РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-1171/77-18 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

25.06.2018 Москва

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

<,,,>

рассмотрев жалобу ООО «Дельта Транс» (далее также - Заявитель) на действия заказчика - ГАУК г. Москвы «ПКиО «Красная Пресня» (далее также - Заказчик) при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на поставку и монтаж шатровых (тентовых) конструкций в Зоне отдыха на «Малом острове» (4 шт.) для нужд ГАУК г. Москвы ПКиО «Красная Пресня» (реестровый № 31806540546) (далее также - 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 выразилось в следующем: 1. В размещении нечитаемого Приложения № 1
к Техническому заданию Аукционной документации; 2. В установлении избыточных требований к товарам по 56 пунктам при отсутствии сметной документации; 3. В указании требований соответствия ГОСТ на товары, которых нет в техническом задании документации об Аукционе; 4. В описании характеристик поставляемого товара в обоснование начальной (максимальной) цены договора, отличающимся от описания характеристик в Техническом задании Аукционной документации.

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, 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.

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 том числе осуществление заказчиком закупки
с нарушением требований Закона о закупках 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.

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 статьи 2 Закон о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Согласно 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.

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

Заказчиком 29.05.2018 на Официальном сайте размещено извещение проведении Конкурса. Начальная (максимальная) цена договора - 23 638 777,00 руб.

Комиссия, рассмотрев представленные на заседании сведения и материалы, установила следующее.

Довод Заявителя о размещении нечитаемого Приложения № 1 к Техническому заданию Аукционной документации, был рассмотрен в рамках заседания Комиссии
по делу от 25.06.2018 № 1-00-1165/77-18. Решение в части обжалуемых действий Заказчика размещено на официальном сайте ФАС России.

Согласно части 21 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, комиссия прекращает рассмотрение жалобы в случаях, предусмотренных пунктами 3 и 4 части 9 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с пунктом 4 части 9 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, жалоба возвращается заявителю в случае, если антимонопольным органом принято решение относительно обжалуемых действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии.

В силу изложенного, Комиссия прекращает рассмотрение вышеуказанного довода жалобы Заявителя.

Вместе с тем, доводы Заявителя об установлении избыточных требования к товарам по 56 пунктам при отсутствии сметной документации, а также в направомерном указании требований соответствия ГОСТ на товары, которых нет в техническом задании документации об Аукционе, признаются Комиссией обоснованными по следующим основаниям.

Как установлено Комиссией, Заказчиком в документации об Аукционе установлено требование о соответствии качества работ, товаров (материалов), используемых при выполнении работ, требованиям действующих ГОСТ: ГОСТ 31996-2012, ГОСТ 22483-2012, ГОСТ 7399-97, ГОСТ 14254-2015, ГОСТ 30493-2017, ГОСТ 2688-80, ГОСТ 3067-88, ГОСТ 5781-82, ГОСТ 10923-93, ГОСТ 30547-97, ГОСТ 14918-80 ГОСТ 19904-90, ГОСТ 28013-98, ГОСТ 21485-2016, ГОСТ 30493-2017, ГОСТ 15167-93, ГОСТ 24454-80, ГОСТ 18288-87, ГОСТ 8486-86, ГОСТ 3916.1-96, ГОСТ 6133-99, ГОСТ 10503-71, ГОСТ 8736-2014 , ГОСТ 31424-2010, ГОСТ 8267-93, ГОСТ 530-2012, ГОСТ 11650-80, ГОСТ 13663-86, ГОСТ 8639-82, ГОСТ 8645-68, ГОСТ 7798-70, ГОСТ ISO 4032-2014, ГОСТ ISO 4033-2014, ГОСТ 8732-78, ГОСТ 24379.0-2012, ГОСТ 24379.1-2012, ГОСТ 32389-2013, ГОСТ 10354-82, ГОСТ 9466-75, ГОСТ 9467-75, ГОСТ 5457-75, ГОСТ 10705-80, ГОСТ 10704-91, ГОСТ 8509-93, ГОСТ 26020-83, ГОСТ 6465-76, ГОСТ 1144-80, ГОСТ 1147-80 СНиП, технических регламентов, условий, правил, норм взрыво-и пожарной безопасности, иных нормативных документов, а также действующего законодательства Российской Федерации. При этом указаны требования соответствия ГОСТ на товары, которых нет в техническом задании. Так например, ГОСТ 21485-2016 содержит общие технические условия для смывного бачка и арматуры к нему, ГОСТ 30493-2017 содержит информацию о классификации и основных размерах санитарно керамических изделий.

