

ООО «Служба Управления проектами»

121357, г. Москва, улица Верейская, дом 29, строение 33, этаж 2, комната 7

ГБУ «Жилищник района Марьино»

109369, г. Москва, Новочеркасский бульвар, дом 57

АО «ЕЭТП»

ул. Кожевническая, д. 14, стр. 5,
Москва, 115114

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-436/77-19 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

28.02.2019

г. Москва

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

рассмотрев в открытом заседании жалобу ООО «Служба Управления проектами» на действия ГБУ «Жилищник района Марьино» при проведении аукциона в электронной форме на право заключения договора на поставку материалов, реестровый номер закупки 31907444052, 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 аукциона в электронной форме.

Действия (бездействие) заказчиков, комиссии по осуществлению закупок по основаниям, предусмотренным п. п. 1, 4 - 6 ч. 10 ст. 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 ст. 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

В соответствии с ч. 2 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

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

Согласно ч. 1 ст. 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 ст. 3 Закона о закупках предусмотрены основания, позволяющие участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, действия (бездействие) заказчика при осуществлении закупок товаров, работ, услуг.

Заявитель в жалобе указывает на неправомерность действий заказчика, выразившихся в необъективном описании требований в аукционной документации к конкретным показателям товаров, подлежащих поставке, что привело к отклонению заявки заявителя от участия в закупке.

В документации о закупке согласно п. 3 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе требования к описанию участниками закупки поставляемого товара, который является предметом закупки, его функциональных характеристик (потребительских свойств), его количественных и качественных характеристик, требования к описанию участниками закупки выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом закупки, их количественных и качественных характеристик.

При этом документация о проведении закупки должна содержать четкие, исчерпывающие требования к участникам закупки, исключающие разночтение разных требований и возможность субъективного толкования требований закупочной документации.

Комиссия Управления, рассмотрев жалобу заявителя, приняла решение о признании ее обоснованной.

Как следует из материалов дела, заказчиком в единой информационной системе закупок опубликовано извещение о проведении указанной закупки.

В документации заказчиком также предусмотрены требования к товарам, в том числе.

В соответствии с протоколом рассмотрения заявок участников закупки от 15.02.2019, заявка заявителя отклонена от участия в закупке по следующим основаниям и со следующим обоснованием:

Плиточный клей

Требуемый параметр: *Минимальная температура эксплуатации, град. С:*

Требуемое значение: *не менее -50*

Участник размещения заказа предложил значение: *-40, что не соответствует требуемым значениям, т.к. Заказчику требуется товар способный выдерживать температурные нагрузки не менее – 50С. Так же, на случай указания параметров «температура эксплуатации», Заказчик указывает в инструкции требования – «Не подлежат уточнению параметры «рабочая температура» и «температура эксплуатации», «температура применения», «сечение провода»; требуемое значение таких параметров считается конкретным и не должно изменяться, конкретизация либо сужение диапазонов не допускается».*

Гвозди строительные оцинкованные тип 2

Требуемый параметр: *масса на 1000 гвоздей*

Требуемое значение: *должна быть 0,787*

Участник размещения заказа предложил значения согласно ГОСТ 4028-63 и ГОСТ 283-75:

0,787 для размера 1,8x40,

1,870 для размера 2,5x50,

2,230 для размера 1,5x60,

3,770 для размера 3,0x70, что не соответствует требуемым параметрам, т.к. диаметр стержня, по неизменяемым требованиям Заказчика, и по указанным Участником значениям составляют: 1,8, 2,5, 2,5, 3,0, т.е. Заказчику требуется гвозди (данные параметры также указаны в спецификации):

Гвозди стр. оцин. 1,8x40 (5кг/уп),

Гвозди строительные оц. 2,5x50 (5кг/уп),

Гвозди строительные оц. 2,5x60 (5кг/уп),

Гвозди строительные оц. 3,0x70 (5кг/уп).

