

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-7150/2021 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

30.04.2021 г. Москва

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

Председательствующего Комиссии:

«...»;

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ООО «КЛИНЭЙР», ФКП «УПРАВЛЕНИЕ ЗАКАЗЧИКА КС МИНОБОРОНЫ РОССИИ»,

рассмотрев жалобу ООО «Клинэйр» на действия ФКП «Управление заказчика капитального строительства МО РФ» при проведении аукциона в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по комплексной и поддерживающей уборке помещений для нужд ТУ ФКП «Управление заказчика КС Минобороны России» (реестровый № 32110147178) (далее — Закупка, Аукцион),

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, перенаправленная письмом ФАС России от 21.04.2021 № 28/32278/21.

Согласно доводам жалобы нарушение со стороны Заказчика при проведении закупочной процедуры выразилось в неправомерном отклонении заявки Заявителя.

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.

Согласно доводам жалобы, заявка Заявителя при проведении Закупки отклонена Заказчиком неправомерно, поскольку заявка полностью соответствовала требованиям Закупочной документации.

На заседании комиссии представитель Заказчика сослался на то, что

заявка Заявителя от дальнейшего участия в конкретной процедуре была отклонена правомерно, поскольку такая заявка не соответствовала требованиям, установленным в документации.

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 документации о закупке согласно пункту 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках должны быть указаны сведения, определенные Положением о закупке, в том числе требования к описанию участниками закупки поставляемого товара, который является предметом закупки, его функциональных характеристик (потребительских свойств), его количественных и качественных характеристик, требования к описанию участниками закупки выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом закупки, их количественных и качественных характеристик. При этом документация о проведении закупки должна содержать четкие, исчерпывающие требования к участникам закупки, исключающие разночтение разных требований и возможность субъективного толкования условий закупочной документации.

Согласно пункту 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, установленные заказчиком и предусмотренные техническими регламентами в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Комиссией Управления установлено, что 31.03.2021 Заказчиком на сайте www.zakupki.gov.ru размещено извещение N 32110147178 о проведении Аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на выполнение работ по комплексной и поддерживающей уборке помещений для нужд ТУ ФКП «Управление заказчика КС Минобороны России».

Согласно Протоколу рассмотрения первых частей заявок от 13.04.2021, заявка Заявителя была отклонена от дальнейшего участия в процедуре (порядковый номер заявки 7830).

В обоснование отклонения заявки Заявителя от дальнейшего участия в процедуре, Заказчик указал на несоответствие заявки по составу, содержанию и оформлению со ссылкой на отсутствие пп. а) п. 18 «Основания отклонения заявок на участие в аукционе в электронной форме» Раздела №1 «Требования аукциона в электронной форме» Документации об аукционе в электронной форме, участниками которого могут являться только субъекты малого и среднего предпринимательства, в связи с непредставлением в первой части заявки конкретных характеристик предложенных расходных материалов, используемых при ежедневной уборке помещения.

Комиссией Управления установлено, что в соответствии с пунктом 1 части 4 Раздела 1 «Требования аукциона в электронной форме» документации о конкурентной закупке Заказчиком установлены требования к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке, а именно первая часть заявки участника закупки должна содержать следующую информацию:

а) согласие участника аукциона в электронной форме на поставку

товара, выполнение работ или оказание услуг на условиях, предусмотренных документацией об аукционе в электронной форме с приложением:

1. Технического задания, заполненного в точном соответствии с приведенном в Разделе 2 документации о запросе предложений в электронной форме «ОПИСАНИЕ ОБЪЕКТА ЗАКУПКИ (далее – Техническое задание)» (без приложений);

2. Перечня конкретных расходных материалов, используемых при ежедневной уборке помещения, с указанием точного наименования модели, марки и конкретных характеристик предложенного товара.

Также, в Разделе 5. «Форма первой части заявки» документации о конкурентной закупке представлена рекомендуемая форма первой части заявки на участие в закупке. В данной форме указано, что к согласию на выполнение работ должны быть приложены следующие приложения: «1. Техническое задание (без приложений).

2. Перечень расходных материалов, используемых при ежедневной уборке помещений (с указанием страны происхождения, конкретных марок, моделей и характеристик товара)».

При этом в соответствии с подпунктом а) пункта 18 части 2 Раздела 1 Аукционной документации, основанием отклонения заявки на участие в электронном аукционе является непредставление документов, определенных документацией об аукционе в электронной форме, или их несоответствие требованиям документации об аукционе в электронной форме, а также наличие в таких документах недостоверных сведений об участнике закупки.

К несоответствию требованиям документации об аукционе в электронной форме в том числе относятся:

- предложение Технического задания, не соответствующего требованиям, установленным в Разделе 2 документации о запросе предложений в электронной форме «ОПИСАНИЕ ОБЪЕКТА ЗАКУПКИ (далее – Техническое задание)»;

- предложение расходных материалов, используемых при ежедневной уборке помещения, не соответствующих требованиям, установленным в документации о запросе предложений в электронной форме, либо непредставление в первой части заявки конкретных характеристик предложенных расходных материалов;

- содержание в первой части заявки на участие в закупке сведений об участнике закупки и (или) о ценовом предложении либо содержание во

второй части данной заявки сведений ценовом предложении.

