

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-5592/2024 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров
06.05.2024 г. Москва

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

Председательствующего:

<.....>,

членов Комиссии:

<.....>,

<.....>,

при участии при участии посредством видеоконференцсвязи

в отсутствие представителей <.....>, извещенных надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 25.04.2024 № НП/16792/24,

рассмотрев жалобу <.....> (далее — Заявитель) на действия <.....> (далее — 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 монтажу пожарных лестниц на крыши корпусов 8 и 9 на Базе отдыха и оздоровления детей (ДОЛ) «Искра» (реестровый № 32413514472) (далее — 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 и Организатора закупки при проведении Закупки.

Рассмотрение жалобы проводилось в дистанционном режиме посредством видеоконференцсвязи.

Инструкция по подключению и использованию системы TrueConf размещена на официальном сайте Московского УФАС России по ссылке: <https://moscow.fas.gov.ru/page/17962>.

Заявлений о невозможности подключения к сеансу в назначенное время, а также возражений относительно рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи от Заявителя, которому направлялось уведомление о принятии жалобы к рассмотрению, в Управление не поступало.

Таким образом, учитывая, что указанное лицо надлежащим образом извещено о дате, времени и способе рассмотрения жалобы заблаговременно, Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалобы в отсутствие представителей Заявителя.

Согласно части 16 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции рассмотрение жалобы по существу осуществляется комиссией антимонопольного органа. Неявка лиц, надлежащим образом уведомленных (уведомленных посредством направления антимонопольным органом уведомления, предусмотренного частью 11 настоящей статьи) о времени и месте рассмотрения жалобы по существу, не является препятствием для такого рассмотрения.

При этом в жалобе Заявителя содержатся ссылки на нарушение Заказчиком статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Настоящее заседание Комиссии было проведено в рамках статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, при этом в части доводов о возможном нарушении статьи 17 Закона о защите конкуренции данная жалоба принята в работу в рамках статьи 44 Закона о защите конкуренции и ответ будет дан дополнительно.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

Согласно доводам жалобы требования к составу заявки составлены таким образом, что являются неправомерными и вводят в заблуждение участников закупки и заведомо создают условия для некорректного заполнения заявок и отклонения участников, а именно в Закупочной документации неправомерно установлено требование о предоставлении в составе заявки конкретных технических характеристик поставляемого товара, при этом, технические характеристики товара отсутствуют в Закупочной документации.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил истребуемые антимонопольным органом материалы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

В силу части 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

При проведении Закупки Заказчик руководствовался нормами Закона о закупках и Положением о закупках товаров, работ, услуг (типовое) для нужд <.....>, утвержденным (далее — Положение о закупке).

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках предусмотрено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки.

Согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

Информация о проведении Закупки размещена на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), а также на сайте Единой электронной торговой площадки: 17.04.2024.

Начальная (максимальная) цена договора: 650 000,00 рублей.

Дата начала срока подачи заявок: 17.04.2024.

Дата и время окончания срока подачи заявок: 25.04.2024 в 08:00.

Дата подведения итогов: 13.05.2024.

Разделом 3 Закупочной документации установлены требования, предъявляемые к заявкам на участие в открытом аукционе в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства.

В соответствии с пунктом 3.1.2 Закупочной документации первая часть заявки на участие в аукционе должна содержать сведения, указанные в п.14.12 Информационной карты Аукционной документации.

Так, пунктом 14.12 Информационной карты установлены следующие требования к составу первой части заявки:

Предложение участника в отношении предмета такой закупки:

1) согласие участника аукциона в электронной форме на выполнение работ (оказание услуг, поставку товаров) на условиях, предусмотренных аукционной документацией и не подлежащих изменению по результатам проведения электронного аукциона (такое согласие дается с применением программно-аппаратных средств электронной торговой площадки);

2) описание поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом закупки в соответствии с требованиями аукционной документации.

3) наименование страны происхождения товара (в случае установления Заказчиком в извещении о проведении аукциона в электронной форме, аукционной документации условий, запретов, ограничений допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств).

