

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-320/22

по результатам рассмотрения жалобы <...> на действия
(бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в
соответствии
с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров,
работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

09.08.2022 Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок (далее – Комиссия ФАС России) в составе:

<...>,

при участии представителей:

<...>: <...>,

<...>: <...>,

представители <...> на заседание Комиссии ФАС России не явились, о дате, времени и месте рассмотрения жалобы посредством видео-конференц-связи уведомлены надлежащим образом,

рассмотрев посредством системы видео-конференц-связи жалобу <...> от 28.07.2022 № 15-П на действия (бездействие) заказчика <...> при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание услуг по комплексному обслуживанию и текущему ремонту модульных туалетных комплексов на объектах дирекций пассажирских обустройств (извещение № 992/ОКЭ-ЦДПО/22, размещенное на сайте <https://www.rts-tender.ru>, лоты №№ 1,5,6,7), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России поступила жалоба <...> (далее – Заявитель) от 28.07.2022 № 15-П на действия (бездействие) заказчика <...>

(далее – Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание услуг по комплексному обслуживанию и текущему ремонту модульных туалетных комплексов на объектах дирекций пассажирских обустройств (извещение № 992/ОКЭ-ЦДПО/22, размещенное на сайте <https://www.rts-tender.ru>, лоты №№ 1,5,6,7) (далее – Конкурс, Жалоба).

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

В соответствии с пунктом 1 части 1 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 Законом о закупках.

При этом в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2

Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд <...>, утвержденным решением совета директоров <...> (редакция от 15.04.2022 № 35) (далее – Положение о закупке).

В соответствии с извещением о проведении Конкурса (далее – Извещение), конкурсной документацией (далее – Документация), протоколами, составленными при определении поставщика (подрядчика, исполнителя):

1. Извещение о проведении Конкурса размещено на сайте <https://www.rts-tender.ru> – 20.06.2022;

2. Начальная (максимальная) цена договора по лоту № 1 – 304 224 061,86 руб., по лоту № 5 – 91 495 228,32 руб., по лоту № 6 – 112 154 414,72 руб., по лоту № 7 – 342 240 891,48 руб.;

3. Дата окончания срока подачи заявок на участие в Конкурсе – 18.07.2022;

4. Дата рассмотрения первых частей заявок – 21.07.2022;

5. На участие в Конкурсе подано: по лоту № 1 – 2 заявки, по лоту № 5 – 3 заявки, по лоту № 6 – 4 заявки, по лоту № 7 – 4 заявки;

6. По результатам рассмотрения первых частей заявок к участию в Конкурсе допущены: по лоту № 1 – 1 заявка, по лоту № 5 – 2 заявки, по лоту № 6 – 3 заявки, по лоту № 7 – 3 заявки;

7. Дата рассмотрения вторых частей заявок – 25.08.2022;

8. Дата подведения итогов Конкурса – 25.08.2022.

В целях полного и всестороннего изучения материалов Комиссией ФАС России объявлен перерыв с 05.08.2022 по 09.08.2022.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в том числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и

размещенном
в единой информационной системе положении о закупке такого
заказчика.

Из Жалобы следует, что Заказчиком нарушены права и законные
интересы Заявителя, поскольку Заказчиком принято неправомерное
решение об отклонении заявки Заявителя.

Представитель Заказчика с доводом Жалобы не согласился и сообщил,
что при проведении Конкурса Заказчик действовал в соответствии с
требованиями законодательства Российской Федерации, Положения о
закупке и Документации.

Комиссией ФАС России установлено, что Жалоба содержит основания,
предусмотренные частью 10 статьи 3 Закона о закупках, следовательно,
подлежит рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите
конкуренции.

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

На основании пункта 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках в
документации
о конкурентной закупке должны быть указаны требования к содержанию,
форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

Пунктом 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.

Согласно части 6 статьи 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.

Пунктом 3.9.4.4 раздела 3 Документации установлено, что участник Конкурса не допускается к участию в Конкурсе в случаях, установленных Документацией,

в том числе в связи с несоответствием конкурсной заявки требованиям Документации, а именно техническое предложение не соответствует требованиям Документации.

В соответствии с пунктом 3.9.25 раздела 3 Документации техническое предложение участника, представляемое в составе заявки, должно соответствовать требованиям Документации, условия технического предложения должны соответствовать требованиям технического задания, являющегося приложением

№ 1.1 к Документации, и должно предоставляться по форме технического предложения участника, представленной в приложении № 1.3 к Документации.

Согласно пункту 3.20.2 раздела 3 Документации техническое предложение должно содержать все показатели и характеристики товаров, работ, услуг, условия исполнения договора, предусмотренные Документацией и необходимые для рассмотрения и оценки конкурсной заявки участника.

Характеристики товаров, работ, услуг должны быть изложены таким образом, чтобы при рассмотрении и оценке заявок не допускалось их неоднозначное толкование, числовые показатели при описании характеристик товаров, работ, услуг должны быть указаны в абсолютных величинах.

Формой технического предложения участника (инструкция по заполнению формы технического предложения) (далее – Инструкция), указанной в приложении

№ 1.3 к Документации установлено следующее: «I часть является неизменяемой

и обязательной для участников процедур закупок. II часть заполняется участником

с учетом требований технического задания и характеристик предлагаемых услуг. Характеристики услуг должны быть изложены таким

образом, чтобы
при рассмотрении и оценке заявок не допускалось их неоднозначное
толкование. Описание характеристик должно соответствовать
требованиям технического задания, а также форме технического
предложения. В техническом предложении
не допускается указание наименования участника, а также ценового
предложения. Техническое предложение предоставляется в составе
первой части заявки
на участие в закупке».

