

РЕШЕНИЕ

по жалобе № Т02-889/20

24 ноября 2020 года Санкт-Петербург

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

<...> ;

с участием представителей ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга» (далее – Организатор торгов) и ООО АТ «РусТендер» (далее — Заявитель) путем видеоконференцсвязи;

в соответствии с ч.ч. 16, 17 ст. 18.1. Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ), рассмотрев жалобу (от 13.11.2020 вх.№41246-ЭП/20) ООО Академия торгов "РусТендер" на действия организатора торгов ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга» при организации и проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на выполнение работ по ремонту трубы магистральной Д 1200 по адресу: Санкт-Петербург, Полюстровский пр. (извещение №32009626935), заслушав пояснения представителей сторон,

УСТАНОВИЛА:

28 октября 2020 года на официальном сайте www.zakupki.gov.ru в сети Интернет (далее – Официальный сайт) было опубликовано извещение № 32009626935 о проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на выполнение работ по ремонту трубы магистральной Д 1200 по адресу: Санкт-Петербург, Полюстровский пр. (далее - Закупка), включая документацию о Закупке (далее – Документация).

1. Закупка проводилась в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными

видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ), Положением о закупках товаров, работ, услуг для нужд ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга» (далее – Положение о закупках), версия 37 от 29.05.2020, на момент размещения закупки опубликованным на официальном сайте www.zakupki.gov.ru в Реестре опубликованных положений о закупках, Документацией.

№ п/п	Наименование	Значение
1.	Начальная (максимальная) цена	50 565 326,30
2.	Дата публикации извещения (по местному времени заказчика)	28.10.2020
3.	Дата и время окончания подачи заявок (по местному времени заказчика)	16.11.2020 в 10:00 (МСК)
4.	Дата и время рассмотрения и оценки заявок (по местному времени заказчика)	18.11.2020 (МСК) 25.11.2020 (МСК)
5.	Место рассмотрения и оценки заявок	г. Санкт-Петербург, Шпалерная ул., д. 56, литера АК, 2 этаж, Малый конференц-зал «Диалог»

2. Заявитель полагает, что в инструкции по подготовке формы «Описание выполняемой работы, являющейся предметом закупки, в части описания товара, используемого при выполнении работы» Документации содержатся противоречивые положения, которые вводят участников в заблуждение;

Также Заявитель оспаривает ненадлежащие по его мнению требования к товарам «Пиломатериалы» и «Смесь газонная», ссылаясь на неоднозначность требований и чрезмерную сложность заполнения формы «Описание выполняемой работы, являющейся предметом закупки, в части описания товара, используемого при выполнении работы» в отношении указанных товаров.

Представитель Организатора торгов с доводами жалобы не согласился по основаниям, указанным в письменных возражениях на жалобу Заявителя.

Документы, истребованные уведомлением №78/35762/20 от 18.11.2020 года, представлены в заседание Комиссии для обозрения.

3. Проанализировав документы, позицию Заявителя, изложенную в жалобе, и Организатора торгов, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС приходит к следующим выводам:

В соответствии с ч. 1 ст. 18.1 Закона № 135-ФЗ антимонопольный орган рассматривает жалобы 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 N 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. 2 ст. 18.1 Закона № 135-ФЗ 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.

В соответствии с п.п. 1, 3 ч. 10 ст. 3 Закона №223-ФЗ любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции", с учетом особенностей, установленных настоящей статьей, 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 в случае осуществления 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, а также в случае неразмещения 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 нарушения сроков такого размещения.

ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга» относится к унитарным предприятиям, закупка товаров, работ, услуг которыми регулируется Федеральным Законом № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

В соответствии с ч. 1 ст. 2 Закона № 223-ФЗ 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.

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.

Следуя ч. 6 ст. 3 Закона №223-ФЗ, заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. Не допускается предъявлять к

участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке.

Согласно ч. 5 ст. 4 Закона №223-ФЗ при осуществлении закупки, за исключением закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и конкурентной закупки, осуществляемой закрытым способом, в единой информационной системе размещаются информация о закупке, в том числе извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, за исключением запроса котировок, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в эти извещение и документацию, разъяснения этой документации, протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 настоящей статьи.

