

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-12113/2022 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

19.08.2022 г. Москва

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

Председательствующего Комиссии:

«...»;

членов Комиссии:

«...»;

«...»;

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ООО «ВОСТОК
АВТО», ГБУ «Мосгоргеотрест»;

в отсутствие представителей АО «ЕЭТП», извещенных надлежащим образом
письмом Московского УФАС России от 18.08.2022 № ЕИ/43148/22,

рассмотрев жалобу ООО «ВОСТОК АВТО» (далее — Заявитель) на действия ГБУ
«Мосгоргеотрест» (далее — Заказчик) при проведении аукциона в электронной
форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего
предпринимательства, на право заключения договора на поставку
вспомогательного инструмента для инженерно-геологических изысканий
(реестровый № 32211575409, далее — Закупка) (далее - Жалоба),

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 Закупки.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по
правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы
на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора
электронной площадки, закупочной комиссии при организации и проведении
торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги,
проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством

Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (далее - Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, закупочной 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 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Согласно доводам жалобы, нарушение со стороны Заказчика при проведении закупочной процедуры выразилось в ненадлежащем формировании закупочной документации.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках) при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3

настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

В силу части 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

При проведении Закупки Заказчик руководствовался нормами Закона о закупках и Положения о закупках товаров, работ, услуг (типовое) для нужд государственного бюджетного учреждения города Москвы «Московский городской трест геолого-геодезических и картографических работ» (ГБУ «Мосгоргеотрест»), версия 18 от 07.12.2021 (далее – Положение о закупке).

В соответствии с частью 10 статьи 3.2 Закона о закупках, заявки на участие в конкурентной закупке представляются согласно требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке, указанным в документации о закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и положением о закупке заказчика.

Согласно части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

Пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках предусмотрено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки.

Комиссией установлено, что 05.08.2022 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок <http://zakupki.gov.ru> размещено извещение № 32211575409 о проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на поставку вспомогательного инструмента для инженерно-геологических изысканий.

По мнению Заявителя, Заказчиком в спецификации к техническому заданию установлены невыполнимые и противоречащие друг другу требования к поставке товара, полностью исключающие возможность поставить Заказчику эквивалентный товар, а именно:

- 1) Заказчик для позиций 23-29 приводит ГОСТ 11108 – 70 и перечисляет типы требуемых коронок: КТУ, УТК, ТК, однако в разделе 1 «ТИПЫ И ОСНОВНЫЕ РАЗМЕРЫ ГОСТа 11108 – 70» все указанные Заказчиком типы коронок отсутствуют;
- 2) в позициях 23-27 Заказчик требует параметр Материал корпуса сталь - 40Х (45),

однако ГОСТ 11108 – 70 допускает лишь стали 30, 35, 40, 4;

3) в позициях 23-25 параметр «Твердый сплав - ВК-8», в позициях 26, 27 параметр «Марка резца - И-1», в позициях 28, 29 параметр «Марка резца - ВК-10» не соответствует требуемому Заказчиком ГОСТу 11108 – 70, согласно которому единственный возможный материал (марка) резца для всех коронок это только ВК-6;

4) Заказчиком при подготовке технического задания также допущены разногласия в требованиях к диаметрам коронок, в частности, относительно позиции № 29 в типе коронки указан диаметр 136 мм, а в требуемых параметрах - 132 мм.

Относительно доводов 1-3 о наличии противоречивых требований к предлагаемому товару Комиссия отмечает следующее.

Заказчик пояснил, что в рамках подготовки технической документации для проведения закупки «Поставка вспомогательного инструмента для проведения инженерно-геологических изысканий» Заказчиком было разработано техническое задание.

В версии от 26.07.2022 технического задания были установлены следующие требования. В качестве примера Комиссия приводит выдержку из технического задания.

Наружный диаметр - 112 мм;

Материал корпуса сталь - 40Х;

Толщина стенки - 8 мм;

23 Коронка твердосплавная КТУ-2 1 Твердый сплав - ВК-8;

Количество резцов - 20 шт.;

Количество площадок - 4 шт.;

Упаковка - ГОСТ Р 58572-2019.

