

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-16240/2021 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров
24.09.2021 г. Москва

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

Председательствующего:

«...»;

членов Комиссии:

«...»;

«...»;

в отсутствие ООО «Интеграция-СТ», ФГБОУ ВО «Государственный университет управления» (извещены надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 22.09.2021 № ЕО/58038/21);

рассмотрев жалобу ООО «Интеграция-СТ» (далее также — Заявитель, Общество) на действия ФГБОУ ВО «Государственный университет управления» (далее также — Заказчик) при проведении аукциона в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по обеспечению работоспособности систем безопасности: системы пожарной сигнализации, системы оповещения и управления пожарной эвакуацией, радиосистемы передачи извещений «Стрелец – Мониторинг», системы дымоудаления, автоматических установок водяного, порошкового, газового пожаротушения, системы диспетчеризации, противопожарного водопровода, системы охранной сигнализации (реестровый № 32110606776) (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 при проведении Закупки.

По мнению Заявителя, нарушение его прав и законных интересов со стороны Заказчика выразилось в ненадлежащем формировании Закупочной документации, влекущее ограничение конкуренции.

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.

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>.

В уведомлении о принятии жалобы к рассмотрению содержалась информация о том, что в случае отсутствия технической возможности, а также при наличии иных объективных причин невозможности рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи, стороны вправе подать ходатайство об очном рассмотрении жалобы, оформленное надлежащим образом. Указанное ходатайство должно быть направлено не позднее 15:00 (по московскому времени) рабочего дня, предшествующего дню рассмотрения жалобы на электронные почты to77@fas.gov.ru, to77-torgi.mufas@fas.gov.ru.

Заявлений о невозможности подключения к сеансу, а также возражений относительно рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи от лиц, которым направлялось уведомление о принятии жалобы к рассмотрению (Заявителем, Заказчиком, Организатором торгов), в Управление не поступало.

Таким образом, учитывая, что указанные лица надлежащим образом извещены о способе рассмотрения жалобы заблаговременно, Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалобы в отсутствие сторон.

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, оператора электронной площадки, закупочной 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» (в редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (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, закупочной 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 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.

Извещение о проведении Закупки с начальной (максимальной) ценой договора в размере 9 000 000,00 руб. размещено на Официальном сайте 01.09.2021.

Из жалобы следует, что Заявитель не согласен с положениями Документации, предусматривающими представление в первой части заявки на участие в Закупке описания поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом закупки в соответствии с требованиями документации о закупке (документация о проведении открытого аукциона, проект договора, техническое задание).

В обоснование своей позиции Заявитель ссылается на позицию ФАС России, изложенную в письме от 25.06.2020 г. № ИА/53616/20, заказчик не вправе требовать предоставления в составе заявки конкретных показателей товара, соответствующих значениям, установленным в документации о закупке, указание на товарный знак (при наличии), если:

- 1) товар не передается заказчику по товарной накладной или акту передачи;
- 2) товар не принимается к бухгалтерскому учету заказчика в соответствии с Федеральным законом от 06.12.2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете»;
- 3) товаром являются строительные и расходные материалы, моющие средства и т.п., используемые при выполнении работ, оказании услуг, без которых невозможно выполнить (оказать) такую работу (услугу).

При этом предметом Закупки является оказание услуг по техническому обслуживанию систем обеспечения пожарной безопасности.

Приложением к Техническому заданию установлен перечень материалов с требованиями указать качественные характеристики, потребительские свойства и иные характеристики данных товаров.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представив письменные пояснения, исходя из которых в рамках выполнения работ по обеспечению работоспособности систем безопасности в том числе требуется выполнение

работ по замене вышедшего из строя оборудования силами и за счет Исполнителя.

