

**УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ
ПО ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ**

625048, г. Тюмень, ул. Холодильная, д. 58а

тел. 50-31-55

РЕШЕНИЕ

по делу № 072/07/18.1–62/2021

Резолютивная часть решения оглашена 24.03.2021 года

В полном объёме решение изготовлено 29.03.2021 года
Тюмень

г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тюменской области по рассмотрению жалоб при проведении торгов (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии:	<...>	-	заместитель руководителя управления, начальник отдела контроля за соблюдением законодательства;
---------------------------	-------	---	---

Члены комиссии:	<...>	-	специалист-эксперт отдела контроля органов власти,
-----------------	-------	---	---

	<...>	-	специалист-эксперт отдела контроля органов власти,
--	-------	---	---

рассмотрев в режиме видеоконференцсвязи, посредством плагина «TrueConf» в порядке ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), дело № 072/07/18.1–62/2021 по жалобе общества с ограниченной ответственностью «Абсолют» (далее также – Заявитель, Общество) на действия акционерного

общества «Тюменское областное дорожно-эксплуатационное предприятие» (далее также – Заказчик, АО «ТОДЭП») при организации и проведении аукциона в электронной форме на право заключения договора поставки противогололёдного реагента на содержание автомобильных дорог (далее также – Товар), реестровый номер извещения: 32110034349 (далее также – Закупка, Аукцион) в присутствии

представителя Заявителя:

<...>,

представителей Заказчика:

1) <...>;

2) <...>;

3) <...>.

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Тюменской области (далее – Тюменское УФАС России, Управление) 15.03.2021 г. (вх. № 2382) поступила жалоба (дата и время фактического поступления: 12.03.2021 г. в 18:12), ООО «Абсолют» на действия АО «ТОДЭП» при организации и проведении аукциона в электронной форме на право заключения договора поставки противогололёдного реагента на содержание автомобильных дорог (реестровый номер извещения: 32110034349).

Статьей 18.1 Закона о защите конкуренции установлен порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов, а также ч. 17 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции закреплено, что при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии.

Тюменским УФАС России вышеупомянутая жалоба Заявителя признана соответствующей требованиям, предусмотренным ч. 6 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции и принята к рассмотрению по существу.

На основании ч. 11 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, 18.03.2021 г. в 15: 25 информация о поступлении указанной жалобы и её содержании размещена на официальном сайте Тюменского УФАС России по электронному адресу: <https://tyumen.fas.gov.ru/schedulecases/11233> и на сайте базы решений и правовых актов Федеральной антимонопольной службы по электронному адресу: <https://br.fas.gov.ru/management/documents/cases/e784e93a-b0b5-409c->

89d4-e09e5d387ad3/.

В соответствии с ч. 11, 19 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, 18.03.2021 г. в 15:21 Тюменским УФАС России в адрес Заказчика направлено письмо (исх. № ИВ/1866) о приостановлении Закупки до рассмотрения жалобы по существу и уведомлении лиц, подавших заявки на участие в Закупке о факте поступления жалобы, её содержании, месте и времени её рассмотрения.

По существу, из довода жалобы Заявителя следует, что приложение № 7 аукционной документации, сформированное Заказчиком, содержит требования к поставляемому товару, необоснованно ограничивающие круг вероятно возможных участников Закупки, а именно:

- п. 2.1 содержит необоснованное Заказчиком требование к массовой доли хлористого натрия не менее 98,1 %, что противоречит названному показателю, закреплённому в ГОСТ 33387-2015 и отраслевым дорожным нормам (ОДН 218.2.027-2003);

- устанавливаются требования к техническим характеристикам товара по показателям: хлористый натрий, нерастворимый в воде осадок, влага, слеживаемость, зерновой состав, что делает невозможным указать достоверные значения данных показателей, так как участник Закупки может не обладать товаром на стадии подачи заявки на участие в обжалуемой Закупке.

