

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-4414/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

16.03.2020 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе: рассмотрев жалобу ООО «СМ-Партнер-Сервис» (далее также – Заявитель, Общество) на действия ГБУЗ «ГВВ № 2 ДЗМ» (далее также – Заказчик) при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на выполнение работ по установке системы контроля и управления доступом с подсистемой видеоконтроля двух точек прохода в главном корпусе ГБУЗ ГВВ №2 ДЗМ (реестровый № 32008863852, далее – Аукцион, Закупка) 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, мотивированная несогласием с отклонением заявки ООО «СМ-Партнер-Сервис» от участия в процедуре Аукциона.

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).

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссией установлено следующее.

Положение о закупке товаров, работ, услуг Заказчика в редакции, действующей на момент объявления закупок (далее также – Положение о закупках), размещено на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (далее – Официальный сайт, ЕИС) – 09.12.2019.

В соответствии с протоколом рассмотрения первых частей заявок на участие в Аукционе от 03.03.2020 № 32008863852-01 заявке Общества с идентификационным номером 344135 отказано в допуске на основании следующего:

«Несоответствие продукции, указанной в заявке на участие в закупке, требованиям документации:

По товару п. 14 «Витая пара» участник предоставил показатели «Сечение жилы (номинальное): 0.500 мм.кв.», «Диаметр жилы: 0.52 мм», что не соответствует требованиям Заказчика, т. к. номинальное сечение жилы не может быть идентично диаметру жилы. Так сечению проводника 0.50 мм.кв. соответствует диаметр жилы как минимум в 0.80 мм.

По товару п. 14 «Витая пара» участник предоставил показатели «Количество жил: 3 шт», «Количество пар: 4 пара», что не соответствует требованиям Заказчика, т. к. 1 пара это 2 жилы, т.о. 4 пары это 8 жил, а не 3.

По товару п. 43 «Блок розеток» участник предоставил показатели «Ток нагрузки: 16 А», «Выходное напряжение: 200 В», «Мощность нагрузки: 4000 Вт», что не соответствует требованиям Заказчика, т. к. $16 \text{ А} \times 200 \text{ В} = 3200 \text{ Вт}$, а не 4000 Вт.

По товару п. 59 «Видорегистратор» участник предоставил показатели «Разрешение видеовыхода HDMI по вертикали: 1920 пиксели», что не соответствует требованиям Заказчика, т. к. разрешено в 3840 пикселей по горизонтали соответствует 1080 или 1600 или 2160 или 2400 пикселей по вертикали. Разрешение 3840x1920 не существует, 3840 и 1920 пикселей – показатели только разрешения по горизонтали.

По товару п. 59 «Видеорегистратор» участник предоставил показатели «Разрешение записи на канал (максимальное-горизонталь): 3840 пикселей», «Разрешение записи на канал (максимальное-вертикаль): 1920 пиксели», что не соответствует требованию Заказчика, т. к. разрешению в 3820 пикселей по горизонтали соответствует 1080 или 1600 или 2160 или 2400 пикселей по вертикали. Разрешения 3840x1920 не существует, 3840 и 1920 пикселей – показатели только разрешения по горизонтали».

Частью 6.1 статьи 3 Закона о закупках при описании в документации о конкурентной закупке предмета закупки заказчик должен руководствоваться, в том числе, следующими правилами: в описании предмета закупки указываются функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики (при необходимости) предмета закупки, в описание предмета 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 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.

В соответствии с пунктом 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, установленные заказчиком и предусмотренные техническими регламентами в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

В документации о закупке согласно пункту 3 части 10 статьи 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 требований закупочной документации.