Наружный диаметр - 132 мм;

Материал корпуса сталь - 40Х;

Толщина стенки - 8 мм;

24 Коронка твердосплавная КТУ-2 1 Твердый сплав - ВК-8;

Количество резцов - 25 шт.;

Количество площадок - 5 шт.;

Упаковка - ГОСТ Р 58572-2019.

Наружный диаметр - 151 мм;

Материал корпуса сталь - 40Х;

Толщина стенки - 8 мм;

25 Коронка твердосплавная КТУ-2 1 Твердый сплав - ВК-8;

Количество резцов - 25 шт.;

Количество площадок - 5 шт.;

Упаковка - ГОСТ Р 58572-2019.

Вместе с тем, Заказчику поступили запросы разъяснений положений закупочной документации, согласно которым потенциальные участники указывали на необходимость привести техническое задание в соответствии с ГОСТ, в частности, с ГОСТ 11108-70.

05.08.2022 Заказчиком внесены соответствующие правки, а именно:

23 Коронка твердосплавная КТУ-2 (или эквивалент по параметрам в соответствии с ГОСТ 11108 – 70)

Наружный диаметр - 112 мм;

Материал корпуса сталь - 40Х;

Толщина стенки - 8 мм;

шт. 1 Твердый сплав - ВК-8;

Количество резцов - 20 шт.;

Количество площадок - 4 шт.;

Упаковка - ГОСТ Р 58572-2019.

Наружный диаметр - 132 мм;

Материал корпуса сталь - 40Х;

24	Коронка твердосплавная КТУ-2 (или эквивалент по параметрам в соответствии с ГОСТ 11108 – 70)	<p data-bbox="1209 78 1493 152">Толщина стенки - 8 мм;</p> <p data-bbox="1129 190 1493 268">шт. 1 Твердый сплав - ВК-8;</p> <p data-bbox="1209 309 1493 387">Количество резцов - 25 шт.;</p> <p data-bbox="1209 421 1493 544">Количество площадок - 5 шт.;</p> <p data-bbox="1209 577 1493 656">Упаковка - ГОСТ Р 58572-2019.</p> <p data-bbox="1209 667 1493 790">Наружный диаметр - 151 мм;</p> <p data-bbox="1209 824 1493 947">Материал корпуса сталь - 40Х;</p> <p data-bbox="1209 981 1493 1059">Толщина стенки - 8 мм;</p>
25	Коронка твердосплавная КТУ-2 (или эквивалент по параметрам в соответствии с ГОСТ 11108 – 70)	<p data-bbox="1129 1086 1493 1164">шт. 1 Твердый сплав - ВК-8;</p> <p data-bbox="1209 1205 1493 1283">Количество резцов - 25 шт.;</p> <p data-bbox="1209 1317 1493 1440">Количество площадок - 5 шт.;</p> <p data-bbox="1209 1473 1493 1552">Упаковка - ГОСТ Р 58572-2019.</p>

При этом Заказчик пояснил, что в графе технического задания «Характеристики» Заказчиком были указаны обязательные к применению параметры к поставляемым буровым коронкам, такие как: наружный диаметр, материал корпуса стали, марка резцов, высота режущей кромки.

Также Заказчик отметил, что при подготовке технического задания им были указаны используемые в работе наименования буровых коронок (КТУ, УТК, ТК, КБР), на основании представленных потенциальными поставщиками коммерческих предложений.

Указанные в техническом задании коронки с наименованием КТУ, УТК, ТК, КБР имеют названия, присвоенные производителем, в связи с чем они не указаны в ГОСТ

11108-70.

Относительно параметра «Материал корпуса сталь — 40Х» Заказчик согласился, что при изготовлении корпусов буровых коронок ГОСТ 11108-70 предполагает к использованию ограниченный перечень марок сталей, а именно стали 30, 35 и 40, а не 40Х.

