

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-1071/77-18 о нарушении процедуры торгов и порядка заключения договоров

08.06.2018 г. Москва

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

<...>

в присутствии представителя АО «Научно-исследовательский и проектный институт гражданского строительства, благоустройства и городского дизайна «Моспроект-3» <...> (доверенность от 06.09.2017 № 203/2017),

в отсутствие ИП <...> (уведомлен надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 05.06.2018 № ИГ/ 26609/18)

рассмотрев в открытом заседании жалобу ИП <...> (далее также - Заявитель) на действия заказчика — АО «Научно-исследовательский и проектный институт гражданского строительства, благоустройства и городского дизайна «Моспроект-3» (далее также – Заказчик) при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по комплексной уборке внутренних помещений здания и прилегающей территории по адресу: г. Москва, ул. Кузнецкий мост, д. 3, стр. 1,2 (реестровый № 31806431647) (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.

По мнению Заявителя, нарушение прав со стороны Заказчика при проведении Аукциона выразилось в необоснованном отклонении его заявки от участия в Аукционе.

Представитель Заказчика против удовлетворения жалобы возражал, представил испрашиваемые документы по спорному Аукциону.

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 или 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» (далее - Закон о закупках) (в редакции, действующий на дату опубликования извещения о проведении Аукциона), 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 или 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.

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). Указанное Положение о закупках, размещено в ЕИС - 06.02.2018.

27.04.2018 на Официальном сайте Заказчиком размещено извещение о проведении Аукциона с начальной (максимальной) ценой договора 9 348 592,00 руб.

Датой окончания подачи заявок определено 18.05.2018, датой рассмотрения заявок — 22.05.2018, датой проведения итогов Аукциона — 24.05.2018.

Из протокола рассмотрения заявок на участие в Аукционе от 22.05.2018 № 31806431647-01 следует, что заявка Заявителя отклонена от участия по следующему основанию: «отказано в допуске на основании п. 14.4 ст.14 Положения о закупках товаров, работ, услуг для нужд ОАО «Моспроект-3». Предложение о функциональных, количественных и качественных характеристиках товаров, работ, услуг участника не соответствует нормативным документам: ГОСТ, ТУ, СанПин,

СНиП и т.д. в части п. 21 Конц. средство для удаления сильных загрязнений и п. 22 Мыло хозяйственное твердое, 1 группа по ГОСТ 30266-95 в соответствии с подпунктом 10.5 пункта 10 раздела 8 документации об аукционе».

Комиссия, изучив представленные документы, установила следующее.

Согласно пункту 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 участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

В соответствии с пунктом 1 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. Если заказчиком в документации о закупке не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Подпунктом 10.5 пункта 10 раздела 8 «Информационная карта» Аукционной документации установлено, что в составе заявки участнику Аукциона необходимо представить предложение о функциональных, количественных и качественных характеристиках товаров, работ, услуг, оформляемое в соответствии с Formой 1 (приложение к документации № 1) раздела «Образцы форм и документов для заполнения участниками аукциона» (далее — Сведения о товаре) и в соответствии с Техническим заданием.

В Сведениях о товаре Заказчиком установлены функциональные, количественные и качественные характеристики товаров, используемых при оказании услуг, в том числе:

- пункт 21 «Конц. средство для удаления сильных загрязнений, 5 кг ¼»: «Химический характер» - «анионный-неионный»;
- пункт 22 «Мыло хозяйственное твердое, 1 группа по ГОСТ, 200 гр.»: «Температура застывания жирных кислот, выделенных из мыла (титр), °С (в диапазоне)» - «36-42».

В первой части заявки Заявителя представлены функциональные, количественные и качественные характеристики товаров, в том числе:

- пункт 21 «Конц. средство для удаления сильных загрязнений, 5 кг ¼»: «Химический характер» - «анионный-неионный»;
- пункт 22 «Мыло хозяйственное твердое, 1 группа по ГОСТ, 200 гр.»: «Температура застывания жирных кислот, выделенных из мыла (титр), °С (в диапазоне)» - «40».

Согласно Инструкции по предоставлению сведений, используемых участником закупки товаров (материалов), содержащейся в Приложении № 1 к Техническому заданию (далее — Инструкция): «В случае указания в требованиях Заказчика формулировки «в диапазоне» участником должно быть предложено конкретное значение показателя».

Инструкцией также установлено, что все предлагаемые материалы должны соответствовать нормативным документам: ГОСТ, ТУ, СанПин, СНиП и т. д.

В соответствии с пунктом 4.2.3 ГОСТ 30266-95 «Мыло хозяйственное твердое. Общие технические условия» (далее — ГОСТ 30266-95) по физико-химическим показателям хозяйственное твердое мыло должно соответствовать требованиям, указанным в таблице 2 данного межгосударственного стандарта.

Согласно таблице 2 ГОСТ 30266-95 по показателю «Температура застывания жирных кислот, выделенных из мыла (титр), °С» Нормой для мыла группы I является значение 36-42.

При этом в Инструкции не содержится правила чтения значений, указанных через символ «-» (тире).

