



Заявитель:
ИП Котляров Д.Ю.
Kotlyarov.dim@inbox.ru

ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

УПРАВЛЕНИЕ
Федеральной антимонопольной службы
по Ростовской области

пр. Ворошиловский, 2/2, офис 403
г. Ростов-на-Дону, 344006
тел. (863) 263-31-04, факс (863) 240-99-59
e-mail: to61@fas.gov.ru

Заказчик (Организатор торгов):
ФГБОУ ВО «РГЭУ» (РИНХ)
ул.Б.Садовая, 6
г.Ростов-на-Дону, 344002
kvestik77@rsue.ru

10.12.19 № 24636/05

На № _____ от _____

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена: «5 декабря 2019 г.»
В полном объеме решение изготовлено: «10 декабря 2019 г.»

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области (далее – **Ростовское УФАС России**) по рассмотрению жалоб на действия (бездействия) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – **Закон о закупках**), в составе:

Председатель комиссии:

Члены комиссии:

Кожемяко Н.А.

Иваненко И.С.

Меджидов Р.Г.,

рассмотрев в присутствии представителей ФГБОУ ВО «РГЭУ «РИНХ» (Заказчика) и ИП Котлярова Д.И. (Заявителя), дело № 061/07/3-1949/2019, возбужденное по жалобе ИП Котлярова Д.И., на действия ФГБОУ ВО «РГЭУ «РИНХ» при проведении конкурса № 31908510319 на право заключения договора «Оказание клининговых услуг – услуг по комплексной уборке помещений, расположенных в зданиях учебных корпусов и общежитий ФГБОУ ВО «РГЭУ (РИНХ)», выразившиеся в нарушении Заказчиком положений Закона о закупках,

УСТАНОВИЛА:

Жалоба ИП Котлярова Д.И. поступила в Ростовское УФАС России 20.11.2019 г.

Заявитель ссылается на нарушение Заказчиком Закона о закупках. По мнению подателя жалобы, Заказчиком в закупочной документации установлены излишние требования, ограничивающие конкуренцию. По мнению Заявителя, инструкция по заполнению заявки, разработанная Заказчиком, является чересчур усложненной.

Заказчик представил письменные пояснения на жалобу, в которых указал на то, что рассматриваемый конкурс был проведен в соответствии с требованиями Закона о закупках, Положением о закупках товаров, работ, услуг для нужд ФГБОУ ВО «РГЭУ (РИНХ)». Требования закупочной документации не ограничивают конкуренцию.

Представитель Заявителя на рассмотрении дела поддержал позицию, изложенную в жалобе.

Представитель Заказчика, присутствовавший на рассмотрении данного дела, возражал против доводов Заявителя, просил признать жалобу необоснованной.

Рассмотрение данного дела было отложено на 05.12.2019 г. на 10 часов 00 минут.

Комиссия, оценив доводы сторон, по результатам рассмотрения жалобы установила следующее.

Заказчиком 12.11.2019 г. на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок <http://zakupki.gov.ru> размещена информация о проведении конкурса № 31908510319 на право заключения договора «Оказание клининговых услуг – услуг по комплексной уборке помещений, расположенных в зданиях учебных корпусов и общежитий ФГБОУ ВО «РГЭУ (РИНХ)».

В срок, установленный документацией, на участие в закупке поданы 4 заявки (в том числе от Заявителя). К участию в закупке допущены 2 заявки.

Заявка ИП Котлярова была отклонена в связи с несоответствием требованиям закупочной документации (участником не представлены документы, подтверждающие в полном объеме опыт выполнения аналогичных работ).

В соответствии с ч.ч. 1, 2 ст. 2 Закона о закупках предусмотрено, что при закупке товаров, работ, услуг заказчика руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи 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. Положение о закупке утверждается: высшим органом управления государственной корпорации или государственной компании в случае, если заказчиком выступает государственная корпорация или государственная компания.