При этом Заказчиком в Техническом задании указываются другие марки стали, а именно 45 (в позиции 28 в качестве примера) и 40Х.

Соответственно, Комиссия приходит к выводу, что поставка эквивалентного товара с материалом корпуса стали 45 и 40Х, установленном в техническом задании, невозможна, поскольку, как указывалось выше, в ГОСТ 11108-70 такие марки отсутствуют.

Но, в свою очередь, Заказчик отметил следующее.

ГОСТ подразумевает изготовление буровых коронок для бурения пород средней твердости, в то время как Заказчиком при проведении геолого-геодезических изысканий бурятся грунты не только средней твердости, но и зачастую твердые грунты. Для более прочных пород грунтов необходимые более прочные марки стали в виду более сильного износа бурового инструмента в процессе бурения.

При этом:

- как марки сталей 30, 35 и 40, указанные в ГОСТ, так и марки сталей 45 и 40Х по своему назначению относятся к категории «конструкционные», что, как указывает Заказчик, является одним из признаков эквивалентности;

- марка стали 40, указанная в ГОСТ и запрашиваемые Заказчиком марки стали 45 и 40Х по своим свойствам относятся к одной и той же группе прочности «К», что также, по мнению Заказчика, означает их эквивалентность.

При этом Заказчик отметил, что в соответствии с «Общей классификацией обозначения металлов и сплавов» марки стали 40 и 45 являются эквивалентными, так как рекомендуются к применению при изготовлении одних и тех же узлов и агрегатов.

Вместе с тем, Комиссия считает необходимым отметить, что в закупочной документации указанные положения отсутствуют.

Также Заказчик пояснил, что указанный ГОСТ 11108-70 в настоящее время является единственным действующим и актуальным в части стандартов изготовления буровых коронок. При этом с 2013 года данный ГОСТ носит рекомендательный характер. Более того, Заказчик обращает внимание, что указанный ГОСТ выпущен в 1970 году, соответственно, в настоящее время могут использоваться иные характеристики.

Вместе с тем, Заказчик обращает внимание, в указанном ГОСТ имеются чертежи основных конструктивных элементов буровых коронок, информация о технологии пайки резцов, геометрических размерах и других параметрах, дающих возможность производства буровых коронок.

То есть, исходя из вышеизложенного, по мнению Заказчика, в соответствии с разработанным техническим заданием, поставщик имеет возможность поставить буровые коронки указанных наименований или эквиваленты, исходя из требуемых Заказчиком характеристик, указанных в техническом задании: наружный диаметр, материал корпуса стали, марка резцов, высота режущего слоя, с учетом соблюдения технологий производства, указанных в ГОСТ 11108-70.

Таким образом, Комиссия отмечает, что установленные в техническом задании параметры поставляемого товара являются обязательными, но при этом другие параметры могут быть в соответствии с ГОСТ 11108-70.

Комиссия также считает необходимым отметить, что Заказчик не отрицал, что в конечном итоге у требуемого товара могут быть параметры, установленные Заказчиком в техническом задании, и параметры, установленные ГОСТ 11108-70.

Вместе с тем, Комиссия, изучив документацию, представленную представителями Заказчика, установила, что в закупочной документации заказчиком не указаны параметры эквивалентности, что не позволяет участникам Закупки предложить в заявке на участие эквивалентные товары.

При этом Комиссия установила, что на участие в оспариваемой Закупке подано 3 заявки, все были допущены.

Между тем, Комиссия обращает внимание, что в представленных технических предложениях в отношении позиции 23 указаны следующие характеристики:

Наружный диаметр - 112 мм;

23 Коронка твердосплавная КТУ-2 шт. 1 ГОСТ 11108 – 70

Упаковка - ГОСТ Р 58572-2019.

Наружный диаметр - 112 мм;

ГОСТ 11108 – 70

Материал корпуса сталь - 40Х;

Толщина стенки - 8 мм;

23 Коронка твердосплавная КТУ-2 шт. 1

Твердый сплав - ВК-8;

Количество резцов - 20 шт.;

Количество площадок - 4 шт.;

Упаковка - ГОСТ Р 58572-2019.