Вновь установленное оборудование оплачивается и принимается на баланс Заказчика. Принимая во внимание, что часть оборудования снята с производства Заказчиком установлено требование (п. 17 Сведений о проводимом открытом аукционе в электронной форме) о предоставлении Участником в составе заявки «Сведений о качестве, технических характеристиках товара, его безопасности, функциональных характеристиках (потребительских свойствах) товара, размере, упаковке, отгрузке товара и иные сведения о товаре» с подробной инструкцией о заполнении данных сведений.

При этом Заказчик считает неправомерной ссылку Заявителя на письмо ФАС России от 25.06.2020 г. № ИА/53616/20, поскольку указанные разъяснения относятся к закупкам, осуществляемым в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Изучив представленные документы и сведения, Комиссия установила следующее.

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. 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.

Соответствующие требования к товарам, используемым при выполнении работ, установлены Заказчиком в Приложении к Техническому заданию «Сведения о качестве, технических характеристиках товара, его безопасности, функциональных характеристиках (потребительских свойствах) товара, размере, упаковке, отгрузке товара и иные сведения о товаре» (далее — Форма 2).

При этом согласно пункту 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации также должны содержаться 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.

Комиссия отмечает, что в настоящем деле объектом закупки явилось выполнение работ по обеспечению работоспособности систем безопасности, в связи с чем потребность Заказчика выражается в получении итогового результата – надлежащего выполнении работ в соответствии с требованиями Технического задания. В свою очередь, материалы, подлежащие использованию при оказании услуг (работ), 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.

Согласно Инструкции по предоставлению сведений о конкретных показателях используемых участником закупки товаров (материалов) все предлагаемые товары должны соответствовать нормативным документам: п.1 «Труба стальная» должна соответствовать ГОСТ 3262; п. 2 «Прибор пожарной сигнализации» должен соответствовать ГОСТ Р 53325-2012, СП5.13130 п. 3 «Резервный источник питания» должен соответствовать ГОСТ Р 53325-2012, п. 4 «Извещатель пожарный дымовой оптико-электронный» должен соответствовать ГОСТ Р 53325-2012, СП 5.13130.2009, п. 5 «Выносной индикатор» должен соответствовать ГОСТ Р 53325-2012; п. 6 «Датчик-реле давления.» должен соответствовать ГОСТ Р 53325-2012; п. 7 «Кабель противопожарной системы» должен соответствовать ГОСТ 31565-2012, СП 5.13130.2009; п. 8 «Оповещатель звуковой» должен соответствовать ГОСТ 53325-2012. П. 9 «Металлорукав» должен соответствовать ТУ 4833-001-57393508-2007.

Таким образом, Форма 2 содержит ссылки на Государственные стандарты, которым в императивном порядке должны соответствовать товары, используемые при выполнении работ.

Вместе с тем Заказчиком не приведено обоснований необходимости установления требований к товарам таким образом, что участник вынужден производить сопоставление Закупочной документации, Государственного стандарта и положений Инструкции.

Кроме того, Заказчиком не представлено доказательств, что товары, которые будут использоваться подрядчиком при выполнении работ по договору будут приняты на баланс Заказчика.

Перечень товаров из 193 позиций, на которые ссылается Заказчик, идентифицируя их как «поставляемые», может как полностью не применяться при исполнении договора по обеспечению работоспособности систем безопасности, так и применяться в полном объеме либо частично, что зависит от проведения тех или иных работ в случае возникновения необходимости.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу, что товары,

используемые при выполнении работ по договору, не относятся к категории поставляемых, а являются потребляемыми в ходе выполнения работ.

Вместе с тем, Комиссия Управления отмечает, что в силу того, что Заказчиком уже в Закупочной документации предъявлено к участникам закупки требование о необходимости соответствия товара определенным государственным стандартам, то отсутствует объективная необходимость в предъявлении к участникам Закупки требований о дублировании таких положений в заявках, поскольку потребность Заказчика будет удовлетворена в том числе и посредством выражения участниками закупки согласия на выполнение работ с использованием товаров, соответствующих требованиям Формы 2, учитывая, что предметом обязательств по договору выступает оказание работ, а не поставка товара.