В соответствии с ч. 10 ст. 3.2 Закона №223-ФЗ установлено, что заявки на участие в конкурентной закупке представляются согласно требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке, указанным в документации о закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и положением о закупке заказчика. Форма заявки на участие в запросе котировок в электронной форме устанавливается в извещении о проведении запроса котировок в соответствии с положением о закупке заказчика.

Частью 9 ст. 3.2 Закона №223-ФЗ 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.

Пунктом 2 ч. 10 ст. 4 Закона №223-ФЗ установлено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

Согласно п. 1 ч. 10 ст. 4 Закона №223-ФЗ установлено, что 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.

Также в соответствии с п. 15 ч. 10 ст. 4 Закона №223-ФЗ в документации о конкурентной закупке должно быть указано описание предмета такой закупки в соответствии с частью 6.1 статьи 3 настоящего Федерального закона.

Частью 6.1 ст. 3 Закона №223-ФЗ установлено, что при описании в документации о конкурентной закупке предмета закупки заказчик должен руководствоваться следующими правилами:

1) в описании предмета закупки указываются функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики (при необходимости) предмета закупки;

2) 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;

3) в случае использования в описании предмета закупки указания на товарный знак необходимо использовать слова "(или эквивалент)", за исключением случаев:

а) несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком;

б) закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование;

в) закупок товаров, необходимых для исполнения государственного или муниципального контракта;

г) закупок с указанием конкретных товарных знаков, знаков обслуживания, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, места происхождения товара, изготовителя товара, если это предусмотрено условиями международных договоров Российской Федерации или условиями договоров юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 настоящего Федерального закона, в целях исполнения этими юридическими лицами обязательств по заключенным договорам с юридическими лицами, в том числе иностранными юридическими лицами.

Согласно п. 2.3.2.2 Документации первая часть заявки на участие в конкурсе должна содержать:

а) Согласие участника на выполнение работы (оказание услуги), являющейся предметом закупки, на условиях, предусмотренных проектом договора и не подлежащих изменению по результатам проведения конкурса;

б) Описание выполняемой работы (оказываемой услуги), являющейся предметом закупки, с указанием ее количественных и качественных характеристик, функциональных характеристик (потребительских свойств), технических и качественных характеристик, эксплуатационных характеристик (при необходимости) товара, используемого при выполнении работы (оказании услуги), соответствующих требованиям к значениям таких характеристик, установленным в техническом задании, товарного знака, или иного средства индивидуализации такого товара, а при отсутствии средств индивидуализации – производителя такого товара, а также наименования страны происхождения товара, в случае, если в информационной карте конкурса, содержится требование к такому описанию.

В соответствии с п. 2.3.2.5 Документации описание поставляемого товара, выполняемой работы (оказываемой услуги) должно быть подготовлено участником в соответствии с инструкцией по подготовке такого описания, содержащейся в информационной карте конкурса.

Приложением № 4 к Техническому заданию Документации установлен перечень материалов, используемых при выполнении работы.

В п. 6.2 Информационной карты Документации установлены требования к описанию материалов, используемых при выполнении работы, являющейся предметом закупки.

Заявитель в жалобе указывает, что участников Закупки вводит в заблуждение правило инструкции «- с использованием символов «±...», «+/-...» участник закупки обязан указать диапазон конкретных значений характеристик, в котором нижней границей является неположительное число превышающее нижний предел установленного в документации диапазона значений характеристики, а верхней границей является неотрицательное число, не превышающее верхнюю границу установленного в документации диапазона значений характеристики».

Представители Организатора торгов пояснили, что Заявитель верно трактует данное правило инструкции, указывая, что в соответствии с формулировкой «в котором нижней границей является неположительное число превышающее нижний предел установленного в документации диапазона значений характеристики» участнику необходимо предоставить отрицательное значение или значение 0, превышающего нижний предел.

При этом, инструкция содержит также правило: «При подаче предложения в отношении отрицательных значений, следует учитывать специфику изменения таких величин в большую или меньшую стороны, например, для температурного отрицательного значения «выше» означает выше по показаниям столба термометра. Крайнее нижнее значение характеристики (меньшее число) и крайнее верхнее значение характеристики (большее число) определяются исходя из математической шкалы чисел. Если значение характеристики содержит отрицательное значение, участник руководствуется математическим правилом сравнения чисел».

Также согласно инструкции: «Предоставляемые участником сведения о характеристиках товаров, используемых при выполнении работ, оказании услуг, должны соответствовать требованиям к таким характеристикам, установленным в документации, а также должны быть представлены в соответствии с правилами настоящей инструкции и не должны допускать двусмысленного толкования.

