

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-2200/77-18 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

04.12.2018

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 представителей: от ГБУ «Экспертный центр» -

рассмотрев в открытом заседании жалобу ООО «ЭНСО СТРИМ» (далее также – общество, Заявитель) на действия заказчика — ГБУ «Экспертный центр», при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по ремонту помещений ГБУ «Экспертный центр» по адресу:

г. Москва, Проспект Мира, д. 19 (реестровый № 31807077608) (далее — Аукцион), 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 Аукциона.

По мнению Заявителя, нарушение его прав и законных интересов со стороны Заказчика при проведении Конкурса выразилось в неправомерном отказе в допуске заявке общества на участие в Аукционе.

Проанализировав заявленные доводы, Комиссия приходит к выводу о возможности рассмотрения указанной жалобы в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, учитывая требования, установленные частью 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках).

В единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее - ЕИС; Официальный сайт) Заказчиком 23.07.2018 размещено Положение о закупках товаров, работ, услуг (далее - Положение о закупках), действующее на дату объявления Аукциона.

Заказчиком 29.10.2018 было размещено извещение о проведении Аукциона. В соответствии с указанным извещением дата окончания подачи заявок - 19.11.2018, дата проведения аукциона - 22.11.2018.

Предметом закупки явилось выполнение работ по ремонту помещений ГБУ «Экспертный центр» по адресу: г. Москва, Проспект Мира, д. 19.

В документации о закупке согласно п. 3 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках должны быть указаны сведения, определенные Положением о закупке, в том числе требования к описанию участниками закупки поставляемого товара, который является предметом закупки, его функциональных характеристик (потребительских свойств), его количественных и качественных характеристик, требования к описанию участниками закупки выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом закупки, их количественных и качественных характеристик.

При этом документация о проведении закупки должна содержать четкие, исчерпывающие требования к участникам закупки, исключающие разночтение разных требований и возможность субъективного толкования условий закупочной документации.

Заявитель в жалобе указывает на неправомерность действий заказчика по отклонению его заявки по основаниям, указанным в протоколе:

«Несоответствие информации о продукции предусмотренной, требованиям документации о таком аукционе. В составе первой части заявки, участник закупки предоставил показатели (характеристики) товаров (материалов), не соответствующие аукционной документации, представленные в Приложении к техническому заданию, а именно: в п. 31 «Светильник тип 2» Заказчиком установлены требования: «Высота» «до 100 и от 160 мм».

В первой части заявки Участником указано «Высота» «85 и 135 мм», что не соответствует требованиям Заказчика. (В соответствии с инструкцией «В случае, если значения или диапазоны значений параметра указаны с использованием символа «запятая», союза «и», - участнику закупки необходимо предоставить все значения показателя или все диапазоны значений, указанных через данные символ, союз.» т.е. участником не представлено значение в отношении параметра «от 160 мм» или указано несоответствующее значение).

Таким образом, предлагаемый участником показатель не соответствуют

требованиям технической документации.».

При этом, как установлено на заседании Комиссии и не опровергнуто Заказчиком, установление указанных требований к светильникам может вводить в заблуждение потенциальных участников процедуры. Так, Заказчик требует несколько светильников типа 2, при этом не указывает сколько светильников ему нужно с высотой до 80 мм и сколько светильников свыше 160 мм.

Кроме того, буквальное толкование Аукционной документации не позволяет сделать вывод о том относятся ли указанные требования по высоте к одному типу светильников или нескольким, что также учитывается Комиссией при принятии решения.

Как установлено Комиссией Управления, заказчиком в документации предусмотрена Форма № 2, заявлены характеристики товаров, подлежащих использованию при оказании услуг.

При этом требования документации к товарам, подлежащим использованию при исполнении обязательств по договору, дублируют положения Государственных стандартов, существенно затрудняют подачу заявки участником и необоснованно возлагают на участника закупки обязанность по указанию конкретных показателей товаров, которые уже являются неизменными в силу их номинальности и зависимости от иных показателей, которые являются основными.

Комиссия Управления также отмечает, что положения инструкции, 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 случае, 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 в части формирования требований к

товарам 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 явилось выполнение ремонтных работ, а не поставка товара, в связи с чем потребность заказчика выражается в получении итогового результата – надлежащего оказания услуг 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 ГОСТом, международным стандартам и иным техническим регламентам в зависимости от товара в том числе требованиям, установленным заказчиком в Форме № 2.

При этом в Техническом задании заказчиком уже предусмотрено требование о том, что технические показатели товаров (материалов) подлежащих применению при выполнении работ предусмотрены заказчиком в Форме 2 и для проведения работ необходимо использовать материалы технические требования, к которым приведены в Форме 2 (Приложение № 2 к Техническому заданию).

Кроме того, утвержденной заказчиком Формой 2 предусмотрено, что все предлагаемые материалы должны соответствовать нормативным документам, а именно конкретным государственным стандартам, которые заказчик предусмотрел в документации.