Алебастр

Требуемый параметр: Свойства

Требуемое значение: Высокая адгезия, при высыхании алебастр не должен давать трещин, не должен рассыхаться

Участник размещения заказа предложил значение: Высокая адгезия, при высыхании алебастр не трескается, не рассыхается, что не соответствует требуемым значениям.

Шайбы плоские стальные

Требуемый параметр: условное обозначение марки (группы) материала

Требуемое значение: М3, 03/01, М3

Участник размещения заказа предложил значение: М3, 01, М3, что не соответствует требуемым значениям, т.к. согласно требованиям инструкции, Участник должен был указать «М3, 03» или «01, М3».

Автоматический выключатель тип 1, тип 2

Требуемый параметр: Номинальное напряжение

Требуемое значение: (От 230 до 400)

Участник размещения заказа предложил значение: От 230 до 400 всех номинальных напряжений, что не соответствует требуемым значениям, т.к. согласно инструкции – «В случае указания в графе «требуемый параметр» и/или в графе «требуемое значение» символа «()», участник закупки должен предоставить данные значения без изменений, не зависимо от того какие знаки и/или символы используются после помеченного таким образом значения, так как данные показатели, являются показателями, значения которых не могут изменяться.

Шпаклевка

Требуемый параметр: Прочность при ударе на приборе У-1

Требуемое значение: до 30

Участник размещения заказа предложил значение: 30 (сославшись на таб. 2 ГОСТ 10277-90), что не соответствует

требуемым значениям, так как Заказчик не ссылается на данный ГОСТ в аукционной документации и не указывает дополнительных требований или ограничений, которым должна соответствовать данная позиция. Т.к. согласно инструкции – «В случае если требуемое значение параметра товара сопровождается словами: «от» и «до», «от» или «до» без слова «включительно» и без знака «*», то участнику закупки необходимо предоставить конкретный(-ые) показатель (-и) из данного диапазона, не включая крайние значения»

Эмаль (Желтая, черная)

Требуемый параметр: Массовая доля нелетучих в-в

Требуемое значение: 57-70 в зависимости от цвета

Участник размещения заказа предложил значение: 65 для желтая, 55 для черная (сославшись на таб. 1 ГОСТ 6465-76), что не соответствует требуемым значениям.

Согласно ГОСТ 6465-76, на который ссылается Участник, значение 55 для черной краски, соответствует первому сорту, для высшего сорта черной краски «Массовая доля нелетучих в-в» не нормируется, в связи с чем указанный ГОСТ допускает любое значение данного параметра. Заказчиком не указывается ограничения на соответствие требуемого товара высшему сорту, который может соответствовать по указанным показателям требуемому значению. Дополнительно Заказчик сообщает, что в инструкции по заполнению аукционной документации есть формулировка - «В случае отсутствия сведений по характеристикам выбранного товара, согласно нормативной документации, участник должен указать «не нормируется», либо поставить прочерк». Из хода из этого, значение, указанное Участником, не соответствует требованиям аукционной документации.

Эмаль (Желтая, черная)

Требуемый параметр: Укрывистость высушенной пленки

Требуемое значение: 35-95 в зависимости от цвета

Участник размещения заказа предложил значение: 70 для желтая, 30 для черная (сославшись на таб. 1 ГОСТ 6465-76), что не соответствует требуемым значениям.

Согласно ГОСТ 6465-76, на который ссылается Участник, значение 30 для черной краски, соответствует первому сорту, для высшего сорта черной краски «Укрывистость высушенной пленки» не нормируется, в связи с чем указанный ГОСТ допускает любое значение данного параметра. Заказчиком не указывается ограничения на соответствие требуемого товара высшему сорту, который может соответствовать по указанным показателям требуемому значению. Дополнительно Заказчик сообщает, что в инструкции по заполнению аукционной документации есть формулировка - «В случае отсутствия сведений по характеристикам выбранного товара, согласно нормативной документации, участник должен указать «не нормируется», либо поставить прочерк». Из хода из этого, значение, указанное Участником, не соответствует требованиям аукционной документации.