В ходе анализа заявки Заявителя, Комиссией Управления установлено, что первая часть заявки участника содержала согласие участника на выполнение работ по комплексной и поддерживающей уборке помещений.

Помимо этого, Заявитель выразил согласие на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг), соответствующих требованиям документации об открытом аукционе в электронной форме, на условиях, предусмотренных указанной документацией об открытом аукционе в электронной форме. Уборочный инвентарь и расходные материалы (моющие и дезинфицирующие средства, мыло, туалетная бумага, освежители воздуха и пр.) предоставляются Исполнителем.

Заявитель также указал, что инвентарь и расходные материалы, используемые при оказании услуг, соответствуют требованиям и стандартам (ГОСТ) представляемым к уборочному инвентарю на территории РФ. Все моющие и химические средства, подлежащие обязательной сертификации – сертифицированы и соответствуют требованиям, предъявленным аукционной документацией и техническим заданием.

При этом требований о заполнении Формы-2 (о конкретных показателях товара с приложенными инструкциями) не было предусмотрено документацией об открытом аукционе.

На заседании Комиссии Заказчик признал, что в части 4 «Требования к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке» Раздела № 1 «Требования аукциона в электронной форме» документации о конкурентной закупке допущена опечатка, и рекомендуемая форма первой части заявки указана в Разделе 5 «Форма первой части заявки» документации о конкурентной закупке, а не в Разделе 6, а также пояснил, что форма первой части заявки, которая должна содержать согласие участника закупки на выполнение работ на условиях, предусмотренных документацией о конкурентной закупке, с приложением Технического задания (без приложений) и Перечня конкретных расходных материалов, используемых при ежедневной уборке помещения, с указанием точного наименования модели, марки и конкретных характеристик предложенного товара, в документации о конкурентной закупке имеется и носит рекомендуемый характер.

Комиссия отмечает, что объектом закупочной процедуры является оказание услуг, а не поставка товаров. Соответственно, для Заказчика важным условием является качество оказания услуг. При этом характеристики материалов применяемых при оказании услуг и их

количество, определяется исполнителем самостоятельно.

Вместе с тем положения документации обязывают участника закупки предоставить информацию о конкретных показателях товара, не являющегося предметом закупки.

Стоит также учитывать, что положения Закона о закупках не обязывают участника закупки иметь в наличии товар на момент подачи заявки. В связи с чем требования Заказчика о подробном описании в заявке (путем предоставления показателей и (или) их значений, как в виде одного значения, диапазона значений, так и сохранения неизменного значения) химического состава и (или) компонентов товара и (или) показателей технологии производства, испытаний товара и (или) показателей, значения которых становятся известными только при испытании определенной партии товара после его производства, имеют признаки ограничения доступа к участию в закупке.

Названный правовой подход, изложенный в пункте 3 письма ФАС России от 01.07.2016 № ИА/44536/16, поддержан Верховным судом Российской Федерации в решении от 09.02.2017 по делу № АКПИ16-1287, в котором суд указал, что желание заказчика требовать от участника закупки подробного описания в заявке различных показателей значения товара, в том числе и те, которые становятся известными при испытании определенной партии товара после его производства фактически направлены на создание неравных условий для участников закупки, что не соответствует принципу обеспечения конкуренции.

Кроме того, объем заполняемой Формы 2 участниками закупки может повлечь допущение соответствующих ошибок при описании товаров участниками процедуры, что в последующем может послужить основанием для отклонения участников от участия в закупке. Комиссия считает недопустимыми подобные рычаги воздействия на ход проведения конкурентной процедуры, поскольку документация о закупке не должна являться инструментом манипулирования Заказчика итогами проведения конкурентной процедуры.

Комиссия также отмечает, что в силу статьи 8 Гражданского кодекса Российской Федерации подача участником заявки для участия в конкурентной процедуре свидетельствует о принятии им условий его проведения, содержащихся в Аукционной документации.

В целях соблюдения баланса частных и публичных интересов не допускается отклонение заявок участников по формальным основаниям с целью искусственно ограничить количество потенциальных участников.

Формальное отклонение заявки за непредставление предусмотренных

сведений не может являться безусловным основанием для отклонения заявки участника, если Заказчиком не доказано реальное несоответствие такого участника требованиям.

Доказательств обратного Заказчиком Комиссии не представлено.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу, что указанное в протоколе от 13.04.2021 основание отклонение заявки Заявителя является неправомерным и не соответствует принципам равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, закрепленных в пункте 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках

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.

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 ООО «КЛИНЭЙР» (ОГРН: 1157746477107, ИНН: 7722328717) на действия ФКП «УПРАВЛЕНИЕ ЗАКАЗЧИКА КС МИНОБОРОНЫ РОССИИ» (ОГРН: 1087746462616, ИНН: 7704684769) при проведении закупки обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушения пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении допущенного нарушения.