

решение

Общество с ограниченной
ответственностью "РТС-ТЕНДЕР" Тараса
Шевченко набережная, д. 23А, Москва

г., 121151 ko@rts-tender.ru Общество с
ограниченной ответственностью "Бис
Профи" Добровольского ул., д. 5/6, кв.

14, г. Ростов-На-Дону, Ростовская
область, 344092 tender@bisprofi.ru

Государственное казенное
учреждение Тульской области "Центр
организации закупок" Ленина пр-кт, д.2,

г. Тула, 300041 coz@tularegion.ru

Государственное
общеобразовательное учреждение
Тульской области "Новомосковский
областной центр образования"

Пионерская ул., д.12, город
Новомосковск, Новомосковский район,
Тульская область, 301650

shi.novomoskovsk@tularegion.ru

РЕШЕНИЕ

по делу № 071/06/106-1119/2023

09 ноября 2023 года

г. Тула

Комиссия по контролю закупок Управления Федеральной антимонопольной
службы по Тульской области (далее - Комиссия) в составе:

рассмотрев посредством видеоконференцсвязи жалобу общества с
ограниченной ответственностью «Бис Профи» (далее – Заявитель, Общество) (вх. №
8560/23 от 02.11.2023) на действия государственного общеобразовательного
учреждения Тульской области «Новомосковский областной центр образования»
(далее – Заказчик) при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) путем
проведения электронного аукциона на право заключения контракта на поставку

линолеума противопожарного (закупка № 0366200035623006708) (далее – электронный аукцион, Закупка), руководствуясь статьями 99, 106 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), Правилами осуществления контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг в отношении заказчиков, контрактных служб, контрактных управляющих, комиссий по осуществлению закупок товаров, работ, услуг и их членов, уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, специализированных организаций, операторов электронных площадок, операторов специализированных электронных площадок, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 01.10.2020 N 1576 (далее – Правила), при участии:

- представителя Заказчика на основании доверенности;

- представителя государственного казенного учреждения Тульской области «Центр организации закупок» (далее – Уполномоченное учреждение), комиссии по осуществлению закупок для определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) государственного казенного учреждения Тульской области «Центр организации закупок» (далее – Аукционная комиссия) на основании доверенности,

в отсутствие представителей Заявителя, надлежащим образом уведомленного о дате, времени и месте рассмотрения данного дела,

УСТАНОВИЛА:

В Тульское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

Заявитель указывает, что объект Закупки определен как поставка линолеума противопожарного. Податель жалобы отмечает, что при обосновании начальной (максимальной) цены контракта Заказчиком применён метод сопоставимых рыночных цен путем направления запросов 5 различным поставщикам, 3 из которых предоставили свое предложение. К закупке применены условия допуска в соответствии с приказом Минфина России № 126н от 04.06.2018.

Электронным документом Проект контракта на поставку линолеума противопожарного извещения о Закупке (далее – Проект контракта) предусмотрено, что «Цена контракта включает стоимость товара, упаковки, маркировки, транспортные и погрузочно-разгрузочные расходы, расходы на перевозку, страхование, уплату пошлин, налогов (в том числе НДС), сборов, и других обязательных платежей, установленных законодательством Российской Федерации.».

Вместе с этим, в пункте 11 электронного документа «Проект описания объекта закупки на поставку линолеума противопожарного» извещения о Закупке (далее – Описание объекта закупки) Заказчик приводит требования к осуществлению монтажа и наладки поставленных товаров на месте у Заказчика, в соответствии с которыми, поставщик обязан своими силами и за счет собственных средств:

- произвести доставку поставляемого товара по местам поставки товара;

- произвести разгрузку, подъем к месту укладки;
- освободить места укладки (помещения) от мебели, оборудования и т.п.;
- произвести демонтаж старого линолеума и его утилизацию (в случаях, указанных заказчиком);
- произвести демонтаж плинтусов;
- произвести монтаж листов ДВП (листы ДВП предоставляются заказчиком) с использованием собственных крепежных элементов;
- произвести укладку линолеума по указанным адресам в указанных заказчиком местах укладки (способ укладки линолеума: на клей, с использованием собственных расходных материалов);
- произвести покраску напольного плинтуса (плинтус предоставляется заказчиком) с использованием собственных расходных материалов (цвет краски определяется по согласованию с заказчиком);
- произвести монтаж соединительных стыков линолеума (порогами, пороги предоставляются заказчиком) с использованием собственных расходных материалов;
- произвести возврат мебели, оборудования и т.п. на места;
- произвести уборку и вывоз мусора, его утилизацию.

