

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-550/2019 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

01.04.2019 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия),

рассмотрев в жалобу ИП <...> (далее также — Заявитель) на действия ГУП г. Москвы «Центр-Сити» (далее также - Заказчик) при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по комплексной уборке государственного унитарного предприятия города Москвы «Центр-Сити», расположенного по адресу: 123100, г. Москва, Краснопресненская набережная д.16, стр.13 (реестровый № 31907648103, 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, мотивированная несогласием с отсутствием в Закупочной документации инструкции по заполнению Приложения № 1 к техническому заданию «Требования к качеству, техническим характеристикам товаров, используемым при оказании услуг, их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товаров, к размерам, упаковке, отгрузке товаров и иные требования, связанные с определением соответствия товаров, используемых при оказании услуг потребностям заказчика».

Проанализировав заявленные доводы, Комиссия приходит к выводу о возможности рассмотрения указанной жалобы в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, учитывая требования, установленные частью 10 статьи 3 Федерального закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закона о закупках).

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

Положение о закупке товаров, работ, услуг Заказчика в редакции, действующей на момент объявления закупок (далее также — Положение о закупках), размещено на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (далее — Официальный сайт).

В соответствии с пунктами 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципами информационной открытости закупки; равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупок.

Согласно пункту 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны в том числе требования к описанию участниками такой закупки поставляемого товара, который является предметом конкурентной закупки, его функциональных характеристик (потребительских свойств), его количественных и качественных характеристик, требования к описанию участниками такой закупки выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом конкурентной закупки, их количественных и качественных характеристик;

Комиссия, рассмотрев представленные возражения Заказчика, а также оценив всю представленную информацию в ее совокупности и взаимной связи, приходит к выводу, что жалоба Заявителя обоснована по следующим основаниям.

Комиссия, рассматривая действия Заказчика при проведении Закупки установила, что порядок изложения Заказчиком технических требований к товарам, установленный в Документации, не позволяет участнику Закупки представить надлежащее предложение, и объективно затрудняют подачу надлежащей заявки, что недопустимо при проведении Закупки.

Например, Заказчиком не определено, исходя из положений Документации, в каком случае знак «-» (тире), словосочетание «от и до» являются знаком, позволяющим выявить конкретный параметр товара, а в каком случае данный знак используется для указания диапазона.

При этом представитель Заказчика пояснил, что в отношении рассматриваемого довода Заявителем также направлялся запрос разъяснений положений Закупочной документации, на который Заказчиком был дан развернутый ответ, согласно которому участник должен толковать символы и характеристики документации в соответствии с общепринятыми правилами русского языка.

При этом положения Документации не позволяют потенциальному участнику выразить только согласие на выполнение работ на условиях Документации. Напротив, участник Закупки обязан указать конкретное значение показателя товара из установленных в Документации.

Вместе с тем заявленные на заседании комиссии доводы представителя Заказчика о том, что при заполнении характеристик товаров, подлежащих использованию следует руководствоваться правилами русского языка, оцениваются Комиссией критически, как исходящие из формального толкования положений Закупочной документации и законодательства о закупках, свидетельствующие об отсутствии ориентированности Заказчика на достижение таких целей правового регулирования соответствующей сферы, как расширение круга участников конкурентных процедур, и соблюдение принципов Закона о закупках, определенных в части 1 статьи 3 упомянутого закона.

Таким образом, Комиссией установлено, что способ определения этих требований

реализован Заказчиком таким образом, что не позволяет участникам Закупки сформировать надлежащее предложение в соответствии с требованиями Документации, в то время как действия Заказчика в настоящем случае были направлены на введение в заблуждение участников Закупки и ограничение их количества.

Следует также отметить, что качество заполнения Приложения № 1 к техническому заданию «Требования к качеству, техническим характеристикам товаров, используемым при оказании услуг, их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товаров, к размерам, упаковке, отгрузке товаров и иные требования, связанные с определением соответствия товаров, используемых при оказании услуг потребностям заказчика» является одним из критериев оценки заявки участников.