- содержатся требования к цвету товара, что по существу не влияет на какие-либо качественные характеристики товара, а требование в виде диапазона не позволяют конкретно указать значение по названной характеристике.

Представители Заказчика с доводом жалобы не согласились и пояснили, что Приложение № 7 закупочной документации, сформированное Заказчиком, соответствует требованиям действующего законодательства РФ, а именно:

- установленное п. 2.1 требование к массовой доли хлористого натрия не менее 98,1 % сформировано и обусловлено существующей потребностью Заказчика в целях наиболее эффективного и экономичного применения необходимого к поставке товара, что не противоречит содержанию ГОСТ 33387-2015 и ОДН 218.2.027-2003;

- требования к характеристикам товара по показателям: хлористый натрий, нерастворимый в воде осадок, влага, слеживаемость, зерновой состав составлены исходя из Всемирных требований и ГОСТ 33387-2015, при этом в составе заявки участника Аукциона не требуется предоставление документов, подтверждающих соответствие товара данным техническим показателям, следовательно, участник Закупки может не обладать товаром на стадии подачи заявки;

- требования к цвету товара установлены в соответствии со Всемирными

требованиями и отнесены к показателям, которые не изменяются, соответственно должны быть указаны участником в неизменном варианте, то есть как в закупочной документации Заказчика.

Комиссия Тюменского УФАС России, исследовав представленные сторонами документы, сведения и материалы, заслушав пояснения представителей Заказчика, установила следующее.

Согласно ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее также – Закон о закупках), заказчики руководствуются Конституцией РФ, Гражданским кодексом РФ, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, а также принятыми в соответствии с ними и утверждёнными правовыми актами, регламентирующими правила закупки (Положением о закупке).

В силу ч. 2 ст. 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.

Частью 1 ст. 3 Закона о закупках определено, что 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 закупки, а также отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путём установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Следует отметить, что законодательное требование, сформулированное, в том числе в п. 2 и 4 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках продублировано в пп. «а», «г» п. 2.2 Положения о закупке товаров, работ, услуг для собственных нужд АО «ТОДЭП» (далее – Положение, Положение о закупке), утверждённого протоколом собрания Совета директоров АО «ТОДЭП» от 02.02.2021 г. № 5 и размещённого на официальном сайте единой информационной системы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: <https://zakupki.gov.ru/> (далее – ЕИС) 02.02.2021 г. (в новой редакции).

Таким образом, Заказчик самостоятельно устанавливает требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям, с учётом требований действующего законодательства РФ, однако они должны соответствовать Положению о закупке Заказчика, разработанному в соответствии с Законом о закупках.

Как установлено материалами дела 26.02.2021 г. в ЕИС (реестровый номер

извещения: 32110034349) и на сайте оператора электронной торговой площадки – общество с ограниченной ответственностью «РТС-тендер» по электронному адресу: <https://www.rts-tender.ru/>, Заказчиком было размещено извещение о проведении Аукциона и документация о закупке путём проведения аукциона в электронной форме № ОМТО-2/21 на поставку противогололёдного реагента на содержание автомобильных дорог (далее – Документация).

Дата и время окончания срока подачи заявок: 15.03.2021 г. в 08:00.

Начальная (максимальная) цена договора – 71 747 790,00 руб.

На момент рассмотрения настоящей жалобы по существу, Заказчиком определён победитель и рассматриваемая закупочная процедура переведена на стадию заключения договора.

В соответствии с ч. 18 ст. 3.2 Закона о закупках, под аукционом понимается форма торгов, при которой победителем аукциона, с которым заключается договор, признаётся лицо, заявка которого соответствует требованиям, установленным документацией о закупке, и которое предложило наиболее низкую цену договора путём снижения начальной (максимальной) цены договора, указанной в извещении о проведении аукциона, на установленную в документации о закупке величину.

Порядок осуществления закупочной процедуры посредством аукциона в электронной форме регламентируется разделом 12 Положения о закупке Заказчика.