Поставщик предоставляет заказчику акт установки.

Заявитель отмечает, что таким образом поставка товара превращается в выполнение текущего ремонта непонятного количества кабинетов общей площадью 1600 м², включающего вынос оборудования и мебели неизвестного объема, демонтаж напольных покрытий и плинтусов, монтаж ДВП, укладку линолеума на клей и плинтусов с покраской, с использованием материалов (линолеум 1600 м², ДВП давальческий материал, плинтуса давальческий материал, клей неизвестного объема, крепеж неизвестного объема, краска неизвестного объема, марки и цвета).

При этом осуществить экономический анализ стоимости выполнения работ не представляется возможным ввиду отсутствия информации об объемах и видах многих товаров (крепеж, клей, краска, и т.д.), а также об объемах работ.

По мнению Общества, при вышеизложенных обстоятельствах, Заказчиком осуществлено некорректное обоснование начальной (максимальной) цены контракта, поскольку оно содержит только стоимость товара, не учитывая стоимость работ и сопутствующих материалов.

Указанное, с точки зрения Заявителя, нарушает принципы Закона и содержит признаки ограничения конкуренции, так как строительные работы и поставка оборудования относятся к разным рынкам, каждый из которых имеет свой круг хозяйствующих субъектов.

Представители Уполномоченного учреждения, Заказчика выразили несогласие с

доводами жалобы, представили письменные пояснения.

Изучив представленные в Управление Федеральной антимонопольной службы по Тульской области документы, доводы участников рассмотрения данной жалобы, а также на основании проведенной Комиссией в соответствии с частью 15 статьи 99 Закона, Правилами внеплановой проверки по вопросу соблюдения субъектами контроля требований Закона при проведении Закупки, Комиссия пришла к следующим выводам.

Извещение о Закупке со всеми электронными документами (приложениями) (далее – извещение о Закупке) 26.10.2023 размещено в единой информационной системе в сфере закупок (далее – единая информационная система).

Начальная (максимальная) цена контракта составляет 3 504 000,00 рублей.

Контракт по итогам Закупки на момент рассмотрения жалобы Заказчиком не заключен.

Согласно [статье 6](#) Закона контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

Контрактная система направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем) (часть 1 статьи 8 Закона).

На основании пункта 1 части 2 статьи 42 Закона извещение об осуществлении закупки, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом, должно содержать описание объекта закупки в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 33 Закона в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описании 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.

Частью 2 статьи 33 Закона установлено, что описание объекта закупки в соответствии с требованиями, указанными в части 1 статьи 33 Закона, должно содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям.

Исходя из извещения о Закупке, объектом рассматриваемой Закупки является поставка линолеума противопожарного – КТРУ 22.23.15.000-00000010; в извещении в

структурированном виде установлены характеристики закупаемого линолеума.

При этом в извещении о Закупке отсутствует какая-либо информация о том, что поставка товара будет сопровождаться монтажом и наладкой поставленных товаров.

Предмет контракта (пункт 1.1 Проекта контракта, размещенного в составе извещения о Закупки) также не предполагает выполнение каких-либо работ.

В пункте 2.1 Проекта контракта указано, что цена контракта включает стоимость товара, упаковки, маркировки, транспортные и погрузочно-разгрузочные расходы, расходы на перевозку, страхование, уплату пошлин, налогов (в том числе НДС), сборов, и других обязательных платежей, установленных законодательством Российской Федерации.

