

РЕШЕНИЕ

по жалобе ООО «ПАРМА» (вх. № 015543)

«22» ноября 2016 г.

г.

Пермь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Комиссия антимонопольного органа, Комиссия Пермского УФАС России) в составе:

Заместитель Председателя Комиссии:

Баранов Д.Е., начальник отдела контроля органов власти и процедур торгов;

Члены комиссии:

Анущенко Г.А., ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и процедур торгов,

Трутнева Е.П., ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и процедур торгов,

рассмотрев жалобу ООО «ПАРМА» (вх. № 015543) (далее – заявитель, общество) на действия МАУК г. Перми «ПермьПарк» (далее – заказчик, организатор торгов, учреждение) при организации и проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по содержанию объекта озеленения общего пользования Парк имени А.П. Чехова по адресу: г. Пермь, ул. Репина, 20 (извещение № 31604188717, опубликовано в единой информационной системе (далее – ЕИС) - www.zakupki.gov.ru в сети «Интернет») (далее также – торги, закупка, аукцион),

УСТАНОВИЛА:

09.11.2016г. в Пермское УФАС России поступила жалоба заявителя, в которой указано на необоснованный отказ в допуске к торгам. По мнению представителя Общества, заявка ООО «Парма» была оформлена согласно Форме 2, а требованиями, содержащимися в Техническом задании, необходимо руководствоваться при заключении договора.

Организатор торгов с доводами жалоб не согласен, представил письменные возражения, в которых указывает на законность и обоснованность процедуры закупки, в т.ч. в части отказа заявителю в допуске к торгам.

Изучив документы и материалы, представленные сторонами на рассмотрение жалобы, Комиссия Пермского УФАС России пришла к следующим выводам.

В соответствии с ч. 1 ст. 18.1, п. 4.2 ч. 1 ст. 23 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) по правилам статьи 18.1 Закона о защите конкуренции 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 июля 2011 года N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено [законодательством](#) Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

По результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися, нарушений порядка осуществления в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами градостроительных отношений, процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного [пунктом 3.1 части 1 статьи 23](#) настоящего Федерального закона (ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции).

Общие принципы и основные требования к проведению закупок товаров, работ и услуг автономными учреждениями установлены Федеральным законом от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (п. 1 ч. 2 ст. 1) (далее – Закон о закупках).

В силу ч. 10 ст. 3 Закона о закупках, действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг могут быть обжалованы в антимонопольный орган участниками закупки, указанными в ч. 5 ст. 3 Закона о закупках, в следующих случаях:

- 1) неразмещения на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг (www.zakupki.gov.ru) положения о закупке, изменений, вносимых в указанное положение, информации о закупке, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению на таком официальном сайте, или нарушения сроков такого размещения;
- 2) предъявления к участникам закупки требования о представлении документов, не предусмотренных документацией о закупке;

3) осуществления заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного на официальном сайте положения о закупке и без применения положений Федерального [закона](#) от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

4) неразмещения или размещения в единой информационной системе недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Кроме того, согласно частям 1 и 5 ст. 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, осуществляемых в соответствии с Федеральным [законом](#) от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе:

1) координация организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками деятельности их участников;

2) создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом;

3) нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок, запроса предложений;

4) участие организаторов торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиков и (или) работников организаторов или работников заказчиков в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

Таким образом, полномочия антимонопольного органа по принятию мер реагирования в отношении закупок, осуществляемых в рамках Закона о закупках, ограничены.

В соответствии со ст. 2, ч. 1 ст. 4 Закона о закупках, при проведении закупок заказчик – автономное учреждение обязано руководствоваться, в том числе, утверждённым руководителем унитарного предприятия и размещённым в единой информационной системе не позднее пятнадцати дней со дня утверждения положением о закупке, в котором должны содержаться 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 части 2 статьи 4 Закона о закупках установлено, что заказчик размещает в единой информационной системе план закупки товаров, работ, услуг на срок не менее чем один год. Порядок формирования плана закупки товаров, работ, услуг, порядок и сроки размещения в единой информационной системе такого плана, требования к форме такого плана устанавливаются Правительством Российской Федерации (Постановление Правительства РФ от 17.09.2012 г. № 932 «Об утверждении Правил формирования плана закупки товаров (работ, услуг) и

требований к форме такого плана» (далее – Правила формирования плана закупки товаров)).

