

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-1151/77-18 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

25.06.2018 г. Москва

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

при участии:

от ФГБУ ЦНМВЛ – <...> (по доверенности от 21.06.2018 № б/н),

в отсутствие представителей ООО «ПЦНЭОиС «Контроль Дизель» (уведомлено надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 21.06.2018 № ИГ/29410/18),

рассмотрев жалобу ООО «ПЦНЭОиС «Контроль Дизель» (далее — Заявитель) на действия заказчика — ФГБУ ЦНМВЛ (далее — Заказчик) при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по ремонту кровельного покрытия и фасада здания, расположенного по адресу: г. Москва, ул. Оранжерейная д.23 стр.2 (реестровый № 31806475703) (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 неправомерном отклонении его заявки.

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 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.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации (далее – ГК РФ), 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 14.05.2018 на Официальном сайте размещено извещение о проведении Закупки.

В соответствии с протоколом об определении участников № 31806475703-02 (далее - Протокол) на участие в Закупке поданы 2 (Две) заявки – Заявителя и ООО «ЭлитСтройСервис».

Согласно Протоколу, заявке Заявителя отказано в допуске к участию в Закупке в связи с непредставлением информации, предусмотренной пунктом 3.1.3 Документации (подпункт 1 пункта 5.1.4), пунктом 5.2 инструкции по заполнению заявки на участие в Закупке части 2 Технического задания Документации о Закупке и предусмотренной пунктом 9.2.2 Положения о закупках (подпункт 1 пункта 9.3.3) а именно:

1. «в пункте 42 «Поручни из древесины» сведений о товаре первой части заявки участник Закупки не предоставил конкретное значение ширины деревянного поручня из ряда значений 54; 75 (из предложения участника закупки неясно, какой ширины поручень из древесины, или 54 мм или 75 мм)».

Заявитель полагает, что заявка ООО «ПЦНЭОиС «Контроль Дизель» не допущена до участия в Закупке неправомерно.

С вышеизложенным доводом жалобы Заказчик не согласился, представив письменные возражения.

Комиссия, рассмотрев представленные возражения Заказчика, а также оценив всю представленную информацию в ее совокупности и взаимной связи, приходит к выводу, что жалоба Заявителя обоснована по следующим основаниям.

Комиссия, рассматривая действия Заказчика при проведении Закупки установила, что порядок изложения Заказчиком технических требований к товарам, установленный в Документации, не позволяет участнику Закупки представить надлежащее предложение, и объективно затрудняют подачу надлежащей заявки, что недопустимо при проведении Закупки.

Например, Заказчиком не определено, исходя из положений Документации, в каком случае знак «точка с запятой» является знаком, позволяющим выявить конкретный параметр товара, а в каком случае данный знак используется для указания диапазона.

То есть, без требований ГОСТ Р 54521-2011 (далее - ГОСТ), которые были указаны только на заседании Комиссии, но не в Документации, заполнить заявку без риска её последующего отклонения не представляется возможным.

Также Комиссия отмечает, что Инструкция по заполнению заявки не раскрывает, как участникам процедуры нужно применять знак «точка с запятой».

В настоящем случае Заказчик, возлагая на участника Закупки обязанность по предоставлению сведений о характеристиках товаров, подлежащих использованию при оказании услуг, описал требования к товарам и порядок предоставления таких сведений в составе заявки таким образом, что участник Закупки обязан изучить инструкцию по заполнению предложения об условиях выполнения работ и установить, какие именно требования предъявлены к характеристикам товаров. При этом положения Документации не позволяют потенциальному участнику выразить только согласие на выполнение работ на условиях Документации. Напротив, участник Закупки обязан указать конкурентное значение показателя товара из установленных в Документации.

При этом заявленные на заседании комиссии доводы представителя Заказчика о том, что знак «;» следует интерпретировать согласно правилам русского языка, приводя в доказательство примеры из произведений М.Ю. Лермонтова, М. Горького, Л.Н. Толстого, а также требования ГОСТ оцениваются Комиссией критически, как исходящие из формального толкования положений Документации и законодательства о закупках, свидетельствующие об отсутствии ориентированности Заказчика на достижение таких целей правового регулирования соответствующей сферы, как расширение круга участников конкурентных процедур, и соблюдение принципов Закона о закупках, определенных в части 1 статьи 3 упомянутого закона; отклонение заявки Заявителя на основании интерпретации вышеуказанного знака русскими классиками Комиссия считает неправомерным.

