

## РЕШЕНИЕ

по результатам рассмотрения жалобы № 060/07/3-261/2021

19 мая 2021 года  
Псков

г.

Резолютивная часть решения объявлена 14 мая 2021 года

Решение в полном объеме изготовлено 19 мая 2021 года

Комиссия по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 27.06.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), Управления Федеральной антимонопольной службы по Псковской области (далее – Комиссия Псковского УФАС России) в составе:

Зам. председателя Комиссии – заместителя руководителя – начальника отдела товарных рынков и естественных монополий Псковского УФАС России «...»,

членов Комиссии: главного государственного инспектора отдела товарных рынков и естественных монополий Псковского УФАС России «...», главного специалиста-эксперта отдела товарных рынков и естественных монополий Псковского УФАС России «...»,

в отсутствие представителя Заявителя, уведомленного о дате и времени рассмотрения надлежащим образом,

в присутствии представителя Заказчика – контрактного управляющего «...»,

рассмотрев посредством систем видео-конференц-связи с использованием личных устройств доступа жалобу на действия заказчика – ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Псковской области» при проведении аукциона на благоустройство территории (извещение ЕИС № 32110210477),

### УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Псковской области поступила жалоба ООО «Г» (далее - Заявитель) (вх. № 425з от 30.04.2021) на действия заказчика – ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Псковской

области» (далее – Заказчик) при проведении аукциона на благоустройство территории (извещение ЕИС № 32110210477) (далее – аукцион).

Заявитель обжалует следующее действие Заказчика:

- установление излишних показателей.

20.04.2021 в Единой информационной системе <http://zakupki.gov.ru> было опубликовано извещение № 32110210477:

Дата начала срока подачи заявок - 20.04.2021,

Дата и время окончания подачи заявок - 13.05.2021 в 09:00,

Дата подведения итогов - 14.05.2021.

Начальная (максимальная) цена предмета закупки – 7 715 178,46 рублей.

30.04.2021 в связи с Указом Президента Российской Федерации от 23 апреля 2021 г. № 242 «Об установлении на территории Российской Федерации нерабочих дней в мае 2021» скорректированы и изменены сроки подачи заявок и дата проведения аукциона.

Комиссия Псковского УФАС России, рассмотрев представленную жалобу и документы, в соответствии с частью 6 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, учитывая требования, установленные ч. 10 ст. 3 Закона о закупках, признала их достаточными для принятия, как жалобы от потенциального участника на положения документации до окончания срока подачи заявок.

В связи с рассмотрением жалобы, Псковским УФАС России на основании части 11 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции заявителю, заказчику, оператору электронной площадки было направлено уведомление от 11.05.2021 о приостановлении торгов до рассмотрения жалобы по существу (Исх. № 2119/ДТ).

Информация о поступлении жалобы была размещена на официальном сайте Псковского УФАС России: <http://pskov.fas.gov.ru/> в разделе «База решений».

На заседании комиссии велась видеозапись, приобщенная к материалам настоящей жалобы.

В своей жалобе Заявитель указывает на следующие факты:

Предметом Закупки является благоустройство территории, при этом Заказчиком сформированы излишние требования к товару, используемому при выполнении работ: в техническом задании установлены требования к песку (ГОСТ 8736-2014, модуль крупности, содержание в песке пылевидных и глинистых частиц, содержание в песке глины в комках, коэффициент фильтрации).

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 и нарушают требования п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

Представитель Заказчика, присутствующий на рассмотрении жалобы, по доводам жалобы пояснил, что документацией на закупку, в части технического задания, предусмотрено асфальтирование проездов, дорожек. Для выполнения указанных работ необходим песок природный. При строительстве внутриквартальных проездов, тротуаров, пешеходных дорожек и площадок должны соблюдаться требования СП34.13330, СП78.13330, СП113.13330, СП59.13330, СП140.13330. Согласно СП78.13330.2012 песок должен соответствовать ГОСТ 8736-2014, ГОСТ 25584-2016.

