

ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

ПО АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ

414000, г. Астрахань, ул. Шаумяна, 47, а/я 267, тел (851-2) 39-05-80 e-mail:  
to30@fas.gov.ru

РЕШЕНИЕ №46-НТ-04-17

по делу о нарушении процедуры торгов и порядка заключения договоров

31 июля 2017 г. г. Астрахань

Комиссия Астраханского УФАС России по контролю за проведением торгов и порядком заключения договоров в соответствии со ст.18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Комиссия), в составе:

председателя комиссии

<...> - заместителя руководителя - начальника отдела товарных рынков и естественных монополий Астраханского УФАС России (далее также - Управление);

членов комиссии:

<...> - начальника отдела контроля в сфере закупок и антимонопольного контроля органов власти Управления;

<...> - главного специалиста-эксперта отдела контроля в сфере закупок и антимонопольного контроля органов власти Управления,

в присутствии индивидуального предпринимателя <...> (далее — ИП <...>), в присутствии представителей ГАУК Астраханской области «Дирекция по реализации культурно-массовых программ» <...> (доверенность №4 от 26.07.2017), <...> (доверенность №4 от 26.07.2017), в присутствии представителя ООО «Триада» <...> (доверенность №4 от 28.07.2017) рассмотрев жалобу ИП <...> на действия организатора торгов – ООО «Триада» (далее – Организатор торгов) при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на приобретение звукового оборудования и коммутации для студии звукозаписи (31705291812), на основании ст.18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Астраханское УФАС России 20.07.2017 поступила жалоба ИП <...> (далее - Заявитель) на действия организатора торгов – ООО «Триада» при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на приобретение звукового оборудования и коммутации для студии звукозаписи (31705291812).

Рассмотрение жалобы ИП <...> на действия Организатора торгов при проведении запроса предложений было назначено на 26.07.2017 в 10 час. 30 мин.

26.07.2017 в 10:30 Комиссией в составе: председателя комиссии <...> - заместителя руководителя - начальника отдела товарных рынков и естественных монополий Астраханского УФАС России; членов комиссии: <...> - начальника отдела контроля в сфере закупок и антимонопольного контроля органов власти Управления; <...> - главного специалиста-эксперта отдела контроля в сфере закупок и антимонопольного контроля органов власти Управления, в присутствии представителя ГАУК Астраханской области «Дирекция по реализации культурно-массовых программ» <...> был объявлен перерыв в рассмотрении дела до 10:00 28.07.2017. После перерыва Комиссия продолжила рассмотрение в том же составе в присутствии ИП <...>, в присутствии представителя ИП <...> <...> (ордер №09143 от 28.07.2017), в присутствии представителей ГАУК Астраханской области «Дирекция по реализации культурно-массовых программ» <...> (доверенность №4 от 26.07.2017), <...> (доверенность №4 от 26.07.2017), в присутствии представителя ООО «Триада» <...> (доверенность №4 от 28.07.2017).

28.07.2017 в 10:00 Комиссией в составе: председателя комиссии <...> - заместителя руководителя - начальника отдела товарных рынков и естественных монополий Астраханского УФАС России; членов комиссии: <...> - начальника отдела контроля в сфере закупок и антимонопольного контроля органов власти Управления; <...> - главного специалиста-эксперта отдела контроля в сфере закупок и антимонопольного контроля органов власти Управления, в присутствии ИП <...>, в присутствии представителя ИП <...> <...> (ордер №09143 от 28.07.2017), в присутствии представителей ГАУК Астраханской области «Дирекция по реализации культурно-массовых программ» <...> (доверенность №4 от 26.07.2017), <...> (доверенность №4 от 26.07.2017), в присутствии представителя ООО «Триада» <...> (доверенность №4 от 28.07.2017) был объявлен перерыв в рассмотрении дела до 16:00 31.07.2017. После перерыва Комиссия продолжила рассмотрение в том же составе в присутствии ИП <...>, в присутствии представителей ГАУК Астраханской области «Дирекция по реализации культурно-массовых программ» <...> (доверенность №4 от 26.07.2017), <...> (доверенность №4 от 26.07.2017), в присутствии представителя ООО «Триада» <...> (доверенность №4 от 28.07.2017).