Согласно ч. 5 ст. 4 Закона о закупках в ЕИС при закупке размещается информация о закупке, в том числе извещение о закупке, документация о закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения о закупке и документации о закупке, изменения, вносимые в такое извещение и такую документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые в ходе закупки, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и Положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных [частями 15](#) и [16](#) настоящей статьи.

Пунктами 2, 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что закупочная документация должна содержать требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке, а также 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.

В силу ч. 6 ст. 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.

Протоколы, составляемые в ходе закупки, размещаются заказчиком в единой информационной системе не позднее чем через три дня со дня подписания таких протоколов (ч. 12 ст. 4 Закона о закупках).

Положение о закупках МАУК г. Перми «ПермьПарк», утверждено протоколом заседания Наблюдательного совета Учреждения от 05.11.2016 г. и в тот же день размещено в ЕИС.

10.10.2016 г. в ЕИС размещены извещение о проведении торгов, закупочная документация, в т.ч. техническое задание, проект договора, иные необходимые документы и информация. Датой окончания срока подачи заявок на участие в закупке определено 31.10.2016 г., их рассмотрение назначено на 01.11.2016 г., подведение итогов закупки на 03.11.2016 г.

Помимо прочего закупочной документацией предусмотрено, что:

- заказчик выбирает поставщика товаров (исполнителя работ/услуг), информация о которых содержится в информационной карте аукциона, в соответствии с процедурами и условиями, приведенными в настоящей документации об аукционе, в том числе в проекте договора (п. 1.3.1);

- неполное предоставление информации, запрашиваемой в документации об аукционе, или же предоставление заявки на участие в аукционе, не отвечающей всем требованиям документации об аукционе, может привести к отклонению заявки на участие в аукционе на этапе ее рассмотрения (п. 2.1.3);

- первая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать согласие участника аукциона на выполнение работы или оказание услуги на условиях, предусмотренных документацией об аукционе, а также *конкретные показатели* используемого товара, соответствующие значениям, установленным документацией о таком аукционе, и указание на товарный знак (его словесное обозначение) (при наличии), знак обслуживания (при наличии), фирменное наименование (при наличии), патенты (при наличии), полезные модели (при наличии), промышленные образцы (при наличии), наименование страны происхождения товара (по форме №2) (п. 3.2.2);

- при заключении контракта на поставку товара или контракта на выполнение работы (оказание услуги), для выполнения (оказания) которых используется товар, заявка на участие в аукционе должна содержать *конкретные показатели товара, соответствующие значениям* (эквивалентности), установленным техническим заданием. Если при описании значений показателей Заказчик использует такие слова как: «не более», «не менее», «св», «до» участник закупки должен указать конкретное значение показателя без использования указанных слов, соответствующее установленным Заказчиком требованиям. Использование при указании участником в составе заявки на участие в аукционе конкретных показателей (значений) слов «не более», «не менее», «выше», «ниже», «от», «до», знака тире и т.п. возможно исключительно в случае, если указать такой показатель (значение) без использования указанных слов, знака тире невозможно (например, применительно к гравию показатель «фракция, мм 5 - 10»). В случае указания установления заказчиком возможности использования альтернативных товаров и материалов, указанных в скобках, участник должен выбрать и указать в первой части заявки конкретный вариант товара, используемого при проведении работ, при этом не допускается указание более чем одного значения. Информация, подаваемая в составе заявки, *может быть* представлена по форме 2 (п. 3.2.8);

- участник закупки, подавший заявку на участие в аукционе, вправе отозвать заявку на участие в аукционе не позднее окончания срока подачи заявок, указанного в информационной карте, направив об этом уведомление оператору электронной площадки (п. 4.2.1);

