

РЕШЕНИЕ

по жалобе ООО «Марс»

Резолютивная часть решения оглашена: 25.11.2021
г. Санкт-Петербург

Решение изготовлено в полном объеме: 26.11.2021

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области по рассмотрению жалобы о нарушении законодательства о закупках товаров, работ и услуг отдельными видами юридических лиц (далее – Комиссия), на основании Приказа от 24.11.2021 № 530, в составе:

< ... >

заместитель руководителя,
председатель Комиссии;

<...>

начальник отдела контроля товарных рынков и рекламы, член Комиссии,

<...>

заместитель начальника отдела контроля товарных рынков и рекламы, член Комиссии,

в присутствии представителя организатора закупки ЛО ГУП «Недвижимость» <...>, в присутствии представителя заявителя ООО «Марс» <...>,

рассмотрев, в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) жалобу ООО «Марс» на действия ЛО ГУП «Недвижимость»,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области поступила жалоба Общества с ограниченной ответственностью «Марс» (далее – ООО «Марс», Заявитель) на действия Ленинградского областного государственного унитарного предприятия «Недвижимость» (далее – ЛО ГУП «Недвижимость», Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на выполнение работ по текущему ремонту в помещениях здания по адресу: СПб, ул. Некрасова, дом 14, извещение № 32110768406 (вх. № 13824 от 18.11.2021).

По мнению Заявителя, Заказчик допустил нарушения положений Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) в части неправомерного отклонения его заявки.

В соответствии с протоколом рассмотрения первых частей заявок 32110768406-01 комиссией Заказчика принято решение о несоответствии заявки Заявителя требованиям документации по следующему основанию:

«п. 6 оснований для отклонения заявки по первым частям, установленных конкурсной документацией: Описание выполняемой работы, представленное участником в первой части заявки, не соответствует требованиям инструкции по подготовке такого описания, содержащейся в информационной карте конкурса. Обоснование отклонения: в нарушение п. 21.1. информационной карты конкурсной документации, а также п. 2.2.9 Технического задания (раздел 6 конкурсной документации): В представленном участником закупки описании выполняемой работы, являющейся предметом закупки, при описании стадии выполнения работ по ремонту системы отопления указаны нормативные документы, утратившие силу и являющиеся недействующими, в связи с чем описание вида выполнения работ, соответствующего стадии выполнения работ, признается представленным не в полном объеме, так как не соответствует положениям конкурсной документации.».

По мнению Заявителя, такое отклонение является незаконным и необоснованным, а также нарушающим его права и законные интересы в виду нижеследующего.

Требования к содержанию и составу первой части заявки на участие

в конкурсе указаны в пункте 21.1 Информационной карты документации, в соответствии с которым она должна содержать описание выполняемой работы, являющейся предметом закупки, с указанием ее количественных и качественных характеристик.

При этом рассматривается наличие или отсутствие, а также соответствие описания выполнения работ, их количественных и качественных характеристик (предложения о качестве работ), требованиям, изложенным в конкурсной документации, а именно наличие в заявке участника конкурса описания по каждому виду выполнения работ предложения о выполнении работ в отношении следующих характеристик выполняемых работ:

- организационно-технические мероприятия;
- квалификация привлекаемых трудовых ресурсов;
- контроль качества выполнения работ;
- правила обеспечения безопасности при выполнении работ;
- организация работы по обеспечению охраны труда, используемое оборудование, инвентарь, средства.

Соответствие описания выполняемой работы требованиям, изложенным в конкурсной документации, определяется в изъясительном наклонении в отношении описания характеристик по стадиям выполнения работ, установленным в п. 2.2.8 Технического задания, по форме 4.1. «Описание выполняемой работы, являющейся предметом закупки».

При формировании описания участник закупки должен не повторить требования конкурсной документации и/или положения нормативной документации, а представить описание о качественных характеристиках объекта закупки с учетом соответствующих требований/положений и имеющихся у участника закупки конкурентных качеств.

