

РЕШЕНИЕ

по делу № 08/0327-18 о нарушении

законодательства об осуществлении закупок

Г.

Севастополь

Резолютивная часть решения объявлена 10 апреля 2018 года.

Решение изготовлено в полном объеме 13 апреля 2018 года.

Комиссия по контролю в сфере закупок города федерального значения Севастополя (далее – Комиссия) Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Крым и городу Севастополь (далее – Управление) в составе:

.....

в присутствии представителей:

рассмотрев жалобу Общества с ограниченной ответственностью «Кубаньгрузсервис» (далее – Заявитель) на действия Государственного казенного учреждения города Севастополя «Управление по эксплуатации объектов городского хозяйства» при проведении электронного аукциона на выполнение работ по объекту: "Текущий ремонт внутриквартальных дорог и придомовых территорий Гагаринского района города Севастополя", извещение № 0874200000618000003 (далее – Аукцион), заслушав пояснения представителя Заказчика, рассмотрев представленные сторонами материалы, в соответствии со статьями 99, 106 Федерального закона от 05 апреля 2013 года №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), руководствуясь Приказом ФАС России от 19 ноября 2014 года № 727/14 «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Административный регламент),

УСТАНОВИЛА:

Извещение о проведении Аукциона, протоколы заседаний закупочной комиссии размещены на официальном сайте <http://zakupki.gov.ru> в

единой информационной системе информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее - ЕИС).

Изучением информации, размещенной в ЕИС (извещение № 0874200000618000003) Комиссией установлено, что объектом закупки является выполнение работ по объекту: "Текущий ремонт внутриквартальных дорог и придомовых территорий Гагаринского района города Севастополя".

По мнению Заявителя, Заказчик неправомерно отклонил его заявку от участия в Аукционе.

Комиссия Управления, изучив довод Заявителя, возражения Заказчика, материалы и информацию, размещенную в ЕИС, приходит к следующим выводам:

По мнению Заявителя, Заказчиком, в техническом задании, установлены требования к значениям показателей товаров, которые создают условия для неправомерного отклонения заявок участников.

Комиссией Управления установлено, что согласно Технического задания (далее – ТЗ), Заказчиком всего установлены требования к 13 материалам, используемым при выполнении работ.

Изучением описания Заказчиком требований к показателю 5 «Бетон тяжелый» установлено, что в Заказчик среди прочих, устанавливает требования к заполнителю Бетона.

Так, например, по требованиям Заказчика Бетон должен быть крупным и представлен щебнем, должен соответствовать ГОСТ 8267-93. Порода щебня должна быть: изверженная или осадочная или метаморфическая, а марка по дробимости щебня не ниже 400, наибольшая крупность заполнителя от 10 до 20 мм.

Изучением ГОСТа 26633-2015, Комиссия Управления установила, что согласно Таблицы № 2 существуют следующие показатели наибольшей крупности заполнителя:

«...»

Таблица 2 - Содержание отдельных фракций крупного заполнителя в составе бетона

Наибольшая крупность заполнителя, мм	Содержание фракций в крупном заполнителе, %				
	От 5 до 10 мм	Св. 10 до 20 мм	Св. 20 до 40 мм	Св. 40 до 80 мм	Св. 80 до 120 мм
10	100	-	-	-	-
20	25-40	60-75	-	-	-
40	15-25	20-35	40-65	-	-
80	10-20	15-25	20-35	35-55	-
120	5-10	10-20	15-25	20-30	25-35

Согласно пункта 23 Информационной карты Аукциона «Инструкция по заполнению заявки на участие в электронном аукционе» Заказчик

УСТАНОВИЛ, ЧТО: «...Если при описании данного вида показателей Заказчик использует такие слова или знаки как: «не более», «не менее», «не выше», «не ниже», «**от**», «**до**», «**≤**» (означает «меньше или равно»), «**≥**» (означает «больше или равно»), «не превышает», «не должен (должна) превышать», знак «-» участник закупки **должен указать конкретное значение показателя, соответствующее установленным Заказчиком требованиям**, при этом крайние границы могут быть указаны в заявке участника закупки включительно...».