Вместе с этим в пункте 11 Описания объекта Закупки Заказчиком предусмотрены требования к осуществлению монтажа и наладки поставленных товаров на месте у заказчика, в соответствии с которыми поставщик обязан своими силами и за счет собственных средств:

- произвести доставку поставляемого товара по местам поставки товара;
- произвести разгрузку, подъем к месту укладки;
- освободить места укладки (помещения) от мебели, оборудования и т.п.;
- произвести демонтаж старого линолеума и его утилизацию (в случаях, указанных заказчиком);
- произвести демонтаж плинтусов;
- произвести монтаж листов ДВП (листы ДВП предоставляются заказчиком) с использованием собственных крепежных элементов;
- произвести укладку линолеума по указанным адресам в указанных заказчиком местах укладки (способ укладки линолеума: на клей, с использованием собственных расходных материалов);
- произвести покраску напольного плинтуса (плинтус предоставляется заказчиком) с использованием собственных расходных материалов (цвет краски определяется по согласованию с заказчиком);
- произвести монтаж соединительных стыков линолеума (порогами, пороги предоставляются заказчиком) с использованием собственных расходных материалов;
- произвести возврат мебели, оборудования и т.п. на места;
- произвести уборку и вывоз мусора, его утилизацию.

Поставщик предоставляет заказчику акт установки.

Согласно письменным пояснениям Заказчика, Уполномоченного учреждения ни одна из норм Закона не требует, чтобы предметом контракта являлся только один

объект закупки; не устанавливает требования к совмещению разных объектов закупки в рамках предмета одного контракта и не запрещает заключать смешанные договоры (т.е. сочетающие в себе те или иные условия и элементы договоров поставки и договоров подряда / оказания услуг).

Законодатель допускает существование ситуации, когда поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг могут быть технологически и функционально связаны между собой и в связи с этим составлять единый предмет одного контракта. При этом законодательством не раскрывается понятие функциональной и технологической взаимосвязи товаров, работ, услуг, являющихся предметом торгов, поэтому вопрос об объединении поставки товаров и выполнения работ в предмет одного контракта должен решаться в каждой конкретной ситуации исходя из функциональных характеристик конкретных работ.

Заказчик поясняет, что осуществление закупки № 0366200035623006708 имеет целью выполнение мероприятий, направленных на устранение нарушений обязательных требований пожарной безопасности в рамках реализации мероприятий по укреплению материально-технической базы государственных образовательных организаций, а именно: устройство напольного покрытия на путях эвакуации из противопожарного линолеума. Вышеуказанные мероприятия должны быть выполнены для устранения нарушений обязательных требований пожарной безопасности согласно предписаниям № 3/1 от 14.01.2022, № 2/1 от 18.01.2022, выданным по результатам проведенной Отделом надзорной деятельности и профилактической работы по Новомосковскому району УНД и ПР ГУ МЧС России по Тульской области проверки в отношении ГОУ ТО «Новомосковский областной центр образования». Срок выполнения вышеуказанных предписаний с учетом писем от 15.04.2022 № ИВ-145-2775, ИВ-145-2776 установлен до 31.12.2023.

У Заказчика отсутствует возможность для осуществления монтажа и наладки противопожарного линолеума собственными силами, а закупка монтажа и наладки линолеума отдельной закупкой не позволит соблюсти сроки для выполнения мероприятий по устранению нарушений обязательных требований пожарной безопасности, установленные в предписаниях. Несоблюдение сроков выполнения предписаний влечет за собой ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Исходя из вышеизложенного, включение в Описание объекта закупки № 0366200035623006708 требования к осуществлению монтажа и наладки поставленных товаров на месте у Заказчика позволит наиболее эффективно достигнуть результата закупки.

Заказчик отмечает, что поставка противопожарного линолеума с его последующей укладкой, другими словами - оборудование внутренних помещений противопожарным линолеумом, направлено на достижение единой цели - приведение помещений школы в состояние, пригодное для осуществления образовательной деятельности в соответствии с требованиями пожарной безопасности к применению строительных материалов в зданиях и сооружениях (Федеральный закон от 22.07.2008 № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности»). Следовательно, работы по монтажу и наладке непосредственно связаны с поставляемым товаром – противопожарным линолеумом.

Комиссий, при рассмотрении данного дела приняты во внимание следующие обстоятельства.

С учетом положений постановления Правительства Российской Федерации от 30.11.2021 N 2120 "Об осуществлении замены и (или) восстановления отдельных элементов строительных конструкций зданий, сооружений, элементов систем инженерно-технического обеспечения и сетей инженерно-технического обеспечения при проведении текущего ремонта зданий, сооружений" работы монтажу и наладке линолеума (напольного покрытия) возможно отнести к текущему ремонту.