Таким образом, участник Закупки при подготовке заявки учитывает все правила инструкции, при этом инструкция не содержит правил о сравнении чисел по модулю.

Также в жалобе Заявитель указывает, что потенциальные участники Закупки не имеют возможности оценить различия между положениями инструкции:

«Используемые для определения соответствия потребностям максимальные и минимальные значения характеристик с нижним и верхним пределом не включают установленные величины, указанные в

крайнем граничном значении (пределе), если иное не предусмотрено в правилах ниже»

и

«Используемые для определения соответствия потребностям максимальные или минимальные значения характеристик с нижним или верхним пределом включают установленные величины, указанные в крайнем граничном значении (пределе), если иное не предусмотрено в правилах ниже».

Представители Организатора торгов пояснили, что вышеуказанные части инструкции регламентируют разные значения характеристик, а именно «с нижним и верхним пределом» и «с нижним или верхним пределом».

Заявитель в жалобе указал на отсутствие в инструкции правил, регламентирующих исключения из правила о знаке «/».

Представители Организатора торгов пояснили, что в инструкции содержится положение:

Перечисление выборочных значений характеристик:

- через знак «/» между значениями характеристик не применимо к фразе «и/или»,

использованию знака «/» в единицах измерения, например, «кгс/см²», «м²°С/Вт», «кг/м³», а также

размере присоединения, марке битума, частота тока, типа или марки изделия и т.п., наименованиям

нормативных документов и регламентов), приравнивается к разделительному союзу «или».

Согласно позиции Организатора торгов данное положение устанавливает, что в любых случаях, кроме фразы «и/или», использования знака «/» в единицах измерения, например, «кгс/см²», «м²°С/Вт», «кг/м³», а также размере присоединения, марке битума, частота тока, типа или марки изделия и т.п., наименований нормативных документов и регламентов, участник обязан указать одно значение, перечисленное через «/».

Из данного правила следует, что оно не применимо к:

- фразе «и/или»;

- использованию знака «/» в единицах измерения;

- размере присоединения, марке битума, частота тока, типа или марки изделия и т.п., наименований нормативных документов и регламентов.

В свою очередь, согласно инструкции: «- с использованием фразы «и/или» участник закупки должен указать несколько значений характеристик с союзом «и», либо выбрать одно из нескольких значений без использования союза «или».

Наименования характеристик и единицы измерения значений характеристик не подлежат изменению.

При отсутствии в настоящей инструкции порядка описания в отношении какого-либо слова, словосочетания, символа, знака, использованного в требованиях к характеристике, участник не должен изменять значение такой характеристики, к которой применены такие слова, словосочетания, символы, знаки».

Таким образом, инструкция содержит регламентацию случаев, являющихся исключением из правила о знаке «/».

Кроме того, Заявитель в жалобе указал на наличие противоречия между следующими правилами инструкции:

«В описании требований к характеристикам товаров установлены следующие типы характеристик:

- характеристики, значения которых не могут изменяться (Участник не должен изменять характеристики и их значения (предоставляются в заявке идентично требованию, установленному в документации по закупке), если в требованиях к товарам указано, что они не подлежат изменению или уточнению, в том числе все характеристики товаров, значения которых выражены в периодах времени. Правила о характеристиках, значения которых не подлежат изменению или уточнению, имеют приоритет над остальными правилами инструкции и применяются независимо, кроме случая предоставления в заявке характеристик, значений характеристик товаров, относящиеся к выбранному и предлагаемому варианту»

«- если значения характеристики относятся к неизменным и перечислены с использованием любых из слов, знаков: «или», «;», то участнику необходимо указать одно из неизменных значений по своему выбору из перечисленных через данные слова, знаки значения (например: «... | ... или ... | ...»).

Согласно позиции Организатора торгов первое правило содержит

оговорку: «кроме случая предоставления в заявке характеристик, значений характеристик товаров, относящиеся к выбранному и предлагаемому варианту», которая соответствует условию, предусмотренному во втором приведённом правиле, следовательно, данные правила последовательно регламентируют порядок описания значений в заявке и не содержат противоречий.

В п. 17 Приложения № 4 к Техническому заданию Документации установлено требование к пиломатериалам:

- сорт должен быть ниже 2.