Согласно п. 12.2.1 разд. 12 Положения, документация об аукционе в электронной форме должна содержать, в том числе, сведения, предусмотренные пп. 1 п. 10.1.1.2 Положения, а именно 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 РФ о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством РФ о стандартизации, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика. Если заказчиком в документации о закупке не используются установленные в соответствии с законодательством РФ о техническом регулировании, законодательством РФ о стандартизации требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования иных требований, связанных с определением

соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Здесь необходимо отметить, что, в сущности, идентичное требование к закупочной документации закреплено в п. 1 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.

Пунктом 2.1.1 разд. 2 ч. 1 Информационной карты Документации определено, что характеристики объекта закупки устанавливаются в соответствии с Приложением «Описание объекта закупки» (Приложение № 7 к Документации).

Приложением № 7 к Документации, Заказчиком представлено Описание объекта закупки на поставку противогололёдного реагента на содержание автомобильных дорог (далее – Техническое задание, ТЗ), содержащее таблицу, включающую в себя функциональные (потребительские) свойства, технические, качественные характеристики (эксплуатационные) объекта закупки и показатели указанных характеристик, разделённых на три категории (пункта): пункт 1 – показатели, которые не изменяются, пункт 2 – минимальные и (или) максимальные показатели и пункт 3 – иные показатели, где Заказчиком закреплены, в том числе, следующие, обжалуемые Заявителем показатели характеристик необходимого к поставке Товара:

1) В рамках показателей, которые не изменяются:

- п. 1.3 Цвет: от белого до светло-серого с оттенками сероватым, желтоватым, розоватым, голубоватым;

2) В рамках минимальных и (или) максимальных показателей:

- п. 2.1 Массовая доля хлористого натрия, %, не менее – 98,1;

- п. 2.3 Содержание нерастворимого остатка, вес, % не более – 2,5;

- п. 2.6 Массовая доля влаги, %, не более – 2;

- п. 2.7 Слеживаемость по числу ударов, не более – 20.

В рамках раздела 7 Документации Заказчиком раскрывается содержательная часть понятий «минимальные и (или) максимальные показатели» и «показатели, которые не изменяются», где установлено, что в случае, если в Техническом задании имеются ссылки на «показатели, которые не изменяются», то соответствующий показатель указывается в неизменном виде, также как конкретные показатели, перечисленные через запятую, при этом участнику закупки запрещается изменять показатели, которые не изменяются, а в рамках «минимальных и (или) максимальных показателей» закреплено, что если значение показателя установлено как верхний и (или) нижний предел, сопровождаясь при этом словами, в том числе, «не менее», «не более» участником закупки в предложении указывается конкретное значение. Если устанавливается показатель,

значение которого сопровождается словом «не менее, от», участником закупки должен быть предложен товар с точно таким же значением либо значением, «превышающем» заданный в описании объекта закупки показатель, но без сопровождения слова «не менее, от».

Таким образом, из содержания разд. 7 Документации следует, что показатель цвета, необходимого к поставке Товара, участнику Закупки необходимо оставить неизменным, то есть полностью соответствующим п. 1.3 Технического задания, следовательно, довод жалобы Заявителя о том, что диапазон данного показателя не позволяют конкретно указать значение названной характеристики, не находит своего объективного подтверждения.

При этом, здесь также необходимо отметить, что показатели характеристик Товара, установленные Заказчиком в п. 2.1, 2.3, 2.6 и 2.7 Технического задания, в содержании заявки участника Закупки должны иметь конкретное значение.

Вместе с тем, Техническим заданием установлено, что необходимый к поставке Товар должен обладать сертификатом соответствия качества продукции требованиям ГОСТ 33387-2015.

