

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-5466/2024 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

03.05.2024

г. Москва

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

рассмотрев жалобу ООО «Ремстрой» (далее — Заявитель) на действия Финансового университета (далее — Заказчик) при проведении запроса котировок в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на выполнение работ по текущему ремонту спортивной площадки (сооруж.3), пожарных и эвакуационного выходов, цоколя фасада здания учебного корпуса по адресу: ул. Касаткина, д.17, стр.1 (ЭЗК 24-40) (реестровый № 32413506636, 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.

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

Жалоба, содержащая сведения о нарушении антимонопольного законодательства рассматривается по правилам главы 9 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.

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, а также возражений относительно рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи от

Заявителя, которому направлялось уведомление о принятии жалобы к рассмотрению в Управление не поступало.

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.

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

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.

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 установленных 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 документация о проведении Закупки содержит

противоречия в части требований к участникам об указании конкретных характеристик поставляемого товара в заявке на участие в Закупке.

Заказчик с доводами жалобы не согласился и на заседание Комиссии представил письменные возражения, а также иные истребованные антимонопольным органом документы.

Согласно позиции Заказчика Закупочная документация содержит однозначное требование, что участникам в рамках обжалуемой Закупки не требуется указывать конкретные характеристики предлагаемого товара, а достаточно лишь выразить согласие выполнить работы в соответствии с требованиями документации.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссией установлено следующее.

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.

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.

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.

Согласно части 9 статьи 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.

В силу пункта 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках документация о проведении Закупки должны быть указаны требования к участникам такой закупки.

Заказчик осуществляет свою закупочную деятельность в соответствии с требованиями Положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд федерального государственного образовательного бюджетного учреждения высшего образования «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», утвержденным Министерством науки и высшего образования

Российской Федерации от 20.12.2023 (далее — Положение).

Извещение о проведении Закупки опубликовано на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок от 15.04.2024.

Дата начала срока подачи заявок: 15.04.2024.

Дата и время окончания подачи заявок (по местному времени): 23.04.2024 08:00.

Дата подведения итогов: 24.04.2024.

Начальная (максимальная) цена договора: 366 340,85 рублей.

В соответствии с пунктом 7 Информационной карты предметом договора является выполнение работ по текущему ремонту спортивной площадки (сооруж. 3), пожарных и эвакуационных выходов, цоколя фасада здания учебного корпуса по адресу: г. Москва, ул. Касаткина, д. 17, стр. 1, сооруж. 3.

Согласно подпункту 2 пункта 28 Информационной карты заявка на участие в Закупке должна содержать предложение участника закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства в отношении предмета такой закупки (представляется по форме 2 части II «ФОРМЫ ДЛЯ ЗАПОЛНЕНИЯ УЧАСТНИКАМИ ЗАКУПКИ»).

Требования к описанию участниками закупки поставляемого товара выполняемой работы, оказываемой услуги установлены разделом I.4 Закупочной документации.

Согласно разделу I.4 Закупочной документации требования к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, требования к размерам, упаковке, отгрузке товара, требования к результатам работ и иные показатели, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям Заказчика, приведены в техническом задании части III «ТЕХНИЧЕСКАЯ ЧАСТЬ» настоящего извещения и проекте договора части IV «ПРОЕКТ ДОГОВОРА» настоящего извещения.

Комиссией установлено, что в соответствии с пунктом 29.1 Информационной карты при осуществлении закупки товара, в том числе поставляемого заказчику при выполнении покупаемых работ, оказании покупаемых услуг, участник закупки должен представить описание предлагаемого к поставке товара, указать его конкретные количественные, технические, функциональные, качественные, эксплуатационные (при необходимости) и иные характеристики для определения соответствия поставляемого товара потребностям Заказчика, указанным в техническом задании (в том числе в приложениях к техническому заданию) части III «ТЕХНИЧЕСКАЯ ЧАСТЬ» извещения о проведении запроса котировок в электронной форме (далее – техническое задание), по Форме 3, приведенной в части II «ФОРМЫ ДЛЯ ЗАПОЛНЕНИЯ УЧАСТНИКАМИ ЗАКУПКИ».

