



УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

РЕШЕНИЕ

по жалобе № 066/01/18.1-2989/2022

г. Екатеринбург

14.09.2022г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области по рассмотрению жалоб на действия организатора торгов (далее по тексту – Комиссия) посредством использования интернет-видеоконференции, которая обеспечивает возможность участия сторон, в 10-00 при участии представителей:

- заказчика в лице ГАУЗ СО «ДГКБ № 11»,
- заявителя в лице ООО «Кристалл АИС»,
- заинтересованного лица ООО «ВИП-Клининг»,
- слушателя,

рассмотрев жалобу ООО «Кристалл АИС» с информацией о нарушении заказчиком в лице ГАУЗ СО «ДГКБ № 11», его комиссии Федерального закона № 223-ФЗ от 18.07.2011 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) при проведении аукциона в электронной форме на оказание специализированных услуг по комплексной профессиональной уборке и поддержанию чистоты (клининговые услуги) помещений и входных групп (извещение № 32211623946) в порядке ст. 18.1 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

У С Т А Н О В И Л А:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области поступила жалоба ООО «Кристалл АИС» (вх. № 7130/22 от 07.09.2022г.) с информацией о нарушении заказчиком в лице ГАУЗ СО «ДГКБ № 11», его комиссией Закона о закупках при проведении аукциона в электронной форме на оказание специализированных услуг по комплексной профессиональной уборке и поддержанию чистоты (клининговые услуги) помещений и входных групп (извещение № 32211623946), соответствующая требованиям части 6 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

В своей жалобе заявитель указывает, что закупочной комиссией заказчика нарушены нормы действующего законодательства, так как заявка участника закупки в лице ООО «Кристалл АИС» неправомерно признана несоответствующей требованиям документации, также оспаривает положения закупочной документации, просит признать жалобу обоснованной.

Кроме того, на заседании Комиссии представитель заявителя заявил дополнительные доводы о нарушениях, допущенных заказчиком при проведении оспариваемой закупки.

Вместе с тем, ст. 18.1 Закона о защите конкуренции предусмотрен специальный порядок рассмотрения жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров.

Частью 13 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции предусмотрена возможность направления организатором торгов, оператором электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссией, а также лицами, подавшими заявки на участие в торгах, в антимонопольный орган возражений на жалобу или дополнений к ней и участия в рассмотрении жалобы лично или через своих представителей.

В целях обеспечения всестороннего рассмотрения жалобы и предотвращения в ходе рассмотрения жалобы по существу действий заявителей по замене или дополнению доводов, изложенных в жалобе, новыми доводами ст. 18.1 Закона о защите конкуренции установлено

требование о направлении в антимонопольный орган дополнений и возражений к жалобе не позднее чем за два рабочих дня до дня рассмотрения жалобы.

В связи с тем, что дополнительные доводы к жалобе не направлены заявителем в адрес Управления Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области в срок, предусмотренный ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, у Комиссии отсутствуют правовые основания для рассмотрения указанных доводов по существу.

Представители заказчика с доводами жалобы не согласились, просили признать жалобу необоснованной.

Заслушав доводы представителей заявителя, заказчика, изучив имеющиеся доказательства, Комиссия пришла к следующим выводам.

Относительно доводов заявителя на положения закупочной документации, Комиссия сообщает следующее.

По правилам 18.1 Закона о защите конкуренции жалоба может быть подана либо лицом, подавшим заявку на участие в торгах, либо лицом, не подавшим заявку на участие в торгах в случае, если обжалуется порядок размещения информации о проведении торгов либо порядок подачи заявок на участие в торгах.

В соответствии с ч. 10 ст. 3 Закона о закупках любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции", с учетом особенностей, установленных статьей 3 Закона о закупках, действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки. Обжалование осуществляется в случаях, установленных частью 10 статьи 3 Закона о закупках.

При этом 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 законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Из системного толкования вышеназванных норм следует, что обжаловать действия (бездействия) субъектов контроля Закона о закупках по основаниям, предусмотренным частью 10 статьи 3 Закона о закупках вправе любые лица, чьи права и законные интересы нарушены неправомерными действиями (бездействием) субъектов контроля Закона о закупках.

При этом необходимо учитывать, что согласно ч. 11 ст. 3 Закона о закупках в случае, если обжалуемые действия (бездействие) совершены заказчиком, комиссией по осуществлению закупок, оператором электронной площадки после окончания установленного в документации о конкурентной закупке срока подачи заявок на участие в закупке, обжалование таких действий (бездействия) может осуществляться только участником закупки, подавшим заявку на участие в закупке.

Таким образом, жалоба на положения документации о закупке может быть направлена любым лицом в антимонопольный орган до окончания срока подачи заявок на участие в закупке.

Комиссия также отмечает, что заявитель конклюдентно согласился (п. 1 ст. 8 ГК РФ) на все условия документации в момент подачи им заявки на участие в закупке.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из

своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы в части обжалования положений закупочной документации.

Комиссия также отмечает, что оспариваемые Заявителем положения документации подлежали обжалованию до окончания срока подачи заявок, а именно не позднее 05.09.2022г.