При этом количество баллов, присваиваемых Закупочной комиссией каждой заявке, устанавливается исходя из следующей шкалы предельных величин значимости показателей оценки:

- 100 баллов присваивается за предоставления описания товара с указанием технических характеристик, соответствующих требованиям технического задания и указание на товарный знак (его словесное обозначение), или наименование производителя товара;
- 20 баллов присваивается за предоставление описания товара с указанием характеристик, соответствующих требованиям технического задания без указания на товарный знак (его словесное обозначение) и наименование производителя;
- 0 баллов присваивается в случае отсутствия описания товара, отвечающего требованиям технического задания (неуказание технических характеристик или указание технических характеристик в виде неконкретных значений).

При этом Комиссия считает, что отсутствие инструкции в настоящем случае может привести к манипулированию со стороны Заказчика результатами оценки заявок по рассматриваемому критерию.

В целях применения пункта 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках, а также расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений под порядком оценки и сопоставления заявок следует понимать детальный алгоритм действий, подлежащих осуществлению со стороны Заказчика в целях определения победителя проводимой закупки.

Вместе с тем действующим законодательством о закупках не определен исчерпывающий перечень критериев, подлежащих оценке при рассмотрении и сопоставлении заявок, что свидетельствует о том, что выбор таких критериев является усмотрением самого заказчика в зависимости от его потребностей, однако такой выбор не должен становиться способом произвольного и безосновательного начисления поданным заявкам баллов с тем, чтобы обеспечить победу конкретному участнику закупки.

Обратное приведет к нарушению принципа равенства участников гражданских правоотношений (часть 1 статьи 1 ГК РФ), недопустимости злоупотребления правом (часть 1 статьи 10 ГК РФ) и принципов равноправия и справедливости (часть 1 статьи 3 Закона о закупках).

В свою очередь, Комиссия считает установленный Заказчиком порядок присвоения баллов является субъективным и не позволяет получить достоверную информацию о порядке присвоения баллов поданным заявкам, что, в свою очередь, не обеспечивает равные права и возможности для участников Закупки и равные условия для участия.

При этом показатели критерия «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» являются показателями, подлежащими формированию участниками закупки при подготовке предложения на основании положений Технического задания о закупке (в отличие от квалификации участника и опыта оказания аналогичных услуг, которые объективно не могут быть скорректированы к моменту подачи заявки (названные показатели либо наличествуют, либо отсутствуют у участника)). Однако отсутствие сведений относительно того, какие конкретно параметры оцениваются Заказчиком в данных показателях, не позволяет участникам закупки формулировать либо корректировать свои заявки в указанной части в сторону потребностей заказчика с тем, чтобы повысить предпочтительность этих заявок.

Как установлено Комиссией, в Закупочной документации отсутствуют положения, через которые возможно установить то, какие именно объективные факторы влияют на присвоение тех или иных баллов участникам закупки.

Фактически из положений Закупочной документации следует, что количество баллов, присваиваемое участнику закупки по критерию «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки», который определяет существо самого предложения лица, определяется субъективным образом, исходя из мнения членов закупочной комиссии заказчика или лиц, проводящих такую оценку.

Кроме того, отсутствие сведений относительно того, какие конкретно параметры оцениваются Заказчиком в данном критерии, и что в целом подразумевается последним под «соответствующим требованиям технического задания», в случае отсутствия надлежащей инструкции по заполнению данных характеристик, не позволяет участникам Закупки формулировать либо корректировать свои заявки в указанной части в сторону потребностей заказчика с тем, чтобы повысить предпочтительность этих заявок. Данное обстоятельство, в свою очередь, ведет к недостижению таких целей закупочной процедуры, как расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки.

Более того, отсутствие названных сведений оставляет оценку заявок и выбор победителя закупки на субъективное усмотрение Заказчика, что влечет за собой не только нарушение принципов равноправия и справедливости (часть 1 статьи 3 Закона о закупках), но и принципа недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (часть 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (часть 1 статьи 10 ГК РФ).

