантией, задатком, обеспечительным платежом и другими способами, предусмотренными законом или договором.

Согласно пункту 3.18.1 Документации обеспечение конкурсной заявки может быть представлено как в форме внесения денежных средств, так и в форме банковской гарантии. Выбор способа обеспечения заявки на участие в конкурсе осуществляется участником конкурса. Предоставление обеспечения иным способом не допускается.

Пунктом 1.4 Документации установлен размер обеспечения заявки, который составляет 2% (Два процента) от начальной (максимальной) цены договора – 957 000 (Девятьсот пятьдесят семь тысяч) руб. 00 коп. без учета НДС .

Согласно пункту 3.18.6 Документации при выборе способа обеспечения заявки в форме банковской гарантии участник должен предоставить банковскую гарантию, выданную одним из банков, размер собственных средств (капитала) которого («Базель III») по форме 123 на последнюю отчетную дату и в течение предыдущих шести месяцев составляет не менее двадцати миллиардов рублей в соответствии с информацией, размещенной Центральным банком Российской Федерации на сайте www.cbr.ru, или одним из банков, согласно перечню, приведенному на сайте ОАО «РЖД» <https://company.rzd.ru/> в разделе «Закупки и торги» (подраздел «Нормативные документы»). Срок действия банковской гарантии должен составлять не менее 120 (ста двадцати) дней со дня окончания срока подачи конкурсных заявок. Банковская гарантия должна соответствовать требованиям конкурсной документации, изложенным в пункте 3.18 конкурсной документации. Рекомендуемая форма банковской гарантии представлена в приложении № 3.1 конкурсной документации.

Так, подпунктом 8 пункта 3.18.10 Документации установлены обстоятельства, при наступлении которых должна быть выплачена сумма гарантии, а именно:

а) изменение или отзыв принципалом поданной заявки на участие в конкурсе, если такой отзыв (изменение) проведены после окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе;

б) отказ принципала подписать договор в порядке, установленном конкурсной документацией;

в) непредставление принципалом договора в срок, установленный конкурсной документацией;

г) непредставление принципалом обеспечения исполнения договора (в случае если обеспечение исполнения договора предусмотрено конкурсной документацией);

д) представление принципалом обеспечения исполнения договора не в соответствии с требованиями конкурсной документации (в случае если обеспечение исполнения договора предусмотрено конкурсной документацией);

е) непредставление сведений в отношении всей цепочки собственников, включая бенефициаров (в том числе конечных).

Комиссия, изучив банковскую гарантию Заявителя пришла к следующим выводам.

Как усматривается из содержания банковской гарантии от 20.10.2021 № 543868, выданной АО КБ «Модульбанк» (Лицензия ЦБ РФ № 1927 от 16.03.2016), отсутствуют условия для выплаты суммы гарантии, предусмотренные пп. А, Д, Е пп. 8 п. 3.18.10 Конкурсной документации.

Кроме того, собственные средства (капитал) АО КБ «Модульбанк» составляет 3 229 086 рублей, что не соответствует требованию к размеру требований, указанных в пункте 3.18.6 Документации.

Таким образом, Комиссия не усматривает нарушение антимонопольного законодательства со стороны Заказчика в части отклонения заявки Заявителя, так как банковская гарантия Заявителя не соответствует требованиям закупочной документации, и на основании этого подлежала отклонению.

Резюмируя изложенное, Комиссия признает данный довод жалобы не обоснованным, так как при отклонении заявки Заявителя, Заказчик действовал в соответствии с собственной закупочной документацией, которая в свою очередь отвечает требованиям Закону о закупках.

Относительно доводов об обжаловании положений документации Заказчика, Комиссия поясняет, что оспариваемые Заявителем положения документации, по его мнению, ограничивающие конкуренцию, 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 Закупки, которые подали заявки в соответствии с условиями Документации.

Кроме того, из положений части 10 статьи 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 Конкурсной 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 (часть 3 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (часть 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (часть 1 статьи 10 ГК РФ).

Также следует отметить, что нарушения при составлении закупочной 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 (часть 13 статьи 3 Закона о закупках).

В то же самое время, оценивая содержание нарушения, на которое ссылается в настоящем случае Заявитель, следует признать, что подобное нарушение (в случае его действительного наличия в действиях Заказчика) являлось явным и не могло не быть обнаружено Заявителем при изучении им закупочной документации. Вместе с тем, как усматривается из материалов дела, на наличие таких «нарушений» в закупочной документации Заказчика Заявитель указал только после отказа Заказчика допустить его к участию в закупочной процедуре, что фактически является злоупотреблением правом.

Согласно статье 10 ГК РФ, не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, «действия в обход

закона» с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом). Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу, что обжалование Заявителем положений документации после принятия участия в самой закупочной процедуре не подлежит рассмотрению антимонопольным органом в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, так как Заявитель, принимая участие в публично-правовой процедуре, в силу статьи 8 Гражданского кодекса Российской Федерации конклюдентно соглашается с ее условиями, в связи с чем презюмируется позиция участника о признании таких условий соответствующими положениям антимонопольного законодательства, в связи с чем обжалование участником Закупки положений Документации после окончания срока подачи заявок свидетельствует о злоупотреблении своим правом на обжалование процедуры.

Таким образом, Заявитель не может обжаловать указанные действия Заказчика при проведении Закупки, в связи с чем у Комиссии отсутствуют правовые основания для рассмотрения жалобы Заявителя в части оспаривания положений документации.

В связи с изложенным, Комиссией принято решение об оставлении жалобы Заявителя в указанной части без рассмотрения.

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 Заявителя в части отклонения заявки, в части обжалования документации жалоба подлежит оставлению без рассмотрения.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Оставить жалобу ООО «Волгард» (ИНН: 9715389455, ОГРН: 1207700338108) на действия АО «ФПК» (ИНН: 7708709686, ОГРН: 1097746772738) при проведении Закупки в части обжалования документации без рассмотрения, в части оспаривания отклонения заявки — признать жалобу не обоснованной.

2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 18.11.2021 № ЕО/70255/21.

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