- одним из наименований выполняемой работы должно быть установка евроконтейнеров объемом 700-1100 литров для временного складирования мусора в количестве не менее 2 (двух), а ампельность растений, высаживаемых в конструкции вертикального озеленения, должна быть не менее 1/2 высоты чаши (часть 2 аукционной документации (техническое задание));

- все показатели, указанные в форме 2, должны быть отражены в предложении участника закупки. Заявка на участие в аукционе должна содержать конкретные показатели товара, соответствующие значениям (эквивалентности), установленным техническим заданием. Информация, подаваемая в составе заявки, *может быть* представлена по форме 2 (форма 2, части 3 закупочной документации);

- подрядчик обеспечивает выполнение работ, указанных в п. 1.1. настоящего договора в соответствии с Техническим заданием на выполнение работ по содержанию объекта озеленения общего пользования, которым в частности предусмотрены как обязанность по установке не менее 2 (двух) евроконтейнеров объемом 700-1100 литров для временного складирования мусора, так и требования к ампельности растений, высаживаемых в конструкции вертикального озеленения - не менее 1/2 высоты чаши (п. 1.3 проекта договора на выполнение работ по содержанию объекта озеленения общего пользования (ч. 4 закупочной документации).

План закупок заказчика на 2016 г. в первоначальной редакции размещён в ЕИС 31.12.2015 г. На дату опубликования извещения о проведении аукциона рассматривая закупка включена в план закупок под № 12.

Согласно протоколу об определении участников торгов от 01.11.2016г. (размещен на официальном сайте 01.11.2016г.), для участия в закупке поступило 7 заявок: ООО «Ландшафт Проект», ООО «Лесной двор», ООО «Спарта», ООО «ПАРМА», ООО Кама-РД-Эко», ООО «Зеленый город», ООО «ОптимастройКомплект». Допущенными к участию в аукционе стали ООО «Ландшафт Проект», ООО «Лесной двор» и ООО «Зеленый город», в то время как заявителю отказано в допуске к участию в торгах, в т.ч. в связи с не указанием в заявке ампельности растений, конкретного количества евроконтейнеров.

Заявка ООО «ПАРМА» была недопущена по причине непредставления сведений, предусмотренных пп. 3.2.2, пп. 3.2.8 и п. 3.2 Раздела 1.2 «Общие правила проведения аукциона» (п. 20.14 (а) раздела 20. «Порядок проведения открытого аукциона в электронной форме» Положения о закупке), а именно: ампельность растений не указана, конкретное количество контейнеров не указано.

Комиссия Пермского УФАС России не находит нарушений в таком порядке организации и проведении аукциона, в т.ч. в части рассмотрения заявки заявителя, поскольку материалами жалобы подтверждается и последними не оспаривается, что заявка ООО «ПАРМА» не содержала информации об ампельности растений, а также о конкретном количестве евроконтейнеров.

При этом, доводы жалобы об отсутствии обязанности предоставлять вышеуказанные сведения, в связи с их отсутствием (не указанием) в утверждённой заказчиком форме 2, какого-либо значения не имеют, т.к. из буквального толкования закупочной документации и в т.ч. той же самой формы, на которую ссылается заявителб, из п.п. 1.3.1, 2.1.3 следует однозначный вывод, что заявка в любом случае должна содержать конкретные показатели товара, указанные в техническом задании (в частности кол-во евроконтейнеров и ампельность растений).

Так, исполнение заявителем требований о предоставлении в составе заявки сведений по утверждённой форме 2 не исключает и не подменяет неисполнение ими требований о предоставлении конкретных сведений (показателей), указанных в текстовой части технического задания, в т.ч. конкретного количества евробаков.

Комиссия антимонопольного органа отмечает, что заявителей отклонили не за несоблюдение форм документов, а по причине отсутствия в заявках конкретных сведений и показателей.