Описание стадии выполнения работ признается представленным в случае, если описание стадии выполнения работ содержит описание всех видов выполнения работ, соответствующих стадии, и описание видов выполнения работ представлено в полном объеме.

Описание стадии выполнения работ признается не представленным в случае, если описание стадии выполнения работ не содержит описания всех видов выполнения работ, соответствующих стадии, и/или описание хотя бы одного вида выполнения работ представлено не в полном объеме.

Описание выполняемой работы, являющейся предметом закупки, с указанием ее количественных и качественных характеристик, в отношении каждой характеристики выполняемой работы по всем стадиям выполнения работ, предлагаемое участником конкурса в составе заявки, должно содержать наименование соответствующей характеристики, не должно противоречить конкурсной документации, а должно быть представлено на основании характеристик выполняемых работ в части их взаимодополняемости и невозможности противоречия друг другу.

Согласно Инструкции по заполнению данной формы:

- в графе 1 указывается номер стадии выполнения работ;
- в графе 2 наименование стадии выполнения работ;
- в графе 3 наименования видов и описание выполняемых работ в отношении характеристик выполняемых работ по всем стадиям выполнения работ.

По мнению Заявителя, все требуемые характеристики и информация представлены им в составе первой части заявки.

Однако, исходя из содержания протокола первых частей, комиссия Заказчика отклонила ее ввиду наличия в тексте заявки ссылок на недействующие нормативные документы, указав при этом, что «описание выполняемой работы, представленное участником в первой части заявки, не соответствует требованиям инструкции по подготовке такого описания, содержащейся в информационной карте конкурса».

Вместе с тем, как полагает Заявитель, указание данной информации не относится ни к качественным, ни к количественным характеристикам выполняемой работы, а также не является измеряемым требованием.

Конкурс в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на выполнение работ по текущему ремонту в помещениях здания по адресу: СПб, ул. Некрасова, дом 14 осуществляется в соответствии с Законом о закупках

В соответствии с частью 10 статьи 3.2 Закона о закупках, заявки на участие в конкурентной закупке представляются согласно требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки на

участие в закупке, указанным в документации о закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и положением о закупке заказчика. Форма заявки на участие в запросе котировок в электронной форме устанавливается в извещении о проведении запроса котировок в соответствии с положением о закупке заказчика.

В силу части 16 вышеуказанной статьи Закона о закупках, под конкурсом в целях настоящего Федерального закона понимается форма торгов, при которой победителем конкурса признается участник конкурентной закупки, заявка на участие в конкурентной закупке, окончательное предложение которого соответствует требованиям, установленным документацией о конкурентной закупке, и заявка, окончательное предложение которого по результатам сопоставления заявок, окончательных предложений на основании указанных в документации о такой закупке критериев оценки содержит лучшие условия исполнения договора.

По мнению Заявителя, конкурс проведен с нарушением вышеуказанных принципов и целей.

Так, по итогам закупки соответствующей требованиям документации признана заявка лишь 1 (одного) участника, который предложил выполнить закупаемые работы по цене, равной начальной (максимальной) цене договора.

Соответственно, договор по результатам конкурентной закупки будет заключен без какой-либо экономии средств.

При этом, Заявитель подал заявку в полном соответствии с требованиями законодательства и документации, с ценой выполнения работ на 11 (одиннадцать) процентов ниже начальной (максимальной) цены договора.

Данные действия, по мнению Заявителя, свидетельствуют о необоснованном ограничении конкуренции по отношению к участникам закупки, в том числе путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Далее Заявитель полагает, что частями 1, 2 статьи 2 Закона о закупках предусмотрено, что 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 3 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее – Положение о закупке).

Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

В силу части 6 статьи 3 Закона о закупках, заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. 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.

В соответствии с пунктом 10.4 Положения о закупке при описании в документации о закупке предмета закупки, которая осуществляется с использованием конкурентного способа закупки, предусмотренного настоящим Положением о закупке, Заказчик должен руководствоваться следующими правилами: в описании предмета закупки указываются функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики (при необходимости) предмета закупки.

