

ООО «САХА КРАСКА»

улица Лонгинова, дом 42, корпус 3А,
г. Якутск, Республика Саха, 677008

ГБУ города Москвы «Жилищник
района Косино-Ухтомский»

111621, г. Москва, улица Косинская Б,
дом 20, корпус 1

ООО «РТС-тендер»

наб. Тараса Шевченко, д. 23-А,
Москва, 121151

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-2228/77-18 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

06.12.2018

г. Москва

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

, рассмотрев жалобу общества «САХА КРАСКА» на действия ГБУ города Москвы «Жилищник района Косино-Ухтомский» при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на поставку лакокрасочных материалов для текущего ремонта подъездов в МКД ГБУ «Жилищник района Косино-Ухтомский», реестровый номер закупки 31807105411, 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 в электронной форме.

Действия (бездействие) заказчиков, комиссии по осуществлению закупок по основаниям, предусмотренным [п. п. 1, 4 - 6 ч. 10 ст. 3](#) Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), обжалуются в порядке, предусмотренном [ст. 18.1](#) Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

В соответствии с ч. 2 ст. 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 ст. 3 Закона о закупках предусмотрены основания, позволяющие участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, действия (бездействие) заказчика при осуществлении закупок товаров, работ, услуг.

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.

Частью 10 ст. 3 Закона о закупках предусмотрены основания, позволяющие участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, действия (бездействие) заказчика при осуществлении закупок товаров, работ, услуг.

В жалобе общество указывает на неправомерность действий заказчика по отклонению заявки заявителя от участия в закупке, поскольку полагает, что конкретные значения предложенные им в составе заявки в полной мере отвечали требованиям документации и потребности заказчика, а сформированная заказчиком документация водит участников в заблуждение относительно действительных характеристик товаров.

В документации о закупке согласно [п. 3 ч. 10 ст. 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.

Как следует из материалов дела, заявка заявителя отклонена заказчиком в связи с неправильным предоставлением сведений по конкретным показателям товаров. Так, в соответствии с протоколом от 26.11.2018 № 450819, заявка заявителя под порядковым номером 8 отклонена от участия в закупке по следующим основаниям:

«В п. 13 «Растворитель» Заказчиком установлены требования: «Цвет и внешний вид» - «Бесцветная или слегка желтоватая однородная прозрачная жидкость без мути, расслаивания и взвешенных частиц», в первой части заявки участником указано: «Цвет и внешний вид» - «Бесцветная или слегка желтоватая однородная прозрачная жидкость без мути, расслаивания и взвешенных частиц», что не соответствует инструкции по предоставлению сведений в первой части заявки, согласно которой «В случае, если значения или диапазоны значений параметра указаны с использованием символа «точка с запятой», союза «или», - участнику закупки необходимо предоставить одно из указанных значений или диапазонов значений, указанных через данный символ». Необходимым и достаточным являлось указание значений «Бесцветная однородная прозрачная жидкость без мути, расслаивания и взвешенных частиц» или «слегка желтоватая однородная прозрачная жидкость без мути, расслаивания и взвешенных частиц».

2. В п. 1 «Грунт-эмаль по ржавчине «3 в 1» Заказчиком установлены требования: «Температура применения» - «Не ниже +8» °С, «Прогнозируемый срок службы покрытия (снаружи помещений)» - «До 8» лет, «Прогнозируемый срок службы покрытия (внутри помещений)» - «Не менее 10» лет, в первой части заявки участником указано: «Температура применения» - «+8 +35» °С, «Прогнозируемый срок службы покрытия (снаружи помещений)» - «7,5» лет, «Прогнозируемый срок службы покрытия (внутри помещений)» - «10» лет, что не соответствует инструкции по предоставлению сведений в первой части заявки, согласно которой «В случае указания требуемого значения **курсивным шрифтом** или 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». Необходимым и достаточным являлось указание данных значений в неизменном виде.