В то же время уточняющая формулировка «Информация, подаваемая в составе заявки, *может быть* представлена по форме 2» является ни чем иным, как предоставление претендентам на участие в аукционе права на указание сведений, необходимых согласно техническому заданию (в т.ч. не перечисленных в утверждённой заказчиком форме 2) как путём их включения в форму 2 заявки, так и путём предоставления отдельного документа, в т.ч. дублирующим текст технического задания,

Вместе с тем, нормы, позволяющей аукционной комиссии допускать до участия в закупке лиц, заявки которых не предусматривают выполнение работ в объёме, который не соответствует требованиям технического задания и проекта договора, форма 2 не содержит, поэтому включение в заявку информации об ампельности и евробаках являлось для участников торгов обязательным.

Иное толкование положений документации не будет отвечать основополагающей цели законодательства о закупках - своевременное и полное удовлетворение потребностей заказчиков, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надёжности, при том условии, что проект договора (приложение к аукционной документации) предполагает исполнение работ с безусловным учётом ампельности растений и количества евробаков.

Помимо изложенного, необходимо отметить, что жалоба заявителя основана исключительно на самостоятельной трактовке положений аукционной документации, в то время как исходя из положений Закона о закупках (в т.ч. ст. 4) правом на разъяснения положений закупочной документации наделён лишь заказчик (организатор торгов).

Участники торгов вправе лишь принять предлагаемые им условия, в т.ч. с учётом полученных от заказчика разъяснений, либо в торгах не участвовать. Материалы жалобы не содержат доказательств различного применения организатором торгов «спорных» положений документации к заявкам участников (претендентов), либо изменения (подмены) их первоначального смысла на этапе допуска к торгам, либо дачи заказчиком разъяснений спорных положений документации, которые бы не соответствовали его последующим действиям по их применению.

Обращает на себя внимание и то, что заявитель не смог дать каких-либо чётких пояснений относительно этапа подготовки к участию в аукционе, в т.ч. в части изучения всех положений закупочной документации и как следствие неизбежном ознакомлении с требованиями об ампельности, евробаках и содержании утверждённой формы 2, но при этом не направления заказчику запроса о получении соответствующих разъяснений, не обжалования, в т.ч. в административном порядке, «спорных» по мнению заявителя положений и игнорирования указанных требований на этапе подготовки и подачи заявок.

По мнению антимонопольного органа, вышеизложенное свидетельствует, что заявитель знал и в полной мере принял предложенные ему условия участия в торгах, в т.ч. в части рассмотрения его заявки с учётом наличия в ней обязательной информации об ампельности и евробаках.

В части довода о распространении п. 3.2.8 закупочной документации лишь на этап заключения контракта, Комиссия Пермского УФАС России обращает особое внимание на то, что данный пункт является составной частью раздела 3.2

(требования к заявке и документам, входящим в состав заявки на участие в аукционе и инструкция по её заполнению) статьи 3 документации (подготовка заявки на участие в аукционе) и кроме того, при любом подходе, поданная заявка не может быть изменена (отозвана) после окончания срока подачи заявок. Следовательно, заявка должна соответствовать как положениям документации, так и требованиям Технического задания в совокупности.

Следует учитывать и то обстоятельство, что согласно протоколу торгов от 03.11.2016 г. аукцион состоялся. Участие в аукционе приняли три организации, каждая из которых самостоятельно заявляла свою цену договора, т.е. торги носили конкурентный характер, а положения закупочной документации являлись ясными, понятными и исполнимыми.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Пермского УФАС России

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «ПАРМА» (вх. № 015543) на действия МАУК г. Перми «ПермьПарк» при организации и проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по содержанию объекта озеленения общего пользования Парк имени А.П. Чехова по адресу: г. Пермь, ул. Репина, 20 (извещение № 31604188717), необоснованной.

**Заместитель Председателя Комиссии
Баранов**

Д.Е.

**Члены Комиссии
Анущенко**

Г.А.

**Е.П.
Трутнева**

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Трутнева Е.П.,

+7 (342) 235-10-36