

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-21449/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

11.12.2020 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее — Комиссия) в составе: рассмотрев жалобу ООО «ТД «Комфорт» (далее — Заявитель) на действия ФГАОУ ДПО «АКАДЕМИЯ МИНПРОСВЕЩЕНИЯ РОССИИ» (далее — Заказчик) при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на поставку мебели (реестровый № 32009706258, далее — Аукцион),

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 Организатора торгов при проведении Аукциона, мотивированная несогласием с отклонением 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, Закупочной 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) (в редакции, действующий на дату опубликования Положения о закупках Заказчика), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, Закупочной или Закупочной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое

обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

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 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Согласно протоколу заявке Заявителя (заявка № 1) отказано по следующему основанию:

В аукционной документации установлено:

Материал ДСП должен быть шлифованный с мелкоструктурной поверхностью, должен соответствовать ГОСТ 10632-2014. Тип плиты Р1 или Р2. Покоробленность не более 1,6 мм

В заявке участника указано:

Материал ДСП шлифованный с мелкоструктурной поверхностью, соответствует ГОСТ 10632-2014 ДСП толщиной 18 мм – тип плиты Р1, покоробленность 1,2 мм.

В соответствии с ГОСТ 10632-2014, покоробленность 1,2 мм соответствует типу плиты Р2.

Основание для отказа в допуске к участию в аукционе в электронной форме в соответствии с п. 2.8 Положения о закупках и пп. 6 п. 4.3 аукционной документации: несоответствие предложения в отношении товара, работы, услуги требованиям, установленным документацией о закупке.

В документации о закупке согласно пункту 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках должны быть указаны сведения, определенные Положением о закупке, в том числе 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.

При этом, документация о проведении закупки должна содержать четкие, исчерпывающие требования к участникам закупки, исключая разночтение разных требований и возможность субъективного толкования требований закупочной документации.

В соответствии с пунктом 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о

конкурентной закупке должны быть указаны 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.

Как установлено Комиссией, Заказчиком в Приложении № 1 к Технической документации, указаны характеристики товаров, подлежащих поставке.

При этом в Аукционной документации Заказчиком установлено требование о соответствии товара по позиции 40 положениям ГОСТ 10632-2014 «Плиты древесностружечные. Технические условия» (далее – ГОСТ 10632-2014).

Согласно инструкции к Техническому заданию показатели, сопровождающиеся словами «не более», «не больше», «не выше», являются максимальными значениями, при формировании первой части заявки участник указывает конкретное значение показателя, равное или не превышающее заявленное в документации об аукционе, без использования указанных слов. Показатели, сопровождающиеся словами «не менее», «не ниже», «не меньше» являются минимальными значениями, при формировании первой части заявки участник указывает конкретное значение показателя, равное или превышающее заявленное в документации об аукционе, без использования указанных слов. Показатели, сопровождающиеся словами «не должен превышать», «не превышает», являются максимальными значениями, при формировании первой части заявки участник должен предложить показатель, имеющий значение меньше заявленного в документации об аукционе (не включая его).

В пункте 4.4 ГОСТ 10632-2014 указано, что физико-механические показатели плит должны соответствовать нормам, указанным в таблицах 2-4.

и - соответственно нижний и верхний пределы показателей.

Таблица 2

Наименование показателя	Норма для плит типа	
	P1	P2
1 Влажность, %		
*	5	
	13	
2 Покоробленность, мм ()	1,6	1,2
3 Шероховатость поверхности пласти , мкм, не более:		
для шлифованных плит с обычной поверхностью	63	50
для шлифованных плит с мелкоструктурной поверхностью ДП		32

для шлифованных плит с мелкоструктурной поверхностью до	500	320
для нешлифованных плит*	500	320

* Определяется по согласованию изготовителя с потребителем.

4.4.1 Физико-механические показатели плит типа P1 должны соответствовать нормам, указанным в таблице 3.

Таблица 3

Наименование показателя	Норма для плит номинальной толщины, мм							
	до 3	Св. 3 до 6	Св. 6 до 13	Св. 13 до 20	Св. 20 до 25	Св. 25 до 32	Св. 32 до 40	Св. 40
1 Предел прочности при изгибе, МПа, не менее, ()	11,5	11,5	10,5	10,0	10,0	8,5	7,0	5,5
2 Предел прочности при растяжении перпендикулярно к пласти плиты, МПа, не менее, ()	0,31	0,31	0,28	0,24	0,20	0,17	0,14	0,14

В составе заявки Общества представлены характеристики товаров предлагаемых в поставке, а именно Материал ДСП шлифованный с мелкоструктурной поверхностью, соответствует ГОСТ 10632- 2014. ДСП толщиной 18 мм – тип плиты P1, покособленность 1,2 мм.