По убеждению Комиссии, для выполнения таких работ хозяйствующий субъект должен обладать специальными знаниями и квалификацией.

Таким образом, фактически потребность Заказчика заключается в поставке товара и в выполнении работ по демонтажу, монтажу напольного покрытия (текущему ремонту).

Между тем, предусмотренные Описанием объекта закупки работы предполагают использование исполнителем контракта при выполнении работ собственных строительных материалов, таких как: крепежные элементы, клей, краска.

Однако, Описание объекта закупки не включает в себя исчерпывающую информацию относительно условий выполнения работ, объемов указанных материалов, их функциональных, технических и качественных характеристик, эксплуатационных характеристик.

Так, например, Заказчиком указано, что в рамках монтажа напольного покрытия, необходимо освободить места укладки (помещения) от мебели, оборудования, которое после выполнения работ подлежит возврату на места; произвести монтаж листов ДВП (листы ДВП предоставляются заказчиком) с использованием собственных крепежных элементов; произвести укладку линолеума по указанным адресам в указанных заказчиком местах укладки (способ укладки линолеума: на клей, с использованием собственных расходных материалов); произвести покраску напольного плинтуса (плинтус предоставляется заказчиком) с использованием собственных расходных материалов (цвет краски определяется по согласованию с заказчиком); произвести монтаж соединительных стыков линолеума (порогами, пороги предоставляются заказчиком) с использованием собственных расходных материалов. Вместе с этим, данная формулировка не позволяет определить более точные сведения в отношении количества помещений, в которых необходимо произвести замену напольного покрытия, объемов используемых при выполнении работ материалов (крепеж, клей, краска, и т.д.), равно как и понять объем самих работ, подлежащих выполнению.

В свою очередь, отсутствие данной информации не позволяет рассчитать затраты поставщика на вспомогательное оборудование, материалы и определить стоимость требуемых к выполнению работ.

Необходимо отметить, что положения закупочной документации должны содержать ясные и четкие положения относительно объекта закупки и его описания; не допускать неоднозначного их толкования, с тем, чтобы любой участник экономических правоотношений при решении вопроса об участии в конкурентной

процедуре имел представление о том, что и в каком объеме ему предстоит выполнить в рамках заключенного контракта, каким требованиям он должен соответствовать.

Неопределенность, противоречивость, неполнота либо неисполнимость положений извещения о закупке и иной закупочной документации, создают препятствия для потенциальных участников торгов на стадии принятия решения об участии в конкурентной процедуре.

Комиссия отмечает, что документация о закупке является по своей правовой природе публичной офертой, которая в силу части 2 статьи 437 Гражданского кодекса Российской Федерации должна быть полной и безоговорочной и содержать все существенные условия, позволяющие сформировать свое предложение (акцепт) участнику закупки для принятия участия в определении поставщика, в том числе в части определения предмета закупки, потребности заказчика в закупаемых товарах (работа, услугах), стоимости таких товаров (работ, услуг).

Тем самым, реализуются цели и принципы законодательства о контрактной системе в части прозрачности определения поставщика, равного доступа к участию в торгах и недопустимости ограничения числа участников закупки.

В рассматриваемом случае извещение о Закупке и электронные документы к нему исчерпывающих сведений о потребности Заказчика не содержат.

В силу части 2 статьи 8 Закона конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Статьей 17 Федерального закон от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" установлен запрет на действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Исходя из совокупного толкования указанных положений законодательства о контрактной системе и антимонопольного законодательства, преследующих единые цели и задачи, следует, что запрещаются любые действия, которые приводят или могут привести к ограничению (устранению, недопущению) конкуренции, как с точки зрения их фактического, так и возможного влияния на конкурентную среду при проведении закупок.

В рассматриваемом случае, сформированный Заказчиком объект закупки описан не в соответствии с требованиями действующего законодательства о контрактной системе в сфере закупок.

Такое описание объекта закупки может привести к ограничению количества участников закупки ввиду необходимости привлечения иных организаций для поставки и /или установки оборудования.