Заявитель полагает, что информация, которая послужила основанием для отклонения его заявки, не относится ни к одному из указанных видов характеристик предмета закупки.

Также Заявитель указал, что пункт 24.9 Положения о закупке устанавливает, что если к участию в конкурсе не был допущен ни один участник либо был допущен только один участник, конкурс признается несостоявшимся. Соответствующая информация отражается в протоколе рассмотрения заявок на участие в конкурсе.

В разделе 2 Документации Заказчика предусмотрено, что если по итогам рассмотрения заявок к участию в конкурсе в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, не был допущен ни один участник либо был допущен только один участник, конкурс признается несостоявшимся.

Однако, как полагает Заявитель, в нарушение Положения о закупке, в итоговом протоколе 32110768406-03 указано, что рассматриваемая закупка не признается несостоявшейся.

Таким образом, по мнению Заявителя, все вышеуказанные действия комиссии Заказчика нарушают требования Закона о закупках и Положения, а также права и законные интересы Заявителя как участника закупки.

На основании изложенного, Заявитель просит рассмотреть настоящую жалобу по существу; приостановить подписание договора до ее рассмотрения; выдать предписание на устранение вышеуказанных нарушений путем отмены протокола рассмотрения первых частей заявок 32110768406-01, протокола рассмотрения вторых частей заявок 32110768406-02, итогового протокола 32110768406-03.

Уведомлением от 19.11.2021 № 04/801 Ленинградским УФАС России принята к рассмотрению жалоба Заявителя, рассмотрение жалобы назначено на 25.11.2021.

В целях реализации мер по противодействию распространению коронавирусной инфекции (COVID-19), на основании распоряжения Управления делами Правительства Ленинградской области от 05.10.2020 № УД 6-11932/2020, рассмотрение жалобы проведено в дистанционном режиме без очного участия сторон.

Рассмотрев представленные материалы, заслушав доводы представителя Заявителя, пояснения представителя Заказчика, Комиссия установила следующее.

В своей жалобе Заявитель выражает несогласие с отклонением его заявки, а также с установленными в разделе 5 Документации Заказчика критериями и порядком оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме, участниками которого

могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства.

Вместе с тем, Комиссия приходит к выводу, что мнение Заявителя является ошибочным на основании следующего.

В соответствии с протоколом 32110768406-01 заседания единой закупочной комиссии Заказчика по рассмотрению первых частей заявок на участие в конкурсе, заявка Заявителя была отклонена на основании п. 6 оснований для отклонения заявки по первым частям, установленных конкурсной документацией: описание выполняемой работы, представленное участником в первой части заявки, не соответствует требованиям инструкции по подготовке такого описания, содержащейся в информационной карте конкурса.

Обоснование отклонения: в нарушение п. 21.1. информационной карты конкурсной документации, а также п. 2.2.9 Технического задания (раздел 6 конкурсной Документации Заказчика), а именно в представленном участником закупки описании выполняемой работы, являющейся предметом закупки, при описании стадии выполнения работ по ремонту системы отопления указаны нормативные документы, утратившие силу и являющиеся недействующими, в связи с чем описание вида выполнения работ, соответствующего стадии выполнения работ, признается представленным не в полном объеме, так как не соответствует положениям конкурсной документации.

В соответствии с п. 2.2.9 Технического задания, применяемая технология и методы производства работ должны соответствовать техническому заданию, стандартам, строительным нормам и правилам, и иным действующим на территории РФ нормативно-правовым актам.

Вместе с тем, Заявителем на стр. 20-21 при описании стадии выполнения работ по ремонту системы отопления представлены следующие сведения: «Обязуемся соблюдать: Постановление Правительства РФ «О противопожарном режиме» № 390, от 25.04.2012 (документ утратил силу с 01.01.2021). РД № 39-132-94 «Правила по эксплуатации, ревизии, ремонту и отбраковке нефтепромысловых трубопроводов» (документ утратил силу 28.08.2018 в связи с изданием приказа Минэнерго России № 687). «Правила по охране труда в строительстве» (приказ Минтруда № 336н) (документ утратил силу с 01.01.2021)».