- соответствие ГОСТ 24454-80, ГОСТ 8486-86, ГОСТ 18288-8.

Согласно инструкции, если характеристики с нижним или верхним пределом значений описаны с использованием слов и знаков: «менее», «меньше», «ниже», «<», «не ≥» - значения предоставляемые участником должны быть меньше указанных значений, предлагаемые участником значения должны соответствовать государственным стандартам, если требование такого соответствия содержится в требования по товару или характеристике, за исключением если государственный стандарт утратил силу.

Представители Организатора торгов пояснили, что в данном случае участник должен представить значение меньше указанного в Документации, учитывая, в том числе, положения государственных стандартов, следовательно, инструкция и описание товара позволяет участнику Закупки надлежащим образом представить сведения в заявке.

Также в п. 17 Приложения № 4 к Техническому заданию Документации установлено требование к пиломатериалам о предельном отклонении по толщине $\pm 2,0$ мм..

Согласно инструкции при использовании символов «±...», «+/-...» участник закупки обязан указать диапазон конкретных значений характеристик, в котором нижней границей является неположительное число превышающее нижний предел установленного в документации диапазона значений характеристики, а верхней границей является неотрицательное число, не превышающее верхнюю границу установленного в документации диапазона значений характеристики.

Представители Организатора торгов пояснили, что таким образом, инструкция регламентирует порядок заполнения заявки в данном случае, следовательно, инструкция и описание товара позволяет участнику Закупки надлежащим образом представить сведения в заявке.

Учитывая, что технические стандарты РФ устанавливают минимальные требования к характеристикам товара, при несоблюдении которых товар бракуется, по некоторым показателям Заказчиком, ввиду собственных потребностей, установлены более высокие требования к характеристикам товара, но в рамках границ, установленных ГОСТ. Следовательно, Заказчиком могут быть установлены требования, превышающие те минимальные требования, которые установлены ГОСТ, что обусловлено потребностями Заказчика в соответствии с объектом Закупки.

Пункту 15 Приложения №4 к Техническому заданию Документации соответствует товар «Смесь газонная».

Смесь должна состоять только из следующих видов семян: мятлик (обыкновенный, однолетний, луговой), райграс (однолетний, пастбищный, высокий), клевер (пунцовый, луговой, опрокинутый) и овсяница (луговая, красная, тростниковая, овечья) в предложенных вариантах соотношений. Доля примесей (других семян) в составе 0 %. Также в документации предложены варианты номинальных массовых долей перечисленных семян, из которых участник самостоятельно может выбрать комбинацию, которую он планирует использовать при производстве работ.

Заявитель в жалобе указал, что, не имея специальных знаний и программных средств, предоставить данные значения достоверно невозможно.

Представители Организатора торгов пояснили, что в период подачи заявок на участие в Закупке запросов от участников Закупки о разъяснении положений Документации по данной позиции не поступало, вместе с тем на участие в Закупке подано 3 заявки, при этом ни одна из поданных заявок не была отклонена от участия в Закупке по причине ненадлежащего заполнения заявки в части описания товара «Смесь газонная».

На основании изложенного Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России находит доводы жалобы неподтвержденными и по доводам жалобы не усматривает в действиях Организатора торгов нарушений при организации и проведении процедуры Закупки.

4. Рассмотрев жалобу (от 13.11.2020 вх.№41246-ЭП/20) ООО Академия торгов "РусТендер" на действия организатора торгов ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга» при организации и проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты

малого и среднего предпринимательства, на выполнение работ по ремонту трубы магистральной Д 1200 по адресу: Санкт-Петербург, Полюстровский пр. (извещение №32009626935), сопоставив доводы жалобы с пояснениями Организатора торгов, с документами, представленными в заседание комиссии, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России не выявила в действиях ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга» нарушений при организации и проведении процедуры Закупки.

На основании изложенного, руководствуясь частью 20 статьи 18.1. Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России

РЕШИЛА:

Признать жалобу (от 13.11.2020 вх.№41246-ЭП/20) ООО Академия торгов "РусТендер" на действия организатора торгов ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга» (ИНН 7830000426, ОГРН 1027809256254) при организации и проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на выполнение работ по ремонту трубы магистральной Д 1200 по адресу: Санкт-Петербург, Полюстровский пр. (извещение №32009626935) необоснованной.

<...>

Решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.