РЕШЕНИЕ №227с/18

«05» июля 2018 года
г. Липецк

Резолютивная часть решения оглашена 05.07.2018.

Решение в полном объеме изготовлено 06.07.2018.

Комиссия Липецкого УФАС России по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд на территории Липецкой области

рассмотрев жалобу ООО «Стройотдел» на положения документации об электронном аукционе на выполнение строительно-монтажных работ по объектам: "Строительство водопровода по ул.Шолохова в с.Пригородка Усманского района Липецкой области", "Строительство водопровода по ул.Новая в с.Пригородка Усманского района Липецкой области", "Сети водоснабжения по ул.Б.Котова с.Куриловка Усманского района Липецкой области" (реестровый номер 0546500000318000095) (далее- электронный аукцион),

У С Т А Н О В И Л А:

В Липецкое УФАС России 02.07.2018 поступила жалоба ООО «Стройотдел» на положения документации об электронном аукционе.

Жалоба подготовлена в соответствии с требованиями статьи 105 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее – Закон о контрактной системе) и подана в срок, установленный ст. 105 Закона о контрактной системе. В связи с этим жалоба была принята Липецким УФАС России к рассмотрению.

Жалоба и сведения о времени и месте ее рассмотрения размещены Липецким УФАС России на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок http://zakupki.gov.ru в разделе «жалобы».

На заседании Комиссии велась аудиозапись.

Присутствующий на рассмотрении жалобы представитель заявителя указывает, что заказчик, в нарушение требований Закона о контрактной системе, установил требования к показателям товаров не в соответствии с требованиями действующих ГОСТов. Кроме того, аукционная документация содержит ненадлежащую инструкцию по заполнению заявки на участие в электронном аукционе, которая по ряду позиций технического задания фактически изменяет значения показателей товаров и вводит участников закупки в заблуждение. В связи с указанными фактами, заказчику направлялись запросы на разъяснение положений аукционной документации, однако, в аукционную документацию изменения внесены не были.

Представитель заказчика представил письменные возражения по доводам жалобы.

Рассмотрев жалобу и приложенные к ней материалы, а также другие документы (копии), представленные сторонами, заслушав мнение представителя заказчика, а также проведя внеплановую проверку в соответствии со ст. 99 Закона о контрактной системе и на основании Приказа Липецкого УФАС России от 02.07.2018 №274, Комиссия установила следующее:

Документация об электронном аукционе на выполнение строительно-монтажных работ по объектам: "Строительство водопровода по ул. Шолохова в с. Пригородка Усманского района Липецкой области", "Строительство водопровода по ул.Новая в с.Пригородка Усманского района Липецкой области", "Сети водоснабжения по ул. Б. Котова с. Куриловка Усманского района Липецкой области" (реестровый номер 0546500000318000095) и извещение о проведении электронного аукциона размещены на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок http://zakupki.gov.ru.

Начальная (максимальная) цена контракта составляет 23 068 230,00 руб.

В соответствии с п.1 ч.1 ст.64 Закона о контрактной системе, документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать следующую информацию: наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона, в том числе, обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

А в силу п.1 и п.3 ч.1 ст.33 Закона о контрактной системе, заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен руководствоваться следующими правилами:

-в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости).

- использование при составлении описания объекта закупки показателей, требований, условных обозначений и терминологии, касающихся технических характеристик, функциональных характеристик (потребительских свойств) товара, работы, услуги и качественных характеристик объекта закупки, которые предусмотрены техническими регламентами, принятыми 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, иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика. Если заказчиком при составлении описания объекта закупки не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации показатели, требования, условные обозначения и терминология, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования других показателей, требований, условных обозначений и терминологии.

В силу ч.2 ст.33 Закона о контрактной системе, документация о закупке в соответствии с требованиями, указанными в части 1 настоящей статьи, должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

Проанализировав аукционную документацию, Комиссией Липецкого УФАС России выявлено, что требования к функциональным, техническим, качественным и эксплуатационным характеристикам объекта закупки, в т.ч. требования к используемым в ходе работ материалам, установлены в техническом задании (приложение к аукционной документации).

Так, позиция «Бетон» технического задания содержит следующие характеристики:

№ п/п	Наименование	Минимальные и максимальные значения показателей, используемых для определения эквивалентности материалов, а также значения показателей, которые не могут изменяться
1.	Бетон	…. Марка по морозостойкости: F100; F200; F300. …

При этом, к данному материалу, используемому при выполнении работ, согласно п.12.2 аукционной документации, предъявлено требование о соответствии ГОСТ 26633-2015 Бетоны тяжелые и мелкозернистые. Технические условия.

