

РЕШЕНИЕ

по делу № ЭА – 1386/2018 о нарушении

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

13 августа 2018 года

г.

Краснодар

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 ИП Хаджирокова <...> (далее – Заявитель) на действия администрации Крымского городского поселения Крымского района (далее – Заказчик) при проведении МКУ «Уполномоченное учреждение в сфере закупок» МО Крымский район (далее – Уполномоченный орган) электронного аукциона: «Благоустройство парка имени Тельмана в городе Крымске» (извещение № 0818600004018000114) 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 ИП Хаджироков <...> указывает, что Заказчиком в описании объекта закупки установлены требования к товарам, значения показателей которых определяются по результатам испытаний (позиции 1 «Гвозди», 5 «Гвоздь трефовый строительный», 13 «Кирпич»).

Представителем Уполномоченного органа представлено извещение о проведении электронного аукциона, документация об электронном аукционе, заявка участника закупки, письменные пояснения по существу жалобы, с доводами которой представитель Уполномоченного органа согласен частично (по позициям 1 «Гвозди», 13 «Кирпич»), по позиции 5 «Гвоздь

трефовый строительный» считает, что установленные требования не противоречат нормам Закона о контрактной системе.

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

Уполномоченным органом – МКУ «Уполномоченное учреждение в сфере закупок» МО Крымский район проводился электронный аукцион: ««Благоустройство парка имени Тельмана в городе Крымске» (извещение № 0818600004018000114). Заказчик - администрация Крымского городского поселения Крымского района.

Начальная (максимальная) цена контракта – 33 346 170,00 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.

В п. 7 «Перечень используемых товаров с функциональными, техническими и качественными, эксплуатационными характеристиками, предлагаемых к использованию при выполнении работ» Раздела 2 «Описание объекта закупки» аукционной документации установлены следующие требования к товару, в частности:

№п/п	Наименование товара	Значения и показатели минимальное и (или) максимальное или значение, которое не может изменяться
1	Гвозди	Гвозди круглые, должны соответствовать <u>ГОСТ 4029-63, ГОСТ 283-75</u> , диаметр стержня не более 3,0 мм, минимальный диаметр головки не менее 5 мм, заостренная часть гвоздя должна иметь круглое либо квадратное сечение, угол заострения по граням не должен быть более 40°

Инструкцией по заполнению заявки «Раздел 8 аукционной документации) определено, что *качественные характеристики (потребительские свойства) каждого конкретного товара, предлагаемого Участником закупки к использованию в соответствии «Перечнем используемых товаров с функциональными, техническими и качественными, эксплуатационными характеристиками, предлагаемых к использованию при выполнении работ» не должны содержать следующие слова (словосочетания, знаки) – «или», «менее», «более», «не менее», «не более», «должен быть», «выше», «ниже», «не выше», «не ниже», «не раннее», «не позднее», «раннее», «позднее», «примерно», «около», «допустимый», «допускается», «требуемый», «приблизительно», «может быть» и другие аналогичные слова (словосочетания), если это не предусмотрено ТУ, ГОСТом или паспортом на изделие...*

Слова **«или», «либо»** и знак «;» указывает на альтернативность выбора и необходимость предоставления одного из перечисленных значений показателя.

При указании используемых для определения соответствия потребностям заказчика или эквивалентности предлагаемого к поставке или к использованию при выполнении работ, оказании услуг товара максимальных и (или) минимальных значений таких показателей и показателей, значения которых не могут изменяться, заказчиком используются такие слова (словосочетания) как:

- при указании минимальных значений: «не менее», «не хуже», «не уже», «не уже

чем», «±» и т.п., минимальным значением является нижняя граница или минимальные значения установленного диапазона значений; числовое значение, сопровождаемое словом «**более**», «**выше**», «**свыше**», «**шире**», «**выше чем**», «**шире чем**», означает, что **минимальным значением данного показателя является наибольшее значение, следующее за указанным, не включая самого указанного значения** или минимальные значения установленного диапазона значений, не включая самих крайних показателей значений установленного диапазона.

В соответствии с п. 1.8 ГОСТ 283-75 «Гвозди проволочные. Технические условия (с Изменениями № 1-4)» заостренная часть гвоздя может иметь круглое или квадратное сечение. Угол заострения по граням не должен быть более 40°.

Пунктом 3.1 ГОСТ 283-75 определено, что высоту головки, радиус под головкой и **угол заострения гвоздей не проверяют**; они должны обеспечиваться технологическим инструментом.

