

1. ООО «АВК-К»

пр-д Северный, д. 4, оф. 37,
г. Новосибирск, обл. Новосибирская, 630088

2. ФГУП «Почта России»

ш. Варшавское, д. 37, Москва, 117105

3. ЗАО «Сбербанк-АСТ»

пер. Б. Саввинский, д.12, стр.9, Москва, 119435

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-2482/77-17 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

20.11.2017 г. Москва

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

в присутствии представителей ФГУП «Почта России»

в отсутствие ООО «АВК-К», ЗАО «Сбербанк-АСТ» (уведомлено надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 08.11.2017 № ИШ/57116/17),

рассмотрев жалобы ООО «АВК-К» на действия заказчика — ФГУП «Почта России» при проведении открытых аукционов на право заключения договоров на оказание услуг по уборке помещений и прилегающих территорий объектов филиалов ФГУП «Почта России»: Макрорегиона Северный Кавказ, Макрорегиона Северо-Запад (реестровый № 31705635215, 31705635229) (далее — Аукционы),

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 поступили жалобы Заявителя на действия Заказчика при проведении Аукционов.

По мнению Заявителя, нарушение со стороны Заказчика при проведении Аукционов выразилось в неправомерном объединении в один лот услуг, оказываемых в разных зданиях, расположенных в различных областях (субъектах Российской Федерации), в установлении неправомерного требования к участникам процедур о наличии опыта исполнения двух договоров на оказание одноименных услуг, стоимость каждого из которых составляет не менее чем двадцать процентов от начальной (максимальной) цены договора, что ограничивает конкуренцию среди участников процедур, а также в отсутствии в Аукционной документации (реестровый № 31705635215) раздела III.

Заказчик против удовлетворения жалоб возражал, представил документы по оспариваемым процедурам.

Жалобы рассмотрены по правилам статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Частью 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон 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 случаях.

Согласно частям 1 и 5 статьи 17 Закона о защите конкуренции жалобы участников закупок на действия субъектов контроля, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении процедуры торгов в соответствии с Законом о закупках, подлежат рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Исходя из правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в определении от 11.04.2017 по делу № 304-КГ16-17592, и на основании письма ФАС России от 30.08.2017 № ИА/59767/17 жалобы на действия (бездействие) субъектов контроля при проведении закупок в соответствии с Законом о закупках, содержащие основания, предусмотренные частью 10 статьи 3 Закона о закупках, либо ссылки на части 1, 5 статьи 17 Закона о защите конкуренции, подлежат рассмотрению в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции.

Жалобы Заявителя содержат ссылку на часть 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о наличии правовых оснований для рассмотрения жалобы Заявителя в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

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, за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В соответствии с частью 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.

Законом о закупках установлены общие принципы закупок товаров, работ, услуг и основные требования к таким закупкам.

Положение о закупке товаров, работ, услуг учреждения в редакции, действующей на момент объявления Закупки (далее — Положение о закупках), размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок по адресу: www.zakupki.gov.ru (далее — ЕИС).

Согласно представленным материалам и сведениям:

17.10.2017 в ЕИС размещено извещение о проведении Аукциона (реестровый № 31705635229). Дата окончания подачи заявок — 08.11.2017, дата рассмотрения заявок — 13.11.2017, дата подведения итогов — 22.11.2017;

17.10.2017 в ЕИС размещено извещение о проведении Аукциона (реестровый № 31705635215). Дата окончания подачи заявок — 23.11.2017, дата рассмотрения заявок — 24.11.2017, дата подведения итогов — 01.12.2017.

Начальная (максимальная) цена договора (реестровый № 31705635215) — 224 205 914,16 рублей.

Начальная (максимальная) цена договора (реестровый № 31705635229) — 537 284 677,32 рублей.

Из жалоб Заявителя следует, что при проведении Аукционов Заказчиком нарушены положения Закона о закупках, а именно Заказчиком неправомерно объединены в предмет закупки (один лот) услуги, оказываемые в разных зданиях, расположенных в различных областях (субъектах Российской Федерации), в том время как указанные здания, как и необходимые услуги по уборке не связаны друг с другом.

Комиссия, изучив предоставленные документы и сведения, установила следующее.

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

Аналогичный принцип закупочной деятельности Заказчика предусмотрен пунктом 2.3.2 Положения о закупке.

Согласно пункту 4 части 9, пункту 4 части 10 статьи 4 Закона о закупках извещение, документация должны содержать, в том числе сведения о месте, условия и сроках (периодах) поставки товара, выполнения работы, оказания услуги.

В соответствии с пунктом 1.1 Технического задания Аукционной документации (реестровый № 31705635229) местом оказания услуг по предмету закупки являются: УФПС Архангельской области, УФПС Вологодской области, УФПС Мурманской области, УФПС Новгородской области, УФПС Псковской области, УФПС Республики Карелия, УФПС Республики Коми, УФПС г. Санкт-Петербурга и Ло.