В противном случае, реализация такого права за пределами окончания срока подачи заявок необоснованно затрагивает права и законные интересы иных участников закупки, которые подали заявки в соответствии с условиями документации.

Согласно статье 10 ГК РФ, не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, «действия в обход закона» с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом). Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу, что обжалование заявителем положений документации после принятия участия в самой закупочной процедуре не подлежит рассмотрению антимонопольным органом в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, так как заявитель, принимая участие в публично-правовой процедуре, в силу статьи 8 Гражданского кодекса Российской Федерации конклюдентно соглашается с ее условиями, в связи с чем презюмируется позиция участника о признании таких условий соответствующими положениям антимонопольного законодательства, в связи с чем обжалование участником закупки положений документации после окончания срока подачи заявок свидетельствует о злоупотреблении своим правом на обжалование процедуры.

Таким образом, заявитель не может обжаловать указанные действия заказчика при проведении закупки, в связи с чем у Комиссии отсутствуют правовые основания для рассмотрения жалобы заявителя в части оспаривания положений документации.

Согласно ч. 2 ст. 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; акты и (или) действия (бездействие) уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, могут быть обжалованы юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, права или законные интересы которых, по их мнению, нарушены в результате осуществления в отношении таких лиц процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства, либо предъявления требования осуществить процедуру, не включенную в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства (далее в настоящей статье - заявитель).

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции в соответствии с правилами настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы, в том числе, на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или 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 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», 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 ч. 20 ст. 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, нарушений порядка осуществления в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами градостроительных отношений, процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 настоящего Федерального закона.

В соответствии с ч. 1 ст. 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики 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).

В силу ч. 2 ст. 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 настоящего Федерального закона, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Закупка осуществлялась заказчиком в соответствии с нормами Закона о закупках на основании Положения о закупке ГАУЗ СО «ДГКБ №11» (далее по тексту - Положение) утвержденного Наблюдательным советом ГАУЗ СО «ДГКБ №11» и размещенного в единой информационной системе 06.05.2022г. в редакции № 22.

25.08.2022г. в Единой информационной системе размещено извещение № 32211623946 и закупочная документация на оказание специализированных услуг по комплексной профессиональной уборке и поддержанию чистоты (клининговые услуги) помещений и входных групп в редакции № 2.

Начальная (максимальная) цена договора 34 483 566,36 руб.

06.09.2022г. закупочной комиссией заказчика проведена процедура рассмотрения первых частей заявок на участие в открытом аукционе в электронной форме, по итогам которой был составлен протокол № 2477904 и подписан всеми присутствующими на заседании членами комиссии. Указанный протокол размещен в Единой информационной системе 06.09.2022г.

Согласно указанному протоколу заявка участника закупки в лице ООО «Кристалл АИС», которой присвоен порядковый номер 1, отклонена закупочной комиссией на основании п.п. 2 п. 76 гл. 8 Положения: несоответствие информации и (или) документов, предусмотренных документацией о закупке, требованиям такой документации либо наличие в таких документах и (или) информации недостоверных сведений, а именно: на основании п.12.2 аукционной документации первая часть заявки на участие документации должна содержать:

п.12.2 п.2) Наименование страны происхождения товара и страны регистрации исполнителя;

п.12.2 п.3) Техническое предложение, содержащее сведения, не допускающие двусмысленных толкований и конкретные показатели работ/услуг, а также товаров, используемых при оказании работ/услуг, согласно приложению №5, таблице из приложения 7 Технического задания Аукционной документации. Участник закупки описывает товар, его конкретные функциональные характеристики (потребительские свойства), его конкретные количественные и качественные характеристики, описывает выполняемые работы, оказываемые услуги, их конкретные количественные и качественные характеристики и иные предложения об условиях исполнения договора.

Также, согласно п. 3 инструкции по заполнению заявки на участие в аукционе в электронной форме Участник закупки включает в техническое предложение конкретные значения показателей, конкретные характеристики товаров/работ/услуг. Значения показателей, характеристик не должны допускать двусмысленных толкований, не допускается при заполнении сведений вместо указания конкретных характеристик (показателей) указывать: «не более», «не менее», «не реже» «должно быть», «+», «-», «;» и т.п.

Заявки, допускающие двусмысленные толкования, отклоняются Закупочной комиссией, как несоответствующие требованиям извещения о закупке, согласно п.4 инструкции по заполнению заявки на участие в аукционе в электронной форме

Участник закупки в заявке не указал страну происхождения товара, не указал конкретные значения показателей, конкретные характеристики товаров/работ/услуг.

Согласно ч. 10 ст. 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны, в том числе:

1) 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;

2) требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке;

3) требования к описанию участниками такой закупки поставляемого товара, который является предметом конкурентной закупки, его функциональных характеристик (потребительских свойств), его количественных и качественных характеристик, требования к описанию участниками такой закупки выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом конкурентной закупки, их количественных и качественных характеристик.