4) в состав заявки на участие в закупке может включаться макет, эскиз, рисунок, чертеж, фотография, иное изображение товара, на поставку которого осуществляется закупка.

Разделом IV Закупочной документации установлены образцы форм и документов для заполнения

участником закупки, в том числе Форма 1. Предложение участника закупки в отношении объекта закупки и инструкция по ее заполнению.

Так, в соответствии с установленной формой предложения Форма 1. Предложение участника закупки в отношении объекта закупки участнику в составе заявки необходимо указать следующее:

N п/п	Наименование товара	Наименование страны происхождения товара в соответствии с общероссийским классификатором, используемым для идентификации стран мира	Указание на товарный знак (при наличии)	Технические характеристики			
				Требуемый параметр	Требуемое значение	Значение, предлагаемое участником	Единица измерения
1.							
2.							
...							

Также к Форме 1 представлена инструкция по ее заполнению, в соответствии с которой участник закупки представляет в любой удобной форме или по форме, рекомендованной заказчиком, информацию о конкретных показателях товара (материала), в том числе поставляемого заказчику при выполнении работ, оказании услуг, соответствующих значениям, установленным извещением об осуществлении закупки, и подлежащих проверке заказчиком при приемке товара, в том числе поставляемого заказчику при выполнении работ, оказании услуг, а также сведения о товарном знаке (при наличии), наименование страны происхождения товара в соответствии с общероссийским классификатором, используемым для идентификации стран мира.

Предложение участника закупки в отношении объекта закупки (далее – Предложение о товаре) должно содержать значения параметров товара, в соответствии с которыми заказчик осуществляет приемку товара, в том числе при выполнении работ, оказании услуг.

Все предлагаемые товары (материалы) должны соответствовать нормативным документам: ГОСТ, ТУ, СанПин, СНИП и т.д.:

(перечисление ГОСТ, ТУ, СанПин, СНИП и т.д. (при необходимости))

Перечисление ГОСТ, ТУ, СанПин, СНИП и т.д. осуществляется заказчиком с указанием соответствующих пунктов наименований товаров, содержащихся в Предложении о товаре.

В случае отсутствия в нормативной документации значений по требуемым параметрам каких-либо из поставляемых товаров, в том числе поставляемых заказчику при производстве работ, оказании услуг, то по данным параметрам в графе «Значение, предлагаемое участником» допускается предоставлять конкретные значения либо ставить прочерк «-», либо указывать «не нормируется», либо указать «отсутствует».

Недопустимо описание характеристик в виде неконкретных значений, в том числе диапазонов, кроме случаев, предусмотренных настоящей инструкцией.

Участнику закупки необходимо указывать конкретные показатели характеристики каждого вида (типа) товара (материала), в том числе поставляемого заказчику при производстве работ, оказании услуг, указанного в Предложении о товаре.

В случае, когда предлагаемый товар не может иметь конкретное значение параметра (конкретный показатель) в соответствии со сведениями, предоставляемыми производителями таких товаров, участником закупки указывается диапазон значений.

В форме могут быть использованы следующие знаки и обозначения:

Символ «обелюс» («+») установленный между значениями, следует читать как необходимость указания диапазонного значения, удовлетворяющего требованиям Заказчика, не выходящего за пределы крайних значений и включая крайние значения.

В случае указания значений показателей при сопровождении словом «диапазон» (причем данное слово может быть указано и в наименовании показателя), участник закупки должен указать именно диапазон значений, вне зависимости от того, какими символами разделены непосредственно сами значения показателей.

Символ «±» - означает что, участнику следует предоставить в заявке конкретный показатель равный указанному или с отклонением в большую или меньшую сторону в пределах указанного предельного отклонения;

Символ «<» - означает что, участнику следует предоставить в заявке конкретный показатель, менее указанного значения;

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

Слова «не менее» - означает что, участнику следует предоставить в заявке конкретный показатель, более указанного значения или равный ему;

Слова «не более» - означает что, участнику следует предоставить в заявке конкретный показатель, менее указанного значения или равный ему;

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

Символ «≤» - означает что, участнику следует предоставить в заявке конкретный показатель, менее указанного значения или равный ему;

Слова «Не выше» - означает что, участнику следует предоставить в заявке конкретный показатель, не более указанного значения или равный ему;

Слова «Не ниже» - означает что, участнику следует предоставить в заявке конкретный показатель, не менее указанного значения или равный ему;

При этом, символы «±», «<», «>», «≥», «≤» устанавливаются в требуемом значении Предложения о товарах слева от числового значения показателя.