По результатам рассмотрения жалобы Комиссией установлены следующие обстоятельства.

22.02.2017 ГАУК Астраханской области «Дирекция по реализации культурно-массовых программ» (далее - Заказчик) заключило с ООО «Триада» договор №2 на оказание услуг специализированной организации.

Согласно п. 1.1 вышеуказанного договора ГАУК Астраханской области «Дирекция по реализации культурно-массовых программ» поручает, а ООО «Триада»

принимает на себя обязательства по оказанию услуг специализированной организации на осуществление части функций по организации и проведению процедур закупок в соответствии с Федеральным законом №223-ФЗ от 18 июля 2011 года «О закупках товаров, работ, услуг от дельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках), в том числе подготавливает, формирует и размещает на официальном сайте извещение и закупочную документацию, производит правовую оценку поступивших заявок на участие в процедуре закупок, подготавливает протокол рассмотрения и оценки заявок на участие в процедуре закупок, размещает на официальном сайте протоколы заседаний комиссии.

04.07.2017 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) (далее – официальный сайт) организатором торгов были размещены извещение о проведении запроса предложения в электронной форме на право заключения договора на приобретение звукового оборудования и коммутации для студии звукозаписи (31705291812) (далее — извещение) и документация о запросе предложения (далее - документация).

Согласно протоколу рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе предложений в электронной форме №9 от 12.07.2017 на участие в запросе предложений были поданы 3 заявки, зарегистрированные под №1, 2, 3. Заявка под номером №1 была признана Комиссией организатора торгов соответствующей требованиям документации. Заявки зарегистрированные под №№ 2, 3 были признаны Комиссией организатора торгов не соответствующими требованиям документации.

Заявителем указывается довод о том, что ему было не правомерно отказано в допуске к участию в закупке по причине непредставления документа, подтверждающего гарантию качества товара, несмотря на наличие такого документа в заявке.

Согласно ст. 10 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе:

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 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;
- 4) место, условия и сроки (периоды) поставки товара, выполнения работы, оказания услуги;
- 5) сведения о начальной (максимальной) цене договора (цене лота);
- 6) форма, сроки и порядок оплаты товара, работы, услуги;
- 7) порядок формирования цены договора (цены лота) (с учетом или без учета расходов на перевозку, страхование, уплату таможенных пошлин, налогов и других обязательных платежей);
- 8) порядок, место, дата начала и дата окончания срока подачи заявок на участие в закупке;
- 9) требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям;
- 10) формы, порядок, дата начала и дата окончания срока предоставления участникам закупки разъяснений положений документации о закупке;
- 11) место и дата рассмотрения предложений участников закупки и подведения итогов закупки;
- 12) критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке;
- 13) порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Согласно пп. 7 п. 20 документации заявка на участие в запросе предложений в электронной форме подается на фирменном бланке Участника в форме Предложения согласно Приложению 3 к данной документации, с обязательным наличием в тексте подтверждения соответствия Участника требованиям к Участникам закупки, согласия с требованиями и условиями данной документации о закупке и приложением в том числе документов, подтверждающих соответствие участника процедуры закупки требованиям критериев процедуры закупки: гарантийное письмо о сроке поставки товара; документ, подтверждающий гарантию качества товара.

Как следует из п. 21 документации, одним из критериев оценки является предложение наименьшего срока поставки товара, которое подтверждается предоставлением гарантийного письма.

Предоставление гарантийного письма в данном случае требуется для оценки

организатором торгов представленных участниками закупки показателей о сроке и качестве товара.

То есть гарантийное письмо о сроке поставки товара и документ, подтверждающий гарантию качества товара, представляемые в составе заявки, необходимы для оценки самого предложения участника закупки относительно предмета закупки, но не для проверки соответствия участника закупки требованиям, предъявляемым к нему документацией о закупке, как ошибочно полагает Организатор торгов.