Комиссия Управления также отмечает, что допустимым может являться установление в Закупочной документации условий, при которых участники закупочной процедуры вправе представить в составе заявки свое согласие оказания услуг (выполнение работ) с использованием товаров, в соответствии с требованиями Закупочной документации, а именно конкретными показателями, которые Заказчик сформировал на основании своей потребности в Форме 2 или предоставить участнику Закупки возможность воспроизводить требования изложенные Заказчиком в Закупочной 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.

Таким образом, формирование Закупочной документации оспариваемым образом может повлечь нарушение принципов равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (пункт 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках).

Резюмируя изложенное, Комиссия, изучив представленные документы и сведения в их совокупности и взаимосвязи, приходит к выводу об обоснованности жалобы и нарушении Заказчиком пункта 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

Дополнительно Комиссия считает необходимым отметить, что исходя из поступивших в антимонопольный орган жалоб на действия ФГБОУ ВО «Государственный университет управления» установлено, что до 15.07.2021 Заказчиком не размещено Положение о закупках товаров, работ услуг в изменениями согласно Федеральному закону от 05.04.2021 № 86-ФЗ "О внесении изменений в статьи 2 и 4 Федерального закона "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее — Закон № 86-ФЗ).

Согласно статье 2 Закона № 86-ФЗ Положения о закупках должны быть приведены в соответствие с требованиями части 2 статьи 2 Закона о закупках (в редакции настоящего Федерального закона), утверждены и размещены в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее - единая информационная система) не позднее чем в течение девяноста дней со дня вступления в силу настоящего Федерального закона. Положения о закупках, которые не соответствуют требованиям части 2 статьи 2 Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (в редакции настоящего Федерального закона), по истечении девяноста дней

со дня вступления в силу настоящего Федерального закона считаются не размещенными в единой информационной системе.

То есть, с учетом даты вступления Закона № 86-ФЗ в законную силу, утвержденные Положения о закупках должны быть размещены в ЕИС не позднее 01.07.2021.

В соответствии с частью 5.1 статьи 8 Закона о закупках если в течение срока, предусмотренного настоящим Федеральным законом, заказчик в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона не разместил утвержденное им положение о закупке или принятое им решение о присоединении к положению о закупке, на такого заказчика до дня размещения им в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона утвержденного положения о закупке или решения о присоединении к положению о закупке распространяются положения Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" в части:

- 1) обоснования начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком);
- 2) выбора способа определения поставщика (исполнителя, подрядчика);
- 3) осуществления закупок у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в соответствии с частями 1 - 3, 5 - 8 статьи 30 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд". При этом для целей настоящей части под совокупным годовым объемом закупок заказчика понимается совокупный объем цен договоров, заключенных заказчиком с 1 февраля до окончания календарного года;
- 4) применения требований к участникам закупок;
- 5) оценки заявок, окончательных предложений участников закупки;
- 6) создания и функционирования комиссии по осуществлению закупок;
- 7) определения поставщика (исполнителя, подрядчика) в соответствии с параграфами 2 - 5 главы 3 Федерального закона от 5 апреля 2013 года N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд".

Таким образом, оспариваемая Закупка, размещенная 01.09.2021, с учетом положений статьи 2 Закона № 86-ФЗ и части 5.1 статьи 8 Закона о закупках подлежала проведению в соответствии с положениями Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд".

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу, что оспариваемая Закупка проводится Заказчиком с нарушением требований действующего законодательства, в связи с чем такая процедура подлежит аннулированию.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Интеграция-СТ» на действия ФГБОУ ВО «Государственный университет управления» (ИНН 7721037218 ОГРН 1027739017976) при проведении Закупки обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушения пункта 2 части 1 статьи 3, пункта 2 части 10 статьи 4, части 5.1 статьи 8 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание.

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