Комиссия также считает необходимым отметить, что в протоколе рассмотрения заявок на участие в Аукционе от 22.05.2018 № 31806431647-01 не указано каким именно требованиям, установленным в Аукционной документации, не соответствует заявка Заявителя.

При этом правовым значением инструкции по заполнению заявки является прояснение положений требований Аукционной документации применительно к заполнению заявки, то есть инструкция имеет цель облегчать формирование заявки для формирования наиболее соответствующего требованиям Заказчика предложения.

В рассматриваемом случае Комиссия пришла к выводу, что Инструкция не выполняет данную функцию, а, напротив, прямо вводит в заблуждение участников процедуры, так как ее требования по пункту 22 «Мыло хозяйственное твердое, 1 группа по ГОСТ, 200 гр.» обязывают участника Аукциона указать конкретное значение, в то время как ГОСТ 30266 предусматривает по спорному показателю только диапазонное значение.

Следует отметить, что документация о проведении закупки, являющаяся, по своей сути, офертой, в соответствии с положениями которой впоследствии заключается договор, не должна содержать возможности ее множественного толкования.

Указанная документация должна содержать в себе четкие, исчерпывающие требования к претендентам, подающим заявки на право участия в торгах, что исключает возможность субъективного толкования указанных в заявках предложений заказчиком.

В этой связи представляется возможным сделать вывод о том, что, в целях исключения какого-либо субъективного правоусмотрения при разрешении вопроса о допуске той или иной заявки к участию в закупке, а также недопустимости злоупотребления правом организатору закупки надлежит максимально четко и конкретно сформулировать свои требования относительно формирования подаваемых на участие в закупке заявок. Наличие же в таких требованиях каких-либо разночтений, либо отсутствие в закупочной документации какого-либо требования исключает последующую возможность отклонения заявок со ссылкой на их несоответствие таким требованиям документации.

Названный правовой подход наиболее полно обеспечивает баланс частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, поскольку направлен на повышенную защиту участника торгов как более слабой стороны в указанных правоотношениях.

Таким образом, Комиссия пришла к выводу, что ни Инструкция, ни Аукционная документация в целом в рассматриваемом случае не способствовали достижению целей проведения Закупки в соответствии с положениями Закона о закупках.

Также Комиссия обращает внимание на то, что отсутствие в указанном протоколе обоснования несоответствия спорной заявки требованиям Аукционной документации, не позволило с достоверностью определить допущенные участником аукциона нарушения, что, в свою очередь, повлекло невозможность достижения в установленный срок результата закупки, а также необходимость восстановления в административном порядке прав участника закупки.

Безосновательное отклонение заявки участника конкурентной процедуры приводит к возникновению у участника аукциона необходимости подачи в контрольный орган жалобы на действия Заказчика, что, в свою очередь, прерывает нормальный ход осуществления закупок, нарушая также права победителя аукциона и Заказчика в части осуществления поставки товара или оказания услуги в необходимые сроки.

Отсутствие надлежащего обоснования отказа в допуске Заявителю к участию в Аукционе повлекло за собой нарушение прав и охраняемых законом интересов участника размещения заказа применительно к возможности участия в Аукционе, а также создало препятствие для обжалования Заявителем причины отклонения заявки ввиду невозможности установления причин несоответствия заявки требованиям Аукционной документации.

Также подобные действия заказчика препятствуют участникам Закупки в будущем не допускать формирование предложения в соответствии с требованиями заказчика, и, как следствие, создают искусственные барьеры для формирования заявки.

Кроме того, содержание итогового протокола с расплывчатыми и неполными формулировками позволяет заказчику в дальнейшем манипулировать реальными причинами отклонения тех или иных заявок участников, фактически формируя подобное решение не на стадии рассмотрения заявок, а в последующем.

Так, материалами дела подтверждается, что все шесть поданных для участия в Аукционе заявок были отклонены без раскрытия конкретных причин отклонения.

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

Комиссия усматривает в действиях Заказчика нарушения пунктов 1,2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, выразившиеся в отсутствии в протоколе рассмотрения заявок на участие в Аукционе от 22.05.2018 № 31806431647-01 обоснования отклонения заявок.

Исходя из этого, Комиссия, рассмотрев представленные возражения Заказчика, а также оценив все представленные в материалы дела доказательства, приходит к выводу об обоснованности доводов жалобы Заявителя.

Вместе с тем, на заседании Комиссии представитель Заказчика заявил о том, что Заказчиком объявлена новая процедура с реестровым номером 31806526754 с аналогичным предметом.

Таким образом, выдача обязательного для исполнения предписания в рамках спорной закупки не позволит восстановить нарушенные права ее участников.

С учетом изложенного Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ИП <...> (ОГРНИП: 316332800056846; ИНН: 330603087714) на действия АО «Научно-исследовательский и проектный институт гражданского строительства, благоустройства и городского дизайна «Моспроект-3» (ОГРН: 5137746157490; ИНН: 7707820890) при проведении Аукциона обоснованной.
2. Признать в действиях Заказчика нарушения пунктов 1,2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.
3. Обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений Заказчику не выдавать в связи с тем, что была объявлена новая процедура.
4. Снять ограничения на размещение Аукциона, наложенные письмом Московского УФАС России от 05.06.2018 № ИГ/ 26609/18.

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