Участник закупки представляет в любой удобной форме или по форме, установленной Заказчиком, информацию о конкретных показателях предлагаемого к поставке товара, в том числе поставляемого заказчику при выполнении покупаемых работ, оказании покупаемых услуг, соответствующим значениям,

установленным техническим заданием и подлежащих проверке Заказчиком при приемке товара, а также сведения о товарном знаке (его словесном обозначении) (при наличии), знаке обслуживания (при наличии), фирменном наименовании (при наличии), патенте (при наличии), полезных моделях (при наличии), промышленных образцах (при наличии), наименовании страны происхождения товара.

Техническое задание содержит показатели, позволяющие определить соответствие поставляемого товара установленным Заказчиком требованиям, при этом в техническом задании могут быть указаны максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

При этом в соответствии с пунктом 29.2 Информационной карты при осуществлении закупки предметом которой является выполнение работ, оказание услуг, в том числе с использованием применяемых материалов (без осуществления поставки товара) заявка участника закупки должна содержать исключительно согласие на выполнение работ, оказание услуг на условиях, предусмотренных техническим заданием (часть III «ТЕХНИЧЕСКАЯ ЧАСТЬ») и проектом договора (часть IV «ПРОЕКТ ДОГОВОРА») документации.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что пункты 29.1 и 29.2 Информационной карты содержат противоречия в части представления конкретных показателей товара в заявке на участие в Закупке.

Заказчик на заседании Комиссии пояснил, что пункт 29.1 Информационной карты относится к товарам, которые передаются Заказчику при выполнении работ по договору по товарной накладной и впоследствии ставятся на баланс, когда как пункт 29.2 Информационной карты применяется в Закупках, в которых исполнитель использует исключительно расходные материалы при выполнении работ, при этом, указанные материалы не ставятся на баланс Заказчика и не передаются по товарной накладной.

Так Заказчик отметил, что в рамках обжалуемой Закупки исполнитель при выполнении работ будет использовать расходные материалы, которые не будут ставиться на баланс Заказчика, в связи с чем, применению подлежит пункт 29.2 Информационной карты.

То есть, в рассматриваемом случае Заказчик не отрицал, что при подаче заявки участникам достаточно было предоставить только согласие.

Соответственно, по мнению Заказчика, Закупочная документация содержит однозначное условие, что заявки на участие в Закупке должны содержать исключительно согласие на выполнение работ, оказание услуг на условиях, предусмотренных техническим заданием.

Вместе с тем Комиссия оценивает позицию Заказчика критически на основании следующего.

Согласно пояснениям Заказчика им выделяются отдельные понятия для «товара» и для «применяемых материалов».

Так, «товаром» является исключительно предмет, который передается Заказчику по товарной накладной и ставится на баланс Заказчика.

При этом «применяемым материалом» считается товар, который будет использовать исполнитель по договору и который не передается по товарной накладной и не ставится на баланс Заказчика.

В свою очередь, Комиссия отмечает, что Закупочная документация не содержит определений терминов «товар» и «применяемые материалы», чтобы участники могли самостоятельно разграничить положения пунктов 29.1 и 29.2 Информационной карты.

В настоящем случае пункт 29.1 Информационной карты устанавливает требование, что участники в составе заявки представляют конкретные характеристики поставляемого товара, когда как пункт 29.2 Информационной карты закрепляет, что заявки участников должны содержать исключительно согласие на выполнение работ, оказание услуг на условиях, предусмотренных техническим заданием.

При этом Закупочная документация не содержит положений, явно свидетельствующих о том, что в рамках оспариваемой Закупки положения пункта 29.1 Информационной карты не применяются.

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.

При этом позицию Заказчика, что наличие пункта 29.1 Информационной карты Закупочной документации обусловлено наличием единой формы закупочной документации, Комиссия оценивает также критически, поскольку 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 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 заявок 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.

Таким образом, действия Заказчика, выразившиеся в установлении неоднозначных требований в части представления в составе заявки конкретных

характеристик поставляемого товара не соответствуют требованиям пункта 2 части 1 статьи 3, пункта 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

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

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 ООО «Ремстрой» (ИНН: 9724005754, ОГРН: 1207700074306) на действия Финансового университета (ИНН: 7714086422, ОГРН: 1027700451976) при проведении Закупки обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение пункта 2 части 1 статьи 3, пункта 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

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