

РЕШЕНИЕ

по делу № ЭА – 1652/2018 о нарушении

законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд

26 сентября 2018 года

Краснодар

г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – Комиссия

рассмотрев жалобу ООО «ЮгСпецСтрой» (далее – Заявитель) на действия ФГБУЗ «Санаторий «Архипо-Осиповка» ФМБА России (далее – Заказчик) при проведении электронного аукциона: «Капитальный ремонт кровли и устранение следов протечек лечебно-диагностического корпуса Санатория "Архипо-Осиповка" ФМБА России» (извещение № 0318100028118000062) в части нарушения 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),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю поступила жалоба Заявителя о нарушении Закона о контрактной системе.

Заявитель обжалует положения аукционной документации. В своей жалобе ООО «ЮгСпецСтрой» указывает на следующие нарушения

законодательства о контрактной системе в сфере закупок: 1) положение Инструкции о необходимости указания в составе заявки всех возможных значений показателя, предусмотренных в качестве рекомендуемых (предпочтительных, основных) государственными (национальными) стандартами не соответствует требованиям Закона о контрактной системе; 2) Заказчиком установлена ненадлежащая Инструкция, положения которой вводят участников закупки в заблуждение (использование символа «;», союза «или»); 3) Инструкция по заполнению заявки содержит требования к оформлению заявки, устанавливая ограничения в виде использования слова «будет»; 4) в описании объекта закупки установлены требования о соответствии товара государственным стандартам, не регламентирующим требования к товару (позиция 11 «Раствор»); 6) установлены некорректные требования к товару (позиция «Электроды»).

Представителями Заказчика представлено извещение о проведении электронного аукциона, документация об электронном аукционе, заявки участников закупки, письменные пояснения по существу жалобы, с доводами которой представители Заказчика не согласны и считают, что аукционная документация соответствует требованиям Закона о контрактной системе.

Рассмотрев представленные материалы, выслушав пояснения, Комиссия пришла к следующим выводам.

Заказчиком – ФГБУЗ «Санаторий «Архипо-Осиповка» ФМБА России проводился электронный аукцион: «Капитальный ремонт кровли и устранение следов протечек лечебно-диагностического корпуса Санатория "Архипо-Осиповка" ФМБА России» (извещение № 0318100028118000062).

Начальная (максимальная) цена контракта – 7 640 900,00 рублей.

На основании ч. 3 ст. 7 Закона о контрактной системе информация, предусмотренная настоящим Федеральным законом и размещенная в единой информационной системе, должна быть полной и достоверной.

Согласно ч. 1 ст. 65 Закона о контрактной системе в случае проведения электронного аукциона заказчик размещает в единой информационной системе документацию о таком аукционе в сроки, указанные в [частях 2 и 3 статьи 63](#) настоящего Федерального закона, одновременно с размещением извещения о проведении такого аукциона.

На основании 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 наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со [статьей 33](#) настоящего Федерального закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

В соответствии с п. 1), п. 2) ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе заказчик

при описании в документации о закупке объекта закупки должен руководствоваться следующими правилами:

1) в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описание объекта 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 или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки. Допускается использование в описании объекта закупки указания на товарный знак при условии сопровождения такого указания словами "или эквивалент" либо при условии несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком, либо при условии закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование;

2) 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 соответствии с 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.

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](#) настоящего Федерального закона и [инструкция по ее заполнению](#). При этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников такого аукциона или ограничение доступа к участию в таком аукционе.

На основании пп. б) п. 2) ч. 3 ст. 66 Закона о контрактной системе первая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать: при осуществлении закупки товара или закупки работы, услуги, для выполнения, оказания которых используется товар: конкретные показатели товара, соответствующие значениям, установленным в документации об электронном аукционе, и указание на товарный знак (при наличии). Информация, предусмотренная настоящим подпунктом, включается в заявку на участие в электронном аукционе в случае отсутствия в документации об электронном аукционе указания на товарный знак или в случае, если участник закупки предлагает товар, который обозначен товарным знаком, отличным от товарного знака, указанного в документации об электронном аукционе.