В соответствии с пунктом 15.1 Документации о закупке первая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать согласие участника аукциона на оказание услуг, конкретные показатели товара, соответствующие значениям, установленным в документации об электронном аукционе

Согласно доводам Заявителя, в отношении пункта 14 Приложения № 2 к Техническому заданию (далее – Приложение № 2) по товару «Витая пара»:

Заказчику требуется:	Участник Закупки указал:
Сечение жилы (номинальное): > 0.200 мм ²	Сечение жилы (номинальное): 0.500 мм ²
Диаметр жилы: > 0.50.	Диаметр жилы: 0.52 мм.
Количество жил: > 2;	Количество жил: 3;
Количество пар: > 2.	Количество пар: 4.

По пункту 43 Приложения № 2 по товару «Блок розеток»:

Заказчику требуется:	Участник Закупки указал:
Ток нагрузки: > 6;	Ток нагрузки: 16;
Мощность нагрузки: от 2800 до 9800 Вт;	Мощность нагрузки: 4000 Вт;
Входное напряжение: от 180 до 300 В.	Входное напряжение: 200 В.

По пункту 59 Приложения № 2 по товару «Видеорегистратор»

Заказчику требуется:	Участник Закупки указал:
Разрешение видеовыхода HDMI по горизонтали: ≥ 3840 ;	Разрешение видеовыхода HDMI по горизонтали: 3840;
Разрешение видеовыхода HDMI по вертикали: > 1440;	Разрешение видеовыхода HDMI по вертикали: 1920;
Разрешение записи на канал (максимальное-горизонталь): ≥ 3840 ;	Разрешение записи на канал (максимальное-горизонталь): 3840;

Разрешение записи на канал
(максимальное-вертикаль): > 1440.

Разрешение записи на канал
(максимальное-вертикаль): 1920.

В соответствии с Инструкцией, размещенной в ЕИС в составе Формы №2 сведений о материалах, участник закупки представляет в любой удобной форме или по форме, рекомендованной заказчиком, информацию о конкретных показателях товара (материала), используемого при выполнении работ, оказании услуг, соответствующих значениям, установленным документацией об аукционе в электронной форме (далее – Документация) и подлежащих проверке заказчиком при приемке товара, выполненных работ, оказанных услуг, а также сведения о товарном знаке (при наличии), наименование страны происхождения товара (в случае установления заказчиком в извещении условий, запретов, ограничений допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств).

При этом Заказчиком используются символы:

«>» - означает что, участнику следует предоставить в заявке конкретный показатель, более указанного значения;

«≥» - означает что, участнику следует предоставить в заявке конкретный показатель, более указанного значения или равный ему.

В свою очередь, Комиссия, изучив документы и сведения, размещенные на Официальном сайте установила, что требования заказчика сформированы таким образом, что участник закупки может ошибиться и предоставить значение иное, отличное от требований документации, которая, в свою очередь, вводит участников закупки в заблуждение.

Комиссия приходит к выводу, что указанные характеристики и значения полностью соответствуют требованиям Заказчика, а также соответствуют Инструкции.

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, не позволяет идентифицировать надлежащую потребность заказчика и, как следствие, провоцирует допущение участником закупки ошибок при заполнении заявки.

Подобное составление Закупочной 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 явилось предоставление услуг с использованием товаров, подлежащих использованию при выполнении работ. В связи с чем потребность заказчика выражается в получении итогового результата – получение услуг в соответствии с требованиями Технического задания. При этом заказчику при составлении документации нет необходимости переписывать содержание регламентированных стандартных требований в документацию, а достаточно лишь указать, что предложения, выдвигаемые участниками, должны соответствовать требованиям Закупочной документации.

Вместе с тем, Комиссия отмечает, что в силу того, что заказчиком уже в документации предъявлено к участникам закупки требование о необходимости соответствия товара требованиям Закупочной документации, то заказчику нет необходимости предъявлять к участникам закупки дублировать такие положения в заявках, поскольку потребность заказчика будет удовлетворена в том числе и посредством выражения участниками закупки согласия на поставку товаров, соответствующих требованиям 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 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) 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 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.