В п. 1 ГОСТ 4029-63 «Гвозди толевые круглые. Конструкция и размеры» (с Изменениями № 1, 2) приведено условное обозначение толевых гвоздей с диаметром стержня 2,0 мм и длиной 25 мм:

Гвозди 2x25 ГОСТ 4029-63

Таким образом, в соответствии с требованиями государственных стандартов угол заострения гвоздей не указывается в условном обозначении, не проверяется производителем.

Установленные Заказчиком требования к товару затрудняют возможность предоставления достоверных сведений о соответствующих показателях, так как по данным характеристикам участник закупки в своей заявке обязан указать показатели товара, определение которых возможно после приобретения конкретной партии товара и проведения соответствующих испытаний.

В соответствии с п. 3 письма ФАС России от 01.07.2016 № ИА/44536/16 при установлении заказчиком в документации, извещении о закупке требований к описанию участниками закупки товаров следует учесть, что Закон о контрактной системе не обязывает участника закупки иметь в наличии товар в момент подачи заявки, в связи с чем требования заказчика подробно описать в заявке (путем предоставления показателей и (или) их значений, как в виде одного значения, **диапазона значений, так и сохранения неизменного значения**) химический состав и (или) компоненты товара и (или) показатели технологии производства, испытания товара и (или) показатели, значения которых становятся известными при испытании определенной партии товара после его производства, имеют признаки ограничения доступа к участию в закупке. Данный пункт письма Верховным судом Российской Федерации 09.02.2017 (дело №АКПИ16-1287) не отменен.

Результаты испытаний не указывают на функциональные, технические, качественные и эксплуатационные свойства закупаемых товаров и не влекут улучшение результата работ, однако значительно увеличивают трудозатраты на подготовку заявки и создают предпосылки для совершения участниками закупки формальных, технических ошибок, которые впоследствии приведут к отклонению заявки. Установленные Заказчиком требования к показателям, значения которых определяются посредством проведения испытаний, свидетельствует о нарушении п. 1) ч. 1 ст. 33, п. 1), п. 2) ч. 1 ст. 64 Закона о контрактной системе.

Соответствие товаров (материалов) общеобязательным нормативно установленным требованиям указанных стандартов определяет их качество на стадии изготовления, что подтверждается соответствующими актами (обязательными стандартами, сертификатами соответствия и т.д.). При этом законодательное регулирование отношений, связанных, в частности, с применением и исполнением обязательных требований к продукции, процессам производства, осуществляется отраслевыми нормативными актами и подпадает под сферу действия Федерального закона от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании», а не законодательства в сфере закупок. Следовательно, именно изготовитель является лицом, ответственным за качество выпускаемой продукции (материалов) и гарантирующим их соответствие заданным требованиям.

Кроме того, государственным стандартом установлено дополнительное требование относительно квадратного сечения заостренной части гвоздя, исходя из того, что гвозди должны легко проникать в материал, быть заостренными. Заострение с квадратным сечением имеет форму усеченной пирамиды у которой имеются грани (грань - плоская поверхность предмета составляющая угол с другой такой же поверхностью). Заострение с круглым сечением имеет форму усеченного конуса. У усеченного конуса только две плоских поверхности, которые не пересекаются и у него отсутствует грань. Данное требование установлено ГОСТ для того чтобы гвозди с квадратным сечением заострения были достаточно остры для того чтобы проникать в материал.

Таким образом, требование п. 1.8 ГОСТ 283-75 по углу заострения гвоздей по граням может быть применимо только для заострения с квадратным сечением.

Таким образом, при выборе участником закупки показателя «Заостренная часть гвоздя круглое сечение» показатель «Угол заострения по граням» не применим, однако его исключение не предусмотрено аукционной документацией, следовательно, описание объекта закупки по данной позиции не позволяет корректно подготовить заявку на участие в электронном аукционе.

В соответствии с п. 2 письма ФАС России от 01.07.2016 № ИА/44536/16 в случае

установления заказчиком в документации, извещении о закупке требований об одновременном соответствии предлагаемых участниками показателей товара как значениям, предусмотренным Стандартом, так и значениям, указанным в документации, извещении о закупке, **последние не должны противоречить требованиям Стандарта**, а также не должны вводить участников закупки в заблуждение и позволять указать в заявке противоречащие положениям Стандарта показатели и (или) их значения.