Инструкцией по заполнению заявки на участие в электронной аукционе определено, что в случае если в №8 Заказчиком установлено требование к значению показателя с использованием символа «обелюс» («⇒») и установлено требование о соответствии товара государственному (национальному) стандарту (или стандартам), при этом в №4 стоит символ «:» - это означает, что участник указывает все возможные значения показателей которые предусмотрены в качестве рекомендуемых (предпочтительных, основных) государственными (национальными) стандартами, действующими на территории Российской Федерации) включая крайние значения.

Символ «:» равнозначен по порядку применения союзу «или».

Представленные участниками закупки сведения в отношении товаров не должны носить предположительный характер (т.е. сведения не должны сопровождаться словами «должен», «может», «требуется», «необходимо», «необходимый», «допускается», «будет», «нужен», «эквивалент», «аналог», «следует» (с учетом всех возможных словоформ), в том числе в сочетании с глаголом «быть», а также в сочетании с отрицательной частицей «не»).

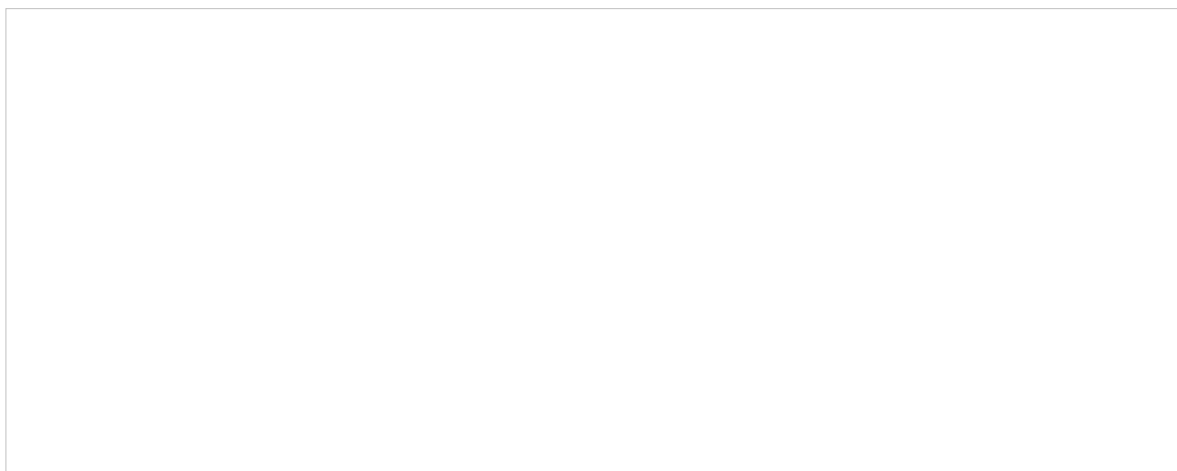
Законом о контрактной системе не определены требования к инструкции по заполнению заявок.

Инструкция по заполнению заявки содержит порядок заполнения заявки, в которой определены правила применения определенных слов, союзов, знаков препинания, символов, используемых Заказчиком в описании объекта закупки, при формировании участниками закупки предложений в отношении закупаемого товара, работы, услуги.

Заявителем не приведены характеристики и показатели товаров, не позволяющие сформировать предложение с учетом установленных в Инструкции по заполнению заявки правил применения определенных слов, союзов, знаков препинания, символов, приводящих к невозможности их трактования.

Доказательства, подтверждающие невозможность подачи заявки, Заявителем не предоставлены.

В Разделе «Требования к функциональным, техническим, качественным и эксплуатационным характеристикам товаров, используемых при выполнении работ» аукционной документации установлены следующие требования к товарам, в частности:



ГОСТ 28013-98 «Растворы строительные. Общие технические условия» (с Изменением № 1) распространяется на строительные растворы на минеральных вяжущих, применяемые для каменной кладки и монтажа строительных конструкций при возведении зданий и сооружений, крепления облицовочных изделий, штукатурки.

Согласно п. 4.14.2 ГОСТ 28013-98 в качестве вяжущих материалов следует применять:

- гипсовые вяжущие по ГОСТ 125;
- известь строительную по ГОСТ 9179;
- портландцемент и шлакопортландцемент по ГОСТ 10178;
- цементы пуццолановые и сульфатостойкие по ГОСТ 22266;
- цементы для строительных растворов по ГОСТ 25328;
- глину по приложению В;
- другие, в том числе смешанные вяжущие, по нормативным документам на конкретный вид вяжущих.