			Наружный диаметр - 112 мм;	
			Материал корпуса сталь - 40X;	
			Толщина стенки - 8 мм;	
23	Коронка твердосплавная КТУ-2	шт. 1	Твердый сплав - ВК-8; Количество резцов - 20 шт.;	Российская Федерация
			Количество площадок - 4 шт.;	
			Упаковка - ГОСТ Р 58572-2019.	

С учетом вышеизложенного, Комиссия отмечает, что разночтение определенных характеристик товара, в частности, материал корпуса сталь, в заявках обусловлено исключительно условиями закупочной документации, которая не раскрывает требования к параметрам эквивалентности товаров.

Вместе с тем, Комиссия считает необходимым отметить, что документация о проведении закупки, являющаяся, по своей сути, офертой, в соответствии с положениями которой впоследствии заключается договор, не должна содержать возможности ее множественного толкования.

Указанная документация должна содержать в себе четкие, исчерпывающие требования к претендентам, подающим заявки на право участия в торгах, что исключает возможность субъективного толкования указанных в заявках предложений заказчиком.

В этой связи представляется возможным сделать вывод о том, что, в целях исключения какого-либо субъективного правоусмотрения при разрешении вопроса о допуске той или иной заявки к участию в закупке, а также недопустимости злоупотребления правом организатору закупки надлежит максимально четко и конкретно сформулировать свои требования относительно формирования подаваемых на участие в закупке заявок. Наличие же в таких требованиях каких-либо разночтений, либо отсутствие в закупочной документации какого-либо требования исключает последующую возможность отклонения заявок со ссылкой на их несоответствие таким требованиям документации.

Названный правовой подход наиболее полно обеспечивает баланс частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П,

поскольку направлен на повышенную защиту участника торгов как более слабой стороны в указанных правоотношениях.

Законом о закупках в целях обеспечения единства экономического пространства, создания условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 названного Закона, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективного использования денежных средств, расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ и услуг для нужд заказчиков и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений установлены общие принципы и основные требования к закупке товаров, работ, услуг.

Согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

Относительно допущенных Заказчиком разночтений в требованиях к диаметрам коронок Комиссия отмечает следующее.

При формировании НМЦД Заказчиком были получены коммерческие предложения, согласно которым потенциальные поставщики предлагали к поставке товары с диаметром коронки 136 мм.

В свою очередь, Заказчик использовал предложенную цену в отношении требуемого ему товара с диаметром 132 мм.

В рассматриваемом случае Комиссия приходит к выводу, что фактически Заказчик сформировал НМЦД на основании другого товара.

Комиссия вновь отмечает, что Законом о закупках установлены общие принципы и основные требования к закупке товаров, работ, услуг именно в целях обеспечения единства экономического пространства, создания условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 названного Закона, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективного использования денежных средств, расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ и услуг для нужд заказчиков и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений.

Резюмируя изложенное, с учетом имеющихся в настоящее время документов и сведений, на основании конкретных фактических обстоятельств дела, Комиссия приняла решение о признании жалобы Заявителя на действия Заказчика

обоснованной.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о несоответствии действий Заказчика требованиям, установленным частью 6 статьи 3, а также пунктом 2 части 1 статьи 3 закона о закупках.

Также Комиссия приходит к выводу о необходимости в выдаче Заказчику обязательного для исполнения предписания.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ВОСТОК АВТО» (ОГРН: 1127746263710, ИНН: 7714869487) на действия ГБУ «Мосгоргеотрест» (ИНН: 7714972558; ОГРН: 1177746118230) при проведении Закупки обоснованной.

2. Установить в действиях ГБУ «Мосгоргеотрест» (ИНН: 7714972558; ОГРН: 1177746118230) нарушения части 6 статьи 3, а также пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении допущенного нарушения.

Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.