В соответствии с п. 3.3.2. документации первая часть заявки на участие в открытом аукционе должна содержать документы и сведения: при размещении заказа на поставку товаров согласие претендента на поставку товара, а также конкретные показатели товара, оборудования, материалов (деталей, конструкций), используемых при поставке товаров, соответствующие значениям, установленным документацией об электронном аукционе, и указание на товарный знак (при его наличии) предлагаемого для поставки товара.

При этом Приложением к Техническому заданию заказчиком установлены требования к качественным и техническим характеристикам товаров, подлежащих поставке.

Так, например по позиции Алебастр заказчиком установлены следующие требования: Цвет белый или светло-серый; Состав полугидрат кальциевого соединения; Марка гипсового вяжущего от Г4 Водопотребление на 1 кг сухой смеси (0,65-0,70) л Свойства: Высокая адгезия, при высыхании алебастр не должен давать трещин, не должен рассыхаться.

Участник размещения заказа предложил значение: Высокая адгезия, при высыхании алебастр не трескается, не рассыхается, что не соответствует требуемым значениям.

Вместе с тем заказчик отклонил заявителя от участия в закупке лишь по причине того, что участником закупки не дословно приведена формулировка, указывающая, что предлагаемый к поставке алебастр при высыхании не трескается, что равным образом означает, что он не имеет трещин и не рассыхается. Однако указанное формальное несоответствие не порождает разночтение, свидетельствующее на несоответствие предлагаемого товара потребности заказчика.

Аналогичное основание для отклонения было воспроизведено заказчиком по позиции Автоматический выключатель тип 1, тип 2: Требуемый параметр: Номинальное напряжение; Требуемое значение: (От 230 до 400).

Участник предложил значение: от 230 до 400 всех номинальных напряжений, что, по мнению заказчика, свидетельствует о несоответствии значения, предлагаемого участником закупки требованиям документации лишь со ссылками на положения инструкции по заполнению заявки, в соответствии с которой символ «()», участник закупки должен предоставить данные значения без изменений, не зависимо от того какие знаки и/или символы используются после помеченного таким образом значения, так как данные показатели, являются показателями, значения которых не могут изменяться.

При этом заказчик игнорируется тот факт, что значения показателя от 230 до 400 заявителем воспроизведено в составе заявки, что свидетельствует о соблюдении им инструкции по заполнению заявки, а указание на «всех номинальных напряжений» не свидетельствует об изменении указанного параметра и невозможности удовлетворения потребности заказчика.

Так, например по позиции «Гвозди строительные оцинкованные тип 1» заказчиком установлены следующие требования: Форма: круглые; Форма головки: Плоская; коническая Высота головки: Не < 0.45 мм; Длина гвоздя: 90, 100 мм; Отклонение от соосности головки относительно стержня: Не более 0.7 мм; Торцевая поверхность головки: Рифленая или гладкая; Предельные отклонения на длину гвоздей: В минусовую сторону не более 8 и в плюсовую сторону не более 8 мм; Масса 1000 штук: До 10 кг кг; Диаметр стержня: 3,5 и 4,0 мм; Отклонения от круглости головок: до 1.2 мм; Сечение заостренной части гвоздя: Квадратное; круглое Односторонний равномерный прогиб стержня гвоздя: Не более 1.0 мм; упаковка: Не менее 5 кг.