В этой связи в Закупочной документации должны быть раскрыты сведения о порядке формирования и подачи заявок, разрешения вопроса об их соответствии Закупочной документации и отклонения таких заявок, порядке определения победителя закупки (с указанием всех осуществляемых организатором торгов в этих целях действий, включая сведения о порядке присвоения заявкам балльных оценок в случае их сопоставления по набранным баллам), а также о порядке заключения договоров по результатам проведенной закупки.

Определение порядка оценки и сопоставления заявок именно как присвоение таким заявкам баллов в зависимости от значимости критериев их оценки нашло свое отражение в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 3323/13 от 18.02.2014, согласно которому отсутствие в действующем законодательстве требования установления в конкурсной документации порядка расчета баллов и значимости критериев оценки заявок участников не свидетельствует о том, что такие критерии и порядок не должны разрабатываться и применяться организаторами торгов. Отсутствие названных критериев и порядка расчета баллов может привести к злоупотреблениям со стороны организаторов торгов, поскольку определение победителя может быть основано на его субъективном усмотрении.

Необходимость полного раскрытия информации о торгах следует как из пункт 2 статьи 448 ГК РФ с учетом положения о равенстве всеобщего доступа к открытым торгам, так и из недопустимости ограничения конкуренции (пункт 1 статьи 10 ГК РФ).

В совокупности вышеизложенного, Комиссия приходит к выводу, что Заказчиком в нарушение требований части 1 статьи 3, части 10 статьи 4 Закона о закупках в Аукционной документации не были установлены требования, позволяющие правильно заполнить предложение о качественных характеристиках предлагаемого к использованию при оказании услуг товара, а порядок оценки качества заполнения технических характеристик товаров, используемых при оказании услуг носит субъективный характер.

При этом формирование Аукционной документации с нарушениями, способными привести к ограничению круга ее потенциальных участников, является самостоятельным основанием для выдачи антимонопольным органом в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции предписания об отмене составленных в ходе проведения Закупки протоколов, внесения изменений в Документацию и повторном проведении Закупки.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ИП <...> на действия ГУП г. Москвы «Центр-Сити» (ОГРН: 1037703009057, ИНН: 7703369588) при проведении Закупки обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение части 1 статьи 3, пунктов 3, 14

части 10 статьи 4 Закона о закупках.

3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

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

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 077/07/00-550/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

01.04.2019 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия),

руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании решения Комиссии от 01.04.2019 по делу по делу № 077/07/00-550/2019,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ГУП г. Москвы «Центр-Сити» (далее — Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по комплексной уборке государственного унитарного предприятия города Москвы «Центр-Сити», расположенного по адресу: 123100, г. Москва, Краснопресненская набережная д.16, стр.13 (реестровый № 31907648103, далее — Закупка), а именно:

1.
 1. Заказчику отменить протоколы, составленные в ходе проведения Закупки.
 2. Заказчику вернуть участникам Закупки ранее поданные заявки с уведомлением о прекращении действия данных заявок и о возможности подать новые заявки на участие в закупке.
 3. Заказчику внести изменения в Закупочную документацию с учетом решения Комиссии от 01.04.2019 по делу по делу № 077/07/00-550/2019.
 4. Заказчику продлить срок приема заявок на участие в закупке таким

образом, чтобы он составлял не менее 4 (Четырех) рабочих дней с момента размещения информации о внесении изменений в Закупочную документацию до даты окончания приема заявок.

5. Заказчику назначить новую дату окончания подачи заявок, дату рассмотрения заявок, дату подведения итогов закупки с учетом решения Комиссии от 01.04.2019 по делу по делу № 077/07/00-550/2019.
6. Заказчику разместить информацию о вышеуказанных изменениях в Единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru в сети Интернет.
7. Заказчику исполнить настоящее предписание в срок до 26.08.2019.
8. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 28.08.2019 с приложением подтверждающих документов.

Настоящее предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание:

1.

1. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.
2. Привлечение к ответственности, предусмотренное законодательством, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.