В пункте 5 части 2 Инструкции установлено, что участнику закупки
необходимо указать следующее: «Участник настоящим подтверждает,
что предлагаемые услуги соответствуют техническим и функциональным
требованиям к услугам, указанным в техническом задании
документации».

В соответствии с подразделом «Технические и функциональные
характеристики услуги» раздела 2 «Требования к услугам» (лоты №№ 1-
12) приложения № 1.1 к Документации содержание услуг указано в
приложении № 1
к техническому заданию Документации (далее – Техническое задание), в
том числе установлен перечень услуг ежедневной уборки модульных
туалетных комплексов,
с указанием периодичности проведения уборки, которую необходимо
проводить,
в том числе не менее определенного количества раз в указанный
период.

Согласно протоколу рассмотрения и оценки первых частей заявок
от 21.07.2022 № 992/ОКЭ-ЦДПО/22/1 Заказчиком принято решение об
отклонении заявок Заявителя по лотам №№ 1,5,6,7 на основании пункта
3.9.4.4 Документации,
а именно: представленное в составе заявок Заявителя техническое
предложение
не соответствует требованиям Технического задания в части указания
частоты проведения услуг по уборке.

Представитель Заявителя на заседании Комиссии ФАС России
сообщил,
что Заказчиком неправомерно отклонены заявки Заявителя, поскольку
согласно Инструкции и положениям Документации, представленные в
составе заявок Заявителя числовые показатели периодичности
оказания услуг, указаны
в абсолютных величинах, что не противоречит требованиям Инструкции
и положениям Документации, в связи с чем заявки Заявителя не могут

быть отклонены по вышеуказанному основанию.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил заявки Заявителя и пояснил, что в Техническом задании установлена периодичность проведения уборочных услуг по всем видам уборки (например, не менее 4 раз в сутки, не менее 2 раз в сутки и т.д.). При этом в технических предложениях Заявителя указано следующее: например, по лоту № 1 в разделе «Период уборки» представлена периодичность выполнения ежедневных услуг, а именно: «4 раза в сутки», «2 раза в сутки», «6 раз в сутки», что не соответствует требованиям Инструкции и положениям Технического задания, в связи с чем Заказчиком принято решение об отклонении заявок Заявителя.

Представитель Заказчика также сообщил, что в соответствии с Инструкцией Заявителю необходимо представить исключительно согласие с условиями Документации либо представить форму технического предложения в соответствии с Техническим заданием с указанием слов «не менее» к установленной периодичности оказания услуг без указания конкретного числового значения.

Комиссией ФАС России установлено, что согласно Инструкции и пункту 3.20.2 раздела 3 Документации участнику закупки при заполнении сведений в техническом предложении, в том числе по показателю «период уборки» необходимо представить значения в абсолютных величинах, например: «4 раза в сутки», «5 раз в сутки» «6 раз в сутки», «7 раз в сутки» и т. д. При этом в Инструкции не установлено каким образом в заявках участников на участие в Конкурсе необходимо заполнять значения числовых показателей, указанных с использованием слов «не менее указанного показателя», что вводит участников в заблуждение и не позволяет надлежащим образом заполнить заявку на участие в закупке.

Вместе с тем Комиссией ФАС России установлено, что абсолютные величины представляют собой количественную характеристику результатов, всегда выражены в единицах измерения.

Кроме того, исходя из положений Инструкции, однозначным образом не следует, что участнику закупки необходимо представить в составе заявки на участие в закупке исключительно согласие с условиями Документации.

Комиссией ФАС России также установлено, что участникам закупки с учетом положений Инструкции и Документации, а также требований к периодичности оказания услуг по указанным позициям Технического задания, не представляется возможным однозначным образом определить порядок заполнения сведений в техническом предложении участников закупки, что привело к неоднозначному толкованию Инструкции и Документации при заполнении и формировании своей заявки на участие в закупке, и, в свою очередь, повлекло признание такой заявки не соответствующей требованиям Документации.

На основании изложенного, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что действия Заказчика, ненадлежащим образом установившего Инструкцию, и, как следствие, отклонившего заявку Заявителя на участие в Конкурсе, не соответствуют пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 6 статьи 3 Закона о закупках, пункты 2, 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки составов административных правонарушений, ответственность за совершение которых предусмотрена частями 7, 8 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с частями 17, 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссией ФАС России принято решение о необходимости выдачи предписания, направленного на устранение выявленных нарушений.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частями 17, 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу <...> от 28.07.2022 № 15-П на действия (бездействие) заказчика <...> при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание услуг по комплексному обслуживанию и текущему ремонту модульных туалетных комплексов на объектах дирекций пассажирских обустройств (извещение № 992/ОКЭ-ЦДПО/22, размещенное на сайте <https://www.rts-tender.ru>, лоты №№ 1,5,6,7) обоснованной.

2. Признать <...> нарушившим часть 6 статьи 3, пункты 2, 3 части 10

статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Выдать <...>, <...> обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, в соответствии с принятым решением от 09.08.2022 № 223ФЗ-320/22.

4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа и государственного оборонного заказа ФАС России материалы дел от 09.08.2022 № 223ФЗ-320/22 для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.