В этой связи непредставление в составе заявки указанных документов влечет правовые последствия в виде неначисления участнику закупки, подавшему такую заявку, соответствующее количество баллов, и не может быть использовано в качестве основания для отказа в допуске к участию в закупке.

Таким образом, довод Заявителя о неправомерном отклонении его заявки в связи с отсутствием в ней документа, подтверждающего гарантию качества товара, нашел свое подтверждение.

Однако, Комиссией было установлено, что заявка ИП <...> должна была быть отклонена комиссией организатора торгов по следующим основаниям.

Согласно п. 20 документации заявка на участие в запросе предложений в электронной форме должна содержать в том числе конкретные показатели используемого товара (см. Приложение № 1 к документации – «Техническое задание»).

Согласно п. 22 документации организатор вправе отклонить заявку на участие в запросе предложений в том числе в случае отсутствия документов, определенных документацией о запросе предложений, либо наличия в таких документах недостоверных сведений об участнике запроса предложений или о товарах (работах, услугах), на поставку (выполнение, оказание) которых размещается заказ.

Требования заказчика

Предложение участника закупки

Основания для отказа в допуске к участию в аукционе

В поз. «Аудиоинтерфейс» технического задания документации указаны показатели  
Аудиоинтерфейс: THD: < -110 dB, < 0.00032 %

- THD+N: < -104 dB, < 0.00063 %

В поз. «Аудиоинтерфейс» указаны показатели Аудиоинтерфейс: THD: -110 dB, 0.00032 %

- THD+N: -104 dB, 0.00063 %

Участником закупки представлены показатели товара, не соответствующие

требованию документации: THD: должно быть менее 110 dB; THD+N: должно быть менее 104 dB, и менее 0.00063 %

При этом, при проведении Комиссией проверки было установлено следующее.

Согласно ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе:

1) координация организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками деятельности их участников, а также заключение соглашений между организаторами торгов и (или) заказчиками с участниками этих торгов, если такие соглашения имеют своей целью либо приводят или могут привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для каких-либо участников, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации;

2) создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом;

3) нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок, запроса предложений;

4) участие организаторов торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиков и (или) работников организаторов или работников заказчиков в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

Согласно ч. 1 ст. 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:

информационная открытость закупки;

равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;

целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика;

отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Однако Заказчик, описывая товары, которые необходимо поставить, установил избыточные требования к этим товарам.

Так, например, поз. «Студийный монитор» технического задания документации

содержит требование к показателю товара, который не может быть известен участнику закупки заранее (на момент подачи заявки), а может быть получен только при проведении лабораторных испытаний конкретной партии товара, например — звуковое давление 100 дБ.

Установление обязанности участника закупки указывать в заявке показатели товара, относящиеся не к показателям самого товара, а к его составным частям, химическим показателям составных частей товара, к результатам испытаний товара и другим физико-химическим свойствам, которые не могут быть известны участнику закупки, ограничивает количество участников закупки, создает дополнительные барьеры для участия в закупке, а также влечет формальные отклонения заявок, поскольку участник закупки не обязан иметь в наличии товар, подлежащий описанию в соответствии с требованиями документации, а также являться производителем товара, чтобы обладать информацией о результатах испытаний товара и химических составляющих товара, которые используются при его изготовлении.

Указанные требования к товарам ограничивают количество участников закупки, создают дополнительные барьеры для участия в закупке, а также влекут формальные отклонения заявок.

Избыточные требования установлены Заказчиком при описании и других товаров, например, в поз. «Аудиоинтерфейс» технического задания документации указано «Выходное сопротивление: 75 Ohm», в поз. «Кардиоидный микрофон» технического задания документации указано «эквивалентный уровень звукового давления по ССIR 468-3 - 17,5 дБ».

На основании изложенного, Комиссия приходит к выводу о том, что установление в документации требований к описанию участниками закупок в составе заявок на участие в закупке конкретных показателей веществ и химических составляющих, применяемых при изготовлении товаров, требований об описании результатов испытаний, а также иные требования к описанию товара, которые являются излишними, нарушает ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции.