В соответствии с пунктом 1.1 Технического задания Аукционной документации (реестровый № 31705635215) местом оказания услуг по предмету закупки являются: УФПС Кабардино-Балкарской Республики, УФПС Республики Дагестан, УФПС Республики Ингушетия, УФПС Ставропольского края.

Согласно письменным пояснениям Заказчика формирование лотов рассматриваемых процедур произведено Заказчиком в соответствии с организационно-штатной структурой, в рамках которой отделения Заказчика разделены на макрорегионы. При этом, как отмечает Заказчик, ключевой целью рассматриваемых закупок является выявление в результате торгов победителей, исполнение договоров которыми в наибольшей степени будет отвечать целям экономически эффективного использования денежных средств и реализации мер по сокращению издержек. Своевременное и полное удовлетворение потребностей Заказчика в услуге уборки помещений и прилегающих территорий с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

Комиссия, изучив представленные материалы, приходит к выводу, что в объекты Аукционов объединены несколько областей, республик и краев Российской Федерации.

При этом Заказчиком не представлено доказательств, что услуги, которые необходимо выполнить в разных зданиях, технологически и функционально взаимосвязаны друг с другом, а также объективную необходимость объединения различных регионов в один лот.

Следовательно, Заказчиком в один объект закупки объединены услуги по уборке зданий, которые находятся в различных областях, республиках и краях, и не связаны между собой технологически и функционально, что приводит к увеличению объема выполняемых услуг, а также к увеличению начальной (максимальной) цены договора и обеспечению, и приводит к ограничению количества участников Аукционов, что противоречит пункту 2.3.2 Положения о закупке, части 1 статьи 2, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Принимая во внимание совокупность указанных обстоятельств, а также позицию

ФАС России по делам № 223ФЗ-941/17, 223ФЗ-943/17, 223ФЗ-942/17, № 223ФЗ-944/17, № 223ФЗ-945/17, № 223ФЗ-946/17 от 31.10.2017, Комиссия приняла решение о признании указанного довода обоснованным.

2. В соответствии с иным доводом Заявителя, нарушение со стороны Заказчика выразилось в установлении неправомерного требования к участникам процедур о наличии опыта исполнения двух договоров на оказание одноименных услуг, стоимость каждого из которых составляет не менее чем двадцать процентов от начальной (максимальной) цены договора, что ограничивает конкуренцию среди участников процедур.

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.

Пунктом 3.1 Информационной карты Закупочной документации установлены иные требования к участникам закупки, в том числе о наличии у участника Аукцион опыта исполнения двух договоров на оказание одноименных услуг, стоимость каждого из которых составляет не менее чем двадцать процентов начальной (максимальной) цены договора.

Согласно пункту 6.2.1 Аукционной документации на основании результатов рассмотрения первых частей заявок на участие в аукционе Комиссией принимается одно из следующих решений: о допуске участника закупки, подавшего заявку на участие в аукционе, к участию в нем и о признании этого участника закупки участником такого аукциона; об отказе в допуске к участию в таком аукционе.

Так, в частности, участник закупки не допускается к участию в аукционе в случае несоответствия требованиям Аукционной документации (пункт 6.2.2 названной документации).

Соответственно, как следует из приведенных выше положений Аукционной документации, рассматриваемое требование является обязательным, и в случае несоответствия участника данному требованию, заявка такого участника будет отклонена от участия в Аукционах на основании пункта 6.2.2 названной документации.

Вместе с тем, Комиссия указывает, что установление в составе Аукционной документации рассматриваемого требования непосредственно к участникам Аукционов, учитывая укрупнение лота и размер начальной (максимальной) цены, накладывает на потенциальных участников процедур дополнительные ничем не обоснованные ограничения.

Как было указано ранее, в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчика руководствуются, в том числе принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупок.

Повышенные требования к потенциальным контрагентам должны иметь именно

объективное обоснование, соответствовать законодательно закрепленному принципу равенства участников гражданских правоотношений, установленному в части 1 статьи 1 ГК РФ и не должны приводить к необоснованному сокращению количества участников закупочной процедуры (торгов).

Как отмечено в постановлении Арбитражного суда Московского округа от 17.09.2015 по делу № А40-195614/14, действующим законодательством о закупках не запрещена конкретизация того или иного требования закона, однако любое отступление от названных требований должно иметь под собой объективную документально подтвержденную необходимость.

Отсутствие у участника опыта оказания услуг по предмету закупки в нужном объеме и документов, подтверждающих наличие такого опыта, не является подтверждением невозможности надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам закупки, следовательно, ограничивает количество участников закупки.

