

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-595/77-18 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

03.04.2018 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 «Универсал Клининг Сервис» (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, Яковоапостольский 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 «Универсал клининг сервис» 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).

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.

Комиссия, изучив представленные документы, установила следующее.

Документацией установлено, что заявка на участие в Аукционе должна состоять из двух частей.

Согласно пункту 7.4 Аукционной документации первая часть заявки на участие в Аукционе должна содержать указанные в одном из следующих подпунктов сведения:

1) при закупке товара:

а) согласие участника закупки на поставку товара в случае, если участник закупки предлагает для поставки товар, указание на товарный знак которого содержится в настоящей Документации, или указание на товарный знак (его словесное обозначение) предлагаемого для поставки товара и конкретные показатели этого товара, соответствующие значениям эквивалентности, установленным настоящей Документацией.

2) согласие участника закупки на выполнение работ, оказание услуг на условиях, предусмотренных настоящей Документацией, при условии закупки работ, услуг;

3) при закупке работ, услуг, для выполнения, оказания которых используется товар:

а) согласие, предусмотренное п.п 2 настоящего пункта, в том числе означающее согласие на использование товара, указание на товарный знак которого содержится в Аукционной документации, или согласие, предусмотренное п.п 2 настоящего пункта, указание на товарный знак (его словесное обозначение) предлагаемого для использования товара и конкретные показатели этого товара, соответствующие значениям эквивалентности, установленным Документацией;

В соответствии с пунктом 8.4 Аукционной документации участник закупки не допускается к участию в Аукционе в случае:

1) непредоставления сведений, предусмотренных п. 7.4., или предоставления недостоверных сведений;

2) несоответствия сведений, предусмотренных п. 7.4., требованиям настоящей Документации.

Так, согласно пункту 4 Приложения № 1 к Техническому заданию «Сведения о качестве, технических характеристиках товара, его безопасности, функциональных характеристиках (потребительских свойствах) товара, размере, упаковке, отгрузке товара и иные сведения о товаре, представление которых предусмотрено Аукционной документацией» (далее — Приложение № 1 к Техническому заданию) к товару «Мыло жидкое для диспенсеров» установлены следующие требования к описанию товара:

Должно представлять собой средство для мытья рук, загрязненных пищевыми остатками масло-жирового характера, должно эффективно удалять грязь, индустриальные масла, сажу, должно устранять резкие запахи. Должно быть пригодно для применения в дозаторах (диспенсерах), должны быть хорошие моющие свойства, должно содержать смягчающие добавки, не раздражающие кожу, должно быть химически стабильно в воде и на воздухе, не должно разлагаться с выделением вредных веществ. Мыло не должно быть токсично, по степени воздействия на организм человека мыло должно быть безопасно, мыло должно быть биоразлагаемо. Мыло должно представлять из себя однородную однофазную или многофазную жидкость, геле- или кремообразную массу, жидкую или густую, без посторонних примесей с цветочным или фруктовым запахом. Мыло должно легко смываться водой.

В Приложении № 1 к Техническому заданию размещена инструкция по заполнению сведений о поставляемых товарах, согласно которой в случае если требования,

указанные в форме, прописаны перечислением, то есть требования к показателям и/или свойства товара, материала перечислены через «,», «\» или через союз «и» (в том числе марки, типы, виды, сорта, размеры, цвета и т.д.), то участнику закупки необходимо предоставить одно из указанных значений или диапазонов значений, указанных через данный символ, при этом участник закупки должен представить конкретные сведения по параметрам эквивалентности, установленным Заказчиком, для каждого значения, в случае, если эти сведения не являются общими для всех перечисленных требований, при этом Заказчик должен однозначно определить к какому из предложенных значений относится каждое предложение участника.

Таким образом Заказчиком установлено, что при наличии символа «,» или союза «и» необходимо выбрать лишь одно значение по требуемому показателю.