По позиции «Гвозди строительные оцинкованные тип 2» заказчиком установлены следующие требования: длина должна быть 40, 50, 60, 70 мм сечение должно быть круглое диаметр стержня 1,8, 2,5, 2,5, 3,0 мм диаметр головки должен быть 3,5 мм масса на 1000 гвоздей должна быть 0,787 кг. торцевая поверхность головки должна быть рифленая заостренная часть гвоздя должна иметь круглое или квадратное сечение угол заострения по граням должен быть не более 40 градус на стержне гвоздя допускаются продольные лыски с поперечными рисками от подающего ножа, четырехстороннее смятие, незначительные насечки и следы от разъемных матриц, под головкой гвоздя диаметрально расположенные наплывы металла односторонний равномерный прогиб стержня гвоздя должен быть не более 0,3 мм материал должен быть легированная сталь или низкоуглеродистая сталь упаковка Не менее 5.

Заявителем по указанной позиции представлены сведения в соответствии с положениями ГОСТ4028-63, предусматривающий различные показатели массы 1000 гвоздей в зависимости от их размера. Вместе с тем предложенное заявителем значение соответствовало требованию о необходимости значения по указанному показателю не менее 0,787. Однако воспроизведение заявителем положений указанного государственного стандарта явилось основанием отклонения заявки заявителя от участия в закупке.

По позиции плиточный клей заказчиком установлены следующие характеристики: Время высыхания, ч: Не более 24 час Максимальная температура применения, град. С: не менее 30 °С; Максимальная толщина слоя, мм: не менее 15 мм Минимальная температура применения, град. С: (до +3) °С Минимальная толщина слоя, мм: не менее 3 мм Расход, кг/м²: 3,5-4,5 (при использовании шпателя 6x6 мм) кг/м² Срок годности: Не менее 12 месяцев мес Фасовка, кг: Не менее 25 кг Адгезия, МПа: 1,25 мпа Время открытого слоя, мин.: не менее 20 мин Морозостойкость: Не менее 101 циклов циклы Площадь покрытия, м²: Не менее 7 м² Максимальная температура эксплуатации, град. С: более +50 °С Минимальная температура эксплуатации, град. С: не менее -50 °С; Расход (при толщине слоя 1 мм), кг/м²: не менее 3,5.

При этом в документации предусмотрено, что все предлагаемые материалы должны соответствовать нормативным документам, а именно государственным стандартам, предусмотренным заказчиком в документации: ГОСТ 125-79, ГОСТ 14254-2015, ГОСТ 21963, ГОСТ 14254, ГОСТ 5090-86, ГОСТ 17473-80, ГОСТ 17474-80, ГОСТ 17475-80, ГОСТ 3916.1-96, ГОСТ 30427, ГОСТ 3134-78, ГОСТ 111-2014, ГОСТ 4028- 63 и иным.

Однако вышеприведенные иные характеристики предусматривали такую возможность, что также может вводить участников закупки в заблуждение относительно действительных характеристик, подлежащих представлению в составе заявки, что в последующем может явиться основанием для отклонения заявки участника закупки.

Комиссия отмечает, что положения Закона о закупках не обязывают участника закупки иметь в наличии товар в момент подачи заявки. В связи с чем 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 п. 3 письма ФАС России от 01.07.2016 № ИА/44536/16, поддержан Верховным Судом РФ 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 те, 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, закрепленному в статье 8 Закона о контрактной системе.

Комиссия Управления полагает возможным допустить правовой подход, изложенный Верховным Судом Российской Федерации к рассматриваемым правоотношениям.

Вместе с тем, Комиссия Управления отмечает, что в силу того, что заказчиком уже в документации предъявлено к участникам закупки требование о необходимости соответствия товара определенным государственным стандартам, то заказчику нет необходимости предъявлять к участникам закупки дублировать такие положения в заявках, поскольку потребность заказчика будет удовлетворена в том числе и посредством выражения участниками закупки согласия на поставку товара, соответствующего требованиям, изложенным заказчиком в приложении № 2 к Техническому заданию.

В соответствии с п. 7 Технического задания, поставляемый товар должен соответствовать установленным законодательством Российской Федерации требованиям ГОСТ, и иметь сертификаты соответствия с указанием физических свойств продукции.