В соответствии с п. 87 Положения для осуществления конкурентной закупки заказчик разрабатывает и утверждает документацию о закупке (за исключением проведения запроса котировок в электронной форме), которая размещается в ЕИС посредством Региональной информационной системы вместе с извещением об осуществлении закупки, а также на сайте электронной площадки, на котором будет проводиться закупка и включает в себя следующие сведения, в том числе:

1) требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, размерам, упаковке, отгрузке товара, 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, размерам, упаковке, отгрузке товара, 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;

2) требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке;

3) требования к описанию участниками такой закупки поставляемого товара, который является предметом закупки, его функциональных характеристик (потребительских свойств), его количественных и качественных характеристик, требования к описанию участниками такой закупки выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом закупки, их количественных и качественных характеристик.

В силу п. 175 Положения первая часть заявки на участие в аукционе должна содержать предложение участника закупки в отношении предмета закупки.

Согласно п. 12.2 части «Извещение об осуществлении аукциона в электронной форме» закупочной документации первая часть заявки на участие в аукционе в электронной форме должна содержать:

Предложение участника конкурентной закупки в отношении предмета такой закупки (в соответствии с Приложением №1 «Описание предмета закупки») и включать:

1) Согласие участника аукциона в электронной форме на оказание услуг/выполнение работ в соответствии с техническим заданием аукциона в электронной форме;

2) Наименование страны происхождения товара и страны регистрации исполнителя;

3) Техническое предложение, содержащее сведения, не допускающие двусмысленных толкований и конкретные показатели работ/услуг, а также товаров, используемых при оказании работ/услуг, согласно приложению №5, таблице из приложения 7 Технического задания Аукционной документации. Участник закупки описывает товар, его конкретные функциональные характеристики (потребительские свойства), его конкретные количественные и качественные характеристики, описывает выполняемые работы, оказываемые услуги, их конкретные количественные и качественные характеристики и иные предложения об условиях исполнения договора.

Первая часть заявки на участие в аукционе в электронной форме подается по Форме, представленной в Приложении № 2 «Формы заявок на участие в аукционе».

Заявки на участие в аукционе в электронной форме, поданные по форме, отличной от формы заявки, установленной в Приложении № 2 «Формы заявок на участие в аукционе» - отклоняются.

Приложением № 5 к части «Техническое задание» закупочной документации установлены требования к качеству, техническим и функциональным характеристикам расходных материалов (товара), используемых при оказании услуг.

Приложением № 7 к части «Техническое задание» закупочной документации установлен список оборудования, рекомендованного для проведения комплексного обслуживания.

Согласно инструкции по заполнению заявки на участие в закупке, содержащейся в закупочной документации, в первой части заявки:

1. Участник закупки описывает выполняемую работу/оказываемую услугу/товар, указывает наименование страны регистрации Исполнителя (Поставщика), страну происхождения поставляемого товара и иные предложения об условиях исполнения договора, позволяющие конкретно определить выполняемую работу/оказываемую услугу/ товар и соответствующие значениям, установленным в документации о закупке.

2. Участник закупки описывает оказываемую услугу/работу/товар, конкретные количественные характеристики, при этом наименование услуги/работы/товара, должно полностью соответствовать предмету закупки.

3. Участник закупки включает в техническое предложение конкретные значения показателей, конкретные характеристики товаров/работ/услуг. Значения показателей, характеристик не должны допускать двусмысленных толкований, не допускается при заполнении сведений вместо указания конкретных характеристик (показателей) указывать: «не более», «не менее», «не реже» «должно быть», «+», «-», «;» и т.п.

Комиссией установлено, что участником закупки в лице ООО «Кристалл АИС» в составе заявки на участие в закупке представлено предложение о функциональных характеристиках (потребительских свойствах) и качественных характеристиках расходных материалов (товара), используемых при оказании услуг без указание конкретных характеристик материалов (товара), с указанием слов «не более», «не менее», «не реже» «должно быть», «+», «-», «;» и т.п., что не соответствует требованиям закупочной документации.

Кроме того, участником закупки в лице ООО «Кристалл АИС» в составе заявки на участие в закупке не представлена информация стране происхождения расходных материалов (товара), что также не соответствует требованиям закупочной документации.

Согласно пп. 2 п. 76 Положения участник закупки, подавший заявку на участие в закупке, не допускается комиссией к участию в закупке в следующих случаях, в том числе:

2) несоответствие информации и(или) документов, предусмотренных документацией о закупке, требованиям такой документации либо наличие в таких документах и(или) информации недостоверных сведений.

Таким образом, на основании вышеизложенного, Комиссия приходит к выводу, что закупочной комиссией заказчика заявка участника закупки в лице ООО «Кристалл АИС» отклонена правомерно по основаниям, указанным в протоколе.

В данных действиях закупочной комиссии нарушений Закона о закупках не выявлено.

Доказательств обратного Комиссии не представлено.

Комиссия, руководствуясь статьей 23, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49, частью 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

Р Е Ш И Л А:

1. Жалобу ООО «Кристалл АИС» признать необоснованной.
2. В действиях заказчика в лице ГАУЗ СО «ДГКБ № 11», закупочной комиссии заказчика нарушений Закона о закупках не выявлено.
3. Заказчику в лице ГАУЗ СО «ДГКБ № 11», закупочной комиссии предписание об устранении нарушений законодательства о закупках не выдавать.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.