РЕШЕНИЕ
по делу № 077/07/00-14435/2022 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

28.09.2022 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

Председательствующего:

при участии посредством видеконференцсвязи представителей ..., ФГБОУ ВО «ГУУ»,

рассмотрев жалобу ... (далее — Заявитель) на действия ФГБОУ ВО «ГУУ» (далее — Заказчик) при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на поставку мебели (реестровый № 32211689008, 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 Заказчиков 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 «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 закупок 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 требованиями пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

Согласно доводам жалобы, нарушение со стороны Заказчика при проведении закупочной процедуры выразилось в ненадлежащем формировании закупочной документации.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения.

Комиссия, изучив представленные в материалы дела документы и сведения, установила следующее.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон 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 части 2 статьи 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 проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений

конкуренции по отношению к участникам закупки.

В соответствии с пунктом 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны 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 качеству, техническим характеристикам товара, к его безопасности и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара потребностям заказчика установлены частью 3 Закупочной документации «Техническое задание».

Описание участниками закупки поставляемых товаров осуществляется в соответствии с требованиями Технического задания.

В своей жалобе Заявитель указывает, что Заказчик неправомерно установил избыточные требования к товару «Согласно ГОСТ 10632-2014 ПЛИТЫ ДРЕВЕСНО-СТРУЖЕЧНЫЕ», а именно:

Плотность	550-820	кг/м3
Удельное сопротивление выдергиванию шурупов из пласти	55-35	Н/мм
Удельное сопротивление выдергиванию шурупов из кромки	45-30	Н/мм
Ударная вязкость	4000-8000	Дж/м2
Твердость	20-40	МПа

Влажность	5-13	%
Покоробленность	1.2\1.6	мм
Шероховатость поверхности пласти	не более 500	мкм
Предел прочности при изгибе	не менее 7	Мпа
Предел прочности при растяжении перпендикулярно к пласти плиты	не менее 0.17	Мпа
Модуль упругости при изгибе	не менее 1350	Мпа

Согласно позиции Заявителя, данные требования являются избыточными, так как при определении требуемых значений необходимо проведение испытаний, и на момент заполнения заявки Участник закупки не может знать какие будут результаты испытаний поставляемого товара.

Также в своей жалобе Заявитель указывает, что Заказчик установил требования к техническим характеристикам, которые не являются для него важными, а именно: цвет ножек, опоры, металлическое обрамление, подлокотники и др.

Таким образом по мнению Заявителя, Заказчик увеличил требования к техническим характеристикам товара чтобы усложнить заполнение заявки для участия в аукционе, тем самым ведёт к ограничению числа участников закупки.

В свою очередь, на заседании Комиссии Заказчик пояснил, что им сформированы требования к товару, исходя из собственных потребностей и с учетом информации, которая находится в открытых источниках информации. Так, Заказчик в описании товара указал максимально подробные требования к такому товара, чтобы исключить использование некачественного сырья при производстве мебели.

Относительно данного довода жалобы Комиссия отмечает следующее.

Частями 9, 10 статьи 3.2 Закона о закупках установлено, что для осуществления конкурентной закупки заказчик разрабатывает и утверждает документацию о закупке (за исключением проведения запроса котировок в электронной форме), которая размещается в единой информационной системе вместе с извещением об осуществлении закупки и включает в себя сведения, предусмотренные в том числе частью 10 статьи 4 настоящего Федерального закона.

Одной из целей Закона о закупках является удовлетворение потребностей заказчиков в удовлетворении нужд в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств (ч. 1 ст. 1 Закона о закупках).

Из взаимосвязи положений Закона о закупках следует, что заказчики, осуществляющие закупку по правилам данного закона должны таким образом определить требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара/оказание услуг именно с теми характеристиками, которые им необходимы, соответствуют их потребностям, а с другой стороны, необоснованно не ограничить количество участников закупки.

Комиссия отмечает, что само по себе включение в документацию условий и признаков, которые в конечном итоге приводят к исключению из числа участников лиц, не отвечающих этим условиям и признакам, не является ограничением доступа к

участию в закупке и ограничением конкуренции, а представляет собой механизм выбора наиболее подходящего под требования Заказчика, в данном случае исполнителя.