В ходе заседания Комиссии Тюменского УФАС России представитель Заявителя пояснил, что обжалуемые Обществом качественные характеристики необходимого к поставке Товара, приведенные в Техническом задании, сформированном Заказчиком не соответствуют пороговым значениям ГОСТ 33387-2015, а именно являются необоснованно завышенными, что исключает возможность поставки Товара, соответствующего требованиям действующего законодательства РФ, а требование разд. 7 Документации к указанию конкретного значения показателей характеристик Товара, закреплённых в п. 2.1, 2.3, 2.6 и 2.7 Технического задания, является объективно неисполнимым, так как исполнитель договора не может знать точного конкретного значения таких показателей Товара конкретной поставляемой партии, а установить такие значения возможно только в случае проведения соответствующей экспертизы.

Межгосударственные технические требования к противогололедным материалам применяемы на автомобильных дорогах общего пользования, установлены ГОСТом 33387-2015, где согласно п. 3.2 под противогололедными реагентами (далее также – ПГР) понимаются химические вещества, способные плавить снежные, ледяные и снежно-ледяные образования на проезжей части, укрепленных обочинах, площадках отдыха, остановках маршрутного транспорта, тротуарах и пешеходных (велосипедных) дорожках.

Таблицей № 2 и № 3 ГОСТ 33387-2015 закреплены нормы показателей качества комбинированных противогололедных материалов, в том числе:

- массовая доля компонентов химической части, % 95 – 5;
- содержание нерастворимого остатка, вес. %, не более 2,5;
- массовая доля влаги, %, не более 5;
- слеживаемость, по числу ударов, не более 20.

В свою очередь, п. 5.5.1 Требований к противогололедным материалам отраслевых дорожных норм 218.2.027-2003, утверждённых распоряжением Минтранса России № ОС-548-р от 16.06.2003 г. (далее – ОДН 218.2.027-2003) определено, что технический хлористый натрий карьерный выпускается по ТУ 2152-067-00209527-95 «Натрий хлористый технический карьерный», где согласно ТУ 2152-067-00209527-95 нормальная массовая доля хлористого натрия должна составлять не менее 93,0 %.

Вместе с тем, п. 7.2 ОДН 218.2.027-2003 закреплено, что по органолептическим, физико-химическим, технологическим и экологическим показателям химические противогололёдные материалы должны соответствовать требованиям, указанным в Таблице 1, где п. 2 установлены следующие требования к их нормальному цвету:

- для твёрдых: «От белого до светло-серого (допускается светло-коричневый, светло-розовый);
- для жидких: «Светлый, прозрачный (допускается со слабой окраской желтого или голубого цвета).

Таким образом, учитывая изложенное, Комиссия Тюменского УФАС России приходит к выводу, что требования к показателям технических характеристик необходимого к поставке Товара, установленные в п. 1.3 (Цвет), п. 2.1 (массовая доля хлористого натрия, %, не менее – 98,1) и п. 2.6 (массовая доля влаги, %, не более – 2) Технического задания не соответствуют требованиям и условиям, закреплённым в ГОСТ 33387-2015 и ОДН 218.2.027-2003, а именно, в рамках:

- п. 1.3 отсутствует возможность поставки Товара светло-коричневого цвета, закреплённого п. 2 Таблицы 1 п. 7.2 ОДН 218.2.027-2003;
- п. 2.1 показатель массовой доли хлористого натрия не менее – 98,1% на 3,1 % и 5,1 % выше нормального показателя данной характеристики, закреплённого ГОСТ 33387-2015 (не менее 95 %) и ТУ 2152-067-00209527-95 (не менее 93,0 %);
- п. 2.6 показатель массовой доли влаги не более 2 % ниже на 3 % нормального показателя данной характеристики, закреплённого ГОСТ 33387-2015 (не менее 5 %).

