РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-13196/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

24.08.2020 Москва

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

в отсутствие представителей ООО «М-Хозтех», ГБУ «Жилищник района Коптево», уведомленных надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 18.08.2020 № ПО/45804/20,

рассмотрев жалобу ООО «Мхозтех» (далее - Заявитель) на действия ГБУ «Жилищник района Коптево» (далее - Заказчик) при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на закупку строительных материалов для капитального ремонта подъездов МКД по адресу: ул. Зои и Александра Космодемьянских д. 35/1 (реестровый № 32009303772) (далее — Закупка), 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 Закупки.

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 закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических (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 ст. 3 Закона о закупках предусмотрены основания, позволяющие участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, действия (бездействие) заказчика при осуществлении закупок товаров, работ, услуг.

Согласно протоколу рассмотрения первых частей заявок на участие в процедуре от 03.08.2020 (далее - Протокол) заявка Заявителя (№ 441987) отклонена на основании следующего:

В составе первой части заявки участника предоставлены не достоверные сведения, которые не соответствуют требованиям установленным документацией:

1) Приложение №2 к ТЗ СВЕДЕНИЯ О ТОВАРЕ Сведения о качестве, технических характеристиках товара, функциональных характеристиках (потребительских свойствах) товара, размере, упаковке, иные сведения о товаре, представление которых предусмотрено документацией:

Позиция 5 Плитки керамические (Плитка стеновая) ГОСТ 6141-91:

Требования Заказчика

Ширина от 100 мм

Предложения Участника

Ширина Прямоугольные: 100 ( в соответствии с ГОСТ) квадратные: 150

На основании п. 1.3.3. ГОСТ 6141-91. Согласно инструкции по заполнению заявок: «В случае если требуемое значение параметра товара сопровождается словами: «от» и «до», «от» или «до», то участнику закупки необходимо предоставить конкретный(-ые) показатель (-и) из данного диапазона не включая крайние значения».

Таким образом, участнику закупки необходимо предоставить конкретный(-ые) показатель (-и) из данного диапазона не включая крайние значения (т.е. не включая «100»мм), однако участник указывает крайнее значение «100», что не соответствует требованиям документации.

На основании вышеизложенного, участник электронного аукциона не допускается к участию в электронном аукционе.

2) Приложение №2 к ТЗ СВЕДЕНИЯ О ТОВАРЕ Сведения о качестве, технических характеристиках товара, функциональных характеристиках (потребительских свойствах) товара, размере, упаковке, иные сведения о товаре, представление которых предусмотрено документацией:

Позиция 11 Ящики почтовые:

Предложения Участника

количество секций 9, 5, 6

Высота 55 см

высота для секции 11 см

Согласно инструкции по заполнению заявок: «В случае если требуемое значение параметра товара сопровождается словами: «от» и «до», «от» или «до», то участнику закупки необходимо предоставить конкретный(-ые) показатель (-и) из данного диапазона не включая крайние значения».

Участником предоставлены недостоверные сведения, не соответствующие требованиям документации, а именно: Участник декларирует к поставе ящики почтовые с количеством секций «9, 5, 6», далее указана высота для секции как «11»см, однако по показателю высоты ящиков участник указывает значение «55»см, что не соответствует ранее задекларированному предложению в отношение высоты для секции «11»см с количеством секций ящиков «9, 5, 6» (поскольку предложение участника, исходя из задекларированной информации соответствует только ящикам с 5 секциями: «55»см), в связи с чем, комиссии не представляется возможным определить соответствие предлагаемого товара требованиям документации.

На основании вышеизложенного, участник электронного аукциона не допускается к участию в электронном аукционе.

Заявитель с причинами отказа в допуске его заявки не согласился, поскольку предложенные характеристики не противоречат требованиям Заказчика.

В рамках заседания Комиссии Заказчику была предоставлена возможность представить пояснения относительно законности и правомерности отклонения заявки Заявителя.

Комиссия Московского УФАС России дважды объявляла перерыв рассмотрении жалобы с целью предоставления Заказчику возможности предъявить материалы, свидетельствующие об обоснованности своих действий. При этом на заседании Комиссии Заказчик, несмотря на уведомления Московского УФАС России от 10.08.2020 № ПО/44567/20, 18.08.2020 № ПО/45804/20 не явился и не представил информацию и документы, обосновывающие свою позицию.

Однако Заказчик на все два заседания Комиссии не явился и не представил пояснения относительно такого отклонения, а также отклонения заявок других участников.

По причине непредставления со стороны Заказчика подтверждений законности отклонения заявки, Комиссия презюмирует добросовестность действий Заявителя, как более слабой стороны спорных правоотношений.

Исходя из непредставления позиции со стороны Заказчика, Комиссией установлено следующее.