Также, как отмечает Комиссия, Заказчиком в Аукционной документации установлены требования к товару, несоответствующие требуемому ГОСТу 8736-2014. Так например: согласно инструкции участник должен предоставить 2 вида песка - средний и мелкий или очень мелкий (Модуль крупности: от 2). Однако, согласно вышеуказанному ГОСТу 8736-2014, модуль крупности составляет: для мелкого песка - свыше 1,5 до 2.0, для очень мелкого песка - свыше 1.0 до 1.5. Соответственно для этих групп песка модуль крупности не может быть от 2 Мк. Аналогичные, противоречивые требования установлены Заказчиком и по другим пунктам.

Таким образом, Комиссия отмечает, что участникам Аукциона невозможно заполнить заявку так, чтобы она соответствовала одновременно всем требованиям Аукционной документации.

Комиссия, рассматривая вышеуказанные действия Заказчика при проведении Закупки, установила, что порядок изложения Заказчиком технических требований к товарам, установленным в Документации, необъективно затрудняет их уяснение и не позволяет участнику представить надлежащее предложение, совместно соответствующим требованиям ГОСТ и документации об Аукционе, что недопустимо при проведении закупок.

Согласно пунктам 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 закупки.

Комиссия считает недопустимыми подобные рычаги воздействия на ход проведения конкурентной процедуры, поскольку документация не должна являться инструментом манипулирования заказчика итогами проведения конкурентной процедуры. Более того, подобное использование заказчиком предоставленных ему прав по самостоятельному формированию документации является ничем иным как злоупотреблением правом.

Также неоднозначно и двойственно описаны характеристики параметров товаров.

То есть, без знания, в каких случаях следует руководствоваться Инструкцией, а в каких - нормами ГОСТ, заполнить заявку без риска её последующего отклонения не представляется возможным.

В настоящем случае ГАУК г. Москвы «ПКиО «Красная Пресня», возлагая на участников Аукциона обязанность по предоставлению сведений о характеристиках товаров, подлежащих использованию при оказании услуг, описало требования к товарам и порядок предоставления таких сведений в составе заявки таким образом, что участник Аукциона обязан изучить Инструкцию и установить, какие именно требования предъявлены к характеристикам товаров.

При этом положения Аукционной документации не позволяют потенциальному участнику выразить только согласие на выполнение работ на условиях Аукционной документации.

Комиссия также отмечает, что реализация предоставленного Заказчику права самостоятельно формировать свою потребность относительно объекта закупки не должна противоречить целям и принципам законодательства о закупках, противоречить положениям отдельных норм Закона о закупках. При формировании документации необходимо принимать во внимание, что обязанность Заказчика по подготовке документации (инструкции) обусловлена необходимостью достижения упорядочения и приведения к единообразию в понимании как требований Заказчика к составу и содержанию заявки на участие в закупке, так и требований к товару (показателям, его характеризующим).

Так, документация предназначена для отбора лиц, которые имеют возможность удовлетворить потребность Заказчика на объявленных условиях, при этом не предоставляя Заказчику право избирать потенциального контрагента по критериям надежности указанных субъектов и отдавать предпочтение в зависимости от уровня заинтересованности таких участников.

Комиссия отмечает, что столь детальное описание характеристик материалов, 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 Аукциона обязанности по соответствующему формированию предложения об условиях выполнения работ) 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 Аукциона и ограничение их количества.

О негативных последствиях применения составленной Заказчиком документации об Аукционе свидетельствует также тот факт, что Заказчиком проводится данная закупка уже в третий раз (ранее проведенные процедуры: реестровые №№: 31705948465, 31806243297).

Таким образом, порядок изложения Заказчиком технических требований к товарам, установленным в Аукционной документации, не позволяет участнику Аукциона представить надлежащее предложение, поскольку Заказчик, не учитывая предмет Аукциона, установил чрезмерные требования к товарам, подлежащим использованию при выполнении подрядных работ, которые имеют двойственную интерпретацию и объективно затрудняют подачу надлежащей заявки,
что недопустимо при проведении конкурентной процедуры.

