

ГБУ г. Москвы «Жилищник района Северный»
127204, г. Москва, ул. 9- Северная линия, д. 23, корп. 3

АО «ЕЭТП»

117312, г. Москва, пр. 60-я Октября, д. 9,

ООО «Служба Управления Проектами»

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

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-5850/2019 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

22.07.2019

г. Москва

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

Заместителя председателя Комиссии:

при участии представителя ГБУ г. Москвы «Жилищник района Северный» - Австриевских О.А., в отсутствие представителя ООО «Служба Управления Проектами», уведомленных надлежащим образом письмом Московского УФАС России № ПО/36161/19 от 18.07.2019.

рассмотрев в открытом заседании жалобу ООО «СЛУЖБА УПРАВЛЕНИЯ ПРОЕКТАМИ» (далее - заявитель) на действия ГБУ г. Москвы «Жилищник района Северный» (далее - заказчик) при проведении аукциона в электронной форме на поставку инструментов и материалов для проведения работ по эксплуатации МКД ГБУ «Жилищник района Северный» в 2019 году (реестровый № 31908006785), в соответствии со ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

в соответствии со ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Московское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия заказчика при проведении спорного Аукциона.

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 действия заказчика по отклонению его заявки от участия в торгах.

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.

Как усматривается из материалов дела, заказчиком в единой информационной системе опубликовано извещение о проведении закупки, предметом которой явилась поставка материалов для проведения работ по эксплуатации МКД ГБУ «Жилищник района Северный» в 2019 году (реестровый № 31908006785).

Согласно Протоколу рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе от 11.07.2019 заявке заявителя (№ 178087) отказано в допуске со следующим обоснованием: «п. 6 «диаметр продольного стержня сетки» для типа 4 указан «6 мм», при этом указано, что сетки изготовлены из стали класса B500C. Согласно ГОСТ 23279-2012 п. 5.4 Легкие сетки следует изготавливать из арматурной стали класса B500C диаметром 4-5 мм. Предложение не соответствует ГОСТ 23279-2012».

Заявитель, не согласившись с указанной причиной отклонения заявки от участия в закупке, подал жалобу, в которой указывает на ненадлежащий характер документации, сформированной заказчиком при проведении закупки, что явилось

причиной отклонения заявки от участия.

Как следует из материалов дела, в аукционной документации (Форма 2) указаны следующие требования к материалам:

В п. 6 «Сетка арматурная» Заказчиком установлены требования к поставляемому товару:

- параметр «Тип сетки» содержит требуемый показатель «1, 2, 4»;
- параметр «В качестве рабочей арматуры сетки» содержит требуемый показатель «в тяжелых сетках стержневая арматурная сталь класса А500С или А600С или А400 (А-III)»;
- параметр «В качестве распределительной арматуры сетки» содержит требуемый показатель «в тяжелых сетках типа 1 арматурная сталь классов А400 (А-III) или А500С или В500С или А600С»;
- параметр «Легкие сетки» содержит требуемый показатель «из арматурной стали класса В500С или стержневой арматурной стали класса А400 (А-III)»;
- параметр «Диаметр поперечного стержня сетки для каждого типа сетки» содержит требуемый показатель « ≥ 3 »;
- параметр «Диаметр продольного стержня сетки» содержит требуемый показатель « ≥ 3 ».

Таким образом, по мнению Заказчика, представленные заявителем в п. 6 «Сетка арматурная» при описании показателя «Диаметр продольного стержня сетки» значения «6 мм – для сетки типа 4» не соответствуют требованиям ГОСТ 23279-2012, при том, что сетки изготовлены из стали класса В500С, а согласно ГОСТ 23279-2012 п. 5.4 Легкие сетки следует изготавливать из арматурной стали класса В500С диаметром 4-5 мм.

В соответствии с Инструкцией сведения о качестве, технических характеристиках товара, его безопасности, функциональных характеристиках (потребительских свойствах) товара, размере, упаковке, отгрузке товара и иные сведения о товаре, представление которых предусмотрено документацией об аукционе в электронной форме» (далее - Сведения о товаре) должны содержать значения параметров товара в соответствии с которыми заказчик осуществляет приемку товара при выполнении работ, оказании услуг. Все предлагаемые материалы должны соответствовать нормативным документам (идёт перечисление различных ГОСТ), в том числе, *ГОСТ 23279-2012. Сетки арматурные сварные для железобетонных конструкций и изделий. Общие технические условия.*

Заявителем при заполнении Формы 2 в п. 6 «Сетка арматурная» по параметру «Диаметр поперечного стержня сетки для каждого типа сетки» для сетки типа 4 предложено значение «4мм», по параметру «Диаметр продольного стержня сетки» для сетки типа 4 предложено значение «6мм».

Оценивая конструкцию Формы 2 с Инструкцией по заполнению заявки в рассматриваемом случае, следует признать, что основной целью её формирования являлось максимальное усложнение порядка заполнения заявки с

увеличением количества возможностей для их отклонения.

В данном случае требования в Форме 2 были изложены Заказчиком таким образом, что ввели участника Закупки в заблуждение, потому что характеристика, предложенная заявителем в п. 6 по параметру «Диаметр продольного стержня сетки» (6мм – для сетки типа 4) полностью отвечает требованию Заказчика по данному параметру (≥ 3), а также соответствует ГОСТ 23279-2012 (п. 3.2.2 - к лёгким относят сетки с продольными и поперечными стержнями диаметром от 3 до 10 мм включительно).

Комиссия Управления, рассмотрев указанный довод заявителя, соглашается с ним, поскольку требования заказчика сформированы избыточно и таким образом, что участник закупки может ошибиться и предоставить значение иное, отличное от требований документации, которая, в свою очередь, вводит участников закупки в заблуждение. При этом следствием ненадлежащего порядка формирования документации явилось отклонение заявки заявителя.

