

## РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-10806/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

06.07.2020 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия) в составе: рассмотрев жалобу ООО «Искра» (далее - Заявитель) на действия ФГБУ «Рослесинфорг» (далее - Заказчик) при проведении запроса котировок в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на приобретение охранной, охранно-пожарной сигнализации и системы оповещения и управления эвакуацией людей с установкой в административном здании нужд филиала ФГБУ «Рослесинфорг» «Дальлеспроект» (реестровый № 32009239638, далее – Закупка, Запрос котировок),

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, мотивированная несогласием с отказом в допуске его заявки.

Действия (бездействие) заказчиков, комиссии по осуществлению закупок по основаниям, предусмотренным пунктами 1, 4 - 6 части 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), обжалуются в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках 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 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрены основания, позволяющие участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, действия (бездействие) заказчика при осуществлении закупок товаров, работ, услуг.

В свою очередь, Законом о закупках провозглашены принципы, которым должны соответствовать действия заказчика при проведении конкурентной процедуры в порядке регулирования указанного закона. К таковым относятся принципы информационной открытости, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к

участникам закупки.

Несоблюдение названных принципов заказчиком, а равно и неправомерное отклонение заявки участника закупки от участия является основанием для рассмотрения жалобы заявителя в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Согласно протоколу рассмотрения заявок от 25.06.2020 Заказчик отказал Заявителю в допуске на основании п. 1 ч. 5 ст. 51 Положения о закупке товаров, работ и услуг Федерального государственного бюджетного учреждения «Рослесинфорг».

Участник к позициям № п/п 1-10, 16-20 не указал конкретные значения показателя.

В инструкции установлено: В случае указания в извещении диапазонных значений показателя, сопровождаемые сочетанием слов «не менее», «не более», или «не выше», «не ниже», или «от», «до», или сочетанием символов «<», «>», «≥», «≤», соединенные союзом «и», участнику закупки необходимо предоставить один конкретный показатель из данного диапазона значений в соответствии с правилами, указанными в данной инструкции выше. При перечислении через «;», союз «или» указывается участником одна.

Согласно пункту 28 Закупочной документации при описании поставляемого (используемого) товара участник закупки должен применять общепринятые обозначения и наименования в соответствии с требованиями действующих нормативных правовых актов Российской Федерации, если иное не указано в Приложении № 2 к извещению о проведении запроса котировок в электронной форме.

При описании поставляемого (используемого) товара в Приложении № 2 к извещению о проведении запроса котировок в электронной форме установлены показатели (характеристики), позволяющие определить соответствие поставляемого товара, установленным заказчиком требованиям. При этом могут быть установлены требования к максимальным и/или минимальным значениям показателей (характеристикам товара), а также требования к показателям (характеристикам товара), значения которых не могут изменяться. Под интервальным значением показателя (характеристики) товара понимается диапазон числовых значений показателя (характеристики) товара с границами, соответствующими требованиям технического задания.

В соответствии с документацией заявка участника запроса котировок должна содержать предложение о функциональных характеристиках (потребительских свойствах) и качественных характеристиках товара, качестве работ (услуг) и иные предложения об условиях исполнения договора, в том числе предложение о цене договора.

При этом в Приложение № 1 к Техническому заданию изложены требования к товарам, подлежащие конкретизации участниками закупки в составе заявки.

Таким образом, участникам закупки надлежит представить конкретные показатели товаров, в соответствии с требованиями документации.

Заявитель в жалобе указал, что Заказчик установил нечеткие инструкции по

заполнению Заявки и при рассмотрении заявок исходил из своих собственных логических умозаключений, которые противоречат Техническим (паспортным) характеристикам требуемого оборудования, поскольку Заявитель в своей заявке указал показатели 100% соответствующие Техническим (паспортным) характеристикам требуемого оборудования.

Так, согласно доводам жалобы Заявителем в показателях «Напряжение питания от внешнего источника питания, В», «Напряжение питания DC, В», «Диапазон рабочих напряжений, В», «Пороговое напряжение срабатывания, В», «Чувствительность Федерация извещателя, дБ/м», «Напряжение питания по двухпроводной линии связи, В», «Напряжение питания по двухпроводной линии связи, В», «Напряжение питания, В», «Напряжение питания от сети переменного тока, В», «Напряжение питания от сети переменного тока, В», «Напряжение питания DC, В», «Номинальная выходная мощность, Вт», «Напряжение в линии, В» и т.д., были обозначены крайние значения диапазонных характеристик оборудования, данные значения соответствуют значениям указанным в паспортах оборудования.

Например, согласно пункту «Напряжение питания от внешнего источника питания, В», обозначены следующие показатели:

Техническое задание Заказчика	Заявка Заявителя
не менее 10,2 и не более 28,4	10.2 и 28.4

Вместе с этим, Заявитель указывает на то, что в соответствии с характеристиками Пульты контроля и управления охранно-пожарный марка «С2000-М» Диапазон напряжений питания (от резервированного источника питания постоянного тока) – от 10,2 до 28,4 В. То есть данная величина является диапазонной и указание одного конкретного значения, по сути, является предоставлением недостоверных данных.

