

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-639/77-18 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

10.04.2018 г. Москва

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

рассмотрев в открытом заседании жалобу ООО «Золушка» (далее также — Заявитель, Общество) на действия заказчика — АО «Электронная Москва» (далее также — Заказчик) при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по уборке помещений АО «Электронная Москва» по адресу: г. Москва, Яковлево-Посольский переулок, д. 12, стр. 1 (реестровый № 31705924527, далее — 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 Аукциона.

Основанием для обращения Общества с жалобой в Московское УФАС России послужило отклонение заявки ООО «Золушка» от участия в указанном Аукционе по причине несоответствия технических характеристик в составе заявки Общества требованиям, установленным заказчиком в документации об Аукционе.

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 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.

В единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее — ЕИС; Официальный сайт) Заказчиком размещено Положение о закупке товаров, работ, услуг (далее — Положение о закупках).

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

Согласно пунктам 1, 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе:

- 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;
- требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Согласно протоколу рассмотрения первых частей заявок от 22.03.2018 № 14/ЭМ-ОАЭФ/2017-01 заявке Общества отказано в допуске в связи с её несоответствием требованиям Аукционной документации в части соблюдения требований Приложения № 1 к Техническому заданию «Форма сведений

о качестве, технических характеристиках товара, его безопасности, функциональных характеристиках (потребительских свойствах) товара, размере, упаковке, отгрузке товара и иные сведения о товаре» (далее — Приложение № 1 к Техническому заданию) и требованиям, установленным подпунктом 14.4 пункта 14 Положения о закупках, а именно:

В пункте 2 Приложения № 1 к Техническому заданию для товара «Средство чистящее (гель-концентрат), содержащий хлорактивные соединения» по показателю «Массовая доля активного хлора в интервале» указано значение 4-5%, однако участнику нужно было указать конкретное значение, а не диапазон.

В пункте 18 Приложения № 1 к Техническому заданию для товара «Полотенца бумажные для диспенсеров» по показателю «Вид поверхности» в заявке общества указано «гладкая, без покрытия», но далее в параметре «требования» к данному товару указано значение «Рельеф тиснения будет ровным, четким, видимым невооруженным глазом, без пропусков», таким образом участником в заявке представлена недостоверная информация.

Комиссия, изучив представленные документы, установила следующее.

Согласно требуемым параметрам, установленным в Приложении № 1 к Техническому заданию к товару под пунктом 2 «Средство чистящее (гель-концентрат), содержащий хлорактивные соединения» к показателю «Массовая доля активного хлора в интервале» участнику нужно представить значение «до 8%».

Заявителем в составе своей заявки к данному показателю представлено значение «4-5%».

Заказчик посчитал данные сведения несоответствующими требованиям Аукционной документации, поскольку участнику нужно было представить конкретное значение, а не диапазон.

Вместе с тем согласно инструкции по заполнению заявки, представленное в Приложении № 1 к Техническому заданию указание «в пределах», «в интервале» означает, что необходимо представить диапазон значений. Далее также указано, что в случае указания в таблице значений показателей, в том числе сопровождающихся предложениями: «от» и/или «до», знаком «тире», «...» означает, что необходимо представить конкретные значения, при этом граничные значения конкретных показателей могут являться соответствующими данному интервалу значений (за исключением отмеченных знаком *).

Таким образом, положения инструкции по заполнению заявки позволяют двояко толковать требования к товару под пунктом 2 «Средство чистящее (гель-концентрат), содержащий хлорактивные соединения» Приложения № 1 к Техническому заданию, что противоречит требованиям Закона о закупках.

Относительно второго основания отклонения заявки Заявителя Комиссия установила, что для товара под пунктом 18 Приложения № 1 к Техническому заданию «Полотенца бумажные для диспенсеров» для показателя «Вид поверхности» требуется указать «гладкая, с покрытием или тисненая, с покрытием, или гладкая, без покрытия или тисненая, без покрытия».

Согласно инструкции по заполнению заявки, представленное в Приложении № 1 к Техническому заданию в случае если требования, указанные в форме, прописаны через «или», то нужно выбрать одно из нескольких предложенных значений.

Вместе с тем далее в показателе «требования» к товару «Полотенца бумажные для диспенсеров» заказчик требует обязательное присутствие тиснения, что потенциально вводит участников в заблуждение неравнозначными параметрами показателей «Вид поверхности» и «Требования» к данному товару, поскольку в части противоречат друг другу.

Таким образом Комиссия отмечает, что размещенная Заказчиком Аукционная документация, нарушает положения действующего законодательства, не позволяя оценить обоснованность действий Заказчика по отклонению заявки Заявителя.