Кроме того, учитывая укрупнение лота, а также размер начальной (максимальной) цены договора, представление в составе заявки участника в качестве подтверждения наличия опыта копий договоров стоимость каждого из которых составляет не менее чем двадцать процентов начальной (максимальной) цены договора фактически препятствует участникам закупочной процедуры подать заявку на участие в Аукционах, что ограничивает количество участников закупки, так как участник ранее мог оказывать услуги в соответствии с предметами Аукционов, при этом стоимость каждого исполненного договора составляла менее чем двадцать процентов начальной (максимальной) цены договора.

При этом представители Заказчика не представили на заседание Комиссии информации и иных сведений о количестве потенциальных участников закупки, которые обладают соответствующим опытом в области оказания услуг в соответствии с предметами Аукционов.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу, что установление вышеуказанного требования к участникам закупки, а также отказ в допуске участникам закупки в случае не соответствия указанному требованию, противоречит пункту 2.3.2 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушает части 1 статьи 2 Закона о закупках ввиду укрепленного лота, а также размера начальной (максимальной) цены.

Принимая во внимание совокупность указанных обстоятельств, а также позицию ФАС России по делам № 223ФЗ-941/17, 223ФЗ-943/17, 223ФЗ-942/17, № 223ФЗ-944/17, № 223ФЗ-945/17, № 223ФЗ-946/17 от 31.10.2017, Комиссия приняла решение о признании указанного довода обоснованным.

Помимо изложенного, Заявителем также заявлен довод относительно отсутствия в составе Аукционной документации (реестровый № 31705635215) раздела III.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчика руководствуются принципом информационной открытости закупки.

Комиссия, проанализировав информацию, размещенную в ЕИС, установила, что в разделе III Аукционной документации, размещенной в редакции от 17.10.2017,

действительно отсутствует вложение (представлен пустой документ, какие-либо сведения отсутствуют).

Данное обстоятельство свидетельствует о нарушении со стороны Заказчика пункта 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках, так как ввиду отсутствия составной части Аукционной документации ведет к невозможности надлежащего формирования заявки на участие в аукционе (реестровый № 31705635215) и риску быть отклоненным от участия в конкурентной процедуре.

Между тем данное нарушение 07.11.2017 было устранено Заказчиком самостоятельно путем размещения в ЕИС Аукционной документации, содержащей раздел III Аукционной документации (Техническое задание), в связи с чем у антимонопольного органа отсутствуют основания для выдачи обязательного для исполнения предписания об устранении выявленного нарушения.

С учетом изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пункта 3.1 части 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобы Заявителя на действия Заказчика при проведении Аукционов обоснованными.
2. Признать в действиях Заказчика нарушение пункта 2.3.2 Положения о закупке, части 1 статьи 2, пунктов 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

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

1. ООО «АВК-К»

пр-д Северный, д. 4, оф. 37,
г. Новосибирск, обл. Новосибирская, 630088

2. ФГУП «Почта России»

ш. Варшавское, д. 37, Москва, 117105

3. ЗАО «Сбербанк-АСТ»
пер. Б. Саввинский, д.12, стр.9, Москва, 119435

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 1-00-2482/77-17 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

20.11.2017 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 20.11.2017 по делу № 1-00-2482/77-17,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ФГУП «Почта России» (далее — Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении открытых аукционов на право заключения договоров на оказание услуг по уборке помещений и прилегающих территорий объектов филиалов ФГУП «Почта России»: Макрорегиона Северный Кавказ, Макрорегиона Северо-Запад (реестровый № 31705635215, 31705635229) (далее — Аукционы), а именно:

1.
 1. Заказчику отменить все протоколы, составленные в ходе проведения Аукционов.
 2. Заказчику вернуть участникам Аукционов ранее поданные заявки с уведомлением о прекращении действия данных заявок и о возможности подать новые заявки на участие в Аукционах.

3. Заказчику внести изменения в Аукционные документации (реестровый № 31705635215, 31705635229) с учетом решения Комиссии от 20.11.2017 по делу № 1-00-2482/77-17.
4. Заказчику продлить срок приема заявок на участие в Аукционах таким образом, чтобы он составлял не менее пятнадцати дней с момента размещения информации о внесении изменений в Аукционные документации до даты окончания приема заявок.
5. Заказчику назначить новую дату окончания подачи заявок, дату рассмотрения заявок, дату подведения итогов Аукционов с учетом решения Комиссии от 20.11.2017 по делу № 1-00-2482/77-17.
6. Заказчику разместить информацию о вышеуказанных изменениях в Единой информационной системы в сфере закупок на сайте www.zakupki.gov.ru.
7. Заказчику исполнить настоящее предписание в срок до 22.12.2017.
8. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 29.12.2017 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.