

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-6285/2021 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

19.04.2021 г. Москва

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

<...>

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ООО «Транспортная интеграция», Госкорпорации «Росатом»,

рассмотрев жалобу ООО «Транспортная интеграция» на действия Госкорпорации «Росатом» при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на проведение исследования и подготовку аналитических и информационных материалов по проекту «Комплексная транспортная система Арктической зоны Российской Федерации на период до 2024 года» (реестровый № 32110028713) (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, мотивированная несогласием с положениями Закупочной документации.

Согласно доводам жалобы, нарушение со стороны Заказчика при проведении закупочной процедуры выразилось в неправомерном отказе Заявителю в допуске к дальнейшему участию в процедуре.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения.

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.

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. N 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.

Комиссией Управления установлено, что 25.02.2021 Заказчиком на сайте www.zakupki.gov.ru размещено извещение N 32110028713 о проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на проведение исследования и подготовку аналитических и информационных материалов по проекту «Комплексная транспортная система Арктической зоны Российской Федерации на период до 2024 года».

Согласно протоколу заседания Закупочной комиссии по рассмотрению заявок на отборочной стадии от 16.03.2021 № 32110028713-01 и протоколу заседания комиссии по рассмотрению заявок на отборочной стадии и подведению итогов от 22.03.2021 № 32110028713-02 Заявителю отказано в допуске к дальнейшему участию в Закупке.

В обоснование отказа в допуске к участию в Закупке, Заказчик указал на несоответствие участника требованиям, установленным положением о закупке на основании подпунктов а), б) пункта 8.3 раздела 1 Приложения 12 ЕОСЗ и подпунктов а), б) пункта 8.3 Части 2 Тома 1 закупочной документации, а именно:

- согласно представленным в составе заявки на участие в запросе предложений документам, у участника запроса предложений ООО «Транспортная интеграция» требуемый опыт отсутствует;
- несоответствие заявки по составу требованию подпункта 1.8) подраздела 2.1.1 раздела 2 Части 1 Тома 1 документации по запросу предложений в части предоставления бухгалтерской (финансовой) отчетности за истекший 2019 финансовый год и за истекший период финансового года (9 месяцев 2020 финансового года), а также отметки налоговой инспекции о приеме или, в случае представления отчетности за истекший 2019 финансовый год в налоговую инспекцию в электронном виде, с приложением квитанции о приеме или извещения о вводе, также заверенной аудиторами (при наличии требований по заверению отчетности организации внешними аудиторами и наступлении определённых законодательством сроков получения подобного заверения). Указанные документы в составе заявки отсутствуют;
- несоответствие заявки по содержанию и оформлению требования подпункта 1.6) подраздела 2.1.1 раздела 2 Части 1 Тома 1 документации по запросу предложений в части предоставления участником информации о цепочке собственников, включая бенефициантов (в том числе конечных). В предоставленной в составе заявки форме 1.1 «Сведения о цепочке собственников, включая бенефициантов (в том числе конечных)» не раскрыты доли участия (столбец 15).

Комиссией Управления установлено, что пунктом 3.1 раздела 2 Части 1 Тома 1 Закупочной документации к участникам закуски, а также соисполнителям, выполняющим работы на сумму более 5% от общей цены заявки участника закупки, в объеме оказываемых услуг, установлено следующее требование о наличии опыта оказания услуг, в частности участник должен иметь в рамках заключенных договоров завершённые в 2018 - 2021 гг. работы/услуги по выделению и обоснованию формирования ключевых минерально-сырьевых центров макрорегионов на сумму 3 000 000,00 без НДС.

Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны требования к участникам закупки и перечень документов,

представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

По мнению Заказчика, требование о наличии опыта является необходимым условием для оказания услуг и установлено в соответствии с Положением о закупках.

Комиссия отмечает, что наличие у участников закупки опыта выделению и обоснованию формирования ключевых минерально-сырьевых центров макрорегионов на сумму 3 000 000,00 без НДС не может являться критерием допуска к участию в закупке, так как соответствие указанным требованиям не является подтверждением надлежащего выполнения работ.

В связи с этим Комиссия считает установление вышеуказанного требования в качестве обязательного требования к участникам, а также отказ в допуске на основании указанного требования Документации противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о несоответствии действий Заказчика в указанной части требованиям, установленным в пункте 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Из жалобы Заявителя также следует, что в составе заявки, представленной ООО «Транспортная интеграция» (стр. 1032-1040, название файла 15 бух баланс и отчет и налоговая декларация YCH.pdf) представлена бухгалтерская (финансовая) отчетности за истекший финансовый год.

Истекший период финансового года — 2020 год.

В составе заявки представлена квитанция о приеме налоговой декларации (расчета) в электронном виде в налоговый орган ИФНС №7804 (7804) «Упрощенная бухгалтерская (финансовая) отчетность, первичный, за 12 месяцев, квартальный, 2020г.». В бухгалтерском балансе (форма по ОКУД 071001) представлены показатели на 31 декабря 2020г., на 31 декабря 2019г., на 31 декабря 2018г.