Исходя из требований документации и конкретных показателей технического задания, поставщик имеет право при выполнении работ использовать песок класса I. Если бы Заказчик при описании объекта закупки указал, что песок должен соответствовать ГОСТ 8736-2014 и не указал никакого показателя, то, по мнению Заказчика, участник закупки предложил бы в своей заявке любой песок, даже тот который не подходит для выполнения указанных работ (согласно ГОСТ 8736-2014 очень широкий спектр применения песка). Например, очень мелкий, тонкий и очень тонкий песок применяются в производстве строительных растворов, сухих строительных смесей. Песок используется для устройства подушки многослойных дорожных покрытий. Зерновой состав песка определяется из расчета нагрузки прохождения автомобильного транспорта, а также от высоты слоя подсыпки в каждом конкретном случае.

На основании изложенного Заказчик полагает, что, указав в качестве технической характеристики материала зерновой состав, содержание в песке пылевидных и глинистых частиц, а также глины в комках, не ограничил возможность участников закупки предоставить надлежащее предложение в составе заявок на участие в аукционе.

**Изучив материалы жалобы, заслушав пояснения представителя заказчика, участвующего в рассмотрении жалобы, Комиссия Псковского УФАС России приходит к следующим выводам:**

Статьей 6 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) установлено, что контроль за соблюдением требований настоящего Федерального закона осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров предусмотрен статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ).

Согласно ч. 2 ст. 18.1 Закона № 135-ФЗ 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 в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Закон о закупках устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

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.

В соответствии с пунктом 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.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупке товаров, работ, услуг (далее - Положение о закупке), утвержденного руководителем 08.10.2018 (реестровая запись ЕИС № 1130033210).

Согласно ст. 3.1 Закона о закупках конкурентные закупки осуществляются в том числе путем проведения аукциона.

Согласно ч. 18 ст. 3.2 Закона о закупках под аукционом в целях настоящего Федерального закона понимается форма торгов, при которой победителем аукциона, с которым заключается договор, признается лицо, заявка которого соответствует требованиям, установленным документацией о закупке, и которое предложило наиболее низкую цену договора путем снижения начальной (максимальной) цены договора, указанной в извещении о проведении аукциона, на установленную в документации о закупке величину (далее – «шаг аукциона»). В случае, если при проведении аукциона цена договора снижена до нуля, аукцион проводится на право заключить договор. В этом случае победителем аукциона признается лицо, заявка которого соответствует требованиям, установленным документацией о закупке, и которое предложило наиболее высокую цену за право заключить договор.

Заказчик размещает в единой информационной системе извещение о проведении аукциона и документацию о закупке не менее чем за пятнадцать дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в аукционе.

В соответствии с ч. 9 ст. 3.2 Закона о закупках для осуществления конкурентной закупки заказчик разрабатывает и утверждает документацию о закупке (за исключением проведения запроса котировок в электронной форме), которая размещается в единой информационной системе вместе с извещением об осуществлении закупки и включает в себя сведения, предусмотренные в том числе частью 10 статьи 4 настоящего Федерального закона.

На основании п. п. 2, 9 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке, а также требования к участникам такой закупки.

В соответствии с ч. 10 ст. 3.2 Закона о закупках заявки на участие в конкурентной закупке представляются согласно требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке, указанным в документации о закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и положением о закупке заказчика.

Согласно разделу 9 информационной карты закупочной документации требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) продукции, 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 указаны в разделе 4 документации о закупке (Техническое задание)

Согласно Приложению № 2 к информационной карте первая часть заявки на участие в закупке должна включать в себя предложение участника в отношении предмета закупки, подготовленное в соответствии с требованиями документации о закупке (заполняется по форме 2 раздела 2 документации о закупке) (п. 1.6).

В соответствии с формой № 2 раздела 2 документации «Предложение участника закупки в отношении объекта закупки» участнику необходимо выразить согласие на выполнение работ на условиях проекта Договора (раздел 3 документации о закупке), в том числе согласно Приложению № 1 к Договору «Техническое задание» (раздел 4 документации о закупке).