3. В п. 3 «Краска водно-дисперсионная для стен и потолков» Заказчиком установлены требования: «Температура применения» - «Не ниже +8» °С, «Срок службы покрытия» - «Не менее 2» лет, в первой части заявки участником указано: «Температура применения» - «+8» °С, «Срок службы покрытия» - «2» лет, что не соответствует инструкции по предоставлению сведений в первой части заявки, согласно которой «В случае указания требуемого значения **курсивным шрифтом** или 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». Необходимым и достаточным являлось указание данных значений в неизменном виде».

Таким образом, как следует из содержания протокола, заявка заявителя отклонена от участия в закупке по формальным основаниям ввиду

неправильности заполнение конкретных показателей товаров в соответствии с инструкцией, указанной заказчиком в документации.

Комиссия Управления, рассмотрев жалобу заявителя приняла решение о признании ее обоснованной.

Так, в соответствии с Формой 2, заказчиком предъявлены следующие требования к товарам:

№	Требования документации		Характеристики, предложенные обществом «САХА КРАСКА»
П. 13	Марка	646	646
	Цвет и внешний вид	Бесцветная или слегка желтоватая однородная прозрачная жидкость без мути, расслаивания и взвешенных частиц	Бесцветная или слегка желтоватая однородная прозрачная жидкость без мути, расслаивания и взвешенных частиц
<i>Положения инструкция по заполнению заявок</i>			
В случае, если значения или диапазоны значений параметра указаны с использованием символа «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 символа «точка с запятой», союза «или», - участнику закупки необходимо предоставить одно из указанных значений или диапазонов значений, указанных через данный символ.			

Таким образом, как приведено выше, заявителем воспроизведено положением документации в составе заявки, однако заявка заявителя была отклонена от участия в закупке ввиду несоблюдения участником инструкции по заполнению заявки.

При этом Комиссия Управления не может согласиться с заказчиком о несоответствии предложенной характеристики товара участником закупки потребности заказчика и возможности применения к указанной позиции инструкции по заполнению заявки на участие в закупке.

Так, в соответствии с ГОСТом 18188-72. «Межгосударственный стандарт. Растворители марок 645, 646, 647, 648 для лакокрасочных материалов. Технические условия» марка растворителя должна соответствовать следующему описанию «бесцветная или слегка желтоватая однородная прозрачная жидкость без мути, расслаивания и взвешенных частиц», что и было воспроизведено участником закупки в составе заявки.

Кроме того, в материалы дела заявителем также представлен паспорт качества, в котором подобное описание товара соответствует заявке заявителя. Однако заказчиком отклонена заявка участника закупки по названному основанию в силу некорректности такого значения инструкции по заполнению заявки. Вместе с тем, Комиссия Управления не может согласиться с правомерностью названных действий заказчика, поскольку инструкция по заполнению заявки противоречит требованиям государственного стандарта по указанному основанию.

В связи с чем, Комиссия Управления приходит к выводу об излишнем характере требований заказчика о предоставлении в составе значений по показателю «Цвет и внешний вид», поскольку заказчиком определена конкретная марка растворителя, которая необходима заказчику. Таким

образом, описание по цвету и внешнему виду уже определено требованиями государственного стандарта и не требует конкретизации участником закупки в составе заявки.

Также заявка заявителя была отклонена при описании показателей товара по п. 1 «Грунт-эмаль по ржавчине «3 в 1»» и п. 3 «Краска водно-дисперсионная для стен и потолков» по одним и тем же основаниям.

№	Требования документации		Характеристики, предложенные обществом «САХА КРАСКА»	
	п. 1	Цвет	Молотковый зеленый	Цвет
Температура применения		Не ниже +8	Температура применения	+8 +35
Прогнозируемый срок службы покрытия (снаружи помещений)		До 8	Прогнозируемый срок службы покрытия (снаружи помещений)	7.5
Прогнозируемый срок службы покрытия (внутри помещений)		Не менее 10	Прогнозируемый срок службы покрытия (внутри помещений)	10
Температура эксплуатации (максимальная)		От +70	Температура эксплуатации (максимальная)	+80
Температура эксплуатации (минимальная)		До -30	Температура эксплуатации (минимальная)	-40
Расход на один слой		8*...18*	Расход на один слой	12-18
<i>Положения инструкция по заполнению заявок</i>				
В случае указания требуемого значения курсивным шрифтом или 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.				