В соответствии с п. 4.14.12 ГОСТ 28013-98 химические добавки должны соответствовать требованиям ГОСТ 24211.

Добавки вводят в растворные смеси, готовые к применению, в виде водных растворов или водных суспензий, в сухие растворные смеси - в виде водорастворимого порошка или гранул.

Таким образом, требование о соответствии товара «Раствор» ГОСТ 28013-98, ГОСТ 22266-2013, ГОСТ 24211-2008 не противоречит Закону о контрактной системе.

В Раздел «Требованиям к функциональным, техническим, качественным и эксплуатационным характеристикам товаров» аукционной документации Заказчиком установлены следующие требования к товарам, в частности к товару «Электроды», «Поковки».

Из пояснений представителей Заказчика следует, что включение вышеуказанных материалов в описание объекта закупки обусловлено локальными сметными расчетами, содержащими данные материалы, необходимые для выполнения работ.

В соответствии с п. 2.2 Методики определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации МДС 81-35.2004, утвержденной постановлением Госстроя России от 05.03.2004 № 15/1, под сметной нормой рассматривается совокупность ресурсов (затрат труда работников строительства, времени работы строительных машин, потребности в материалах, изделиях и конструкциях и т.п.), установленная на принятый измеритель строительных, монтажных или других работ.

На основании п. 4.16 МДС 81-35.2004 для выделения ресурсных показателей могут использоваться ГЭСН-2001, проектные материалы (в составе проектов, РД) о потребных ресурсах, в том числе: **ведомости потребности материалов** (далее - ВМ) и сводные ведомости потребности материалов (далее - СВМ), составляемые отдельно на конструкции, изделия и детали (спецификации) и на остальные строительные материалы, необходимые для производства строительных, специальных строительных и монтажных работ на основании государственных элементных сметных норм

Таким образом, установление в описании объекта закупки требований к товарам электроды, поковки не противоречит положениям Закона о контрактной системе.

Требования к кислороду в описании объекта закупки не установлены.

В Раздел «Требованиям к функциональным, техническим, качественным и эксплуатационным характеристикам товаров» аукционной документации Заказчиком установлены следующие требования к товарам, в частности:

Согласно п. 1.1 ГОСТ 9466-75 (СТ СЭВ 6568-89) «Электроды покрытые металлические для ручной дуговой сварки сталей и наплавки. Классификация и общие технические условия» (с Изменениями № 1, 2, с Поправкой) классификация электродов должна соответствовать указанной ниже.

В соответствии с п. 1.9 ГОСТ 9466-75 по роду и полярности применяемого при сварке или наплавке тока, а также по номинальному напряжению холостого хода используемого источника питания сварочной дуги переменного тока частотой 50 Гц электроды подразделяются в соответствии с табл. 1.

Таблица 1

Рекомендуемая полярность постоянного тока	Напряжение холостого хода источника переменного тока, В		Обозначение
	Номин.	Пред. откл.	
Обратная	-	-	0
Любая	50	±5	1
Прямая			2
Обратная			3
Любая	70	±10	4
Прямая			5
Обратная			6
Любая	90	±5	7
Прямая			8
Обратная			9


Согласно п. 2.4 ГОСТ 9466-75 структура условного обозначения электродов приведена на схеме (черт.2).

Черт. 2

1 - тип; 2 - марка; 3 - диаметр, мм; 4 - обозначение назначения электродов;
5 - обозначение толщины покрытия; 6 - группа индексов, указывающих
характеристики
наплавленного металла и металла шва по [ГОСТ 9467](#), [ГОСТ 10051](#), или [ГОСТ 10052](#); 7
- обозначение вида покрытия; 8 - обозначение допустимых пространственных
положений сварки или наплавки; **9 - обозначение рода применяемого при сварке
или наплавке тока, полярности постоянного тока и номинального напряжения
холостого хода источника питания сварочной дуги переменного тока частотой 50
Гц**; 10 - обозначение настоящего стандарта; 11 - обозначение стандарта на типы
электродов

В ГОСТ 9466-75 приведены примеры условных обозначений:

Электроды типа Э42А по [ГОСТ 9467](#), марки УОНИИ-13/45, диаметром 3,0 мм, для сварки углеродистых и низколегированных сталей У, с толстым покрытием Д, с установленной по [ГОСТ 9467](#) группой индексов, указывающих характеристики наплавленного металла и металла шва, 43 2(5), с основным покрытием Б, для сварки во всех пространственных положениях 1 на постоянном токе обратной полярности 0:

 [ГОСТ 9466-75](#), [ГОСТ 9467-75](#)

Таким образом, показатель «Напряжение холостого хода источника переменного тока» предусмотрен государственным стандартом и приводится производителем в условном обозначении на товар.

заявки, в которой определено следующее: *Заказчиком при описании объекта закупки использованы, если это возможно, показатели, требования, условные обозначения и терминология, касающиеся характеристик товара, 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) (также по тексту – стандарт; стандарты)... Если графические знаки или слова, определяющие допустимый предел, применимы к показателю, который в стандартах имеет ряд конкретных значений, то необходимо указать значения, соответствующие такому ряду (например, в стандарте установлен ряд конкретных значений «15, 30, 45», а Заказчиком указано требуемое значение «менее 45», то значениями, соответствующими данному требованию, будут значения «15», либо «30», промежуточные и отсутствующие в стандартах значения не допускаются).*

Таким образом, в Инструкции по заполнению заявки в отношении понятия «стандарт» определены положения, соответствующие п. 2) ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе.

Заявитель указывает, что положения Инструкции вводят участников закупки в заблуждение.

Инструкцией по заполнению заявки определено, что представленные участниками закупки сведения в отношении товаров не должны носить предположительный характер (т.е. сведения не должны сопровождаться словами «должен», **«требуется»**, «необходимо», «необходимый», «допускается», «будет», «нужен», «эквивалент», «аналог», «следует» (с учетом всех возможных словоформ), в том числе в сочетании с глаголом «быть», а также в сочетании с отрицательной частицей «не»).... В случае если Заказчиком установлены требования к числовому значению показателя, при этом одновременно в №6, а также в №4, отсутствуют слова и/ли графические знаки, определяющие допустимый предел, требования к вариантам значений показателей (характеристик) товаров, требования к диапазонным или неизменным значениям показателей (характеристик) прямо регламентированных настоящей инструкцией, это означает, что значение, указанное Заказчиком, в предел допустимых **не входит**, участник указывает конкретное или конкретные значения **более установленного Заказчиком**.

В Разделе «Требованиям к функциональным, техническим, качественным и эксплуатационным характеристикам товаров» аукционной документации Заказчиком установлены следующие требования к товарам, в частности:

№1	№2	№3	№4	№5	№6	№7	№8
23	Бетонная смесь		Марка по истираемости гравия И		требуется 1	-	

Таким образом, с учетом положений Инструкции по заполнению заявки участник закупки по показателю «Марка по истираемости гравия И» должен предложить значение больше 1.

Подзаконных нормативных актов к разработке Инструкции не существует. Вместе с тем, при разработке подобных Инструкций заказчики должны понимать, что включение инструкции по заполнению заявок в состав документации об аукционе должно осуществляться с целью дополнительных условий для более четкого и ясного понимания участниками потребностей заказчика в работах, услугах, товарах. Не допускается посредством составления инструкции по заполнению заявок и применению ее при разработке требований к материалам, создавать необоснованные препятствия для заполнения заявок участниками закупок, тем самым ограничивая круг участников закупок (аналогичная позиция содержится в постановлении Арбитражного суда по делу № А32-44482/2017 года).

Согласно п. 4.4.3 ГОСТ 8267-93 «Щебень и гравий из плотных горных пород для строительных работ» марки по истираемости щебня и гравия должны соответствовать требованиям, указанным в таблице 6.

Марка по истираемости щебня и гравия	Потеря массы при испытании, %	
	щебня	гравия
И1	До 23 включ.	До 20 включ.
И2	Св. 25 до 35	Св. 20 до 30
И3	"35" 45	"30" 40
И4	"45" 60	"40" 40

Таким образом, гравий марки по истираемости И1 является наилучшим по качеству, в свою очередь, в соответствии с Инструкцией по заполнению заявки Заказчику требуется гравий марки по истираемости, имеющий более низкое качество.