И предоставить предложение, составленное с применением положений раздела 4 «Техническое задание» документации о проведении аукциона «Инструкция по заполнению заявок», соответствующее Приложению № 1 к Техническому заданию, содержащее описание функциональных характеристик/потребительских свойств оборудования и материалов, их количественных и качественных характеристик, указание на зарегистрированные товарные знаки и (или) знаки обслуживания товара, марку, модель, модификацию товара, патенты, полезные модели или промышленные образцы, которым будет соответствовать товар, используемый при выполнении работ, с указанием производителя товара.

В приложении № 1 к Техническому заданию указано, что конкретные показатели, характеристики поставляемого товара, представляются в отношении каждого вида (типа) товара, материала. В случае перечисления показателей в столбце «Максимальные/минимальные показатели» Технического задания участник закупки должен указать одно конкретное значение по своему выбору и далее по тексту.

Неотъемлемой частью Технического задания является ведомость объемов работ и материалов № 1, включающая в себя перечень материалов, оборудования, работ и отдельных дополнительных затрат, необходимых для реализации проекта.

В ведомость включены в том числе требования к песку:

<i>Песок природный для строительных работ средний</i>	<i>м3</i>	<i>474,936</i>
<i>Песок природный должен соответствовать требованиям ГОСТ 8736-2014:</i>		
<i>Модуль крупности не менее 1,5, не более 3,5.</i>		

Содержание в песке пылевидных и глинистых частиц не более 5%.		
Содержание в песке глины в комках не более 0,35%.		
Коэффициент фильтрации не менее 1,0 м/сут.		

В этой связи Комиссия Псковского УФАС России отмечает, что предложенный Заказчиком подход к толкованию документации и заполнению каждой характеристики используемых при выполнении работ характеристик товаров лишен правового и практического смысла и направлен на отнесение на участников Закупки обязанности по дополнительному и излишнему указанию сведений, которые уже определены Заказчиком и могут быть проверены уже на стадии исполнения договора.

Также необходимо учитывать, что предметом договора, заключаемого по результатам аукциона, является выполнение работ, а не поставка товара, в связи с чем подробное изложение характеристик товаров, используемых при выполнении таких работ, является излишним, так как Заказчиком в аукционной документации самостоятельно формируются подобные требования на основании своей потребности.

При таких обстоятельствах, выражение участником согласия на выполнение работ на условиях документации является достаточным для принятия участия в процедуре.

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 и оказания услуг фактически направлены на создание неравных условий для участников закупки, что не соответствует принципу обеспечения конкуренции, закрепленному в статье 8 Закона о контрактной системе.

Комиссия 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 услуг 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 (п. 1 ст. 1 ГК РФ), презумпции добросовестности участников таких правоотношений (п. 5 ст. 10 ГК РФ), а также законодательно установленному запрету на злоупотребление правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

Подобное требование не только является бесцельным дублированием Технического задания, 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 (который единолично разрешает вопрос достаточности ему согласия участника или необходимости указания им конкретных параметров услуг).

В соответствии с пунктами 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципами информационной открытости закупки; равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупок.

Предоставленное Заказчику право самостоятельно формировать требования к участникам, к составу заявки, не освобождает его от обязанности при формировании документации соблюдать иные требования действующего законодательства.

Кроме того, согласно пп. 1 - 3 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны:

1) 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. Если заказчиком в документации о закупке не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика;

2) требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на

участие в закупке;

3) требования к описанию участниками такой закупки поставляемого товара, который является предметом конкурентной закупки, его функциональных характеристик (потребительских свойств), его количественных и качественных характеристик, требования к описанию участниками такой закупки выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом конкурентной закупки, их количественных и качественных характеристик.

Вместе с тем в связи с ненадлежащим формированием документации в части необходимости дублирования условий технического задания в составе заявок участников Комиссия Псковского УФАС России приходит к выводу о наличии в действиях Заказчика нарушения п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 и пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции», Комиссия Псковского УФАС России,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Г» обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение пункта 2 части 1 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
3. Выдать обязательное к исполнению предписание.

Зам. председателя Комиссии:

«...»

Члены Комиссии:

«...»

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