Вместе с тем, на заседании Комиссии Липецкого УФАС России выявлено, что заказчиком установлены требования в отношении марки по морозостойкости (F100; F200; F300) противоречащие действующему ГОСТ 26633-2015, поскольку в указанном ГОСТе такой показатель характеристики бетона (Марка по морозостойкости: F100; F200; F300) отсутствует.

Кроме того, позиция «Мастика» технического задания содержит следующие характеристики:

№ п/п	Наименование	Минимальные и максимальные значения показателей, используемых для определения эквивалентности материалов, а также значения показателей, которые не могут изменяться
2.	Мастика	… Теплостойкость в течение 5 часов: (Не менее) 550 °С…

При этом, к данному материалу, используемому при выполнении работ, согласно п.12.2 аукционной документации, предъявлено требование о соответствии ГОСТ 2889-80 Мастика битумная кровельная горячая. Технические условия.

Вместе с тем, на заседании Комиссии Липецкого УФАС России выявлено, что заказчиком установлены требования в отношении теплостойкости (в течение 5 часов: (Не менее) 550 °С) противоречащие действующему 2889-80, поскольку в указанном ГОСТе такой показатель характеристики мастики (Теплостойкость в течение 5 часов: (Не менее) 550 °С) отсутствует.

Таким образом, вышеуказанные действия заказчика не соответствуют п.2 ч.1 ст.33 Закона о контрактной системе, нарушают п.1 ч.1 ст.64 Закона о контрактной системе.

В силу п.2 ч.1 ст.64 Закона о контрактной системе, документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе в соответствии с частями 3 - 6 статьи 66 Закона о контрактной системе и инструкцию по ее заполнению.

Как следует из приведенных положений Закона о контрактной системе требования к составу заявки - отдельная часть документации, а инструкция по ее заполнению является самостоятельной частью документации и призвана оказать помощь участникам при заполнении заявки, в частности, первой ее части, содержащей характеристики закупаемых товаров.

Как было установлено, максимальные и минимальные значения показателей закупаемых товаров содержатся в техническом задании документации об электронном аукционе.

Комиссией Липецкого УФАС России выявлено, что характеристики товаров, сопровождаются, в том числе, словами: «от» и «до», «от» или «до», союзов «и», «или», а также символов «запятая» или «точка с запятой», «тире» и т.д.

При этом, инструкцией по заполнению заявки предусмотрено, в частности, следующее: «….В случае, если значения или диапазоны значений параметра указаны с использованием символа «запятая» и союза «и», - участнику закупки необходимо предоставить все значения показателя или все диапазоны значений, указанных через данный символ, союз. В случае, если значения или диапазоны значений параметра указаны с использованием символа «точка с запятой» и союза «или» - участнику закупки необходимо предоставить одно из

указанных значений или диапазонов значений, указанных через данный символ, союз. 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. Символы «многоточие», «тире» установленные между значениями, следует читать как необходимость указания диапазона значений из данного диапазона, не включая крайние значения….».

Исходя из инструкции по заполнению заявки, значения параметров товара, сопровождающихся словами «от» и «до», «от» или «до», не должны включать крайние значения параметров.

Вместе с тем, использование в значениях параметров товара союза «и» предполагает предоставление участниками закупки всех значений показателя товара.

Как было выявлено Комиссией Липецкого УФАС России установленная заказчиком инструкция по заполнению заявки допускает двоякое толкование установленных в аукционной документации требований к характеристикам товаров (фактически изменяя значения, установленные в техническом задании), вводит участников закупки в заблуждение.

Так, позиция «Гидранты пожарные» технического задания содержит следующие характеристики:

№ п/п	Наименование	Минимальные и максимальные значения показателей, используемых для определения эквивалентности материалов, а также значения показателей, которые не могут изменяться
3.	Гидранты пожарные	Высота: 499 - 2501 мм.

При этом, как было вышеизложено, инструкцией по заполнению заявки предусмотрено что символы «многоточие», «тире» установленные между значениями, следует читать как необходимость указания диапазона значений из данного диапазона, не включая крайние значения. При этом, как было установлено, такая характеристика гидрантов пожарных, как высота, не может быть указана в виде диапазона, а устанавливается конкретным значением.