Также в соответствии с п. 2. Технического задания, предусмотрено, что краткие характеристики товара, подлежащего поставке определяются Приложением № 1 к Техническому заданию, «Форма 2».

В соответствии с п. 1.1 проекта договора объем товара, установлен в Техническом задании (Приложении № 1 к Контракту, являющимся его неотъемлемой частью). При этом приложением № 1 к Техническому заданию определены требования к товарам. При этом характер требований, установленный заказчиком к товарам, указывает, что в целях выражения готовности поставки товара в соответствии с требованиями документации, участнику закупки достаточно выразить свое согласие о поставке товара в соответствии с требованиями документации, что не лишает в последующем возможность заказчика соотнести фактически поставляемый товар с требованиями документации, поскольку положениями документации заказчиком определены соответствующие параметры товара, которым и должен соответствовать товар, поставляемый при исполнении обязательств по договору.

При этом положения документации, а также Технического задания позволяют прийти к выводу, что спецификация к договору формируется на основании характеристик, установленных заказчиком в документации.

Техническим заданием определена краткая характеристика поставляемых товаров (Приложение № 1 к Техническому заданию). Также Техническим заданием определено, что функциональные характеристики и качество поставляемого товара должно соответствовать техническим условиям и требованиям, предъявленным к качеству данного вида товара. Также документацией определено, что качество товара должно соответствовать требованиям действующих стандартов.

Таким образом, вышеназванные положения аукционной документации указывают, что Спецификация к договору по результатам закупки формируется на основании качественных и функциональных характеристик, сформированных заказчиком в приложении № 2 к Техническому заданию, подлежащему заполнению участниками закупки. Вместе с тем указанные положения также определяют, что потребность заказчика выражена им в приложении № 2 к Техническому заданию посредством описания требований к качественным и функциональным характеристикам товара.

Таким образом, заказчику в документации достаточно предусмотреть возможность участникам закупки выразить свое согласие на поставку товара с качественными характеристиками, определенными им в приложении № 2 к Техническому заданию, и не предусматривать обязанность по заполнению участниками закупки конкретных характеристик, которые уже и так определены заказчиком 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 № 2 к Техническому заданию, которые могут быть воспроизведены участниками закупки посредством копирования (или предоставления согласия).

Комиссия Управления также отмечает, что допустимым может являться установление в документации условий, при которых участники закупки вправе предоставить в составе заявки свое согласие на поставку товаров, в соответствии с требованиями документации, а именно конкретными показателями, которые заказчик сформировал на основании своей потребности в приложении № 2 к Техническому заданию или предоставить участнику закупки возможность воспроизводить требования изложенные заказчиком в документации в приложении № 2 к Техническому заданию в составе заявки (без изменений и/или без применения инструкции по заполнению заявки), что также позволит сформировать участнику закупки свое предложение, отвечающее потребности заказчика.

Вместе с тем в настоящем случае положения документации обязывают участника закупки предоставить в составе заявки конкретные характеристики товара, возможность подачи заявки без их предоставления документацией не определена. В связи с чем Комиссия Управления усматривает нарушение в действиях заказчика при формировании документации, выразившееся в ограничении количества участников закупки при формировании документации.

На основании изложенного Комиссия Управления приходит к выводу, что документация заказчика не отвечает принципам, предусмотренным п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках и подлежит корректировке в целях упорядочивания заказчиком требований к документации в соответствии собственной потребностью и обеспечения ясного и четкого отражения требований к содержанию заявок участников закупки.

Таким образом, Комиссия Управления приходит к выводу о наличии в действиях Заказчика нарушения п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках. С учетом изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Служба Управления Проектами» (ИНН: 7731399697) на действия на действия ГБУ «Жилищник района Марьино» (ИНН: 7723396685) при проведении Закупки обоснованной.
2. Признать в действиях ГБУ «Жилищник района Марьино» нарушение пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, пункта 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках.
3. Выдать ГБУ «Жилищник района Марьино» обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

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