

АО Строительная компания «Трест «Севэнергострой»
191015, Санкт-Петербург, ул.9-я Советская, д. 4-б, лит. А

ЭТП «Торги 223»

пер. Холодный, д. 10а г. Нижний Новгород, 603000

ФГАУ «НМИЦ «МНТК «Микрохирургия глаза» им. акад. С.Н. Федорова» Минздрава
России 127486, г Москва, б-р Бескудниковский, дом 59А

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-4734/2019 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

08.07.2019

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 АО Строительная компания «Трест «Севэнергострой» (далее - заявитель) на действия ФГАУ «НМИЦ «МНТК «Микрохирургия глаза» им. акад. С.Н. Федорова» Минздрава России (далее – заказчик) при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по ремонту помещений закрытой гаражной стоянки на 5-ть автомашин (реестровый № 31907994857),

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.

Действия (бездействие) заказчиков, комиссии по осуществлению закупок по

основаниям, предусмотренным пунктами 1, 4 - 6 части 10 статьи 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 статьи 18.1. Закона о защите конкуренции.

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

В настоящем случае заявитель обжалует положения документации, которые, по его мнению, препятствуют подаче заявок на участие в закупке, поскольку содержат избыточные требования к описанию конкретных характеристик товаров, подлежащих использованию при выполнении работ, также заявитель указывает, что сформированная заказчиком документация вводит участников в заблуждение относительно действительных характеристик товаров.

В соответствии с пунктом 2 части 6.1. статьи 3 закона о закупках в описание предмета закупки не должны включаться требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой необоснованное ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание указанных характеристик предмета закупки.

Согласно пункту 4.3.9. документации участник запроса предложений обязан представить Сведения о конкретных показателях товаров, используемых при выполнении работ (конкретные показатели используемого товара, соответствующие значениям, установленным документацией о закупке).

Указанные сведения содержатся в приложении № 2 к Технической части (раздел IV документации о запросе предложений).

Как указывает заявитель, при перечислении товаров и показателей отсутствуют разделяющие знаки (точки, запятые, выделение абзацев), что не позволяет участнику определить, к какому конкретно товару относятся те или иные показатели, а также определить какой конкретно документ стандартизации (ГОСТ) относится к какому из перечисленных товаров (показателей).

В частности, в Приложении № 2 к Технической части (раздел IV документации о запросе предложений) отсутствует указание на разделение товаров, показателей и требований стандартизации (ГОСТ), поскольку приложение составлено сплошным текстом с перечислением слов без знаков препинания или иных символов (таблицы), разделяющих товары, показатели, требования стандартизации (ГОСТ).

В Приложении № 2 к Технической части содержится значительное количество показателей товаров, значения, которые возможно определить только по результатам испытаний, что носит необъективный характер и является нарушением Закона о закупках. Таким образом, как указывает заявитель, документация о запросе предложений в электронной форме устанавливает требования к описанию участниками закупки в составе своих заявок на участие помимо конкретных показателей товаров, используемых при выполнении работ, сведения о компонентах товара, показателях технологии производства, испытаниях товара, химическом составе и иных показателях, значения которых становятся известными при испытании. Данную информацию о товаре участнику закупки невозможно получить без проведения специальных лабораторных испытаний, которые требуют значительного времени и материальных ресурсов, особенно в отношении товаров, по которым отсутствует указание на документы стандартизации (ГОСТ).

Так заказчиком установлены следующие требования, в том числе: Шпатлевка тип 1. Расход при толщине слоя 1 мм: $1,5 \pm 0,5$ кг/м² Сухой остаток: больше 68 меньше 80% Соответствие ГОСТ Заказчиком не установлено. 28. пп. 16.1 №4 Помещение №4 Смесь быстротвердеющая. Максимальная фракция зерна: больше 0,5 мм; Прочность на сжатие: не ниже М200; Прочность сцепления раствора с основанием: меньше 0,8 Мпа. Соответствие ГОСТ Заказчиком не установлено. 4. пп. 5.2 №2 Помещение №2 Грунтовка тип 2. Массовая доля нелетучих веществ: от 54 до 60 % Условная вязкость при 20°C по вискозиметру ВЗ-4: не меньше 45 сек Степень перетира: Не больше 40 мкм Эластичность пленки при изгибе: не больше 1 мм Соответствие ГОСТ: Должна соответствовать ГОСТ 25129-82.

Комиссия Управления соглашается со всеми доводами заявителя о том, что инструкция, которая содержит многочисленные правила предоставления конкретных показателей товаров, а также документация усложняют возможность участия в закупке, поскольку провоцируют участников закупки допускать ошибки при предоставлении конкретных показателей товара, что в последующем может явиться основанием для отклонения заявок участников закупки.

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, 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 заказчику надлежит максимально четко и конкретно сформулировать свои требования к участникам закупки.