В п. 7 «Перечень используемых товаров с функциональными, техническими и качественными, эксплуатационными характеристиками, предлагаемых к использованию при выполнении работ» Раздела 2 «Описание объекта закупки» аукционной документации установлены следующие требования к товару, в частности:

№п/п	Наименование товара	Значения и показатели минимальное и (или) максимальное или значение, которое не может изменяться
5	Гвоздь трефовый строительный	Гвозди должны соответствовать ГОСТу 4028-63. Условный диаметр стержня должен быть не менее 2 мм, длина гвоздя не менее 50 мм, наименьший диаметр головки: менее 14 мм, масса 1000 штук гвоздей должна быть не более 32,4 кг

Согласно ГОСТ 4028-63 «Гвозди строительные. Конструкция и размеры» (с Изменениями № 1, 2, 3) условное обозначение строительных гвоздей с конической головкой, круглых, диаметром 2,5 мм и длиной 60 мм:

Гвозди К 2,5х60 ГОСТ 4028-63

То же, трефовых:

Гвозди Т 2,5х60 ГОСТ 4028-63

То же, трефовых с перемычками:

Гвозди ТП 2,5х60 ГОСТ 4028-63

Согласно п. 4 ГОСТ 4028-63 **теоретическая масса** гвоздей указана в приложении.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Справочное

Теоретическая масса гвоздей

Размер гвоздей $d \times l$, мм	Масса 1000 круглых гвоздей, кг ≈
...	...
1.8х60	1.160

2,0x40	0,949
2,0x50	1,190
2,5x50	1,870
2,5x60	2,230
3,0x70	3,770
3,0x80	4,330
3,5x90	6,600
4,0x100	9,500
4,0x120	11,500
5,0x120	17,800
5,0x150	21,900
6,0x150	32,400
...	...

Примечание. **Масса 1000 трефовых гвоздей на 15%, а трефовых с перемычками на 12% меньше массы 1000 круглых гвоздей того же размера.**

Согласно п. 3 ГОСТ 4028-63 технические требования на гвозди - по [ГОСТ 283](#).

В соответствии с п. 2.1 ГОСТ 283-75 «Гвозди проволочные. Технические условия (с Изменениями № 1-4) гвозди принимают партиями. Партия должна состоять из гвоздей одного типоразмера и быть оформлена документом о качестве, содержащим:

- товарный знак или наименование и товарный знак предприятия-изготовителя;
- условное обозначение гвоздя;
- массу нетто, кг.

Допускается документ о качестве вкладывать в упаковочную единицу.

Таким образом, теоретическая масса гвоздей не указывается в условном обозначении, а также в документе о качестве на товар.

На основании вышеизложенного, установленные Заказчиком требования к товару затрудняют возможность предоставления достоверных сведений о соответствующих показателях, так как по данным характеристикам участник закупки в своей заявке обязан указать показатели товара, определение которых возможно после приобретения конкретной партии товара и проведения соответствующих измерений в отношении товара, что свидетельствует о нарушении **п. 1) ч. 1 ст. 33, п. 1) ч. 1 ст. 64** Закона о контрактной системе.

В п. 7 «Перечень используемых товаров с функциональными, техническими и качественными, эксплуатационными характеристиками, предлагаемых к использованию при выполнении работ» Раздела 2 «Описание объекта закупки» аукционной документации установлены следующие требования к товару, в частности:

№п/п	Наименование товара	Значения и показатели минимальное и (или) максимальное или значение, которое не может изменяться
13	Кирпич	<p>Кирпич должен быть изготовлен по ГОСТ 530-2012</p> <p>...</p> <p>Отклонение от перпендикулярности смежных граней изделий не допускается более 3 мм</p> <p>Отклонение от плоскостности граней изделий допускается не более 3 мм</p>

Пунктом 4.3.1 ГОСТ 530-2012 «Кирпич и камень керамические. Общие технические условия» определено, что условное обозначение керамических изделий должно состоять из обозначения вида изделия в соответствии с таблицами 2 и 3; букв р - для рядовых, л - для лицевых, кл - для клинкерных, пг - для камней с пазогребневой системой, ш - для шлифованных камней; обозначения размера кирпича - в соответствии с таблицей 2, номинальных размеров камня - в соответствии с таблицей 3, рабочего размера камня с пазогребневой системой - в соответствии с таблицей 3, обозначений: по - для полнотелого кирпича, пу - для пустотелого кирпича, марок по прочности, класса средней плотности; марки по морозостойкости и обозначения настоящего стандарта.

Примеры условных обозначений:

Кирпич рядовой (лицевой), полнотелый, размерами 250x120x65 мм, формата 1НФ, марки по прочности М200, класса средней плотности 2,0, марки по морозостойкости F50:

КР-р-по (КР-л-по) 250x120x65/1НФ/200/2,0/50/ГОСТ 530-2012.

Кирпич клинкерный, полнотелый (пустотелый), размерами 250x120x65 мм, формата 1НФ, марки по прочности М500, класса средней плотности 2,0, марки по морозостойкости F100:

КР-кл-по (КР-кл-пу) 250x120x65/1НФ/500/2,0/100/ГОСТ 530-2012.