Таким образом, Заказчик формирует Техническое задание в соответствии с собственными потребностями, устанавливая наиболее подходящие для него требования к порядку выполнения работ, при условии, что такие требования не приводят к ограничению конкуренции.

В этой связи Комиссия отмечает, что спорные требования предъявлены на основании потребности Заказчика, в свою очередь, Заказчик проводит закупочную процедуру в целях получения конечного результата в том виде, качестве, порядке и объеме, на который он обоснованно рассчитывал.

Кроме того, Комиссия отмечает, что участникам Закупки вопреки доводам Заявителя не требуется проводить технические испытания, для определения соответствия товара «ПЛИТЫ ДРЕВЕСНО-СТРУЖЕЧНЫЕ» требованиям Технического задания, так как данные плиты должны соответствовать ГОСТ 10632-2014. Кроме того, производители древесно-стружечных плит при производстве проводят все необходимые испытания и обладают требуемой информацией, однако Заявителем не представлено доказательств того, что он обращался к производителю, для того чтоб установить, имеются ли в наличии древесно-стружечные плиты, соответствующие требованиям Технического задания.

Таким образом, Заявителем не представлено доказательств невозможности поставки требуемого товара.

На основании изложенного, Комиссия признает жалобу Заявителя в указанной части необоснованной.

Также в своей жалобе Заявитель указывает, что Заказчик неправомерно установил в инструкции по заполнению заявки полностью аналогичные по смыслу символов, а именно: символ «не≥» и «<».

Согласно позиции Заявителя, данное задвоение вводит участников закупки в заблуждение и не позволяет подать заявку на участие.

В свою очередь, Комиссия отмечает следующее.

В инструкции по заполнению заявки указано: Использование частицы «не» в сочетании с символом «≥» - означает что, участнику следует предоставить в заявке конкретный показатель, менее указанного значения;

Так же указано в инструкции: Символ «<» - означает что, участнику следует предоставить в заявке конкретный показатель, менее указанного значения.

Учитывая, что данные символы закреплены в инструкции по заполнению заявки, они не могут привести к двойственному толкованию документации.

Так, для заполнения показателей с данными символами, участникам требуется руководствоваться инструкцией, и указывать конкретные значения характеристик поставляемого товара.

В свою очередь, Заявитель не представил доказательств, что данное задвоение привело к ограничению конкуренции.

На основании изложенного, Комиссия признает жалобу Заявителя в указанной части необоснованной.

Также Заявитель в своей жалобе указывает, что по показателю «Толщина крепления к столешнице в виде треугольника» установлено значение которое может ввести участников Закупки в заблуждение, а именно:

Толщина крепления к столешнице в виде треугольника	**1,5…4**	мм

Согласно позиции Заявителя, в связи с тем, что в инструкции не указано, как участнику закупки необходимо представить в заявке значения, если значения параметра указаны одновременно с использованием символов «запятая» и «многоточие», то данное значение вводит участников закупки в заблуждение, и не позволяет подать заявку на участие.

В свою очередь, Комиссия отмечает, что по показателю «Толщина крепления к столешнице в виде треугольника» значение характеристики «1,5» используется как «полтора».

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что указанный диапазон значений, установленный в Техническом задании к Толщине крепления к столешнице в виде треугольника: 1,5...4 устанавливает толщину крепления в диапазоне от полутора до четырех, т.е. указанный параметр не указан через запятую, а также к выводу о неверном толковании Заявителем изложенных положений закупочной документации.

При этом, согласно инструкции по заполнению заявки Символ «многоточие», установленный между значениями, следует читать как необходимость указания диапазона значений, не включая крайние значения. Таким образом, инструкция содержит расшифровку «многоточия».

В свою очередь, Заявитель не доказал, что данное значение характеристики влечет ограничение конкуренции, при этом, запросов разъяснения по данному поводу не подавал.

На основании изложенного, указанный довод жалобы признается необоснованным.

Также в своей жалобе Заявитель указывает, что Техническое задание содержит положения, которые вводят участников закупки в заблуждение и не позволяют принять участие в процедуре, а именно:

Техническое задание не содержит единиц измерения показателей, что вводит участников Закупки в заблуждение и не позволяет подать заявку на участие.

На заседании Комиссии представитель Заказчика пояснил, что в Техническом задании в результате технической ошибки не были указаны единицы измерения, при этом, согласно позиции Заказчика, из контекста ясно, какая именно единица измерения подразумевается.