Предметом аукциона является приобретение звукового оборудования и коммутации для студии звукозаписи, а не изготовление определенной партии конкретного товара.

Доказательства того, что у Заказчика не имелось иного способа описания объекта закупки, которое обеспечивало бы более точное и четкое (более объективное) понятие его характеристик, в материалы дела не были представлены. Документация не содержит обоснование необходимости использования рассматриваемых показателей.

Данные действия организатора торгов содержат признаки состава административного правонарушения, предусмотренного частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ).

Поскольку на момент принятия настоящего решения контракт №190717/01 от 20.07.2017 между Заказчиком и индивидуальным предпринимателем <...> уже был заключен по результатам проведения запроса предложений, то у Комиссии

отсутствует возможность выдать предписание об устранении допущенных нарушений.

В этой связи Комиссия отмечает следующее.

Протокол №9 рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе предложений в электронной форме составлен Комиссией организатора торгов 12.07.2017, размещен организатором торгов на официальном сайте 13.07.2017.

При этом, Заказчиком 20.07.2017 был заключен договор №190717/01 с индивидуальным предпринимателем <...>.

Согласно п. 27 документации договор по результатам проведения запроса предложений заключается в течение 10 рабочих дней со дня размещения на официальном сайте и на сайте электронной торговой площадки протокола рассмотрения и оценки заявок участников запроса предложений.

Таким образом, документация допускает заключение договора ранее 10 рабочих дней со дня размещения на официальном сайте и на сайте электронной торговой площадки протокола рассмотрения и оценки заявок участников запроса предложений.

Из положений статьи 1 Закона о закупках следует, что целью регулирования данного закона является в том числе расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Для достижения названных целей участникам закупки предоставлено право в порядке, установленном антимонопольным органом, обжаловать действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг (часть 10 статьи 3 Закона о закупках).

Согласно части 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном названной статьей, допускается не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", со дня такого размещения, за исключением случаев, предусмотренных названным законом.

Частями 18, 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что со дня направления уведомления, предусмотренного частью 11 названной статьи, торги приостанавливаются до рассмотрения жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии по существу. В случае принятия жалобы к рассмотрению организатор торгов, которому в порядке, установленном частью 11 названной статьи, направлено уведомление, не вправе заключать договор до принятия антимонопольным органом решения по жалобе. Договор, заключенный с нарушением данного требования, является ничтожным.



Следовательно, установление в документации о закупках срока заключения договора по результатам закупки, не учитывающего закрепленной в Законе о закупке и Законе о защите конкуренции процедуры административного контроля со стороны антимонопольного органа, фактически исключает применение оперативных мер, предусмотренных статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, лишает обращение с жалобой какого-либо юридического смысла, а потому направлено против прав участников закупки.

Документация о закупке не должна вступать в противоречие с Законом о защите конкуренции в соответствующей части, а, напротив, призвана обеспечивать реализацию права на защиту в административном порядке путем установления соответствующего порядка заключения договоров по результатам торгов.

Сокращение либо исключение указанного срока направлено на снижение эффективности защиты гражданских прав.

Такая правовая позиция согласуется с позицией Верховного Суда РФ, изложенной в обзоре по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере утверждённого Президиумом Верховного Суда РФ 16.03.2016.

04.07.2017 организатором торгов была утверждена документация.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о том, что организатор торгов, сократив срок заключения договора, нарушил ч. 4 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции.

На основании вышеизложенного, Комиссия

РЕШИЛА:

Признать жалобу ИП <...> на действия организатора торгов – ООО «Триада» при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на приобретение звукового оборудования и коммутации для студии звукозаписи (31705291812) обоснованной в части.

Признать организатора торгов - ООО «Триада» нарушившим ч. 1 ст. 17, ч. 4 ст. 18 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на приобретение звукового оборудования и коммутации для студии звукозаписи (31705291812).

Предписание не выдавать.

Передать материалы, собранные в ходе рассмотрения жалобы Заявителя, должностному лицу Астраханского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Председатель комиссии <...>

Члены комиссии <...>

<...>

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