Вместе с тем Комиссия, рассматривая действия Заказчика при проведении Аукциона, установила, что порядок изложения Заказчиком технических требований к товарам, установленный в Аукционной документации, не позволяет участнику закупки представить надлежащее предложение, поскольку АО «Электронная Москва» установило требования к товарам, подлежащим использованию при оказании услуг, которые имеют двойственную интерпретацию и объективно затрудняют подачу надлежащей заявки, что недопустимо при проведении торгов.

Так, Заказчиком при установлении требований к товарам фактически дано описание подлежащего к использованию товара без указания или установления как таковых характеристик, влияющих на исполнение заключаемого договора.

Приведенное Заказчиком описание не позволяет однозначно идентифицировать, какой параметр какой характеристике соответствует. Например, Заказчиком не определено, исходя из положений документации, в каком случае знак «запятая» является знаком, позволяющим выявить конкретный параметр товара, а в каком случае данный знак является исключительно знаком пунктуации и его указание определяется различными оборотами речи.

Также неоднозначно и двойственно описаны характеристики параметров товаров.

То есть, без знания, в каких случаях следует руководствоваться инструкцией по заполнению заявки Приложения № 1 к Техническому заданию, а в каких — нормами русского языка, заполнить заявку без риска её последующего отклонения не представляется возможным.

Также Комиссия отмечает, что Инструкция по заполнению заявки Приложения № 1 к Техническому заданию, а также требования соответствия товаров ГОСТам представлены в виде сплошного текста и в хаотичном порядке, и усложняют прочтение данной инструкции, и, как следствие, затрудняют надлежащее заполнение заявки.

В настоящем случае АО «Электронная Москва», возлагая на участника Аукциона обязанность по предоставлению сведений о характеристиках товаров, подлежащих использованию при оказании услуг, описало требования к товарам и порядок предоставления таких сведений в составе заявки таким образом, что участник торгов обязан изучить инструкцию по заполнению предложения об

условиях выполнения работ и установить, какие именно требования предъявлены к характеристикам товаров. При этом, положения Аукционной документации не позволяют потенциальному участнику выразить только согласие на выполнение работ на условиях документации. Напротив, участник закупки обязан указать конкурентное значение показателя товара из установленных в документации.

Кроме того, указанные требования могут ввести в заблуждение участников закупки, исходящих при формировании своей заявки, прежде всего, из предмета закупки, которым является не поставка товара, а оказание услуг по уборке, и, следовательно, для покрытия потребностей Заказчика, потенциальный исполнитель договора делает свое предложение именно по технологии уборки.

Таким образом, Московским УФАС России установлено, что АО «Электронная Москва» обязано по установлению требований к работам, услугам, товарам, предусмотренным пунктом 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках, реализовало таким образом, что участие в торгах на право заключения договора оказания услуг обязывает участников торгов формировать надлежащее предложение о характеристиках используемых товаров, как если бы поставка данных товаров являлась основным предметом торгов. В свою очередь, способ установления таких требований реализован заказчиком таким образом, что не позволяет участникам закупки сформировать надлежащее предложение об условиях оказания услуг в соответствии с требованиями документации.

Вместе с тем Комиссия полагает, что при проведении Аукциона Заказчик должен исходить из целей правового регулирования соответствующих правоотношений и обеспечить максимальный круг лиц для участия в Аукционе, что могло быть обеспечено в том числе предоставлением возможности участникам Аукциона выражать свое согласие соответствия качественных, технических характеристиках товара, его безопасности, функциональных характеристиках (потребительских свойствах) товара, размере, упаковке, отгрузке товара и иные сведения о товаре, предоставление которых предусмотрено Аукционной документацией, а в случае если требуется указать конкретные значения или диапазоны, то указанием данных показателей. Указанные действия способствовали бы обеспечению максимального широкого круга участников Аукциона и позволили бы обеспечить потребность Заказчика в надлежащем оказании услуг.

Данный правовой подход в наибольшей степени отвечает правовому режиму, который установлен Законом о защите конкуренции и Законом о закупках, в то время как действия Заказчика в настоящем случае были направлены на введение в заблуждение участников торгов и ограничение их количества.

На основании вышеизложенного, Комиссия усматривает в действиях Заказчика нарушение пункта 2 части 1 статьи 3, пункта 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках, поскольку сама Аукционная документация не соответствует положениям законодательства. Требования, указанные заказчиком, приводят к необоснованному ограничению количества лиц, участвующих в торгах.

В этой связи Комиссия признает жалобу Заявителя на действия Заказчика при проведении Аукциона обоснованной.

Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Золушка» (ОГРН: 1147746711672, ИНН 7722847310) на действия АО «Электронная Москва» (ОГРН: 1027707013806, ИНН: 7707314029) при проведении Аукциона обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение пунктов 1, 2 части 1 статьи 3, пункта 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках
3. Обязательное к исполнению предписание об устранении выявленных нарушений не выдавать, так как предписание выдано ранее по делу № 1-00-595/77-18 от 03.04.2018.

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