В документации о закупке согласно п. 3 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках должны быть указаны сведения, определенные Положением о закупке, в том числе требования к описанию участниками закупки поставляемого товара, который является предметом закупки, его функциональных характеристик (потребительских свойств), его количественных и качественных характеристик, требования к описанию участниками закупки выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом закупки, их количественных и качественных

характеристик.

При этом документация о проведении закупки должна содержать четкие, исчерпывающие требования к участникам закупки, исключающие разночтение разных требований и возможность субъективного толкования требований закупочной документации.

Так, Заказчиком в Приложении № 2 к Техническому заданию заявлены характеристики товаров, подлежащих поставке Заказчику.

Комиссия, изучив представленные документы, установила, что требования Заказчика сформированы таким образом, что участник Закупки может ошибиться и предоставить значение иное, отличное от требований документации, которая, в свою очередь, вводит участников закупки в заблуждение.

Кроме того, Комиссия также установила, что положения инструкции, которая содержит многочисленные правила предоставления конкретных показателей товаров, а также документация усложняют возможность участия в закупке, поскольку провоцируют участников закупки допускать ошибки при предоставлении конкретных показателей товара, что в последующем может явиться основанием для отклонения заявок участников закупки.

Документация о проведении закупки, являющаяся, по своей сути, офертой, в соответствии с положениями которой впоследствии заключается договор, не должна содержать возможности ее множественного толкования. Указанная документация должна содержать в себе четкие, исчерпывающие требования к претендентам, подающим заявки на право участия в торгах, что исключает возможность субъективного толкования указанных в заявках предложений заказчиком.

В этой связи представляется возможным сделать вывод, что, в целях исключения какого-либо субъективного правоусмотрения при разрешении вопроса о допуске той или иной заявки к участию в закупке, а также недопустимости злоупотребления правом заказчику надлежит максимально четко и конкретно сформулировать свои требования к участникам закупки.

Способ же изложения требований, допущенный Заказчиком в настоящем деле, в том числе инструкция по заполнению заявки, не позволяет идентифицировать надлежащую потребность Заказчика и, как следствие, провоцирует допущение участником Закупки ошибок при заполнении заявки.

Подобное составление Закупочной документации вводит участников закупки в заблуждение относительно технических характеристик заявленного товара, предоставляя заказчику возможность манипулировать результатами проводимой закупки в собственных интересах.

Комиссия отмечает, что в настоящем деле объектом закупки явилась поставка товара. В связи с чем потребность Заказчика выражается в получении итогового результата – получение требуемого товара в соответствии с требованиями Технического задания. При этом Заказчику при составлении документации нет необходимости переписывать содержание регламентированных стандартных требований в документацию, а достаточно лишь указать, что предложения,

выдвигаемые участниками, должны соответствовать ГОСТам, международным стандартам и иным техническим регламентам в зависимости от товара.

Вместе с тем, Комиссия отмечает, что в силу того, что Заказчиком уже в документации предъявлено к участникам закупки требование о необходимости соответствия товара определенным государственным стандартам, то заказчику нет необходимости предъявлять к участникам закупки дублировать такие положения в заявках, поскольку потребность заказчика будет удовлетворена в том числе и посредством выражения участниками закупки согласия на поставку товаров, соответствующих требованиям Технического задания.

Заказчиком не представлено доказательств, что все показатели, которые отражены им в Приложении № 2 к Техническому заданию, доступны участнику Закупки на этапе подаче заявки без необходимости приобретения товара у конкретного производителя.

Антимонопольный орган отмечает, что положения Закона о закупках не обязывают участника закупки иметь в наличии товар в момент подачи заявки. В связи с чем требования Заказчика о подробном описании в заявке (путем предоставления показателей и (или) их значений, как в виде одного значения, диапазона значений, так и сохранения неизменного значения) компонентов товара и (или) показателей технологии производства, испытаний товара и (или) показателей, значения которых становятся известными только при испытании определенной партии товара после его производства, имеют признаки ограничения доступа к участию в закупке.

Названный правовой подход, изложенный в п. 3 письма ФАС России от 01.07.2016 № ИА/44536/16, подержан Верховным Судом Российской Федерации в решении от 09.02.2017 по делу № АКПИ16-1287, в котором Суд указал, что желание заказчика требовать от участника закупки подробного описания в заявке различных показателей значения товара, в том числе и те, которые становятся известными при испытании определенной партии товара после его производства фактически направлены на создание неравных условий для участников закупки, что не соответствует принципу обеспечения конкуренции.

Также Комиссия считает необходимым отметить, что закупаемый товар, например ящики почтовые, керамическая плитка не является технически сложным товаром.

Комиссия также отмечает, что допустимым может являться, например, установление в документации условий, при которых участники закупки вправе предоставить в составе заявки свое согласие оказание услуг с использованием товаров, в соответствии с требованиями документации, а именно конкретными показателями, которые заказчик сформировал на основании своей потребности в Форме 2 (приложение № 2 ТЗ).