Более того, как пояснил представитель заказчика, при составлении указанного требования к товару «Гидранты пожарные», была допущена техническая ошибка.

Так, позиция «Кольцо стеновое» технического задания содержит следующие характеристики:

№ п/п	Наименование	Минимальные и максимальные значения показателей, используемых для определения эквивалентности материалов, а также значения показателей, которые не могут изменяться
4.	Кольцо стеновое	Марка бетона: выше В15. … Размеры (Диаметр х Толщина стенки): должна быть более диаметра наружнего 1100 мм, толщины стенки более 70 мм.

При этом, инструкцией по заполнению заявки предусмотрено что слова «Выше» - означает что, участнику следует предоставить в заявке конкретный показатель, более указанного значения. При этом, как было установлено, в проекте указан бетон с маркой В15. Следовательно, участники закупки, указав в заявках конкретный показатель марки бетона более указанного значения, как того требует инструкция по заполнению заявки, тем самым предложат товар, не соответствующий требованиям, установленным в проекте.

Кроме того, инструкцией по заполнению заявки предусмотрено что слова «Более» означает что, участнику следует предоставить в заявке конкретный показатель, более указанного

значения. Как пояснил представитель заказчика, при составлении требования к размерам товара «Кольцо стеновое» (Диаметр х Толщина стенки), была допущена техническая ошибка.

Так, позиция «Втулка» технического задания содержит следующие характеристики:

№ п/п	Наименование	Минимальные и максимальные значения показателей, используемых для определения эквивалентности материалов, а также значения показателей, которые не могут изменяться
5.	Втулка	… Стандартное размерное отношение SDR: 17 или 11… Диаметр D2: не более 158 мм. Длина L: не менее 115 мм. Диаметр D1: не менее 72 мм. Высота h1: более 13 мм. Масса втулки: до 0,680 кг

Как установлено Комиссией Липецкого УФАС России, под характеристики данного товара, указанные заказчиком, подходит втулка ПЭ100 SDR17 с массой 0,680 кг.

При этом, инструкцией по заполнению заявки предусмотрено что 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.

Вместе с тем, как пояснил представитель заказчика, при составлении требований к характеристикам товара «Втулка», была допущена техническая ошибка. Более того, в предоставленных разъяснениях положений аукционной документации заказчиком указано, что участник вправе указать массу втулки включая крайние значения параметра, данный параметр не будет рассматриваться аукционной комиссией.

Таким образом, Комиссия Липецкого УФАС России приходит к выводу, что установленная заказчиком инструкция по заполнению заявки допускает двоякое толкование установленных в аукционной документации требований к характеристикам товаров (фактически изменяя значения, установленные в техническом задании), вводит участников закупки в заблуждение и, следовательно, является ненадлежащей и нарушает требования п.2 ч.1 ст.64 Закона о контрактной системе.

Вместе с тем, как установлено Комиссией Липецкого УФАС России, заявителем был направлен запрос на разъяснение положений аукционной документации, содержащий вышеуказанные обстоятельства.

При этом, 27.06.2018 в 15:23 заказчик разместил на сайте Единой информационной системы в сфере закупок разъяснения положений аукционной документации, суть которых сводилась к тому, что заказчиком при установлении требований к характеристикам товаров по вышеуказанным позициям были допущены технические ошибки, в связи с чем, содержание показателей данных характеристик не будет рассматриваться аукционной комиссией при рассмотрении заявок.

На основании вышеизложенного, жалоба заявителя является обоснованной.

Вместе с тем, при проведении внеплановой проверки осуществления закупки в соответствии с требованиями ст.99 Закона о контрактной системе, в действиях заказчика установлены

нарушения п.1 ч.1 ст.64, ч.5 ст.65 Закона о контрактной системе, которые заключаются в следующем.

1. В соответствии с п.1 ч.1 ст.64 Закона о контрактной системе, документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать следующую информацию: наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона, в том числе, обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

А в силу п.1 ч.1 ст.33 Закона о контрактной системе, заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен руководствоваться следующими правилами: в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости).

Проанализировав аукционную документацию, Комиссией Липецкого УФАС России выявлено, что требования к функциональным, техническим, качественным и эксплуатационным характеристикам объекта закупки, в т.ч. требования к используемым в ходе работ материалам, установлены в техническом задании (приложение к аукционной документации).