Заявитель в своей заявке по указанному показателю предложил значение 15, в связи с чем и был отклонен Заказчиком от участия в Аукционе.

Комиссия Управления приходит к выводу о том, что Заявитель, представив значение показателя в «15», предложил его в соответствии с требованиями пункта 23 Информационной карты Аукциона «Инструкция по заполнению заявки на участие в электронном аукционе», что может свидетельствовать о неправомерном отклонении участника от участия в Аукционе, в связи с чем, довод Заявителя обоснован.

В то же время Комиссия Управления приходит к выводу о том, что Заказчик установил требования к характеристикам наибольшей крупности заполнителя, который должен содержаться в показателю 5 «Бетон тяжелый» не в соответствии с действующим ГОСТом 26633-2015, так как в нем отсутствует диапазонное значение такой характеристики. Согласно таблицы № 2 ГОСТа 26633-2015 размер наибольшей крупности заполнителя может быть представлен следующими данными: 10, 20, 40, 80, 120.

В связи с вышеизложенными Комиссия Управления приходит к выводу о том, что Заказчик установлением показателей не соответствующих ГОСТам, а также установлением в пункте 23 Информационной карты Аукциона «Инструкция по заполнению заявки на участие в электронном аукционе» противоречивых и непрозрачных формулировок создал условия, при которых заявка Заявителя была неправомерно отклонена от участия в Аукционе.

Возражения Заказчика, представленные в устной форме, в ходе заседания Комиссией Управления отвергаются, как основанные на собственных ошибочных умозаключениях. Таблица 2 ГОСТа 26633-2015 устанавливает конкретные размеры наибольшей крупности заполнителя, а представление в Техническом задании такого показателя в виде: «...от 10 до 20», с одновременным установлением в пункте 23 Информационной карты Аукциона «Инструкция по заполнению заявки на участие в электронном аукционе» требования к способу описания такого показателя: «... **должен указать конкретное значение показателя, соответствующее установленным Заказчиком требованиям...**» вполне очевидно свидетельствует о допущенных Заказчиком существенных нарушениях требований Закона о контрактной системе,

регламентирующих порядок описания объекта закупки (статья 33 Закона о контрактной системе) и требования к инструкции по заполнению заявок (пункт 2 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе).

Аналогичным образом Комиссией Управления изучены требования, установленные Заказчиком к показателю 7 «Кольцо опорное железобетонное для канализационных колодцев» и установлено, что Заказчик не в соответствии с ГОСТом 8020-2016 установил требования к характеристикам товара.

Также Комиссией Управления дополнительно изучены ряд иных показателей. Так, например изучением ГОСТа 18288-87, Комиссия Управления установила, что брус – это «...Пиломатериал толщиной и шириной 100 мм и более...» (поз. 16 Таблицы №1).

Заказчик в пункте 4 ТЗ установил следующие требования к размерам брусков обрезных: «...Длина: 4-6,5 м. Ширина: не более 150 мм. Толщина: от 40 мм...».

В связи с вышеизложенным, Комиссия Управления приходит к выводу о том, что требования к характеристикам показателей бруска обрезного установлено не в соответствии с ГОСТом 18288-87, так как условия инструкции позволяют заполнить значение данного параметра менее 100 мм в результате чего, заявка может быть признана не соответствующей ГОСТ 18288-87.

Возражения Заказчика о том, что он подразумевал при установлении показателя не брус, а брусок, размеры и характеристики которого, регламентируются другим ГОСТом 8486-86 Комиссией Управления не принимаются, так как очевидно, что Заказчик, используя определенные терминологические отличия ГОСТа 8486-86 и ГОСТа 18288-87 таким описанием характеристик показателя создает условия для введения в заблуждение участников Аукциона, что и подтверждается результатами рассмотрения заявок участников.

Изучением пункта 11 ТЗ установлено, что Заказчик предусматривает следующие требования к характеристикам горячей плотной песчаной асфальтобетонной смеси:

«...»