Согласно части 10 статьи 3 Закона о закупках участник закупки вправе обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном антимонопольным органом, действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в случаях:

1) 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;

2) утратил силу. - Федеральный закон от 31.12.2017 N 505-ФЗ;

3) неразмещение в единой информационной системе положения о закупке, изменений, внесенных в указанное положение, информации о закупке, информации и документов о договорах, заключенных заказчиками по результатам закупки, а также иной информации, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушение сроков такого размещения (п. 3 в ред. Федерального закона от 31.12.2017 N 505-ФЗ);

4) предъявление к участникам закупки требований, не предусмотренных документацией о конкурентной закупке;

5) осуществление заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в единой информационной системе положения о закупке и без применения положений Федерального закона от 5 апреля 2013 года N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и

муниципальных нужд", предусмотренных частью 8.1 настоящей статьи, частью 5 статьи 8 настоящего Федерального закона, включая нарушение порядка применения указанных положений;

б) неразмещение в единой информационной системе информации или размещение недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

В соответствии с ч.13 ст.3 Закона о закупках, рассмотрение жалобы антимонопольным органом ограничивается доводами, составляющими предмет обжалования.

Согласно п.п.1 п. 10 ст. 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.

1) Ссылка Заявителя на формулировку, содержащуюся в Приложении № 2 Техническому заданию, в соответствии с которой «После проведения мокрой уборки твердых покрытий...должны не должно быть видимых невооруженным глазом свободно лежащих загрязнений (мусор, смет, песок, пыль, пух, очес») не свидетельствует о нарушении Заказчиком норм Закона о закупках. Буквальное толкование данного положения документации позволяет прийти к выводу об очевидной технической опечатке. Кроме того, в ответе на запрос разъяснений закупочной документации, Заказчик исправил данную опечатку, указав, что «после проведения уборки...не должно быть видимых загрязнений».

2) Довод подателя жалобы о том, что «не несет практического значения требование к упаковке, например: «упаковка должна быть оформлена печатью по упаковке или этикеткой» Комиссия признает необоснованным. В материалы дела Заявитель не представил подтверждения того, что данное требование каким-либо образом ограничивает конкуренцию и права участников закупки. Маркировка упаковок средств бытовой химии согласно требованиям государственных стандартов позволяет идентифицировать содержимое таких упаковок и соответствие таких средств сопровождающим их документам о качестве. Таким образом, указанное условие установлено с целью гарантии для Заказчика в получении услуги надлежащего качества (посредством использования безопасных чистящих средств).

3) Подлежит отклонению довод жалобы «об установлении требований, значения которых можно установить лишь по результатам испытаний, в частности: «Избыточное давление в аэрозольной упаковке при 20 °С 0,20-0,90».

Указанные показатели соответствуют ГОСТу 32481-2013 «Товары бытовой химии в аэрозольной упаковке. Общие технические условия».

Кроме того, требования технического задания не влекут за собой обязанности участника закупки иметь в наличии товар, являющийся объектом закупки. Как указал Заказчик в ответе на запрос о предоставлении разъяснений положений закупочной документации:

- «Значения требуемых показателей, в том числе те значения, которые не могут быть установлены иначе как путем проведения испытаний готовой продукции, должны быть указаны участником в соответствии с информацией документа о качестве, наличие которого является обязательным требованиям государственного стандарта. В том случае, если участник закупки имеет возможность предоставить конкретные значения установленных заказчиком в соответствии с государственными стандартами показателей (имеет товар в наличии, по запросу производителю и пр.), представленные сведения должны соответствовать нормам государственных стандартов на данные товары».

Указанные разъяснения в установленном порядке размещены на официальном сайте закупок.

4) Комиссия полагает правомерным установление Заказчиком в документации на выбор из 3-х возможных вариантов используемых в процессе уборки товаров: «Вид прошивной нити – Пряжа хлопчатобумажная или нить полиамидная или нить полиэфирная».

Указанные виды прошивной нити установлены в ГОСТе 14253-83.

Установление требования о соответствии текстильных изделий для удаления загрязнений с поверхностей вышеуказанному ГОСТу Заказчик объясняет потребностью в получении услуги надлежащего качества, с соблюдением всех санитарных норм. При этом выбор текстильного изделия для уборки участникам предоставляется (3 вида). Объективных доказательств неправомерности установления данного требования Заявителем не представлено.

5) Довод Заявителя о «неправомерном включении в закупочную документацию (в Приложение №2) условия о том, что уход за стеклянными поверхностями и поверхностями минеральных расплавов может включать в себя процессы шлифования и полирования» является необоснованным. Уход за металлическими поверхностями, механическая и химическая полировка поверхностей являются разновидностями уборки в соответствии с ГОСТ 51870-2014 «Услуги профессиональной уборки - клининговые услуги. Общие технические условия».

