

РЕШЕНИЕ
по делу № 08/0888-18 о нарушении
законодательства об осуществлении закупок

г. Севастополь

Резолютивная часть решения объявлена 30 октября 2018 года.

Решение изготовлено в полном объеме 02 ноября 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 «Партнер Инвест» (далее – Заявитель) на действия Управления Судебного департамента в городе Севастополе (далее – Заказчик) при проведении электронного аукциона на выполнение работ по выборочному капитальному ремонту здания районного суда города Севастополя, извещение № 0174100001818000062 (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 № 0174100001818000062) Комиссией установлено, что объектом закупки является выполнение работ по выборочному капитальному ремонту здания районного суда города Севастополя.

По мнению Заявителя, Заказчик при рассмотрении первой части заявок на участие в аукционе неправомерно отклонил заявку Заявителя.

С доводом Заказчик не согласился и считает их необоснованными.

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

Порядок рассмотрения первых частей заявок на участие в электронном аукционе определен статьей 67 Закона о контрактной системе.

Частью 3 статьи 67 Закона о контрактной системе установлено, что по результатам рассмотрения первых частей заявок на участие в электронном аукционе, содержащих информацию, предусмотренную частью 3 статьи 66 Закона о контрактной системе, аукционная комиссия принимает решение о допуске участника закупки, подавшего заявку на участие в таком аукционе, к участию в нем и признании этого участника закупки участником такого аукциона или об отказе в допуске к участию в таком аукционе в порядке и по основаниям, которые предусмотрены частью 4 статьи 67 Закона о контрактной системе.

Согласно части 4 статьи 67 Закона о контрактной системе участник электронного аукциона не допускается к участию в нем в случае:

- 1) непредоставления информации, предусмотренной частью 3 статьи 66 Закона о контрактной системе, или предоставления недостоверной информации;
- 2) несоответствия информации, предусмотренной частью 3 статьи 66 Закона о контрактной системе, требованиям документации о таком аукционе.

Комиссия Управления, изучением протокола рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе от 15.10.2018 №0174100001818000062-1-1, установила, что заявка Заявителя (заявка №5) отклонена за несоответствие информации, предусмотренной частью 3 статьи 66 Закона о контрактной системе, требованиям документации об Аукционе.

Комиссия Управления установила, что Заказчиком в аукционной документации «Требования к товарам, применяемым при выполнении работ» установлены, среди прочего, следующие требования к материалам, используемым при выполнении работ:

«...

2.	<p>бетонные смеси тяжелого бетона (бетон тяжелый). Класс по прочности на сжатие: В12,5. Класс по прочности на осевое растяжение требуется в диапазоне В_т 1,2-В_т 2,4. Класс по прочности на растяжение при изгибе требуется в диапазоне В_{тб} 1,2-В_{тб} 2,4. Марка по морозостойкости по первому базовому методу требуется не более F_т200 не менее F_т50. Марка по водонепроницаемости требуется в интервале W2-W8. По показателю удобоукладываемости бетонная смесь марки П1\П2\П3\П4. В качестве вяжущих материалов должен применяться шлакопортландцемент или портландцемент по ГОСТ 10178-85/ГОСТ 31108-2016 с активными минеральными добавками или без них. Применяемый цемент ПЦ-Д0, ЦЕМIII/A\ШПЦ, ЦЕМI. В качестве мелкого заполнителя может применяться природный песок по ГОСТ 8736-2014, песок из отсеков дробления горных пород по ГОСТ 31424-2010, песок из доменных и ферросплавных шлаков черной металлургии по ГОСТ 5578-94, мелкозернистые золошлаковые смеси по ГОСТ 25592-91. В качестве крупного заполнителя необходимо применять щебень, щебень из гравия или гравий из плотных горных пород, по ГОСТ 8267-93. Соответствие требованиям государственных стандартов должно быть, ГОСТ 26633-2015, ГОСТ 7473-2010</p>
4.	<p>Бетонные смеси тяжелого бетона (бетон тяжелый). Класс по прочности на сжатие: В3,5. Класс по прочности на осевое растяжение требуется в диапазоне В_т 1,2-В_т 2,4. Класс по прочности на растяжение при изгибе требуется в диапазоне В_{тб} 1,2-В_{тб} 2,4. Марка по морозостойкости по первому базовому методу требуется не более F_т200 не менее F_т50. Марка по водонепроницаемости требуется в интервале W2-W8. По показателю удобоукладываемости бетонная смесь марки П1\П2\П3\П4. В качестве вяжущих материалов должен применяться шлакопортландцемент или портландцемент по ГОСТ 10178-85\ГОСТ 31108-2016 с активными минеральными добавками или без них. Применяемый цемент ЦЕМI; ЦЕМIII/A-Г; ЦЕМIII/A; ШПЦ; ПЦ-Д5. В качестве мелкого заполнителя может применяться природный песок по ГОСТ 8736-2014, песок из отсеков дробления горных пород по ГОСТ 31424-2010, песок из доменных и ферросплавных шлаков черной металлургии по ГОСТ 5578-94, мелкозернистые золошлаковые смеси по ГОСТ 25592-91. В качестве крупного заполнителя необходимо применять щебень, щебень из гравия или гравий из плотных горных пород, по ГОСТ 8267-93. Наибольшая крупность заполнителя 20 и более 40 мм. Соответствие требованиям государственных стандартов должно быть, ГОСТ 26633-2015, ГОСТ 7473-2010</p>
11	<p>Бруски обрезные. Сорт в зависимости от качества древесины и обработки бруска: 1, 2. Породы древесины должны быть хвойные. Номинальная длина от 4 до 6,5 м. Номинальная толщина 40...75 мм. Номинальная ширина не более 150 мм. Соответствие требованиям государственных стандартов должно быть, ГОСТ 8486-86, ГОСТ 24454-80, ГОСТ 18288-87.</p>

...».

Согласно инструкции по подготовке заявок: в случаях, прямо не описанных в настоящей инструкции считать, что показатели и их значения являются неизменными и в таком же виде должны быть указаны в заявке.

Следовательно, требование, установленное для товара №2: в качестве вяжущих материалов должен применяться шлакопортландцемент или портландцемент по ГОСТ 10178-85/ГОСТ

31108-2016 заявитель трактовал верно и указал два госта, которым будут соответствовать вяжущие материалы – ГОСТ 10178-85 «Портландцемент и шлакопортландцемент. Технические условия» и ГОСТ 31108-2016 «Цементы общестроительные. Технические условия».

Представитель Заказчика в заседании Комиссии Управления пояснил, что указание двух ГОСТов не было основанием для отклонения заявки.

Вместе с тем, при указании типа применяемого портландцемента заявителем указан лишь портландцемент ПЦ-ДО, который соответствует ГОСТ 19179-85 и не указано портландцемента, соответствующего ГОСТ 31108-2016 «Цементы общестроительные. Технические условия».

Заказчиком требования по применяемому цементу были сформулированы следующим образом: Применяемый цемент ПЦ-ДО, ЦЕМШ/А \ ШПЦ, ЦЕМ I.

Согласно инструкции: «...в случае, если группы значений, прописанные через символ «,», разделены символом «\», то участнику необходимо выбрать одно из значений, перечисленных перед символом «\» и одно из значений, перечисленных после символа «\»...».

То есть участнику предложено выбрать между ПЦ-ДО и ЦЕМШ/А, а также между ШПЦ и ЦЕМ I. Данные требования по применяемому цементу соотносятся с требованиями о соответствии вяжущих ГОСТ 10178-85 «Портландцемент и шлакопортландцемент. Технические условия» и ГОСТ 31108-2016 «Цементы общестроительные. Технические условия».

Для товара №4 заявителем указано, в качестве вяжущих материалов применяется портландцемент по ГОСТ 10178-85 «Портландцемент и шлакопортландцемент. Технические условия» с активными минеральными добавками. Применяемый цемент ПFM1. Однако, ЦЕМ I – это обозначение портландцемента по ГОСТ 31108-2016 «Цементы общестроительные. Технические условия».