Таким образом, Комиссией установлено, что способ определения этих требований реализован Заказчиком таким образом, что не позволяет участникам Закупки сформировать надлежащее предложение в соответствии с требованиями

Документации, в то время как действия Заказчика в настоящем случае были направлены на введение в заблуждение участников Закупки и ограничение их количества.

Кроме того, Закупочной комиссией принято решение отклонить заявку Заявителя от участия в Закупке на основании позиции о том, что сведения, представленные Заявителем в составе заявки, недостоверны. В Протоколе Заказчиком указано:

2. Отказать в допуске участнику закупки к участию в Закупке в связи с несоответствием информации, предусмотренной пунктом 3.1.3 Документации (подпункт 2 пункта 5.1.4), пунктом 5.2 инструкции по заполнению заявки на участие в Закупке части 2 Технического задания Документации и предусмотренной пунктом 9.2.2 Положения о закупке (подпункт 2 пункта 9.3.3 Положения) а именно:

В пункте 41 «Анкер-шпилька» сведений о товаре первой части заявки Заявитель указал, что:

«Анкер-шпилька соответствует требованиям ЕТА 98/0001/2008-1 1-18. Размер анкера - М12. Длина анкера - 145 мм. Диаметр бура - 12 мм. Тип анкера - Механический. Расстояние до края - 90 мм. Принцип работы - Расклинивание, контролируемое моментом затяжки. Тип фиксации - Сквозная установка, предварительное крепление. Структура материала - Оцинкованная сталь. Материал покрытия - Оцинкованная углеродистая сталь, толщина 5 мкм. Стандартная глубина посадки - 70 мм. Действительная глубина посадки - 70 мм. Глубина отверстия - 95 мм. Минимальная глубина отверстия - 70 мм. Размер углубления - 19 мм.

При этом Заказчик ниже указывает: Страна происхождения товара: Россия, тогда как анкер-шпильки произведенных в Российской Федерации с вышеуказанными показателями, аналогичными производителю Hilti (показатели производителя Hilti были приняты Заказчиком в качестве минимально требуемых) не существует. Заводов-производителей компании Hilti в Российской Федерации нет. Наиболее близки по показателям (но не идентичны) анкера-шпильки производителя ООО «Крона Рециклинг», изготавливаемые KING CENTURY INTL CORP (Тайвань) 4F-1, NO.30, TATLUN 10TH ST., TAICHUNG, TAIWAN (техническое свидетельство о пригодности для применения в строительстве № 5360-17 от 23.11.2017 Минстроя России).

Доводы Заказчика о представлении Заявителем в составе своей заявки недостоверных сведений в части отсутствия на рынке Российской Федерации анкер-шпильки с указанными характеристиками, произведенных в России, отклоняются Комиссией на основании следующего.

Предоставление в составе заявки недостоверных сведений и выявление Заказчиком названного факта является самостоятельным основанием для отстранения участника Закупки на любом этапе ее проведения.

Указанное требование обусловлено более значимыми правовыми последствиями для участника Закупки, нежели несоответствие заявки формальным требованиям Документации, а потому требует большей проработанности со стороны Заказчика и наличия у него неопровержимых доказательств недостоверности представленных сведений.

При этом под недостоверными сведениями следует понимать сведения, не соответствующие действительности. В свою очередь, исходя из правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 24.02.2005 № 3 «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц», под несоответствующими действительности сведениями понимаются утверждения о фактах или событиях, которые не имели места в реальности во время, к которому относятся оспариваемые сведения (пункт 7).

Между тем, по смыслу приведенных положений речь идет о недостоверности сведений, предоставляемых участником Закупки при заведомом представлении таких сведений, что могло бы обусловить недобросовестность такого участника и необходимость отклонения его заявки в целях недопущения срывов заключения контрактов либо их ненадлежащего исполнения.