Вместе с тем довод Заявителя о содержании отличающихся характеристиках поставляемого товара в обоснование начальной (максимальной) цены договора от описания характеристик в Техническом задании Аукционной документации, что, по его мнению, вводит участников Аукциона в заблуждение Комиссия признает необоснованным, так как в соответствии с требованиями пункта 3.6 «Требования к описанию подлежащих к поставке товаров» Аукционной документации участник аукциона должен представить в составе заявки предложение о функциональных и качественных характеристиках товаров (качестве работ, услуг) по форме 2, представленной в Разделе II Аукционной документации. Согласно пункту 5.2 Аукционной документации, аукционная комиссия рассматривает заявки на участие
в аукционе на соответствие требованиям, установленным в настоящей аукционной документации, а не характеристикам товара установленным Заказчиком для расчета начальной (максимальной) цены договора. Вместе с тем согласно пункту 2.3 Аукционной документации Любой претендент (участник аукциона) при возникновении вопросов по заполнению заявки на участие в Аукционе, вправе сформировать при помощи функционала ЭТП запрос о разъяснении положений Аукционной документации.

На основании вышеизложенного, Комиссия усматривает в действиях Заказчика нарушение пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, поскольку сама Аукционная документация не соответствует положениям законодательства. Требования, указанные Заказчиком, приводят к необоснованному ограничению конкуренции.

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

РЕШИЛА:

1. Прекратить рассмотрение жалобы ООО «Дельта Транс» (ОГРН: 1127329000237, ИНН: 7329006175) на действия ГАУК г. Москвы «ПКиО «Красная Пресня» (ОРГН: 1027739692188, ИНН: 7703032947) в части довода Заявителя относительно размещения нечитаемого Приложения № 1 к Техническому заданию Аукционной документации, так как данный довод был рассмотрен в рамках заседания Комиссии по делу от 25.06.2018 № 1-00-1165/77-18.

2. Признать жалобу Заявителя в части довода об установлении избыточных требований к товарам по 56 пунктам при отсутствии сметной документации, а также в части указания требований соответствия ГОСТ на товары, которых нет в техническом задании документации об Аукционе - обоснованной.

3. Признать жалобу Заявителя в части довода о разночтении характеристик поставляемого товара в обоснование начальной максимальной цены договора от описания характеристик в Техническом задании Аукционной документации - необоснованной.

4. Установить в действиях Заказчика нарушение пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

5. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

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

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 1-00-1171/77-18 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

25.06.2018 Москва

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

<,,,>

руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании решения от 25.06.2018 по делу

№ 1-00-1171/77-18,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ГАУК г. Москвы «ПКиО «Красная Пресня»» (далее - Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на поставку и монтаж шатровых (тентовых) конструкций в Зоне отдыха на «Малом острове» (4 шт.) для нужд ГАУК г. Москвы ПКиО «Красная Пресня» (реестровый № 31806540546) (далее также - Аукцион),
а именно:

1.

    1. Заказчику отменить протоколы, составленные в ходе проведения Аукциона.

    2. Заказчику вернуть участникам Аукциона ранее поданные заявки с уведомлением о прекращении действия данных заявок и о возможности подать новые заявки на участие в Аукционе.

    3. Заказчику внести изменения в Аукционную документацию с учетом решения Комиссии от 25.06.2018 по делу № 1-00-1171/77-18.

    4. Заказчику продлить срок приема заявок на участие в Аукционе таким образом, чтобы он составлял не менее 15 (Пятнадцати) дней с момента размещения информации о внесении изменений в Аукционную документацию
    до даты окончания приема заявок.

    5. Заказчику назначить новую дату окончания подачи заявок, дату рассмотрения заявок, дату подведения итогов Аукциона с учетом решения Комиссии от 25.06.2018
    по делу № 1-00-1171/77-18.

    6. Заказчику разместить информацию о вышеуказанных изменениях в Единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru в сети Интернет.

    7. Заказчику исполнить настоящее предписание в срок до 04.10.2018.

    8. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 07.10.2018 с приложением подтверждающих документов.

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

Примечание:

1. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

1.

2. Привлечение к ответственности, предусмотренное законодательством, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.