Заявитель в жалобе отметил, что им в соответствии с ГОСТ 10632-2014 был указан показатель покособленности (1,2 мм) не превышающий верхний предел (Тв). Таким образом, Заявитель указывает, что предоставил значение, отвечающее требованиям ГОСТ 10632-2014 и инструкции по заполнению заявки.

Поскольку Закон о закупках наделяет Заказчика правом самостоятельно устанавливать требования к объекту закупочной процедуры, Заказчик при определении требований к товара должен максимально четко и конкретно их формулировать, и в случае установления взаимозависимых параметров указать на неходимость учета таких характеристики.

Также в Аукционной документации установлено, что Все предлагаемые материалы должны соответствовать нормативным документам, в том числе их обязательным и рекомендуемым приложениям:

- ГОСТ 16371-2014. Межгосударственный стандарт. Мебель. Общие технические условия";
- ГОСТ 19917-2014. Межгосударственный стандарт. Мебель для сидения и лежания. Общие технические условия";
- ГОСТ 10632-2014. Межгосударственный стандарт. Плиты древесно-стружечные. Технические условия;
- ГОСТ 13663-86. Трубы стальные профильные. Технические требования";
- ГОСТ 21178-75. "Заготовки гнутоклееные. Технические условия";

-ГОСТ 4976-83. "Государственный стандарт Союза ССР. Лаки марок НЦ-218, НЦ-222, НЦ-243 мебельные и НЦ-223. Технические условия";

- ГОСТ 1050-2013. Межгосударственный стандарт. Металлопродукция из нелегированных конструкционных качественных и специальных сталей. Общие технические условия";

- ГОСТ 30255-2014. "Межгосударственный стандарт. Мебель, древесные и полимерные материалы. Метод определения выделения формальдегида и других вредных летучих химических веществ в климатических камерах";

- ГОСТ 9.032-74. "Единая система защиты от коррозии и старения. Покрытия лакокрасочные. Группы, технические требования и обозначения";

- ГОСТ 9.301-86. Единая система защиты от коррозии и старения. Покрытия металлические и неметаллические неорганические. Общие требования";

- ГОСТ 9.303-84. Межгосударственный стандарт. Единая система защиты от коррозии и старения. Покрытия металлические и неметаллические неорганические. Общие требования к выбору";

- ГОСТ 21178-2006 "Заготовки гнутоклееные. Технические условия";

- ГОСТ 22046-2016 "Мебель для учебных заведений. Общие технические условия"

- ГОСТ 10632-2014 "Плиты древесно-стружечные. Технические условия"

- Постановление Российской Федерации от 17 июля 2015 года N 719 «О подтверждении производства промышленной продукции на территории Российской Федерации (с изменениями на 15 октября 2020 года).

При этом установлено, что требования документации к товарам, подлежащим поставке, фактически дублируют положения Государственных стандартов, чем существенно затрудняют подачу заявки участником и необоснованно возлагают на участника закупки обязанность по указанию конкретных показателей товаров, которые уже являются неизменными в силу их номинальности и зависимости от иных показателей, которые являются основными.

Документация о проведении закупки, являющаяся, по своей сути, офертой, в соответствии с положениями которой впоследствии заключается договор, не должна содержать возможности ее множественного толкования. Указанная документация должна содержать в себе четкие, исчерпывающие требования к претендентам, подающим заявки на право участия в торгах, что исключает возможность субъективного толкования указанных в заявках предложений заказчиком.

В этой связи представляется возможным сделать вывод, что, в целях исключения какого-либо субъективного правоусмотрения при разрешении вопроса о допуске той или иной заявки к участию в закупке, а также недопустимости злоупотребления правом заказчику надлежит максимально четко и конкретно сформулировать свои требования к участникам закупки.

Способ же изложения требований, допущенный Заказчиком в настоящем случае, в

том числе инструкция по заполнению заявки, не позволяет идентифицировать надлежащую потребность Заказчика и, как следствие, провоцирует допущение участником закупки ошибок при заполнении заявки.

Подобное составление документации в части формирования требований к товарам вводит участников закупки в заблуждение относительно технических характеристик заявленного товара, предоставляя Заказчику возможность манипулировать результатами проводимой закупки в собственных интересах.

Положения документации обязывают участника закупки предоставить информацию о конкретных показателях товаров, являющихся предметом закупки.

Комиссия отмечает, что в силу того, что Заказчиком уже в документации предъявлено к участникам закупки требование о необходимости соответствия товара определенным государственным стандартам, то Заказчику нет необходимости предъявлять к участникам закупки требование о необходимости дублирования таких положений в заявках, поскольку потребность Заказчика будет удовлетворена в том числе и посредством выражения участниками закупки согласия на поставку товаров, соответствующих требованиям Формы № 2.