По мнению Заявителя, из представленных сведений следует, что отсутствие бухгалтерской (финансовой) отчетности за 2019 финансовый год не является законным основанием для отклонения заявки.

Однако Комиссия Управления отмечает, что предоставление Заявителем и расчет Заказчиком финансовых результатов за 12 месяцев при условии несоблюдения представления финансовой отчетности за 9 месяцев явилось бы нарушением принципов, указанных в части 1 статьи 3 Закона о закупках.

В связи с этим, Комиссия, учитывая факт несоблюдения Заявителем требований Закупочной документации, признает названный довод жалобы необоснованным.

Кроме того, на заседании Комиссии Заказчик пояснил, что несоответствие заявки

по содержанию и оформлению требования подпункта 1.6) подраздела 2.1.1 раздела 2 Части 1 Тома 1 документации по запросу предложений в части предоставления участником информации о цепочке собственников, включая бенефициантов (в том числе конечных), не являлось основанием отклонения заявки Заявителя было указано факультативно.

Принимая во внимание вышеуказанное, Комиссия Управления приходит к выводу о необоснованности названного довода жалобы.

Довод Заявителя об отсутствии у ООО «ГЕКОН» опыта разработки научно-исследовательских работ, выполненных по заказу государственных заказчиков, определяющих основные направления развития транспортной системы Арктической зоны РФ, не находит своего подтверждения.

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 действия заказчика помимо субъективной оценки таких действий не представлено.

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 вышеуказанных доводов жалобы.

Обжалование в антимонопольном органе осуществляется в порядке, установленном ст. 18.1 Закона о защите конкуренции и происходит с учетом особенностей, установленных названной статьей, а также в соответствии с ч. 11 ст. 3 Закона о закупках. Согласно указанной норме, если обжалуемые действия (бездействие) совершены заказчиком, комиссией по осуществлению закупок, оператором электронной площадки после окончания установленного в документации о конкурентной закупке срока подачи заявок на участие в закупке, обжалование таких действий (бездействия) может осуществляться только участником закупки, подавшим заявку на участие в закупке.

Таким образом, из буквального толкования приведенной нормы права следует, что законодателем разделены возможные к оспариванию действия организаторов закупки на совершенные до окончания срока подачи заявок и совершенные после этого срока. При этом действия, совершенные организатором закупки до окончания такого срока, могут быть оспорены в антимонопольном органе лицами вне зависимости от факта подачи ими заявок на участие в закупке.

Из материалов дела следует, что в соответствии с извещением N 32110028713, размещенным в единой информационной системе в сфере закупок, дата окончания подачи заявок — 10.03.2021 в 11:00.

Заявитель подал заявку на участие в Закупке, а также направил жалобу на действия Заказчика 07.04.2021 в 18:00.

Комиссия учитывает, что до окончания подачи заявок Заявитель положения документации не оспаривал, запрос разъяснений в отношении указанных

положений Закупочной документации в адрес Заказчика не направлял.

В свою очередь, действия, совершенные уже на стадии рассмотрения заявок, допустимы к обжалованию исключительно лицами, подавшими заявки на участие в закупке.

Кроме того, из положений ч. 10 ст. 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 N 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 закупочной 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 (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).

Также следует отметить, что нарушения при составлении 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 (ч. 13 ст. 3 Закона о закупках).

В то же самое время, оценивая содержание нарушений, на которые ссылается в настоящем случае Заявитель, следует признать, что подобные (по мнению Заявителя) нарушения, в случае их действительного наличия в действиях Заказчика, являлись явными и не могло не быть обнаружены Заявителем при изучении им Закупочной документации.

Вместе с тем, как усматривается из материалов дела, на наличие таких условий в Закупочной документации Заказчика Заявитель указал только после непризнания его победителем процедуры.

Комиссия Управления отмечает, что оспариваемые Заявителем положения Закупочной документации 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, Заявитель конклюдентно согласился (п. 1 ст. 8 ГК РФ) на все условия Закупочной 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 строгом соответствии с требованиями собственной документации, которая не была оспорена Заявителем ни в административном, ни в судебном порядке.

На основании изложенного, Комиссия оставляет жалобу в указанной части Заявителя без рассмотрения.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Оставить жалобу ООО «Транспортная интеграция» (ОГРН:1177847139205, ИНН:7804596058) на действия Госкорпорации «Росатом» (ОГРН: 1077799032926, ИНН: 7706413348) при проведении Закупки без рассмотрения в части доводов об оспаривании положений документации, в части отклонения заявки - признать частично обоснованной, в части оспаривания победителя - признать необоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.
3. Обязательное для исполнения предписание не выдавать, поскольку у Заказчика имелись основания для отклонения заявки Заявителя.