При этом, Комиссией Липецкого УФАС России установлено, что в техническом задании аукционной документации заказчиком установлены не только *функциональные, технические и качественные характеристики* материалов, используемых в ходе выполнения работ, но и требования к показателям товаров и технологическим процессам их изготовления, значения которых становятся известными при испытании определенной партии товара после его производства, в частности, по позициям:

Наименование	Минимальные и максимальные значения показателей, используемых для определения эквивалентности материалов, а также значения показателей, которые не могут изменяться
Раствор	Раствор готовый, кладочный, цементный. Марка: 100, 150. Вид цемента должен быть быстротвердеющий или нормальнотвердеющий. Портландцемент: бездобавочный или с минеральными добавками. Морозостойкость раствора: должна быть более F25. Содержание минеральных добавок в цементе: не более 20%. Норма подвижности по погружению конуса: 4 - 13 см. Начало схватывания цемента: не ранее чем через сорок пять минут от начала затворения. Марка цемента: должна быть 400; 500. Марка по подвижности растворной смеси: должна быть Пк2, Пк3. Цемент должен быть ПЦ-Д0; ПЦ-Д5; ПЦ-Д20- Б; ПЦ-Д20.
Раствор	Раствор готовый, кладочный, асбоцементный. Марка: 100, 50. Вид цемента должен быть быстротвердеющий или нормально твердеющий. Портландцемент: бездобавочный или с минеральными добавками. Морозостойкость раствора: должна быть более F25. Содержание минеральных добавок в цементе: не более 20%. Норма подвижности по погружению конуса: 4 - 13 см. Начало схватывания цемента: (не ранее чем) через сорок пять минут от начала затворения. Марка цемента: должна быть 400; 500. Марка по подвижности растворной смеси: должна быть Пк2, Пк3. Цемент должен быть ПЦ-Д0; ПЦ-Д5; ПЦ-Д20- Б; ПЦ-Д20.
	Тип смеси в зависимости от вида минеральной составляющей должны быть песчаные Смесь рационально подобранная смесь минеральных материалов песка с минеральным порошком, с жидким или вязким битумом, взятых в определенных соотношениях и перемешанных в нагретом состоянии.

Смесь асфальтобетонная	Наибольший размер минеральных зерен должно быть не более 10 мм Марка должна быть II или III Тип смеси в зависимости от вязкости используемого битума и температуры при укладке должна быть горячая Тип используемого битума (БНД 60/90); (СГ70/130); (БНД 90/130); (МГ 40/70) <u>Содержание битума в смести Не более 9 % по массе</u> Тип асфальтобетонной смеси должен быть Г; Д Вид песка входящего в состав асфальтобетонной Смеси должна быть смесь природных песков с отсевами дробления; песок природный; песок из отсевов дробления <u>Содержание песка в смести не менее 70 % по массе</u> Марка по прочности песка из отсевов дробления горных пород должна быть от 500 Группа песка средний, очень мелкий; крупный; мелкий Класс песка I;II Массовая доля содержания минерального порошка в смеси не более 15% по массе смеси Марка минерального порошка (МП-2) или (МП-1) Тип порошка неактивированный; активированный

При этом, как следует из п.18.1 информационной карты аукционной документации, первая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать: согласие участника такого аукциона на выполнение работы на условиях, предусмотренных документацией о таком аукционе, а также конкретные показатели используемого товара, соответствующие значениям, установленным в техническом задании (приложение к аукционной документации) и указание на товарный знак (его словесное обозначение) (при наличии), знак обслуживания (при наличии), фирменное наименование (при наличии), патенты (при наличии), полезные модели (при наличии), промышленные образцы (при наличии), наименование страны происхождения товара.

При таких обстоятельствах, Комиссией Липецкого УФАС России установлено, что вышеприведенные значения указаны для установления требований к товару, которые подлежат указанию в заявке участников закупки, что, соответственно, не исключает возможность проведения каких-либо испытаний товара, в целях определения конкретных значений, для указания их в первой части заявки.

Таким образом, описание объекта закупки, в части установления заказчиком требований к показателям товаров и технологическим процессам их изготовления, значения которых становятся известными при испытании определенной партии товара после его производства, произведено в нарушение п.1 ч.1 ст.64 Закона о контрактной системе.

Более того, указанные требования приводят к ограничению количества участников закупки, поскольку Закон о контрактной системе не обязывает участника закупки при заполнении заявки иметь в наличии товар, предлагаемый к использованию при выполнении работ, для представления подробных сведений.