Таким образом, указанные в заявке участника нормативные документы утратили силу и являются недействующими.

В соответствии с п. 21.1 общей части документации на проведение открытого конкурса в электронной форме с участием субъектов малого и среднего предпринимательства, описание вида выполнения работ, соответствующего стадии выполнения работ, признается представленным не в полном объеме в случае, если такое описание вида выполнения работ не содержит описание выполняемых работ в отношении всех характеристик выполняемых работ, и/или такое описание выполняемых работ в отношении оцениваемых характеристик не соответствует положениям конкурсной документации.

Описание стадии выполнения работ признается не представленным в случае, если описание стадии выполнения работ не содержит описания всех видов выполнения работ, соответствующих стадии, и/или описание хотя бы одного вида выполнения работ представлено не в полном объеме.

Соответственно, конкурсная комиссия Заказчика правомерно приняла решение об отказе в участии в конкурсе Заявителя (основание № 3: описание выполняемой работы, являющейся предметом закупки, с указанием ее количественных и качественных характеристик, представленное участником в первой части заявки, не содержит всех стадий и/или видов выполнения работ и/или характеристик выполняемых работ, установленных в конкурсной документации; основание № 6: описание выполняемой работы, представленное участником в первой части заявки, не соответствует требованиям инструкции по подготовке такого описания, содержащейся в информационной карте конкурса).

На основании изложенного Комиссия делает вывод о том, что представление участником ссылок на недействующие нормативные документы прямо противоречат п. 2.2.9 Технического задания.

Далее Комиссия приходит к выводу, что довод Заявителя о том, что указание в составе заявок декларации о выполнении работ с учетом недействующих документов «не относится ни к качественным, ни к количественным характеристика выполняемой работы, а также не является измеряемым требованием» является необоснованным, поскольку в вышеуказанном п. 2.2.9 Технического задания прямо указано, что применяемая технология и методы производства работ должны соответствовать техническому заданию, стандартам, строительным нормам и правилам, и иным действующим на территории РФ нормативно-правовым актам.

Кроме того, в соответствии с частью 19.5 статьи 3.4 Закона о закупках, заявка на участие в конкурсе в электронной форме, запросе предложений в электронной форме состоит из двух частей и предложения участника закупки о цене договора (единицы товара, работы, услуги).

Первая часть данной заявки должна содержать информацию и документы, предусмотренные пунктом 10 части 19.1, а также частью 19.2 настоящей статьи в отношении критериев и порядка оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке, применяемых к предлагаемым участниками такой закупки товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора (в случае установления в документации о конкурентной закупке этих критериев).

Вторая часть данной заявки должна содержать информацию и документы, предусмотренные пунктами 1 - 9, 11 и 12 части 19.1, а также частью 19.2 настоящей статьи в отношении критериев и порядка оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке, применяемых к участникам конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства (в случае установления в документации о конкурентной закупке этих критериев).

При этом предусмотренные настоящей частью информация и документы должны содержаться в заявке на участие в конкурсе в электронной форме, запросе предложений в электронной форме в случае установления обязанности их представления в соответствии с частью 19.1 статьи 3.4 Закона о закупках.

В соответствии с пунктом 10 части 19.1 статьи 3.4 Закона о закупках, в документации о конкурентной закупке заказчик вправе установить обязанность представления в том числе информации и документов, а именно предложение участника конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства в отношении предмета такой закупки.

В соответствии с разделом 2 общей части Документации Заказчика, первая часть заявки на участие в конкурсе субъекты малого и среднего предпринимательства в электронной форме должна содержать документы, требования к которым указаны в Разделе 3 Информационная карта.

В соответствии с п. 21.1 общей части документации, первая часть заявки на участие в конкурсе должна содержать описание

выполняемой работы, являющейся предметом закупки, с указанием ее количественных и качественных характеристик.