В пункте 5.2 ГОСТ 31108-2016 «Цементы общестроительные. Технические условия» установлено 5 типов цементами вещественного состава, а именно:«...

- ЦЕМ I - портландцемент;
- ЦЕМ II - портландцемент с минеральными добавками;
- ЦЕМ III - шлакопортландцемент;
- ЦЕМ IV - пуццолановый цемент;
- ЦЕМ V - композиционный цемент...».

Таким образом,

Для товара №11 Заказчиком было установлено требование:

Номинальная толщина 40...75 мм.

Учитывая требования Инструкции по заполнению заявки, участнику представлялась возможность указать 40 мм и 75 мм, однако участником предложено значение 50 мм, что и послужило одним из оснований для признания заявки несоответствующей требованиям документации.

Таким образом, Комиссия Управления приходит к выводу о том, что Заказчик правомерно отказал в допуске Заявителю (заявка №5) к участию в аукционе в связи с несоответствием показателей товаров требованиям Приложения к аукционной документации «Требования к товарам, применяемым при выполнении работ» и Инструкции по заполнению заявки на участие в аукционе.

На основании вышеизложенного, Комиссия Управления приходит к выводу о том, что довод Заявителя является необоснованным.

Дополнительно, в ходе проведения внеплановой проверки, Комиссией Управления установлено следующее.

Заказчиком в аукционной документации «Требования к товарам, применяемым при выполнении работ» среди прочих также установлены такие технические характеристики, функциональные характеристики (потребительские свойства) товара:

«...»

26	<i>Грунтовочный препарат. Назначение для грунтовки основания перед нанесением акриловых (под штукатурки, совпадающие по цвету с основанием) и минеральных штукатурок, а также перед окрашиванием вододисперсионными красками, изготовленными на основе акрила и поливинилацетата. Применяется для грунтовки армированного слоя в системах утепления, а также на ровных соответственно подготовленных минеральных основаниях (таких, как бетонные поверхности, цементные, цементно-известковые и гипсовые штукатурки, а также гипсокартонные плиты). Диапазон температуры применения более 0°C – плюс 20°C. Температура основания не менее плюс 5°C – плюс 25°C. Время высыхания одного слоя диапазон менее 5-7 ч. Плотность: порядка 1,00 кг/дм³.</i>
52	<i>Пленка подкровельная антиконденсатная (гидроизоляционная). Конструкция должна представлять собой четырехслойную полипропиленовую ткань, стабилизированную к ультрафиолетовому излучению, ламинированную с обеих сторон. Плотность не менее 130 г/м².</i>
53	<i>Плиты из минеральной ваты на синтетическом связующем. Длина 1000...1200 мм. Ширина 500; 600; 1000 мм. Толщина 50 мм. Плотность не более 125* кг/м³.</i>
67	<i>Раствор. По основному назначению кладочный. По применяемым вяжущим простой (на цементном вяжущем). Марка по подвижности: П_{к2}, П_{к3}. Марка по морозостойкости: F50, F75, F100, F150 или F200. Марка по прочности растворов на сжатие в проектном возрасте: не ≤ M25. Соответствие требованиям государственных стандартов ГОСТ 28013-98</i>

...».

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) в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описание объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки. Допускается использование в описании объекта закупки указания на товарный знак при условии сопровождения такого указания словами «или эквивалент» либо при условии несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком, либо при условии закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование;

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. Если заказчиком при составлении описания объекта закупки не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации показатели, требования, условные обозначения и терминология, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования других показателей, требований, условных обозначений и терминологии;

3) описание объекта закупки может включать в себя спецификации, планы, чертежи, эскизы, фотографии, результаты работы, тестирования, требования, в том числе в отношении проведения испытаний, методов испытаний, упаковки в соответствии с требованиями Гражданского кодекса Российской Федерации, маркировки, этикеток, подтверждения соответствия, процессов и методов производства в соответствии с требованиями технических регламентов, документов,

разрабатываемых и применяемых в национальной системе стандартизации, технических условий, а также в отношении условных обозначений и терминологии.