11	Горячая плотная песчаная асфальтобетонная смесь по ГОСТ 9128-2013. Тип: Г. Марка: II. С применением песка из отсевов дробления горных пород по ГОСТ 31424-2010. Марка по прочности песка: не ниже 800. С применением активированного минерального порошка по ГОСТ Р 52129-2003. С применением битума марки БНД 60/90 или БНД 90/130 по ГОСТ 22245-90.
----	--

...».

Комиссия Управления, изучив содержание ГОСТ 9128-2013, ГОСТ 31424-2010, ГОСТ Р 52129-2003, ГОСТ 22245-90 приходит к выводу о том, что Заказчиком действительно установлены требования к показателям указанного товара, которые частично могут быть определены только путем проведения соответствующих испытаний.

Согласно требованиям пункта 1 и 2 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе, Заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен руководствоваться следующими правилами:

1) описание объекта закупки должно носить объективный характер. В описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости);

2) использование при составлении описания объекта закупки показателей, требований, условных обозначений и терминологии, касающихся технических характеристик, функциональных характеристик (потребительских свойств) товара, работы, услуги и качественных характеристик объекта закупки, которые предусмотрены техническими регламентами, принятыми 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, иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Закон о контрактной системе не обязывает участника закупки иметь в наличии товар в момент подачи заявки, в связи с чем, требования заказчика подробно описать в заявке (путем предоставления показателей и (или) их значений, как в виде одного значения, диапазона значений, так и сохранения неизменного значения) химический состав и (или) компоненты товара, и (или) показатели технологии производства, испытания товара, и (или) показатели, значения которых становятся известными при испытании определенной партии товара после его производства, возможно имеют признаки ограничения доступа к участию в закупке.

Из изложенного следует, что Заказчик в нарушение пункта 1 и 2 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе установил требования к значениям показателей товаров, часть из которых возможно получить только путем проведения испытаний, а также установил требования к показателям товаров не в соответствии с действующими ГОСТами.

Аналогичная позиция подтверждена Письмом ФАС России от 01.07.2016 года ИА/44536/16 «Об установлении заказчиком требований

к составу, инструкции по заполнению заявки на участие в закупке», а также Решением Верховного Суда РФ от 09.02.2017 года № АКПИ16-1287 «Об отказе в удовлетворении заявления о признании недействующим пункта 3 письма ФАС России от 01.07.2016 N ИА/44536/16».

В связи с вышеизложенным Комиссия Управления приходит к выводу о том, что Заказчик нарушил требования пунктов 1,2 части 1 статьи 64, пункта 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе, совершив тем самым административное правонарушение, предусмотренное частью 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Довод Заявителя обоснован.

Дополнительно Комиссией Управления изучением результатов проведения Аукциона (Протокол рассмотрения первых частей заявок от 23 марта 2018 года) установлено, что за неправильное описание в составе заявок участников характеристик к товарам, предусмотренным пунктами 5,7 при рассмотрении первых частей заявок, Заказчиком было отказано в допуске одному участнику из трех.

Проведенным в Заседании Комиссии анализом характеристик показателей товара, указанного в пункте 3 Технического задания, установлено, что Заказчик установил требование к размеру диаметра стержня гвоздя строительного ≤ 2 мм, а к длине: не более 60мм.

Изучением ГОСТа 4028-63 «Гвозди строительные. Конструкция и размеры» установлено, что согласно таблицы № 2 определены следующие параметры к гвоздю в пропорциональной зависимости от некоторых показателей:

«...»

Условный диаметр стержня <input type="checkbox"/>	Длина гвоздя <input type="checkbox"/>	Размер <input type="checkbox"/>	Наименьший диаметр головки <input type="checkbox"/>
1,8	32 40 50 60	-	3,5
2,0	40 50	1,75	4,0
2,5	50 60	2,20	5,0
3,0	70 80	2,65	6,0
3,5	90	3,10	7,0
4,0	100 120	3,55	7,5
5,0	120	4,45	9,0

	150		
6,0	150 200	5,30	11,0
8,0	250	7,13	14,0

...».

Таким образом, Комиссия Управления приходит к выводу, что при диаметре стержня равному 2 мм. Согласно ГОСТа 4028-63 длина гвоздя не может быть 60 мм. Длина гвоздя 60 может быть соотносено только к размерам диаметра стержня 1,8 и 2,5.