В случае указания требуемого значения с использованием символа «()» вне зависимости от применения иных символов (знаков, союзов, слов), установленных настоящей инструкцией, участнику закупки необходимо представить данный показатель как значение показателя, который не может изменяться.

В случае если значения или диапазоны значений параметра указаны с использованием символа «точка с запятой», «запятая», союза «и», участнику закупки необходимо предоставить все значения показателя или все диапазоны значений, указанных через данные символ, союз.

В случае если значения или диапазоны значений параметра указаны с использованием союза «или», участнику закупки необходимо предоставить одно из указанных значений или диапазонов значений, указанных через данный символ.

В случае если значения или диапазоны значений параметра указаны одновременно с использованием символов «точка с запятой», «запятая», участнику закупки необходимо представить в заявке значения или диапазоны значений, разделенных символом «точка с запятой».

В случае если требуемое значение параметра товара сопровождается словами: «от» и «до», «от» или «до», то участнику закупки необходимо предоставить конкретный(-ые) показатель(-и) из данного диапазона, не включая крайние значения.

Символы «многоточие», «тире», установленные между значениями, следует читать как

необходимость указания диапазона значений, не включая крайние значения.

В случае если требуемое значение параметра сопровождается знаком * (звездочка), в том числе значение, включенное в диапазон значений, то участник вправе указать крайнее значение требуемого параметра.

При этом не допускается указание крайнего значения параметра, не сопровождающегося знаком * (звездочка).

В случае необходимости указания габаритных размеров требуемого товара в Предложении о товаре заказчиком указываются соответствующие значения требуемого параметра в отдельных ячейках формы, сопровождающиеся словами: длина, высота, ширина, глубина и т.д.

Ответственность за достоверность сведений о конкретных показателях поставляемого товара, в том числе поставляемого заказчику при выполнении работ, оказании услуг, товарном знаке (при наличии), наименовании страны происхождения товара в соответствии с общероссийским классификатором, используемым для идентификации стран мира, указанных в заявке на участие в закупке, несет участник закупки.

При указании в извещении об осуществлении закупки товарных знаков товаров считать описание объекта с применением слов «или эквивалент», за исключением указания случаев несовместимости товаров и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком, а также случаев закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование.

Таким образом, исходя из требований, установленных Заказчиком по заполнению Формы 1 участнику в составе заявки необходимо представить информацию о конкретных показателях товара, в том числе наименование страны происхождения товара, указание на товарный знак (при наличии).

Вместе с тем пунктом 1.1 Технического задания предусмотрено, что объектом закупки является выполнение работ по монтажу пожарных лестниц на крыши корпусов 8 и 9 на Базе отдыха и оздоровления детей (ДОЛ) «Искра».

Разделом 3 Технического задания определен следующий состав работ:

3.1 Работы должны производиться в следующем порядке:

- Выезд и обследование зданий на территории Базы отдыха и оздоровления детей (ДОЛ) «Искра» корпуса 8 и корпуса 9 для предполагаемого устройства и проектирования пожарных лестниц
- Подготовка и согласование проектной документации в соответствии с ГОСТ 21.502-2007
- Изготовление двух вертикальных металлических лестниц П1-2 в соответствии с приложением № 2 к Техническому заданию, с дуговым ограждением, площадкой выхода на кровлю и ограждением площадки, комплектом крепления к стене и покрытием.
- Доставка готовых металлических изделий и монтаж на корпус 8 и корпус 9
- Проведение исследований (испытаний) наружных пожарных лестниц при приемке в эксплуатацию.