Таким образом Комиссия приходит к выводу, что Заказчиком во исполнение вышеуказанных норм Закона о закупках правомерно установлено требование о необходимости представления в составе заявки предложения участника конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства в отношении предмета такой закупки.

В отношении довода Заявителя о возможности Заказчика давать субъективную оценку в части степени детализации такого описания Комиссия пришла к следующему.

В соответствии с п. 21.1 общей части документации, в рамках описания выполняемой работы, являющейся предметом закупки, с указанием ее количественных и качественных характеристик, рассматривается наличие или отсутствие, а также соответствие описания участника конкурса выполнения работ по текущему ремонту в помещениях здания по адресу: г. СПб, ул. Некрасова, дом 14. (далее – выполняемые работы), их количественных и качественных характеристик (предложения о качестве работ), требованиям, изложенным в конкурсной документации, а именно наличие в заявке участника конкурса описания по каждому виду выполнения работ предложения о выполнении работ в отношении следующих характеристик выполняемых работ: организационно-технические мероприятия, квалификация привлекаемых трудовых ресурсов, контроль качества выполнения работ, правила обеспечения безопасности при выполнении работ, организация работы по обеспечению охраны труда, используемое оборудование, инвентарь, средства.

Таким образом, конкурсная комиссия Заказчика принимает решение о соответствии заявки требованиям исходя из фактического конкретного объема предложения, содержащегося в заявке участника закупки, без возможности переоценки таких сведений или субъективного подхода к оценке представленных сведений вне зависимости от детализации предложения участника.

Соответственно, наличие описание всех характеристик по всем видам работ, соответствующих всем стадиям выполнения работ, является безусловным основанием для допуска заявки участника к проведению конкурса.

Исходя из вышеизложенного, Комиссия делает вывод, что мнение Заявителя о том, что конкурс проведен с нарушением Закона о закупках, не соотносится с фактическими положениями документации и действующего законодательства.

Относительно довода Заявителя, что указание им в составе заявки ссылок на утратившие силу документы не может рассматриваться в качестве нарушения п. 2.2.9 Технического задания в виду правил описания объекта закупки, установленных в п. 10.4 Положения о закупках Комиссией установлено, что указанная норма не содержит порядка рассмотрения заявок на участие в конкурсных процедурах.

Следовательно, довод Заявителя не относится к рассматриваемому делу, а выводы Заявителя не основаны на положениях документации и Положения о закупках.

Рассмотрев довод Заявителя на нарушенный порядок публикации протоколов рассмотрения заявок на участие в конкурсе Комиссией установлено, что в соответствии с протоколом заседания единой закупочной комиссии Заказчика по рассмотрению первых частей заявок на участие в конкурсе № 32110768406-01, были приняты следующие решения:

- признать заявку с номером 292332 соответствующей всем требованиям, установленным в извещении и в конкурсной документации;
- признать заявки с номером 295706, 295634 несоответствующими требованиям, установленным в извещении и в конкурсной документации;
- признать конкурс в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, несостоявшимся на основании п.п. 3 п. 18.1. раздела 18 Положения о закупках, в связи с тем, что на участие в закупке подана только одна заявка на участие в закупке, соответствующая требованиям документации.

Дополнительно Комиссия разъясняет, что приведенный в жалобе скриншот итогового протокола формируется автоматически на основании количества изначально поданных заявок. При этом, в действиях Заказчика отсутствуют ошибочно вменяемые Заявителем нарушения при формировании протоколов Положения о закупках.

В соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

по результатам рассмотрения жалобы по существу Комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьями 18.1, 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «Марс» на действия АО ГУП «Недвижимость» при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на выполнение работ по текущему ремонту в помещениях здания по адресу: г. СПб, ул. Некрасова, дом 14 (извещение № 32110768406) **необоснованной.**

Председатель Комиссии:

<...>

Члены Комиссии:

<...>

<...>

В соответствии с частью 23 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения.