

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-526/22

по результатам рассмотрения жалобы <...> на действия (бездействие)
заказчика при закупке товаров, работ, услуг
в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О
закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

22.12.2022 Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере
закупок (далее – Комиссия ФАС России) в составе:

<...>,

при участии представителей:

<...>: <...>,

<...>: <...>,

представители <...> на заседание Комиссии ФАС России не явились, о
дате, времени и месте рассмотрения жалобы посредством системы
видео-конференц-связи уведомлены надлежащим образом,

рассмотрев посредством системы видео-конференц-связи жалобу <...>
от 14.12.2022 № 494 на действия (бездействие) заказчика <...> при
проведении открытого аукциона в электронной форме на право
заключения договора на выполнение работ
по капитальному ремонту вестибюля и наклонного хода ст. «Ладожская»
(извещение № 32211840048), в соответствии со статьей 18.1
Федерального закона
от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите
конкуренции),

У С Т А Н О В И Л А:

В ФАС России поступила жалоба <...> (далее – Заявитель) от 14.12.2022
№ 494 на действия (бездействие) заказчика <...> (далее – Заказчик) при
проведении открытого аукциона в электронной форме на право
заключения договора на выполнение работ по капитальному ремонту
вестибюля и наклонного хода ст. «Ладожская» (извещение №

32211840048) (далее – Аукцион, Жалоба).

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, другими федеральными законами, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции

по правилам статьи 18.1 Закона о защите конкуренции 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 Законом о закупках.

При этом частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции установлено,

что при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей.

В случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в актах и (или) действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд <...>, утвержденным приказом

начальника метрополитена от 16.09.2022 № 1334 (в ред. от 19.09.2022 № 61) (далее – Положение о закупке).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при осуществлении закупки в единой информационной системе, на официальном сайте, за исключением случаев, предусмотренных Законом о закупках, размещаются извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в такие извещение и документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые при осуществлении закупки, итоговый протокол, иная дополнительная информация, предусмотренная в соответствии с частью 6 статьи 4 Закона о закупках.

В случае, если при заключении и исполнении договора изменяются количество, объем, цена закупаемых товаров, работ, услуг или сроки исполнения договора по сравнению с указанными в итоговом протоколе, не позднее чем в течение десяти дней со дня внесения изменений в договор в единой информационной системе размещается информация об изменении договора с указанием измененных условий. При закупке у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) информация о такой закупке, предусмотренная частью 5 статьи 4 Закона о закупках, может быть размещена заказчиком в единой информационной системе в случае, если это предусмотрено положением о закупке.

В соответствии с извещением о проведении Аукциона (далее – Извещение), аукционной документацией (далее – Документация), протоколами, составленными при определении поставщика (подрядчика, исполнителя):

1. Извещение размещено в единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru – 11.11.2022.
2. Начальная (максимальная) цена договора – 2 353 924 609, 08 руб.
3. Дата окончания срока подачи заявок на участие в Аукционе – 28.11.2022.
4. Дата рассмотрения заявок, поданных на участие в Аукционе – 05.12.2022.

5. Дата подведения итогов – 07.12.2022.

6. На участие в Аукционе подана 1 заявка.

7. Аукцион признан несостоявшимся, поскольку единственная заявка участника отклонена.

В ходе заседания 21.12.2022 Комиссией ФАС России в целях полного и всестороннего рассмотрения Жалобы объявлен перерыв до 22.12.2022.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в том числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Из Жалобы следует, что Заказчиком нарушены права и законные интересы Заявителя, поскольку Заказчиком принято неправомерное решение об отклонении заявки Заявителя.

Представитель Заказчика с доводом Жалобы не согласился и сообщил, что при проведении Аукциона Заказчик действовал в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, Положения о закупке и Документации.

Комиссией ФАС России установлено, что Жалоба содержит основания, предусмотренные частью 10 статьи 3 Закона о закупках, следовательно, подлежит рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются установленными в Законе о закупках принципами, в том числе принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

На основании пункта 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к содержанию,

форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

Пунктом 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны, в том числе требования к описанию участниками такой закупки поставляемого товара, который является предметом конкурентной закупки, его функциональных характеристик (потребительских свойств), его количественных и качественных характеристик, требования к описанию участниками такой закупки выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом конкурентной закупки, их количественных и качественных характеристик.

Согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

Подпунктом 4.2.1.1.3 пункта 4.2.1 тома 1 Документации установлено, что основаниями отклонения аукционных заявок являются, в том числе несоответствие требованиям к оформлению аукционной документации, а именно заявка участника не соответствует техническому заданию, проекту договора, извещению, иным требованиям аукционной документации, либо, товары (работы, услуги) предлагаемые участником, являющиеся предметом аукциона, не соответствуют требованиям законодательства Российской Федерации, в случае если законодательством Российской Федерации установлены такие требования.

В соответствии с подпунктом 5.2.2 пункта 5 «Документы и формы, входящие в состав заявки» тома 2 Документации установлено, что «заявка должна содержать в том числе следующие документы и формы, а именно наименование и показатели товара, заполненные в соответствии с формой «Сведения о наименовании и показателях товара» и инструкцией по ее заполнению (форма № 2)».

Формой № 2 «Сведения о наименовании и показателях товара» тома 2 Документации (инструкция по заполнению формы) (далее – Инструкция) установлено следующее: «В случае установления в Приложении № 4 к Техническому заданию соответствующего требования к показателю (характеристике), который определяется диапазоном значений, границы которого указаны заказчиком только цифровым значением без использования уточняющих слов, участник закупки в составе заявки на участие в закупке должен предоставить диапазон конкретных значений показателя, где минимальное значение из диапазона должно быть равно или больше значения установленного в Приложении № 4 к Техническому заданию, а максимальное значение из диапазона должно быть равным или меньше значения установленного в Приложении № 4 к Техническому заданию. Указанные участником минимальное и максимальное значения границ диапазона не могут быть одновременно равны значениям, установленным в требованиях к числовым значениям границ диапазона, определенных Приложением № 4 к Техническому заданию».

В соответствии с томом 3 приложения № 4 к техническому заданию Документации (далее – Техническое задание) установлены «Требования к значениям показателей (характеристик) товара или эквивалент предлагаемого к поставке товара, товара, используемого для выполнения работы, позволяющие определить соответствие установленным Заказчиком требованиям».

Согласно протоколу заседания аукционной комиссии от 05.12.2022 б/н Заказчиком принято решение об отклонении заявки Заявителя на основании подпункта 4.2.1.1.3 тома 1 Документации, а именно: заявка участника не соответствует техническому заданию, проекту договора, извещению, иным требованиям Документации, либо товары (работы, услуги) предлагаемые участником, являющиеся предметом Аукциона, не соответствуют требованиям законодательства Российской Федерации, в случае если законодательством Российской Федерации установлены такие требования.

Представитель Заявителя на заседании Комиссии ФАС России сообщил, что Заказчиком неправомерно отклонена заявка Заявителя, поскольку согласно Инструкции участником закупки в составе заявки указаны крайние значения диапазонов характеристик, что соответствует Инструкции.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика пояснил,

что согласно Инструкции указание участником закупки минимального и максимального значения границ диапазона характеристики одновременно не допускаются, в связи с чем Заказчиком по 572 показателям не предоставлены надлежащим образом характеристики предлагаемых товаров.

Так, представитель Заказчика пояснил, что в Техническом задании, например, установлены следующие характеристики товара: показатель 1.1 «Температура рабочей среды «-40 -450»», показатель 2.8 «Расход воды минимальный Q_{\min} «0,05-1»».

При этом в заявке Заявителя указано, например, в показателе 1.1 «Температура рабочей среды «-40...450», в показателе 2.8 «Расход воды минимальный Q_{\min} «0,05...1», в то время как согласно Инструкции указание одновременно крайних максимальных и минимальных значений недопустимо.

Кроме того, представитель Заказчика также сообщил, что противоречивые требования Инструкции установлены, в том числе в целях повышения бдительности участника закупки при заполнении заявки на участие в Аукционе.

Комиссия ФАС России, изучив требования Документации, заявку Заявителя установила, что положениями Инструкции установлены противоречивые требования к порядку предоставления сведения в отношении верхних и нижних границ диапазона значений, что вводит участников в заблуждение и не позволяет надлежащим образом заполнить заявку на участие в Аукционе.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что, исходя из положений Инструкции, не представляется возможным однозначным образом определить порядок предоставления сведения в отношении верхних и нижних границ диапазона значений, что, как следствие, привело к неоднозначному толкованию Заявителем Инструкции и, в свою очередь, повлекло признание такой заявки не соответствующей требованиям Документации.

На основании изложенного, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что действия Заказчика, ненадлежащим образом установившего Инструкцию, и, как следствие, отклонившего заявку Заявителя на участие в Аукционе, не соответствуют пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 6 статьи 3 Закона о закупках, пункты 2, 3 части 10 статьи 4 Закона о

закупках,

что содержит признаки составов административных правонарушений, ответственность за совершение которых предусмотрена частями 7, 8 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с частями 17, 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

Комиссией ФАС России принято решение о необходимости выдачи предписания, направленного на устранение выявленных нарушений.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частями 17, 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия ФАС России

Р Е Ш И Л А:

1. Признать жалобу <...> от 14.12.2022 № 494 на действия (бездействие) заказчика <...> при проведении аукциона в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по капитальному ремонту вестибюля и наклонного хода ст. «Ладожская» (извещение № 32211840048) обоснованной.
2. Признать ГУП «Петербургский Метрополитен» нарушившим требования части 6 статьи 3, пунктов 2, 3 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
3. Выдать <...>, <...> обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, в соответствии с принятым решением от 22.12.2022 № 223ФЗ-526/22.
4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дел от 22.12.2022 № 223ФЗ-526/22 для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях.

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