Приложением № 1 к Техническому заданию установлен следующий перечень работ:

№ п/п	Наименование работ	Единица измерения	Количество	Состав и характеристики
1	Изготовление металлической лестницы	штука	1	Изготовление металлоконструкций вертикальной лестницы пожарной П1-2 с дуговым ограждением в соответствии с ГОСТ Р 53254-2009

	Инв.№ 8 корпус 444_34			Высота лестницы не менее 7650 мм Ширина лестницы не менее 800 мм
2	Изготовление металлической лестницы Инв.№9 корпус 444_35	штука	1	Изготовление металлоконструкций вертикальной лестницы пожарной П1-2 с дуговым ограждением в соответствии с ГОСТ Р 53254-2009 Высота лестницы не менее 8440 мм Ширина лестницы не менее 800 мм
3	Монтаж наружной пожарной лестницы	штука	2	Монтаж готовых металлических конструкции к зданиям; Проведение исследований (испытаний) наружных пожарных лестниц при приемке в эксплуатацию.

В Приложении № 2 к Техническому заданию приведены схемы с основными замерами лестниц.

Таким образом, исходя из положений Технического задания исполнителем будут оказываться работы по монтажу пожарных лестниц на крыши.

При этом из Закупочной документации не следует, что рамках выполнения работ будет осуществлена поставка товара.

В Техническом задании отсутствует указание на необходимость поставки товара, а также не установлены технические характеристик поставляемого товара.

Заказчик на заседании Комиссии указывает на пункт 3.1 Технического задания, согласно условиям которого в состав работ включено изготовление двух вертикальных металлических лестниц П1-2 в соответствии с приложением № 2 к Техническому заданию.

Также Заказчик отметил, что исходя из установленных требований Закупочной документации, потенциальные участники закупки могли понять, что Заказчик требует описывать характеристики товара и просит предоставить описание такого товара.

Вместе с тем Комиссия отмечает, что изготовление лестниц, согласно пункту 3.1 Технического задания входит в состав работ, соответственно, условие о том, что лестницы подлежат поставке в Техническом задании отсутствует.

Доказательств обратного Заказчиком на Комиссии не представлено.

При таких обстоятельствах Комиссия приходит к выводу, что Закупочная документация не содержала в себе четкие требования к составу первой части заявки.

Вместе с тем Комиссия отмечает, что 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 о том, что, в целях исключения какого-либо субъективного правоусмотрения при разрешении вопроса о допуске той или иной заявки, а также недопустимости злоупотребления правом заказчику надлежит максимально четко и конкретно сформулировать свои требования относительно формирования подаваемых на участие в закупке заявок.

Наличие же в таких требованиях каких-либо разночтений, либо отсутствие в закупочной документации какого-либо требования исключает последующую возможность отклонения заявки со ссылкой на их несоответствие таким требованиям документации.

Названный правовой подход наиболее полно обеспечивает баланс частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 2-П, поскольку направлен на повышенную защиту участника торгов как более слабой стороны в указанных правоотношениях.

Также Комиссия обращает внимание, что наличие у Заказчика права по самостоятельному определению требований к участнику закупочной процедуры, не означает, что реализация данного права может осуществляться произвольно.

Следовательно, требования должны устанавливаться Заказчиком таким образом, при котором обеспечиваются равные возможности (условия) для принятия участия в процедуре.

Вместе с тем Законом о закупках установлены общие принципы и основные требования к закупке товаров, работ, услуг именно в целях обеспечения единства экономического пространства, создания условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 названного Закона, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективного использования денежных средств, расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ и услуг для нужд заказчиков и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений.

Как отмечено в постановлении Арбитражного суда Московского округа от 17.09.2015 по делу № А40-195614/14, действующим законодательством о закупках не запрещена конкретизация того или иного требования закона, однако любое отступление от названных требований должно иметь под собой объективную документально подтвержденную необходимость.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу, что наличие в Закупочной документации разночтений нарушает положения пункта 2 части 1, части 6 статьи 3, пункта 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

Комиссия также обращает внимание, что на участие в оспариваемой Закупке была подана только одна заявка.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу об обоснованности доводов жалобы.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу <.....> на действия <.....> при проведении Закупки обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение пункта 2 части 1, части 6 статьи 3, пункта 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении допущенного нарушения.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.