Комиссия также отмечает, что допустимым может являться, например, установление в документации условий, при которых участники закупки вправе предоставить в составе заявки свое согласие на поставку товара, в соответствии с требованиями документации, а именно конкретными показателями, которые заказчик сформировал на основании своей потребности в техническом задании.

Предъявление же 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 г. № 2-П) и стабильности публичных правоотношений, но и противоречит законодательно закрепленному принципу равенства участников гражданских правоотношений (пункт 1 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации), презумпции добросовестности участников таких правоотношений (пункт 5 статьи 10 ГК РФ), а также законодательно установленному запрету на злоупотребление правом (пункт 1 статьи 10 ГК РФ), поскольку подобное требование не только является дублированием требований Документации, например, у такого товара не появятся иные показатели, если участником дано согласие на предъявленные Заказчиком в этой части требования и беспричинно усложняет процесс заполнения заявки, но и в принципе оставляет разрешение вопроса о допуске той или иной заявки к участию в Закупке на исключительное субъективное усмотрение Заказчика.

В этой связи в случае действительной необходимости в получении Заказчиком сведений о сопутствующих комплектующих предлагаемого участником закупки к поставке товара, последнему надлежало указать в своей документации четкие и конкретные требования о необходимости представления в составе подаваемой заявки таких сведений, а не презюмировать наличие у участника закупки такой обязанности путем указания порядка заполнения сведений о предлагаемом к поставке товаре с приоритетом формы над содержанием заявки.

Комиссия с учетом изложенного приходит к выводу, что в настоящем же случае действия Заказчика были направлены фактически на искусственное сокращение количества потенциальных участников закупки.

Комиссия, рассматривая вышеуказанные действия Заказчика при проведении Закупки, установила, что порядок изложения Заказчиком требований к товарам, установленным в Закупочной документации, необъективно затрудняет их уяснение и не позволяет участнику представить надлежащее предложение, поскольку требования к товарам, подлежащим использованию при оказании услуг, которые имеют двойственную интерпретацию и объективно затрудняют подачу надлежащей заявки, что недопустимо при проведении Закупки.

Комиссия отмечает, что примененный Заказчиком подход к допуску заявок нарушает положения действующего законодательства, не позволяя оценить обоснованность действий Заказчика по отклонению заявок. Столь детальное описание товаров, при наличии возможности без ущерба удовлетворению потребности Заказчика как конкретизировать потребность, так и ограничиться установлением требований о соответствии товаров общепринятым стандартам, необоснованно ведет к затруднению подачи надлежащей заявки (при возложении на участника Закупки обязанности по соответствующему формированию предложения) и, как следствие, влияет на уровень конкуренции при проведении процедуры.

Данный правовой подход в наибольшей степени отвечает правовому режиму, который установлен Законом о защите конкуренции и Законом о закупках, в то время как действия Заказчика в настоящем случае были направлены на введение в заблуждение участников Закупки и ограничение их количества.

На основании вышеизложенного, Комиссия усматривает в действиях Заказчика нарушение пунктов 1-2 части 1 статьи 3, пунктов 1-3 части 10 статьи 4 Закона о

закупках, поскольку сама Закупочная документация не соответствовала положениям законодательства. Требования, указанные Заказчиком, привели к необоснованному ограничению количества лиц, участвующих в Закупке.

С учетом изложенного, в целях предотвращения затягивания процедуры Закупки в настоящем случае Комиссия приходит к выводу о необходимости выдачи Заказчику предписания о внесении изменений в Документацию.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «СМ-Партнер-Сервис» (ОГРН: 1187746920943, ИНН: 9721071283) на действия ГБУЗ «ГВВ № 2 ДЗМ» (ОГРН: 1027700407140, ИНН: 7721062870) при проведении Аукциона обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение пунктов 2 части 1, части 6.1 статьи 3, пунктов 1-3 части 10 статьи 4 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание о внесении изменений в документацию.

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