Кроме того, исходя из содержания электронного документа Обоснование начальной (максимальной) цены контракта на поставку линолеума противопожарного извещения о Закупке, Заказчик производил определение начальной (максимальной) цены только поставляемого товара – Линолеума противопожарного в количестве 1600 квадратных метров. При этом указанное обоснование не содержит расчета стоимости работ и сопутствующих выполнению таких работ материалов, приобретение которых Описанием объекта закупки отнесено на исполнителя контракта. Из чего можно сделать вывод, что участнику закупки на момент рассмотрения вопроса возможности и целесообразности участия в Закупке не известен объем финансовых средств, необходимых для выполнения работ, связанных с монтажом поставленного товара.

Указанное, как справедливо отмечено Заявителем, не позволяет надлежащим образом сформировать предложение и произвести объективный расчет себестоимости монтажа линолеума в ходе исполнения контракта.

Вследствие чего описание объекта Закупки подобным образом не отвечает требованиям пункта 1 части 1 статьи 33 Закона.

В соответствии с пунктом 1 постановления правительства Тульской области от 23.12.2013 N 788 (ред. от 28.12.2021) «О централизации закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Тульской области» (далее – Постановление N 788) на государственное казенное учреждение Тульской области «Центр организации закупок» возложены полномочия на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для:

- 1) государственных заказчиков, государственных бюджетных учреждений, государственных унитарных предприятий;
- 2) муниципальных заказчиков, муниципальных бюджетных учреждений, муниципальных унитарных предприятий и (или) уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, действующих от имени муниципальных заказчиков, соответствующих бюджетных учреждений, муниципальных унитарных предприятий и (или) уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, полномочия которых определены решениями органов местного самоуправления, при условии предоставления из бюджета Тульской области межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, финансовое обеспечение которых частично или полностью осуществляется за счет указанных межбюджетных трансфертов;
- 3) автономных учреждений, осуществляющих закупки за счет субсидий на осуществление капитальных вложений в объекты государственной собственности Тульской области (в том числе приобретение недвижимого имущества в государственную собственность Тульской области);
- 4) бюджетных, автономных учреждений, унитарных предприятий, осуществляющих закупки в пределах, переданных им государственными заказчиками полномочий в порядке, предусмотренном частью 6 статьи 15 Закона.

Приложением к Постановлению N 788 утверждено Положение о порядке взаимодействия заказчиков, а также уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, полномочия которых определены решениями органов местного самоуправления, с государственным казенным учреждением Тульской области "Центр организации закупок" (далее – Положение).

В соответствии пунктом 6 Положения заказчики, в том числе исполняют следующие функции:

осуществляют описание объекта закупки в соответствии со статьей 33 Закона.

Следовательно, в действиях должностного лица Заказчика, сформировавшего Описание объекта закупки, не отвечающего требованиям Закона, содержатся признаки административного правонарушения, предусмотренного статьей 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В связи с изложенным, Комиссия признает рассмотренный довод жалобы обоснованным.

На основании вышеизложенного, руководствуясь положениями статьи 99, 106 Закона, Правилами осуществления контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг, Комиссия

РЕШИЛА:

1. В связи с тем, что жалоба общества с ограниченной ответственностью «Бис Профи» подана, в том числе на действия государственного общеобразовательного учреждения Тульской области «Новомосковский областной центр образования» при определении и обосновании начальной (максимальной) цены контракта, а рассмотрение вопросов, связанных с определением и обоснованием начальной (максимальной) цены контракта, в силу статьи 99 Закона не входит в полномочия ФАС России и ее территориальных органов, передать данную жалобу в министерство по контролю и профилактике коррупционных нарушений в Тульской области для рассмотрения доводов жалобы в указанной части в соответствии с компетенцией.
2. Признать жалобу общества с ограниченной ответственностью «Бис Профи» (вх. № 8560/23 от 02.11.2023) на действия государственного общеобразовательного учреждения Тульской области «Новомосковский областной центр образования» при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения электронного аукциона на право заключения контракта на поставку линолеума противопожарного (закупка № 0366200035623006708) обоснованной.
3. Признать в действиях Заказчика нарушение пункта 1 части 1 статьи 33 Закона.
4. Выдать Заказчику, Аукционной комиссии, Уполномоченному учреждению обязательное для исполнения предписание об устранении нарушений Закона.
5. Передать материалы данного дела соответствующему должностному лицу Тульского УФАС России для рассмотрения в рамках административного производства.

Решение Комиссии может быть обжаловано в судебном порядке в соответствии с частью 9 статьи 106 Закона.

2023-6921