Таким образом, условное обозначение кирпича не содержит значения показателей «Отклонение от перпендикулярности смежных граней изделий», «Отклонение от плоскостности граней изделий».

В Таблице 8 ГОСТ 530-2012 предусмотрено:

Наименование показателя	Число отбираемых изделий (образцов), шт.	Вид испытаний		Периодичность контроля	Метод испытания
		Приемосдаточные	Периодические		
Внешний вид, размеры	Камень - 25, кирпич - 35	+	-	Каждая партия	По 7.3
Отклонения от номинальных размеров и формы		+	-	Каждая партия	По 7.3, 7.4

В соответствии с п. 7.4.1 ГОСТ 530-2012 отклонение от перпендикулярности граней определяют, прикладывая угольник к смежным граням изделия и измеряя металлической линейкой по [ГОСТ 427](#) наибольший зазор между угольником и гранью. Погрешность измерения - ± 1 мм.

За результат измерений принимают наибольший из всех полученных результатов измерений.

Согласно п. 7.4.2 ГОСТ 530-2012 отклонение от плоскостности изделия определяют, прикладывая одну сторону металлического угольника к ребру изделия, а другую - вдоль каждой диагонали грани и измеряя щупом, калиброванным в установленном порядке, или металлической линейкой по [ГОСТ 427](#) наибольший зазор между поверхностью и ребром угольника. Погрешность измерения - ± 1 мм.

За результат измерения принимают наибольший из всех полученных результатов измерений.

На основании вышеизложенного, установленные Заказчиком требования к товару затрудняют возможность предоставления достоверных сведений о соответствующих показателях, так как по данным характеристикам участник закупки в своей заявке обязан указать показатели товара, определение которых возможно после приобретения конкретной партии товара и проведения соответствующих измерений в отношении товара.

В соответствии с п. 3 письма ФАС России от 01.07.2016 № ИА/44536/16 при установлении заказчиком в документации, извещении о закупке требований к описанию участниками закупки товаров следует учесть, что Закон о контрактной системе не обязывает участника закупки иметь в наличии товар в момент подачи заявки, в связи с чем требования заказчика подробно описать в заявке (путем предоставления показателей и (или) их значений, как в виде одного значения, **диапазона значений, так и сохранения неизменного значения**) химический состав и (или) компоненты товара и (или) показатели

технологии производства, испытания товара и (или) показатели, значения которых становятся известными при испытании определенной партии товара после его производства, имеют признаки ограничения доступа к участию в закупке. Данный пункт письма Верховным судом Российской Федерации 09.02.2017 (дело №АКПИ16-1287) не отменен.

Результаты измерений не указывают на функциональные, технические, качественные и эксплуатационные свойства закупаемых товаров, однако значительно увеличивают трудозатраты на подготовку заявки и создают предпосылки для совершения участниками закупки формальных, технических ошибок, которые впоследствии приведут к отклонению заявки. Кроме того, предметом закупки является не производство товаров, а выполнение работ. Таким образом, установленные Заказчиком требования к товарам свидетельствует о нарушении п. 1) ч. 1 ст. 33, п. 1) ч. 1 ст. 64 Закона о контрактной системе.

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

Инструкцией по заполнению заявки определено, что в случае, если ГОСТом или другими нормативно-техническими документами установлено, что конкретизация показателей (например, определение точного значения в рамках заданного заказчиком диапазона) требует проведения испытаний, то участник закупки имеет право указать лишь те значения, которые устанавливает нормативно-техническая документация на данный товар (ГОСТ и т.д.) в качестве допустимых. При этом не важно, являются ли эти значения точными или диапазонными. Участникам закупки не требуется иметь какой-либо товар в наличии и тем более проводить испытания для определения конкретных показателей товаров. В тех случаях, когда заказчик устанавливает строгие требования о соответствии объекта закупки на этапе определения поставщика (подрядчика, исполнителя) национальным стандартам РФ и заранее информирует участника о таком соответствии путем прямого указания на стандарт, то такие товары должны удовлетворять требованиям указанного заказчика национального стандарта в полном объеме, в том числе в части требований к упаковке, маркировке и другим требованиям, предъявляемым указанным национальным стандартом.

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 ИП Хаджирокова <...> обоснованной.
2. Признать в действиях Заказчика – администрации Крымского городского поселения Крымского района нарушение п. 1) ч. 1 ст. 33, п. 1), п. 2) ч. 1 ст. 64 Закона о контрактной системе.
3. 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.
4. Отменить приостановление определение поставщика (подрядчика, исполнителя) в части подписания контракта (извещение № 0818600004018000114).
5. 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.