Таким образом, отклонение заявки заявителя по указанному основанию было мотивировано заказчиком тем, что характеристики товара, указанные им при формировании документации курсивом, не подлежали изменению участником закупки. Вместе с тем, Комиссия Управления также не может согласиться с подобными действиями заказчика поскольку показатели товара, предложенные участником закупки, соответствовали потребности заказчика. Так, при описании показателя «Прогнозируемый срок службы покрытия» заказчиком указано «до 8», участником же закупки предложено 7.5, что отвечает потребности заказчику и соотносится с требованием до 8.. Вместе с тем, отклонение заказчиком заявки заявителя по указанному основанию является формальным, исключительно исходя из требований инструкции, которая служит лишь инструментом необоснованного отклонения заявок от участия в закупке.

Описание объекта закупки, а также инструкция по заполнению заявок должны носить объективный характер и не допускать возможности его множественного толкования с тем, чтобы исключить последующую возможность субъективного усмотрения со стороны заказчика при

разрешении вопроса о допуске или отказе в допуске той или иной заявке. И тем более недопустимы противоречия и взаимоисключающие требования в такой документации.

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 к участию в закупке, а также недопустимости злоупотребления правом заказчику надлежит максимально четко и конкретно сформулировать свои требования к участникам закупки.

В настоящем случае, как следует из протокола рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе от 26.11.2018, восемь заявок участников закупки были отклонены заказчиком исключительно по формальным основаниям ввиду некорректности заполнения заявок на участие в закупке.

В свою очередь, приоритет формы заявки над ее содержанием в контексте оценки заявки на предмет соответствия техническим требованиям аукционной документации недопустим.

Между тем, обязанность заказчика по подготовке документации (инструкции) обусловлена необходимостью достижения упорядочения и приведения к единообразию в понимании требований Заказчика как к составу и содержанию заявки на участие в аукционе, так требований к самому товару (показателям его характеризующим).

Таким образом, действия Заказчика в отсутствие правовых оснований для отклонения заявок участников могут быть оценены не иначе как противоречащие нормам Закона о закупках, так как подобные действия носят антиконкурентный характер, поскольку именно за счет действий заказчика невозможно достижение целей, установленных названным законом.

Названный правовой подход наиболее полно обеспечивает баланс частных и публичных интересов, поскольку направлен на повышенную защиту участника торгов как более слабой стороны в указанных правоотношениях.

Обратное же будет противоречить законодательно закрепленному принципу равенства участников гражданских правоотношений (ч. 1 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ), презумпции добросовестности участников таких правоотношений (ч. 5 ст. 10 ГК РФ), а также законодательно установленному запрету на злоупотребление правом (ч. 1 ст. 10 ГК РФ), поскольку разрешение вопроса о допуске или об отказе в допуске к участию в торгах будет основано исключительно на субъективном усмотрении заказчика.

Способ же изложения требований, допущенный заказчиком в настоящем деле, в том числе инструкция по заполнению заявки, не позволяет

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

Подобное составление аукционной документации вводит участников закупки в заблуждение относительно технических характеристик заявленного товара, предоставляя заказчику возможность манипулировать результатами проводимого аукциона в собственных интересах.

Комиссия Управления также отмечает, что допустимым может являться установление в документации условий, при которых участники закупки вправе предоставить в составе заявки свое согласие на поставку товаров, в соответствии с требованиями 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 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.

На основании изложенного Комиссия Управления приходит к выводу, что документация заказчика не отвечает принципам, предусмотренным п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках и подлежит корректировке в целях упорядочивания заказчиком требований к документации в соответствии собственной потребностью и обеспечения ясного и четкого отражения требований к содержанию заявок участников закупки.

Таким образом, Комиссия Управления приходит к выводу о наличии в действиях Заказчика нарушения п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках. С учетом изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «САХА КРАСКА» (ИНН: 1435260616) на действия ГБУ «Жилищник района «Косино-Ухтомский» (ИНН: 7720800660) при проведении закупки обоснованной.
2. Признать в действиях Заказчика нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.
3. Выдать обязательное к исполнению предписание об устранении выявленных нарушений.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его получения лицами, участвовавшими в деле.