Данные выводы подтверждаются и тем, что в п. 6 Заказчик по параметру «Легкие сетки» указал требуемые значения через союз «или» - «из арматурной стали класса B500C или стержневой арматурной стали класса A400 (A-III)». Данная формулировка означает, что Заказчику подойдёт как значение «из арматурной стали класса B500C», так и значение «из стержневой арматурной стали класса A400 (A-III)». Однако, если обратить внимание на п. 5.4 ГОСТ 23279-2012 (на который ссылается Заказчик при отказе в допуске), то согласно первому абзацу легкие сетки, в целом, могут изготавливаться из нескольких видов и марок материалов (арматурной стали класса B500C, арматурной проволоки класса Bp-I и стержневой арматурной стали классов A400(A-III), A500C, B500C и A240(A-I)), но при этом, согласно второму абзацу в качестве распределительной арматуры допускается применять лишь арматурную сталь класса B500C и арматурную проволоку класса B-I.

Из указанного следует, что, выбрав, допустим, по параметру «Легкие сетки» значение «из стержневой арматурной стали класса A400 (A-III)» (что в соответствии с Инструкцией является допустимым значением), участник Закупки автоматически нарушит требования нормативных документов (ГОСТ23279-2012), поскольку Заказчик не предусмотрел по рассматриваемому товару для сеток типа 4 (лёгких) разделение параметров материала для рабочей и распределительной арматуры сетки (как это сделал для тяжелых сеток), а между тем, согласно второму абзацу п. 5.4 ГОСТ 23279-2012, в качестве распределительной арматуры лёгких сеток допускается применять лишь арматурную сталь класса B500C и арматурную проволоку класса B-I.

Таким образом, лёгкие сетки, могут изготавливаться как из одного вида/марки материала, так и из нескольких, с учетом, естественно, требований второго абзаца п. 5.4 ГОСТ 23279-2012.

В соответствии с Техническим заданием, для качественного исполнения условий договора, применяемые материалы (товары) должны соответствовать требованиям к материалам, указанным в Техническом задании.

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 № 1 к Техническому заданию, подлежащему заполнению участниками закупки. Вместе с тем указанные положения также определяют, что потребность заказчика выражена им в приложении № 1 к Техническому заданию посредством описания требований к качественным и функциональным характеристикам товара.

Заказчику в документации достаточно предусмотреть возможность участникам закупки выразить свое согласие на поставку товара с качественными характеристиками, определенными им в приложении № 1 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 № 1 к Техническому заданию, которые могут быть воспроизведены участниками закупки посредством копирования (или предоставления согласия).

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

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

В соответствии с п. 15.1 Положения, регулирующего закупочную деятельность, заказчиком могут устанавливаться следующие обязательные требования к составу заявки на участие в закупке: предложение о функциональных характеристиках (потребительских свойствах) и качественных характеристиках товара, качестве работ (услуг), в случае, если предоставление таких предложений предусмотрено извещением/документацией о закупке, либо согласие участника процедуры закупки на исполнение договора на условиях, указанных в извещении и/или документации о закупке, предложение участника процедуры закупки о цене договора (15.1.6).

Таким образом, такая форма предоставления сведения в составе заявки о поставке товара, соответствующего требованиям документации, предусмотрена в Положении заказчика. Однако как следует из условий документации по рассматриваемой закупке, заказчик обязал участников закупки предоставить конкретные показатели закупаемого товара без возможности предоставления участником закупки согласия.

Комиссия Управления также 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 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 применить правовой подход, изложенный Верховным Судом Российской Федерации, к рассматриваемым правоотношениям.

Предъявление к участнику закупки требований о представлении в составе своей заявки конкретных показателей сопутствующих комплектующих товара, в отношении которого заказчиком установлены неизменяемые показатели, равно как и отклонение такого участника ввиду неуказания им таких показателей не только напрямую противоречит требованиям Закона о закупках, не соответствует балансу частных и публичных интересов (на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П) и стабильности публичных правоотношений, но и противоречит законодательно закрепленному принципу равенства участников гражданских правоотношений (ч. 1 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ), презумпции добросовестности участников таких правоотношений (ч. 5 ст. 10 ГК РФ), а также законодательно установленному запрету на злоупотребление правом (ч. 1 ст. 10 ГК РФ).

Подобное требование не только является бесполезным дублированием требований аукционной документации (предлагаемого к поставке товара не станет внезапно больше, нежели требуется заказчику, и у такого товара не появятся иные показатели в части веса и формы упаковки, если участником дано согласие на предъявленные заказчиком в этой части требования), беспричинно усложняет процесс заполнения заявки, но и в принципе оставляет разрешение вопроса о допуске той или иной заявки к участию в аукционе на исключительное субъективное усмотрение заказчика (который единолично разрешает вопрос достаточности ему согласия участника или необходимости указания им конкретных показателей своего товара).

Из Технического задания следует, что заказчиком предусмотрено, что поставляемый товар должен быть изготовлен и замаркирован 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 требованиям 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 п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках и подлежит корректировке в целях упорядочивания заказчиком требований к документации в соответствии с собственной потребностью и обеспечением 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, ст. 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «СЛУЖБА УПРАВЛЕНИЯ ПРОЕКТАМИ» (ИНН 7731399697) на действия заказчика ГБУ г. Москвы «Жилищник района Северный» (ИНН 9715005109) при проведении закупки обоснованной.
2. Признать в действиях заказчика нарушение пункта 2 части 1 статьи 3, пункта 6.1 статьи 3, пункта 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

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

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