Комиссия Управления, изучив содержание Технического задания, устанавливающего требования к характеристикам и показателям товаров приходит к выводу о том, что 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.

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».

Изучением в заседании Инструкции по заполнению заявок, которая приведена Заказчиком в аукционной документации, Комиссия Управления приходит к выводу о том, что Инструкция по заполнению заявок Заказчиком установлена в нарушение действующего законодательства, так как:

Согласно пункта 2 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать, среди прочего, требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе в соответствии с частями 3 - 6 статьи 66 Закона о контрактной системе и инструкцию по ее заполнению. При этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников такого аукциона или ограничение доступа к участию в таком аукционе.

В соответствии с частью 2 статьи 33 Закона о контрактной системе, документация о закупке должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемого товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

В целях обеспечения возможности участникам закупки надлежащим образом заполнить заявку и указать требуемые показатели заказчик устанавливает в документации о закупке инструкцию по заполнению заявок, в которой, целесообразно:

- 1) указать на раздел и (или) пункт документации о закупке, в котором содержатся показатели, предусмотренные частью 2 статьи 33 Закона о контрактной системе, в отношении которых участники закупки делают предложение в своих заявках;
- 2) определить, в отношении каких именно показателей заказчиком установлены максимальные и (или) минимальные значения, а также порядок их указания участниками закупки в своих заявках (в виде одного значения показателя или диапазона значений показателя);
- 3) определить, в отношении каких именно показателей заказчиком установлены значения, которые не могут изменяться, и соответственно подлежат указанию участниками закупки в своих заявках без каких-либо изменений;
- 4) сопоставить требования технических регламентов, стандартов и иных документов, предусмотренных законодательством Российской Федерации о техническом регулировании (далее - Стандарты), с показателями, значения которых подлежат указанию в заявке (в случае установления заказчиком в документации о закупке требования о соответствии таких показателей значениям, установленным Стандартами).

В связи с вышеизложенным Комиссия Управления констатирует факт того, что описание таким подробным образом характеристик закупаемых товаров и неустановление Заказчиком надлежащей инструкции по заполнению заявки может привести к возникновению у участников закупок ошибок технического характера при заполнении и формировании своих заявок, что в свою очередь может привести к признанию таких заявок не соответствующими установленным заказчиком требованиям.

В связи с вышеизложенным Комиссия Управления приходит к выводу о том, что Заказчик столь подробным описанием объекта закупки, используя, в некоторых случаях, химические и физические показатели свойств товаров, которые можно определить только лабораторным путем или путем проведения испытаний, а также неустановлением надлежащей инструкции по заполнению заявки 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.

В то же время, Комиссия Управления приходит к выводу о том, что в данном конкретном случае действия Заказчика не привели к ограничению прав Заявителя (иных лиц).

Руководствуясь статьями 99, 106 Закона о контрактной системе,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Общества с ограниченной ответственностью «Партнер Инвест» на действия Управления Судебного департамента в городе Севастополе при проведении электронного аукциона на выполнение работ по выборочному капитальному ремонту здания районного суда города Севастополя, извещение № 0174100001818000062, необоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение требований пункта 1,2 части 1 статьи 64, пункта 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе.
3. Обязательное для исполнения предписание Заказчику не выдавать в связи с тем, что в данном конкретном случае действия Заказчика не привели к ограничению прав Заявителя (иных лиц).
4. Материалы дела передать уполномоченному должностному лицу Крымского УФАС России для решения вопроса о привлечении к административной ответственности должностных лиц Заказчика за совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.
5. Снять ограничения, установленные уведомлением Крымского УФАС России о принятии жалобы к рассмотрению от 24 октября 2018 года № 8/6375с.

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.