Стоит учитывать, что положения Закона о закупках не обязывают участника закупки иметь в наличии товар на момент подачи заявки. В связи с чем требования Заказчика о подробном описании в заявке (путем предоставления показателей и (или) их значений, как в виде одного значения, диапазона значений, так и сохранения неизменного значения) химического состава и (или) компонентов товара и (или) показателей технологии производства, испытаний товара и (или) показателей, значения которых становятся известными только при испытании определенной партии товара после его производства, имеют признаки ограничения доступа к участию в закупке.

Названный правовой подход, изложенный в пункте 3 письма ФАС России от 01.07.2016 № ИА/44536/16, поддержан Верховным Судом Российской Федерации в решении от 09.02.2017 по делу № АКПИ16-1287, в котором Суд указал, что желание заказчика требовать от участника закупки подробного описания в заявке различных показателей значения товара, в том числе и те, которые становятся известными при испытании определенной партии товара после его производства фактически направлены на создание неравных условий для участников закупки, что не соответствует принципу обеспечения конкуренции.

В подтверждение выводов Комиссии свидетельствует тот факт, что по результатам рассмотрения заявок по Форме № 2 были отклонено 9 заявок из 10.

Также Комиссия отмечает, что учитывая, что Заказчиком в Аукционной документации установлено требование о соответствии предлагаемого к поставке товара государственным стандартом, а также принимая во внимание, что требования к товарам в большинстве случаев сформулированы таким образом, при котором участникам надлежит исключительно воспроизвести установленное Заказчиком требование представляется возможным сделать вывод о том, что участник может задекларировать соответствие предлагаемого товара требованиям Аукционной документации, что, в свою очередь, не будет противоречить действующему законодательству в сфере закупок.

Резюмируя вышеизложенное, Комиссия полагает возможным установление в Аукционной документации условий, при которых участники закупки вправе выразить в составе заявки свое согласие на поставку товара, в соответствии с требованиями документации, а именно конкретными показателями, которые Заказчик сформировал на основании своей потребности в Форме № 2.

Согласно пункту 3.2 Закупочной документации первая часть заявки должна содержать согласие участника аукциона в электронной форме на поставку товара, выполнение работы или оказание услуги на условиях, предусмотренных аукционной документацией и не подлежащих изменению по результатам проведения аукциона в электронной форме (такое согласие дается с применением программно-аппаратных средств ЭТП).

На основании изложенного, учитывая то обстоятельство, что документация Заказчика в настоящем случае содержала согласие, что указано в пункте 3.2 Закупочной документации и Заявителем было выражено указанное согласие, а также согласие соотносить поставляемый товар с требованиями Закупочной документации, Комиссия считает данное отклонение неправомерным и признает жалобу Заявителя обоснованной.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 и пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ТД «Комфорт» (ИНН 7708789642, ОГРН 1137746433637) на действия ФГАОУ ДПО «АКАДЕМИЯ МИНПРОСВЕЩЕНИЯ РОССИИ» (ИНН 7718084063, ОГРН 1027739004501) при проведении Аукциона обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение пункта 2 части 1 статьи 3, пункта 1 части 10 статьи 4 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 № 077/07/00-21449/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

11.12.2020 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия) в составе: руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании вынесенного решения от 11.12.2020 по делу № 077/07/00-21449/2020,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ФГАОУ ДПО «АКАДЕМИЯ МИНПРОСВЕЩЕНИЯ РОССИИ» (далее – Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на поставку мебели (реестровый № 32009706258, далее — Закупка), а именно:

1. Заказчику отменить все протоколы, составленные при проведении Закупки;
2. Заказчику назначить новые даты рассмотрения заявок, подведения итогов Закупки;
3. Заказчику пересмотреть все заявки участников Закупки с учетом принятого решения от 11.12.2020 по делу № 077/07/00-21449/2020, без учета требования Формы 2 о предоставлении конкретных показателей, так как было подано согласие.
4. Заказчику не позднее трех дней со дня совершения действий, указанных в пунктах 1-3 настоящего предписания, разместить в единой информационной системе (www.zakupki.gov.ru) информацию о совершении действий, указанных в пунктах 1-3 настоящего предписания;
5. Заказчику продолжить проведение Закупки в соответствии с требованиями действующего законодательства в сфере закупок, Положения о закупке, Закупочной документации;
6. Заказчику надлежит исполнить настоящее предписание в срок до 18.01.2021;
7. Заказчику надлежит сообщить в адрес Московского УФАС России об исполнении настоящего предписания в срок до 20.01.2021 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.