2. Согласно ч.3 ст.65 Закона о контрактной системе, любой участник электронного аукциона, получивший аккредитацию на электронной площадке, вправе направить на адрес электронной площадки, на которой планируется проведение такого аукциона, запрос о даче разъяснений положений документации о таком аукционе. При этом участник такого аукциона вправе направить не более чем три запроса о даче разъяснений положений данной документации в отношении одного такого аукциона. В течение одного часа с момента поступления указанного запроса он направляется оператором электронной площадки заказчику.

А согласно ч.4 ст.65 Закона о контрактной системе, в течение двух дней с даты поступления от оператора электронной площадки указанного в части 3 настоящей статьи запроса заказчик размещает в единой информационной системе разъяснения положений документации об электронном аукционе с указанием предмета запроса, но без указания участника такого аукциона, от которого поступил указанный запрос, при условии, что указанный запрос поступил заказчику не позднее чем за три дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе.

При этом, частью 5 указанной нормы Закона о контрактной системе, разъяснения положений документации об электронном аукционе не должны изменять ее суть.

Как было установлено Комиссией Липецкого УФАС России, участник электронного аукциона, воспользовавшись указанным выше правом, направил запрос о даче разъяснений положений аукционной документации, который, в числе прочего, содержал следующее: «….2) **Как это понимать?** Согласно инструкции Слова «Выше» - означает что, участнику следует предоставить в заявке конкретный показатель, более указанного значения, т.е. кольцо стеновое не может быть из бетона В15, однако в сметах и проекте указан именно бетон с маркой В15

Требования: Кольцо стеновое - Марка бетона: выше В15. Размеры (Диаметр х Толщина стенки): должны быть более: диаметр наружный 1600 мм, толщина стенки 80 мм. Высота: 890мм. Армирование: должно быть стальными сетками из стали А-I; А-III; А500. Проволока для армирования марки Вр-I. Внутренний диаметр: менее 2000мм.

Смета, проект:

Кольцо стеновое смотровых колодцев КС15.9 /бетон В15 (М200), объем 0,40 м3, расход арматуры 7,02 кг/ (серия <...> .1-14)
Кольцо стеновое смотровых колодцев КС10.9 /бетон В15 (М200), объем 0,24 м3, расход арматуры 5,66 кг/ (серия <...> .1-14)
Кольцо стеновое смотровых колодцев КС10.6 /бетон В15 (М200), объем 0,16 м3, расход арматуры 3,95 кг/ (серия <...> .1-14)
Кольцо стеновое смотровых колодцев КС7.3 /бетон В15 (М200), объем 0,05 м3, расход арматуры 1,64 кг/ (серия <...> .1-14)

…».

27.06.2018 в 15:23 заказчик разместил на сайте Единой информационной системы в сфере закупок разъяснения положений документации об электронном аукционе, содержащие по указанному вопросу, в том числе, следующее: «**Ответ: Допустимо предлагать товар, изготовлен из бетона марки В15, участник вправе указать марку бетона В15, данный параметр**

не будет рассматриваться аукционной комиссией…».

Как было установлено Комиссией Липецкого УФАС России, разъяснения положений документации об электронном аукционе, размещенные заказчиком, в частности, 27.06.2018 в 15:23 на сайте Единой информационной системы в сфере закупок, изменяют суть аукционной документации, нарушая тем самым требование ч.5 ст.65 Закона о контрактной системе.

Руководствуясь ст.99, ст.106 Закона о контрактной системе, административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденным Приказом ФАС России от 19.11.2014 №727/14, Комиссия Липецкого УФАС России

Р Е Ш И Л А:

1. Признать жалобу ООО «Стройотдел» на положения документации об электронном аукционе на выполнение строительно-монтажных работ по объектам: "Строительство водопровода по ул. Шолохова в с. Пригородка Усманского района Липецкой области", "Строительство водопровода по ул. Новая в с. Пригородка Усманского района Липецкой области", "Сети водоснабжения по ул. Б. Котова с. Куриловка Усманского района Липецкой области" (реестровый номер 0546500000318000095) обоснованной.

2. Признать в действиях заказчика нарушения п.1, п.2 ч.1 ст.64, ч.5 ст.65 Закона о контрактной системе.

3. Предписание об устранении выявленных нарушений не выдавать, ввиду того, что данное предписание было выдано по делу №222с/18.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.