Заявителем было выражено согласие на все требования Закупочной документации при подаче заявки на участие в процедуре, что является достаточным для принятия участия в процедуре.

Заказчиком доказательств, свидетельствующих об обратном в материалы дела не представлено.

Согласно п. 1.1 Проекта договора Закупочной документации поставщик обязуется

по заданию Заказчика поставить строительные материалов для капитального ремонта в объеме, установленном в Техническом задании.

При этом в Техническом задании отсутствует условие о том, что поставляемый товар должен поставляться в соответствии с Формой 2, то есть в Техническом задании установлены общие требования в товару.

Кроме того, в пункте 4 Технического задания установлено, что количество поставляемого товара, для каждой позиции и вида, номенклатуры или ассортимента: в соответствии со спецификацией поставляемого товара (Приложение 1 к Техническому заданию).

В Спецификации установлены требования к товару, например, в соответствии с Приложением № 1 к Техническому заданию Заказчику к поставке необходима Краска Нержамет RAL 7040 20 кг (грунт-эмаль), Краска в/д влагостойкая Текс Профи супербелая (9 л).

Из вышеизложенного не представляется возможным достоверно определить принципиальное заполнение формы 2 при подачи заявки.

Также следует отметить, что нарушения при составлении документации могут быть подразделены на явные и скрытые, проявляющиеся только при злоупотреблении организаторами закупок своими правами при совершении тех или иных действий в рамках их проведения и не выявляемые при общей проверке закупочной документации на предмет ее соответствия требованиям законодательства Российской Федерации о закупках. Скрытые нарушения в составе закупочной документации могут быть выявлены и устранены контрольным органом при рассмотрении им жалобы участника закупки на последствия таких нарушений, что не будет являться злоупотреблением правом со стороны последних и не будет свидетельствовать о выходе административного органа за пределы предоставленных ему полномочий и доводов поданной жалобы (ч. 13 ст. 3 Закона о закупках).

В рассматриваемом случае Комиссия приходит к выводу, что установленная Форма 2 имеет многочисленные скрытые нарушения, в связи с чем, Заявитель, подавая свою заявку и конклюдентно соглашаясь с требованиями Закупочной документации не мог предвидеть, что Заказчиком будут усмотрены нарушения, на основании которых заявка была отклонена.

При этом в соответствии с Протоколом за несоответствие Форме 2 было отклонено 4 заявки.

На основании изложенного, учитывая то обстоятельство, что Закупочная документация Заказчика в настоящем случае носила необъективный характер и содержала нестандартные показатели, определяющие потребности Заказчика и в последствии привела к искусственному сужению количества потенциальных участников Закупки ввиду разрешения вопроса о допуске поданных им заявок исключительно на основании субъективного усмотрения самого Заказчика, Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях Заказчика нарушения требований п. 2 ч. 1 ст. 3, пп. 1-3 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках, а Закупочная документация подлежит корректировке в целях упорядочивания Заказчиком требований в соответствии собственной потребностью и обеспечения ясного и

четкого отражения требований к содержанию заявок участников Закупки.

Таким образом, Комиссия Управления приходит к выводу, по действия Заказчика по отклонению заявки Заявителя нарушают п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

С учетом изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «М-Хозтех» (ИНН: 7731318923; ОГРН: 1167746557219) на действия ГБУ «Жилищник района Коптево» (ИНН: 7743946810, ОГРН :5147746368930) при проведении Закупки обоснованной.

2. Установить в действиях Заказчика нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3, пп. 1-3 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.

3. Выдать обязательное к исполнению предписание об устранении выявленных нарушений.

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

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 077/07/00-13196/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

24.08.2020 Москва

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

руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании решения Комиссии от 24.08.2020 по делу № 077/07/00-13196/2020,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ГБУ «Жилищник района Коптево» (далее — Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на закупку строительных материалов для капитального ремонта подъездов МКД по адресу: ул. Зои и Александра Космодемьянских д. 35/1 (реестровый № 32009303772) (далее — Закупка), а именно:

1. Заказчику отменить все протоколы, составленные в ходе проведения конкурентной процедуры.

2. Заказчику назначить новые даты рассмотрения заявок, подведения итогов Закупки.

3. Заказчику пересмотреть заявки участников Закупки с учетом решения Комиссии от 24.08.2020 № 077/07/00-13196/2020.

4. Заказчику не позднее трех дней со дня совершения действий, указанных в пунктах 1-3 настоящего предписания, разместить в единой информационной системе (www.zakupki.gov.ru) информацию о совершении действий, указанных в пунктах 1-3 настоящего предписания.

5. Заказчику продолжить проведение Закупки в соответствии с требованиями действующего законодательства в сфере закупок, Положения о закупке, Закупочной документации.

7. Заказчику исполнить настоящее предписание в срок до 28.09.2020.

8. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 30.09.2020 с приложением подтверждающих документов.

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