Вместе с тем положения документации обязывают участника закупки предоставить информацию о конкретных показателях товаров, в том числе используемых для выполнения работ или оказания услуг, являющихся предметом закупки.

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.

Комиссия Управления отмечает, что в силу того, что заказчиком уже в документации предъявлено к участникам закупки требование о необходимости соответствия товара определенным государственным стандартам, то заказчику нет необходимости предъявлять к участникам закупки требование о необходимости дублирования таких положений в заявках, 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 № 3 Технического задания, учитывая, что предметом обязательств по контракту выступает оказание услуг, а не поставка товара.

Контрольный орган отмечает, что положения Закона о закупках не обязывают

участника закупки иметь в наличии товар в момент подачи заявки. В связи с чем 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 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 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.

Кроме того, объем заполняемой формы 2 участниками закупки может повлечь допущение соответствующих ошибок при описании товаров участниками процедуры, что и будет служить основанием для последующего отклонения участников от участия в закупке. Комиссия считает недопустимыми подобные рычаги воздействия на ход проведения конкурентной процедуры, поскольку документация о закупке не должна являться инструментом манипулирования заказчиком итогами проведения конкурентной процедуры.

Согласно пункту 1.3 Положения о закупках одним из основных принципов проведения закупок Заказчика является целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение продукции (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек Заказчика.

При этом в рассматриваемом случае проведение установление соответствующей формы 2 в рамках конкурентной процедуры не может быть оценено Комиссией как соответствующее указанному принципу в связи с тем, что установление данных требований повлекло за собой то, что на Аукцион вышло всего два участника, один из которых (Заявитель), был отклонен.

Учитывая изложенное, Комиссия Управления отмечает, что допустимым может являться установление в документации условий, при которых **участники закупки вправе предоставить в составе заявки свое согласие оказание услуг с использованием товаров, в соответствии с требованиями документации, а именно конкретными показателями, которые заказчик сформировал на основании своей потребности в Форме 2** (приложение к ТЗ) или предоставить участнику закупки возможность воспроизводить требования изложенные заказчиком в документации в форме № 2 в составе заявки (без изменений и/или без применения инструкции по заполнению заявки), что также позволит сформировать участнику закупки свое предложение, отвечающее потребности заказчика.

Вместе с тем на заседании Комиссии представители Заказчика не смогли пояснить целеполагание установления соответствующих требований и не смогли

представить обоснование невозможности установления соответствующего согласия участников процедуры с требованиями документации.

На основании изложенного, учитывая то обстоятельство, что документация заказчика в настоящем случае носила необъективный характер и содержала показатели, определяющие потребности заявителя, способные привести к искусственному сужению количества потенциальных участников закупки ввиду разрешения вопроса о допуске поданных им заявок исключительно на основании субъективного усмотрения самого заказчика, Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях учреждения нарушения требований пп. 2 и 3 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, а закупочная документация подлежит корректировке в целях упорядочивания заказчиком требований в соответствии собственной потребностью и обеспечения ясного и четкого отражения требований к содержанию заявок участников закупки.

С учетом 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 «ЭНСО СТРИМ» (ИНН: 7723573937, ОГРН: 1067746670793) **на действия ГБУ «Экспертный центр» (ИНН: 7702822572, ОГРН: 1137746831408) при проведении закупки обоснованной.**
2. **Признать в действиях Заказчика нарушение** пп. 2 и 3 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.
3. **Выдать обязательное к исполнению предписание об устранении выявленных нарушений.**

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия (изготовления в полном объеме).

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 1-00-2200/77-18 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

04.12.2018

Москва

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

Заместителя председателя Комиссии:

руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 04.12.2018 по делу № 1-00-2200/77-18,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ГБУ «Экспертный центр» (ИНН: 7702822572, ОГРН: 1137746831408, далее - Заказчик) при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по ремонту помещений ГБУ «Экспертный центр» по адресу: г. Москва, Проспект Мира, д. 19 (реестровый № 31807077608) (далее — Аукцион), устранить допущенное нарушение, а именно:

1. Заказчику отменить все протоколы, составленные в ходе проведения Аукциона.
2. Заказчику вернуть всем участникам ранее поданные заявки на участие в закупке с указанием о возможности повторной подачи заявки.
3. Заказчику внести изменения в документацию в соответствии с решением Комиссией Управления от 04.12.2018 по делу № 1-00-2200/77-18.
4. Заказчику разместить информацию о вышеуказанных изменениях в Единой информационной системе в сфере закупок zakupki.gov.ru (далее — ЕИС).
5. Заказчику разместить в ЕИС информацию о новой дате окончания срока подачи заявок на участие в закупке, новой дате рассмотрения заявок на участие в закупке и подведения итогов.
6. Заказчику исполнить настоящее предписание в срок до 03.04.2019.
7. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 05.04.2019 с приложением подтверждающих документов.

Настоящее предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его выдачи.