На основании вышеизложенного, Инструкция по заполнению заявки содержит положения, вводящие участников закупки в заблуждение, что влечет ограничение количества участников аукциона, противоречит п. 2) ч. 1 ст. 64 Закона о контрактной системе и содержит признаки административного правонарушения, предусмотренного Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

В Разделе «Требованиям к функциональным, техническим, качественным и эксплуатационным характеристикам товаров» аукционной документации Заказчиком установлены следующие требования к товарам, в частности:

№1	№2	№3	№4	№5	№6	№7	№8
23	Бетонная смесь низкой водонепроницаемости, класс В30		Марка по истираемости щебня И		-	требуется 3	

Инструкцией по заполнению заявки установлено, что в случаях (если требования установлены с использованием слов, графических знаков и символов, не указанных настоящей инструкцией, а также с использованием указанных в настоящей инструкции слов, словосочетаний, графических знаков и символов в порядке, не регламентированном настоящей инструкцией) (также по тексту в случаях прямо не описанных инструкцией) (данное положение инструкции не распространяется на символы «двоеточие» и «тире») – это означает, что требования Заказчика должны быть приведены участником в составе заявки в неизменном виде, значения показателей, указанные таким образом являются требуемыми заказчиком.

Таким образом, с учетом положений Инструкции по заполнению заявки значение по показателю «Марка по истираемости щебня И» - 3 остается в неизменном виде.

Вышеуказанное положение инструкции позволяет корректно сформировать предложение в отношении показателя «Марка по истираемости щебня И» по позиции 23 «Бетонная смесь».

Инструкцией по заполнению заявки обусловлено, что в случае если

Заказчиком установлены требования к числовому значению показателя, при этом одновременно в №4 и в №7 и №6 отсутствуют слова и/или графические знаки, определяющие допустимый предел, требования к диапазонным или неизменным значениям показателей, требования к вариантам значений показателей товаров – прямо регламентированных настоящей инструкцией, это означает, что значения, указанные Заказчиком, в предел допустимых входят, участник указывает исходные значения, установленные заказчиком, а также конкретное значение, которое должно быть менее (ниже) значения, установленного Заказчиком в №7, но при этом должно быть более (выше) значения, установленного Заказчиком в №6.

Заявителем не приведены характеристики и показатели товаров, не позволяющие сформировать предложение с учетом установленного в Инструкции по заполнению заявки правила. Доказательства, подтверждающие невозможность подачи заявки, Заявителем не предоставлены.

На основании вышеизложенного, документация об электронном аукционе составлена с нарушениями Закона о контрактной системы, что содержит признаки административного правонарушения, предусмотренного Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Вместе с тем, Заявителем не представлено доказательств того, что действия Заказчика в части установления требований к товарам является для него или других участников закупки непреодолимыми, либо создают преимущества другим участникам, а также ограничивают количество участников закупки.

На основании п. 3.35 Приказа ФАС России от 19.11.2014 № 727/14 «Об утверждении административного регламента 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» Комиссия вправе не выдавать предписание только в случае выявления нарушений законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе, которые не повлияли или не могли повлиять на результаты определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Комиссия, руководствуясь ч. 1, 3, 4 ст. 105 и на основании ч.22, 23 ст. 99, ч. 8 ст. 106 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ЮгСпецСтрой» обоснованной в части нарушения п. 1) ч. 1 ст. 33, ч. 3 ст. 7, ч. 1 ст. 64 Закона о контрактной системе.
2. Признать в действиях Заказчика- ФГБУЗ «Санаторий «Архипо-Осиповка» ФМБА России нарушение п. 1) ч. 1 ст. 33, ч. 3 ст. 7, ч. 1 ст. 64 Закона о контрактной системе.
2. В связи с тем, что указанные нарушения на результаты определения поставщика (подрядчика, исполнителя) не повлияли, предписание об устранении нарушений Закона о контрактной системе не выдавать.
3. Отменить приостановление определение поставщика (подрядчика, исполнителя) в части подписания контракта (извещение № 0318100028118000062).
4. Передать материалы дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства уполномоченному должностному лицу.

Настоящее Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев с даты его принятия.