Комиссия отмечает, что неустановление в Техническом задании единиц измерений приводит к множественному толкованию Технического задания, и может вводить участников Закупки в заблуждение.

Также Заявитель указывает, что в позиции 13 Техническом задании по показателю «Исполнение зеркала» указано следующее требуемое значение: «должно быть с фацетом шириной **около** 10».

Заказчик пояснил, что по данному основанию заявки участников не были отклонены, что по мнению Заказчика свидетельствует о том, что данное значение не привело к ограничению конкуренции.

В свою очередь, Комиссия оценивает позицию Заказчика критически ввиду того, что установление значение «около 10» приводит к множественному толкованию Технического задания, и может вводить участников Закупки в заблуждение.

Также Заявитель в своей жалобе указывает на требование Технического задания, которое не позволяет принять участие в закупке, а именно: «Согласно ГОСТ 3916.1-96 ФАНЕРА ОБЩЕГО НАЗНАЧЕНИЯ С НАРУЖНЫМИ СЛОЯМИ ИЗ ШПОНА ЛИСТВЕННЫХ ПОРОД».

Заявитель в своей жалобе указывает, что ГОСТ 3916.1-96 с 1 апреля 2019 года в связи с изданием Приказа Росстандарта от 27.06.2018 N 359-ст утратил силу.

Таким образом, участник не может руководствоваться данным ГОСТ при формировании заявки на участие в закупке.

Относительно данного довода жалобы, Заказчик пояснил, что при формировании Технического задания в части установления требования «Согласно ГОСТ 3916.1-96 ФАНЕРА ОБЩЕГО НАЗНАЧЕНИЯ С НАРУЖНЫМИ СЛОЯМИ ИЗ ШПОНА ЛИСТВЕННЫХ ПОРОД» в результате технической ошибки был указан ГОСТ утративший силу. При этом Заказчик отметил, что по данному требованию запросов информации не поступало, что свидетельствует, что допущенная техническая ошибка не повлияла на ход проведения закупки.

Комиссия оценивает позицию Заказчика критически ввиду того, что установление в документации утратившего силу ГОСТа фактически не позволяет сформировать заявку в соответствии с требованиями документации.

Также в своей жалобе Заявитель оспаривает следующее требование Технического задания:

Размер каждого спального места	Не менее 900х1900	мм

Согласно позиции Заявителя, данное требование не содержит указания на размер, а именно: длину, ширину, высоту и т. д., в связи с чем, данное требование вводит участников Закупки в заблуждение и не позволяет принять участие.

Комиссией установлено, что относительно показателя «Размер каждого спального места» в адрес Заказчика направлялся запрос о разъяснении.

Заказчиком 19.09.2022 был дан следующий ответ: «Просим в пункте №4 «Кровать 2-х ярусная металлическая» считать правильным «ширина от 1975 до 1982, высота от 1628 до 1635, глубина от 956 до 965, размер каждого спального места не менее 900х1900»».

При этом, в Закупочную документацию не были внесены изменения.

Учитывая, что значение «Не менее 900х1900» не содержит каких либо указаний на размеры, то у участников Закупки нет полных данных, какие значения надо указывать при заполнении заявки по данному показателю.

В свою очередь Комиссия отмечает, что 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 о том, 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 организатору закупки надлежит максимально четко и конкретно сформулировать свои требования относительно формирования подаваемых на участие в закупке заявок.

Наличие же в таких требованиях каких-либо разночтений, либо отсутствие в закупочной документации какого-либо требования исключает последующую возможность отклонения заявок со ссылкой на их несоответствие таким требованиям документации.

Названный правовой подход наиболее полно обеспечивает баланс частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, поскольку

направлен на повышенную защиту участника торгов как более слабой стороны в указанных правоотношениях.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о несоответствии действий Заказчика требованиям, установленным пунктом 1 части 10 статьи 4, а также пунктом 2 части 1 статьи 3 закона о закупках.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу об обоснованности жалобы Заявителя в указанных частях.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ... на действия ФГБОУ ВО «ГУУ» (ИНН: 7721037218; ОГРН: 1027739017976) при проведении Закупки частично обоснованной.

2. **Установить в действиях Заказчика нарушения пункта 2 части 1 статьи 3, пункта 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках.**

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

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