На этом же основании признается необоснованным довод жалобы о том, что «Заказчиком неправомерно установлено требование к эффективности пятноудаления $\geq 80\%$ ». Данное требование четко указано в ГОСТ 32478-2013 «Товары бытовой химии. Общие технические требования».

Таким образом, включение указанных условий правомерно.

6) Требование документации о том, что «Сотрудники исполнителя, оказывающие услуги по уборке помещений, должны иметь опрятный внешний вид» является правомерным и целесообразным. Оценка соответствия данному требованию осуществляется визуально и заведомо не может являться субъективной.

7) Довод жалобы о «неправомерности требования к технологии проведения работ, включающей в себя сухую уборку (метлами, щетками, метелками, текстильными насадками, салфетками и пр.), а также механизированные методы (с помощью пылесоса, централизованных систем пылеудаления и пр.)» Комиссия признает необоснованным. Все перечисленные методы соответствуют требованиям ГОСТ 51870-2014 «Услуги профессиональной уборки - клининговые услуги. Общие технические условия». При этом для Заказчика, как получателя услуг, не может не иметь значения используемые технологии и способы выполнения данных работ, поскольку важным представляется их соответствие требованиям санитарных норм. На этом же основании отклоняется довод жалобы «об отсутствии необходимости указания в закупочной документации используемых видов и методик оказываемых услуг».

8) Комиссия считает необоснованным довод Заявителя о том, что «Заказчик в ответе на запрос разъяснений, не дал ответа на вопрос «о необходимости предоставления документов, подтверждающих соответствие участника конкурса в электронной форме требованиям к участникам закупки, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим оказание услуги, являющейся предметом закупки».

Так, ответ на запрос разъяснений, размещенный на сайте ЭТП, содержит следующую информацию: «Законодательством Российской Федерации не установлено требований к лицам, осуществляющим оказание услуги, являющейся предметом данной закупки». Данное положение конкурсной документации, является стандартным и относится к тем случаям, когда законодательство устанавливает требования к лицам, осуществляющим оказание услуги, являющейся предметом закупки.

Таким образом, условий о предоставлении участниками закупки в составе заявки документов, подтверждающих их соответствие требованиям к участникам закупки,

установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации, Заказчик не предъявлял.

Исходя из вышеизложенного, перечисленные доводы жалобы признаются необоснованными.

Вместе с тем, Комиссией установлено следующее.

- 1) В закупочной документации содержится инструкция по заполнению заявки, требования которой обязательны для выполнения участниками закупки.

При этом в инструкции по заполнению заявки указано следующее положение: «В случае, если значения или диапазоны значений параметра указаны одновременно с использованием символов «точка с запятой», «запятая», - участнику закупки необходимо представить в заявке значения или диапазоны значений, разделенных символом «точка с запятой», т.е. в данном случае, в пределах одного предложения, символ «точка с запятой» становится равнозначным по смыслу символу «запятая».

Исходя из толкования вышеуказанного требования, участнику необходимо осуществить поиск конструкции предложения, в которой символ «точка с запятой» становится равнозначным по смыслу «запятая», что может вводить в заблуждение потенциальных участников закупки, на что и указал Заявитель в поданной жалобе.

В требованиях к маркировке товара Заказчиком использован символ «точка с запятой», что означает выбор одного из варианта исполнения, но при этом данное положение противоречит смыслу требований: «Маркировка моющего средства для твердых поверхностей должна содержать наименование средства, включая торговое наименование; должна содержать назначение средства, если это не следует из его наименования; должна содержать информацию о составе средства.

Таким образом, из вышеуказанного однозначно не следует, необходимо ли участнику выбрать только один вариант из предложенных либо считать данные требования в совокупности, в каком случае «точку с запятой» следует считать как «или», а в каком – оставлять неизменным.

Кроме того, относительно размера полотна (используемого для уборки помещений) Заказчик указал: «Ширина $\geq 54 \pm 2$ ».

В соответствии с инструкцией по заполнению заявок, «Символ \geq » означает, что участнику надлежит представить в заявке конкретный показатель, более указанного значения или равный ему; «Символ \pm » - означает, что участнику следует представить в составе заявки конкретный показатель равный указанному или с отклонением в большую или меньшую сторону в пределах указанного предельного отклонения.