Вместе с тем, Заказчик на заседании комиссии пояснил, что в Аукционной документации была допущена техническая ошибка в Инструкции по заполнению заявки, о которой Заказчику стало известно после получения запроса разъяснений Аукционной документации, в связи с чем им по истечении срока, предусмотренного Положением о закупках для внесения изменений в документацию об Аукционе указанные положения инструкции изменены.

Согласно пункту 27.4 Положения о закупках Заказчик вправе принять решение о внесении изменений в извещение о проведении Аукциона не позднее чем за пять дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в Аукционе, разместив соответствующие изменения в ЕИС в порядке, установленном для размещения в ЕИС извещений о проведении аукциона.

Согласно извещению о проведении Аукциона датой окончания подачи заявок установлено 25.01.2018.

Таким образом, со слов Заказчика в инструкции по заполнению заявки Приложения № 1 к Техническому заданию фраза «Если требования, указанные в форме, прописаны перечислением, то есть требования к показателям и/или свойства товара, материала перечислены через «,», «\» или через союз «и» (в том числе марки, типы, виды, сорта, размеры, цвета и т.д.), то участнику закупки необходимо предоставить одно из указанных значений или диапазонов значений, указанных через данный символ» должна читаться как «Если требования, указанные в форме, прописаны перечислением, то есть требования к показателям и/или свойства товара, материала перечислены через «,», «\» или через союз «и» (в том числе марки, типы, виды, сорта, размеры, цвета и т.д.), то участнику закупки необходимо предоставить все значения показателя или все диапазоны значений, указанных через данные символы, союз».

Указанная информация о данной технической ошибке была размещена в ЕИС во вкладке «Изменения и разъяснения» 23.01.2018.

Вместе с тем, несмотря на наличие технической ошибки в Приложении № 1 к Техническому заданию, Заказчик продолжил проведение Аукциона и рассмотрел заявки участников Аукциона, в том числе заявки тех участников, которые были поданы до размещения информации о наличии технической ошибки в Аукционной документации, и заведомо не соответствующие требованиям, установленным Заказчиком.

Так, согласно протоколу рассмотрения первых частей заявок от 22.03.2018 № 14/ЭМ-ОАЭФ/2017-01, Комиссия установила, что Заказчик отклонил заявки участников, заполненные на основании требований Аукционной документации, содержащих техническую ошибку.

Данные действия заказчика оцениваются Комиссией как злоупотребление своим положением, что привело к неправомерному отклонению заявок участников Аукциона, и, как следствие, необоснованному ограничению конкуренции.

Согласно пунктам 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 закупки.

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 ООО «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 выразить 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.

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 ООО «Универсал Клининг Сервис» (ОГРН: 1157746934894, ИНН 7719426866) 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. 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 № 1-00-595/77-18 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

03.04.2018 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 своего решения от 03.04.2018 по делу №1-00-595/77-18,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

АО «Электронная Москва» (далее — Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по уборке помещений АО «Электронная Москва» по адресу: г. Москва, Яковоапостольский переулок, д. 12, стр. 1 (реестровый № 31705924527, далее — Аукцион), а именно:

1.
 1. Заказчику отменить протоколы, составленные в ходе проведения Аукциона.
 2. Заказчику вернуть участникам Аукциона ранее поданные заявки с уведомлением о прекращении действия данных заявок и о возможности подать новые заявки на участие в Аукционе.
 3. Заказчику внести изменения в Аукционную документацию с учетом решения Комиссии от 03.04.2018 по делу №1-00-595/77-18.
 4. Заказчику продлить срок приема заявок на участие в Аукционе таким образом, чтобы он составлял не менее пятнадцати дней с момента размещения информации о внесении изменений в Аукционную документацию до даты окончания приема заявок.
 5. Заказчику назначить новую дату окончания подачи заявок, дату рассмотрения заявок, дату подведения итогов Аукциона с учетом решения Комиссии от 03.04.2018 по делу №1-00-595/77-18.
 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 17.07.2018.
 8. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 24.07.2018 с приложением подтверждающих документов.

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

Примечание:

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.