Обратное будет противоречить законодательно закрепленной презумпции добросовестности участников гражданских правоотношений и разумности их действий (часть 5 статьи ГК РФ).

Вместе с тем, как указывает Заказчик, заявка Заявителя подлежала отклонению по причине предоставления недостоверных сведений относительно наличия анкер-шпилек с требуемыми характеристиками, произведенных в Российской Федерации, и, как следствие, невозможностью исполнением участником своих обязательств по контракту.

Положениями Документации обязанность участника Закупки подтверждать представленные в составе заявки сведения предусмотрена не была.

Каких-либо оснований сомневаться в достоверности представленной Заявителем информации, изложенной в заявке не имелось, что не позволяет говорить о заведомом предоставлении с его стороны недостоверной информации, равно как и о последующей невозможности исполнить свои обязательства по контракту.

В этой связи, исходя из статей 8, 309 ГК РФ, предусмотрев указанные требования в составе Документации, Заказчик конклюдентно согласился с тем, что разрешение упомянутого вопроса будет осуществляться на стадии исполнения контракта, ввиду чего каких-либо оснований отклонять поданную заявку на этапе подачи заявок Закупки у последнего не имелось.

При этом Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П определил пределы государственного вмешательства в экономическую деятельность, ограничив их обеспечением баланса частного и публичного начал в указанной сфере.

Исходя из названной правовой позиции, Комиссия разрешение вопроса о соответствии предлагаемой продукции потребностям Заказчика относит на усмотрение последнего при непосредственном исполнении контракта, полномочиями по контролю за исполнением которого антимонопольный орган не наделяется. Названный вопрос находится в сфере исключительно гражданских правоотношений, складывающихся между Заказчиком и победителем Закупки в ходе исполнения заключенного по ее результатам контракта.

Также Комиссия учитывает, что в заявке Заявителя не упоминается, что он предлагает товар именно производства компании Hilti, а из чего Закупочная комиссия пришла к выводу о производителе предложенного Заявителем товара – Заказчиком не объяснено.

При таких обстоятельствах Комиссия приходит к выводу о недоказанности со стороны Заказчика принятого им решения о представлении Заявителем в составе заявки недостоверных сведений.

В соответствии с пунктами 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 закупок.

Предоставленное Заказчику право самостоятельно формировать требования к участникам, к составу заявки, не освобождают его от обязанности при формировании Документации соблюдать иные требования действующего законодательства.

Учитывая изложенное, ввиду отклонения заявки Заявителя по причине предоставления Заявителем недостоверных сведений также неправомерно.

В действиях Заказчика усматриваются признаки нарушений пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пункт 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ПЦНЭОиС «Контроль Дизель» (ИНН:5504115970, ОГРН:1065504052074) на действия ФГБУ ЦНМВЛ (ИНН:7720148807, ОГРН: 1037739492537) при проведении Закупки обоснованной.

2. Признать в действиях Заказчика нарушения пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

3. 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 № 1-00-1151/77-18 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

25.06.2018 г. Москва

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

руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании решения Комиссии от 25.06.2018 по делу № 1-00-1151/77-18,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ФГБУ ЦНМВЛ (ИНН:7720148807, ОГРН: 1037739492537) (далее - Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по ремонту кровельного покрытия и фасада здания, расположенного по адресу: г. Москва, ул. Оранжерейная д.23 стр.2 (реестровый № 31806475703) (далее — Закупка), а именно:

1. Заказчику отменить протоколы, составленные в ходе проведения Закупки.
2. Заказчику разместить информацию об отмене протоколов на официальном сайте единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее - Официальный сайт) в сети Интернет.
3. Заказчику разместить на Официальном сайте информацию о новой дате рассмотрения поданных заявок на участие в Закупке, подведения итогов Закупки.
4. Заказчику рассмотреть поданные заявки на участие в Закупке с учетом решения Комиссии от 25.06.2018 по делу № 1-00-1151/77-18.
5. Заказчику исполнить настоящее предписание в срок до 13.09.2018.
6. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 20.09.2018 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.
2. Привлечение к ответственности, предусмотренное законодательством, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.