В соответствии с частью 8 статьи 3.4 Закона о закупках Заявка на участие в запросе котировок в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства (далее в целях настоящей статьи - запрос котировок в электронной форме), должна содержать:

- 1) предложение участника запроса котировок в электронной форме о цене договора;
- 2) предусмотренное одним из следующих пунктов согласие участника запроса котировок в электронной форме:
  - а) на выполнение работ или оказание услуг, указанных в извещении о проведении запроса котировок в электронной форме, на условиях, предусмотренных проектом договора (в случае, если осуществляется закупка работ или услуг);
  - б) на поставку товара, который указан в извещении о проведении запроса котировок в электронной форме и в отношении которого в таком извещении в соответствии с требованиями пункта 3 части 6.1 статьи 3 настоящего Федерального закона содержится указание на товарный знак, на условиях, предусмотренных проектом договора и не подлежащих изменению по результатам проведения запроса котировок в электронной форме;

в) на поставку товара, который указан в извещении о проведении запроса котировок в электронной форме и конкретные показатели которого соответствуют значениям эквивалентности, установленным данным извещением (в случае, если участник запроса котировок в электронной форме предлагает поставку товара, который является эквивалентным товару, указанному в таком извещении), на условиях, предусмотренных проектом договора;

з) иную информацию и документы, предусмотренные документацией о конкурентной закупке, извещением о проведении запроса котировок в электронной форме.

Таким образом, действующее правовое регулирование предусматривает возможность подачи согласия участником закупки при проведении запроса котировок на выполнение работ, в соответствии с требованиями документации, что фактически исключает возможность заказчика в документации устанавливать требование о представлении конкретных показателей товара, подлежащего использованию при исполнении обязательств перед заказчиком.

При этом пункт 3 части 8 статьи 3.4 Закона о закупках не предусматривает возможность установления подобных требований, поскольку такое требование не должно противоречить пункту 2 части 8 статьи 3.4 Закона о закупках, предусматривающего обязанность заказчика установить в документации согласие на поставку товара или выполнение работ в соответствии с требованиями документации. Таким образом, Комиссия Управления соглашается с заявителем с доводами о ненадлежащем характере формирования заказчиком документации, поскольку последняя не содержит возможность участника закупки представить согласие на выполнение работ в соответствии с требованиями документации.

В соответствии с пунктом 2 части 6.1. статьи 3 закона о закупках в описание предмета закупки не должны включаться 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.

Комиссия Управления также соглашается со всеми доводами заявителя о том, что инструкция, 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 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 является охранная, охранно-пожарная сигнализация и система оповещения и управления эвакуацией людей с оказанием услуг по установке в административном здании. В связи с этим потребность заказчика выражается в получении итогового результата – надлежащего выполнения работ в соответствии с требованиями Технического задания. В свою очередь, материалы, подлежащие использованию при оказании услуг, не являются непосредственным объектом закупки. Соответственно, если предметом закупки не являются материалы, которые участники самостоятельно не производят, а закупают у других лиц, то 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 Управления отмечает, в силу того, что заказчиком в документации предъявлено к участникам закупки требование о необходимости соответствия товара определенным государственным стандартам, то ему нет необходимости предъявлять к участникам закупки требование о необходимости заполнения Формы 2, поскольку потребность заказчика будет удовлетворена, в том числе и посредством выражения участниками закупки согласия на оказание услуг, выполнение работ с использованием товаров, соответствующих требованиям Приложения № 2 Технического задания.

Контрольный орган отмечает, что положения Закона о закупках не обязывают участника закупки иметь в наличии товар в момент подачи заявки. В связи с этим 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) химического состава и (или) 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 пункте 3 письма ФАС России от 01.07.2016 № ИА/44536/16, поддержан 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 тех, 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.

Из Технического задания следует, что заказчиком предусмотрено, что товар должен быть изготовлен в соответствии с техническими условиями и/или ГОСТом. Также Техническим заданием определено, что товар должен соответствовать требованиям к качеству, установленным государственными стандартами и отраслевыми стандартами, техническим условиям, иным документам, устанавливающим требованиям к качеству данного товара, а также требования Заказчика.

Соответственно, выражение согласия участником закупки на поставку товара в соответствии с характеристиками, установленными заказчиком в документации, не приводит к несоблюдению его потребности или возможности закупки товара, неудовлетворяющего его потребности.

Также Комиссия Управления обращает внимание, что в целях обеспечения конкуренции на торгах, заказчику в документации необходимо предусмотреть возможность участникам закупки выразить свое согласие на поставку товара с качественными характеристиками, определенными им в приложении к Техническому заданию, и не предусматривать обязанность по заполнению участниками закупки конкретных характеристик, которые уже и так определены им в документации.

Указанное изменение сократит возможность допущения участниками закупки ошибок в части заполнения ими характеристик товаров, подлежащих поставке, поскольку потребность заказчика уже определена им путем формирования требований к товарам посредством описания качественных характеристик в приложении к Техническому заданию, которые могут быть воспроизведены участниками закупки посредством копирования (или предоставления согласия).

На основании изложенного Комиссия Управления приходит к выводу, что документация заказчика не отвечает принципам, предусмотренным пунктом 2 части 1 статьи 3, а также в действиях заказчика усматривается нарушение пункта 6.1 статьи 3, пункта 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках, пункта 2 части 8 статьи 3.4 Закона о закупках, а закупочная документация подлежит корректировке.

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Искра» (ИНН: 7807028695, ОГРН: 1027804601164) на действия ФГБУ «Рослесинфорг» (ИНН: 7722319952, ОГРН: 1157746215527) при проведении Закупки обоснованной.
2. Признать в действиях ФГБУ «Рослесинфорг» нарушение пунктов 2 части 1 статьи 3, пункта 2 части 6.1 статьи 3, пункта 3 части 10 статьи 4, пункта 2 части 8 статьи 3.4 Закона о закупках.

Выдать заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.