При этом, ознакомивших с письменными возражениями Заказчика на жалобу

ООО «Абсолют» от 23.03.2021 г. № 04-21/913 и заслушав устные пояснения представителей Заказчика при рассмотрении настоящего дела по существу, Комиссия Тюменского УФАС России находит неубедительными доводы АО «ТОДЭП» о том, что требования обжалуемых Заявителем положений Технического задания соответствуют потребности Заказчика и не противоречат содержанию ГОСТ 33387-2015 и ОДН 218.2.027-2003, ввиду их документальной необоснованности и отсутствия в материалах дела сведений и материалов, подтверждающих бесспорную потребность Заказчика именно в таких показателях характеристик Товара, закреплённых в п. 1.3, 2.1, 2.6 Технического задания, соответственно, Комиссия Управления приходит к выводу что основания включения таких показателей в содержание Технического задания должным образом не аргументированы Заказчиком.

Вместе с тем, Комиссия Тюменского УФАС России поддерживает позицию Заявителя в отношении невозможности указания в содержании заявки участника рассматриваемого Аукциона конкретного значения показателей характеристик Товара, закреплённых в п. 2.1, 2.3, 2.6 и 2.7 Технического задания на стадии формирования и подачи заявки на участие в данной Закупке, так как в целях установления данных значений необходимый к поставке Заказчику Товар объективно подлежит экспертизе, что рождает необходимость наличия такого Товара у участника Закупки и создаёт предпосылки для дополнительных издержек участников Аукциона, направленных на экспертизу Товара предполагаемого к поставке, в целях безоговорочного соответствия требованиям Технического задания Заказчика.

Принимая во внимание совокупность вышеизложенного, исследовав представленные сторонами документы, сведения и материалы, а также заслушав пояснения лиц, участвующих в деле, Комиссия Тюменского УФАС России, пришла к следующим выводам:

1) о нарушении АО «ТОДЭП» ч. 1 ст. 2, п. 1, 4 ч. 1 ст. 3, п. 1 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках, при организации и проведении аукциона в электронной форме на право заключения договора поставки противогололёдного реагента на содержание автомобильных дорог (реестровый номер извещения: 32110034349), выразившемся в установлении совокупности требований к показателям характеристик Товара Технического задания Документации, создающих предпосылки для ограничения круга вероятно возможных участников Аукциона, а именно:

- отсутствие возможности поставки Товара светло-коричневого цвета, что не соответствует п. 2 Таблицы 1 п. 7.2 ОДН 218.2.027-2003 (п. 1.3 ТЗ);

- установление необоснованно завышенного показателя массовой доли хлористого натрия не менее 98,1 % (п. 2.1 ТЗ);

- установление необоснованно заниженного показателя массовой доли

влаги не более 2 % (п. 2.6 ТЗ);

- установление неизмеряемого требования к необходимости указания конкретных значений показателей характеристик, закреплённых в п. 2.1, 2.3, 2.6 и 2.7 Технического задания Документации.

2) о наличии оснований для выдачи обязательного для исполнения предписания об отмене всех протоколов, составленных в ходе проведения Аукциона, внесении изменений в закупочную документацию с учётом настоявшего решения и в соответствии с требованиями действующего законодательства РФ, и продления срока подачи заявок (п. 12.1.3 Положения).

На основании изложенного, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия Тюменского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу общества с ограниченной ответственностью «Абсолют» на действия акционерного общества «Тюменское областное дорожно-эксплуатационное предприятие» при организации и проведении аукциона в электронной форме на право заключения договора поставки противогололёдного реагента на содержание автомобильных дорог (реестровый номер извещения: 32110034349) **обоснованной**.

2. Признать в действиях АО «ТОДЭП» нарушение ч. 1 ст. 2, п. 1, 4 ч. 1 ст. 3, п. 1 ч. 10 ст. 4 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Выдать АО «ТОДЭП» обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений с учётом принятого решения путём отмены всех протоколов, составленных в ходе проведения Закупки, внесения изменений в закупочную документацию и продления срока подачи заявок.

4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Тюменского УФАС России для решения вопроса о возбуждении административного производства.

Председатель Комиссии:

<...>

Члены Комиссии:

<...>

<...>

В соответствии с ч. 23 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трёх месяцев со дня его принятия.