В связи с вышеизложенным, Комиссия Управления приходит к выводу, что Заказчик не в соответствии с ГОСТ установил требования к характеристикам гвоздей, используемым при производстве работ. Обоснования применения нестандартных показателей не привел.

Проведенным в Заседании Комиссии анализом характеристик показателей товаров, указанных в пунктах 5,7 установлено, что Заказчиком установлены показатели к этим товарам, которые частично могут быть определены только путем проведения соответствующих испытаний.

Комиссия Управления, с учетом изложенного приходит к выводу о том, что описание характеристик показателей товаров в пунктах 5,7 Заказчиком привело к последствиям в виде сокращения количества участников Аукциона, что подтверждается соответствующим протоколом рассмотрения первых частей заявок от 23 марта 2018 года.

В связи с вышеизложенным Комиссия Управления приходит к выводу о том, что Заказчик столь подробным описанием требований к характеристикам товаров, используя, в некоторых случаях, химические и физические показатели свойств товаров, которые можно определить только лабораторным путем или путем проведения испытаний, а также путём установления показателей не соответствующих стандартам создал условия для ограничения количества участников Аукциона и нарушил требования пункта 1, 2 части 1 статьи 64, пункта 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе, совершив тем самым административное правонарушение, предусмотренное частью 4, 1, 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В то же время, Комиссия Управления констатирует тот факт, что с учетом количества поданных заявок, несмотря на выявленные нарушения Закона о контрактной системе, допущенные Заказчиком при формировании Аукционной документации и ТЗ к ней, целесообразно предоставить возможность Заказчику осуществить повторное рассмотрение первых частей заявок без учета при их оценке описания участниками показателей №№ 3,4,5,7,11.

Такой вывод Комиссии обусловлен прежде всего тем, что из 13 показателей товаров только пять (показатели №№ 3,4,5,7,11) вызвали у участников Аукциона, Заявителя соответствующее недопонимание в способах и методах их представления в составе заявки.

В связи с тем, что по показателям №№ 1,2,6,8,9,10,12,13 аукционной комиссией Заказчика оценка уже проводилась и участники представили первые части заявок, соответствующие требованиям аукционной документации и ТЗ по этим показателям (показатели №№ 1,2,6,8,9,10,12,13) Комиссия Управления полагает, что проведение оценки по восьми показателям позволит Заказчику объективно определить поставщика соответствующего своим требованиям и в достаточной мере обеспечить удовлетворение своих потребностей при последующем выполнении работ.

Руководствуясь статьями 99, 106 Закона о контрактной системе, Административным регламентом, Комиссия Управления,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Общества с ограниченной ответственностью «Кубаньгрузсервис» на действия Государственного казенного учреждения города Севастополя «Управление по эксплуатации объектов городского хозяйства» при проведении электронного аукциона на выполнение работ по объекту: "Текущий ремонт внутриквартальных дорог и придомовых территорий Гагаринского района города Севастополя", извещение № 0874200000618000003, обоснованной частично.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение требований пунктов 1, 2 части 1 статьи 33, пункта 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе.
3. Предписание по делу не выдавать, в связи с тем, что оно выдано ране по делу № 08/0274-18.
4. Материалы дела передать уполномоченному должностному лицу Крымского УФАС России для решения вопроса о привлечении к административной ответственности должностных лиц Заказчика за совершение административных правонарушений, предусмотренных частями 4.1, 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с частью 9 статьи 106 Закона о контрактной системе решение, принятое по результатам рассмотрения жалобы по существу, может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев с даты его принятия.

Дела об обжаловании решения контрольного органа в сфере закупок подведомственны арбитражному суду.

В рамках досудебного (внесудебного) обжалования могут быть обжалованы действия (бездействие) контрольного органа, его должностных лиц и решений,

принятых (осуществляемых) ими в ходе исполнения контрольных функций в ФАС России, в порядке, предусмотренном Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденным Приказом ФАС России от 19 ноября 2014 года N 727/14