Способ же изложения требований, допущенный заказчиком в настоящем деле, в том числе инструкция по заполнению заявки, не позволяет идентифицировать надлежащую потребность заказчика и, как следствие, провоцирует допущение участником закупки ошибок при заполнении заявки.

Подобное составление документации вводит участников закупки в заблуждение относительно технических характеристик заявленного товара, предоставляя заказчику возможность манипулировать результатами проводимой закупки в собственных интересах.

Комиссия отмечает, что в настоящем деле объектом закупки явился ремонт в зданиях заказчика. В связи с этим потребность заказчика выражается в получении итогового результата – надлежащего выполнения работ в соответствии с требованиями Технического задания. В свою очередь, материалы, подлежащие использованию при оказании услуг, не являются непосредственным объектом закупки. Соответственно, если предметом закупки не являются материалы, которые участники самостоятельно не производят, а закупают у других лиц, то заказчику при составлении документации нет необходимости переписывать содержание регламентированных стандартных требований в документацию, а достаточно лишь указать, что предложения, выдвигаемые участниками, должны соответствовать ГОСТам, международным стандартам и иным техническим регламентам в зависимости от товара.

Также Комиссия Управления принимает во внимание, что способ описания конкретных показателей установлен заказчиком таким образом, что участники закупки, для того чтобы сформировать свое предложение в составе заявки, должны прибегнуть к химическому анализу свойств товара, заявляемого в составе заявки, или располагать на этапе подачи заявки конкретным паспортом качества, техническими условиями на определенный товар в целях корректного заполнения заявок на участие в закупке, что подтверждается следующим документом.

Кроме того, технические характеристики, установленные заказчиком описаны заказчиком сплошным текстом, что в дополнение затрудняет возможность корректного представления характеристик товара в заявке. Неправомерность такой формы описания в полном отсутствии какой-либо логической необходимости описывать объект закупки подобным образом указывает в том числе на действия, приводящие к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

При этом какого-либо обоснования необходимости использования таких показателей для определения соответствия закупаемых услуг заказчиком в документации не приведено, а также не представлено доказательств того, что все требуемые заказчиком показатели указываются на упаковке товаров.

Вместе с тем Комиссия Управления отмечает, в силу того, что заказчиком в документации предъявлено к участникам закупки требование о необходимости соответствия товара определенным государственным стандартам, то ему нет необходимости предъявлять к участникам закупки требование о необходимости заполнения Формы 2, поскольку потребность заказчика будет удовлетворена, в том числе и посредством выражения участниками закупки согласия на оказание услуг, выполнение работ с использованием товаров, соответствующих требованиям Приложения № 2 Технического задания.

Контрольный орган отмечает, что положения Закона о закупках не обязывают участника закупки иметь в наличии товар в момент подачи заявки. В связи с этим

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 пункте 3 письма ФАС России от 01.07.2016 № ИА/44536/16, поддержан Верховным Судом Российской Федерации 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 тех, 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.

Из Технического задания следует, что заказчиком предусмотрено, что поставляемый товар должен быть изготовлен в соответствии с техническими условиями и/или ГОСТом. Также Техническим заданием определено, что товар должен соответствовать требованиям к качеству, установленным государственными стандартами и отраслевыми стандартами, техническим условиям, иным документам, устанавливающим требованиям к качеству данного товара, а также требования Заказчика.

Соответственно, выражение согласия участником закупки на поставку товара в соответствии с характеристиками, установленными заказчиком в документации, не приводит к несоблюдению его потребности или возможности закупки товара, неудовлетворяющего его потребности.

Также Комиссия Управления обращает внимание, что в целях обеспечения конкуренции на торгах, заказчику в документации достаточно предусмотреть возможность участникам закупки выразить свое согласие на поставку товара с качественными характеристиками, определенными им в приложении к Техническому заданию, и не предусматривать обязанность по заполнению участниками закупки конкретных характеристик, которые уже и так определены им 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 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 к Техническому заданию или предоставить участнику закупки возможность воспроизводить требования, изложенные заказчиком в документации в приложении 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.

На основании изложенного Комиссия Управления приходит к выводу, что документация заказчика не отвечает принципам, предусмотренным пунктом 2 части 1 статьи 3, а также в действиях заказчика усматривается нарушение пункта 6.1 статьи 3, пункта 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках, а закупочная документация подлежит корректировке.

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу АО Строительная компания «Трест «Севэнергострой» (ИНН 7713059497) на действия ФГАУ «НМИЦ «МНТК «Микрохирургия глаза» им. акад. С.Н. Федорова» Минздрава России (ИНН 7713059497) при проведении закупки обоснованной в части.

2. Признать в действиях ФГАУ «НМИЦ «МНТК «Микрохирургия глаза» им. акад. С.Н. Федорова» Минздрава России нарушение пункта 2 части 1 статьи 3, пункта 2 части 6.1 статьи 3, пункта 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

3. Выдать заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.