Таким образом, возникает двойное толкование: при использовании инструкции в отношении знака \geq , ширина менее 54 недопустима, тогда как с учетом инструкции в отношении знака \pm , предложить ширину менее 54 возможно.

С учетом вышеперечисленного, инструкция по заполнению заявок является усложненной и допускает неоднозначные толкования.

Вместе с тем, в соответствии с п.п. 1, 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчики обязаны руководствоваться принципами информационной открытости закупки, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупок.

При этом в силу п.2 ч.6.1 ст.3 Закона о закупках, в описание предмета закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой необоснованное ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание указанных характеристик предмета закупки.

Таким образом, вышеуказанные действия Заказчика содержат в себе нарушения ч.1 и 6.1 ст.3 Закона о закупках.

2) Также, Комиссия признает обоснованным довод подателя жалобы о том, что Заказчиком установлено избыточное требование о необходимости подробного описания в заявке товара «Бумага туалетная», в том числе таких показателей, как: «Разрушающее усилие», «Предельные отклонения от номинального значения массы бумаги площадью 1 м² и пр.». При этом в закупочной документации Заказчик установил, что данный товар должен соответствовать ГОСТ 52354-2005.

Таким образом, целесообразным подтверждением о соответствии товара может являться ссылка на вышеуказанный ГОСТ. В связи с чем, требование о подробном описании данного товара является излишним. Данные действия Заказчика нарушают ч.1 ст.3 Закона о закупках.

3) Признаются обоснованными доводы жалобы «об установлении в закупочной документации неопределенных и противоречивых требований», в частности:

- «Уход за поверхностями из природного и искусственного может включать в себя следующие технологические процессы» (Приложение «2 к закупочной документации»). Данная формулировка является неполной, что может вводить потенциальных участников в заблуждение;
- По товарной позиции «Полотно обтирочное» Заказчик указал единицу измерения, противоречащую ГОСТ 14253-83 «Полотна холстопрощивные обтирочные. Технические условия (с изменениями №1,2,3 с Поправкой)», соответствию которому требует Заказчик: «Поверхностная плотность 170±9-210±11 г/м». Вместе с тем, в указанном ГОСТе установлена иная единица измерения – г/м². Данное расхождение фактически делает невозможным указание участником товара одновременно соответствующего требования документации и ГОСТ.

Вместе с тем, установление Заказчиком в документации четких и однозначных требований является необходимым для участников закупочных процедур, поскольку их наличие не только соответствует принципам открытости и прозрачности закупок, но и является стимулирующим фактором при подаче заявок, а также направлен на поддержание конкуренции, нивелирование споров и разногласий участников и заказчика при подведении итогов.

Вышеизложенное свидетельствует о том, что действия Заказчика содержат в себе нарушения ч.1 и 6.1 ст.3 Закона о закупках.

Как следует из ч. 20 ст. 18.1 Закона о конкуренции, по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной.

Поскольку часть доводов нашли свое подтверждение в ходе рассмотрения дела, Комиссия признает жалобу Заявителя обоснованной.

Исходя из указанного, жалоба Заявителя признается обоснованной.

В связи с вышеизложенным и руководствуясь положениями Закона о закупках, ч. 20 ст. 18.1, ст. 23 Федерального закона от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ИП Котлярова Д.Ю. обоснованной.
2. Признать Заказчика – нарушившим ч.1 ст.3 и ч.6.1 ст.3 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику (Комиссии Заказчика) - ФГБОУ ВО «РГЭУ «РИНХ» обязательное для исполнения предписание:

- об отмене протоколов, сформированных в рамках проведении конкурса № 31908510319 на право заключения договора «Оказание клининговых услуг – услуг по комплексной уборке помещений, расположенных в зданиях учебных корпусов и общежитий ФГБОУ ВО «РГЭУ (РИНХ)»;

- о внесении изменений в документацию № 31908510319 на право заключения договора «Оказание клининговых услуг – услуг по комплексной уборке помещений, расположенных в зданиях учебных корпусов и общежитий ФГБОУ ВО «РГЭУ (РИНХ)» с учетом настоящего решения и требований Закона о закупках;

- о продлении срока на подачу заявок.

4. Рассмотреть вопрос о привлечении к административной ответственности виновных лиц Заказчика.

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

Председатель Комиссии

Н.А. Кожемяко

Члены Комиссии

И.С. Иваненко

Р.Г. Меджидов