

Государственное бюджетное учреждение города Москвы «Жилищник района Люблино» (ГБУ «Жилищник района Люблино»)

109387, г. Москва, ул. Кубанская, д. 27, к. 1

ИНН: 7723876836

ОГРН: 1137746564097

Общество с ограниченной ответственностью «Строй Арсенал» (ООО «Строй Арсенал»)

115304, город Москва, Луганская улица, дом 5, помещение 74

АО «ЕЭТП»

117312, г. Москва, пр. 60-я Октября, д. 9

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-746/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

21.01.2020

Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее — Комиссия) в составе:

Заместителя председателя Комиссии:

рассмотрев жалобу ООО «Строй Арсенал» (далее - заявитель) на действия ГБУ «Жилищник района Люблино» (далее - заказчик) при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на закупку материала для многоквартирных домов (среди СМП) (реестровый № 31908743838),

в соответствии со ст. 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 на действия заказчика при проведении указанной закупки.

Жалоба рассмотрена по правилам статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Действия (бездействие) заказчиков, комиссии по осуществлению закупок по основаниям, предусмотренным пунктами 1, 4 - 6 части 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках отдельными юридическими лицами), обжалуются в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции.

Согласно части 1 пункту 10 статьи 3 Закона о закупках любой участник закупки вправе обжаловать в административном порядке 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.

В свою очередь, Законом о закупках провозглашены принципы, которым должны соответствовать действия заказчика при проведении конкурентной процедуры в порядке регулирования указанного закона. К таковым относятся принцип информационной открытости, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Отклонение заявки участника закупки без законных на то оснований, свидетельствует о несоблюдении заказчиком требований ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, в связи с чем рассматриваемая жалоба заявителя попадает под основания, предусмотренные ч. 10 ст. 3 Закона о закупках, и подлежит рассмотрению антимонопольным органом в административном порядке.

Заявитель в жалобе не согласен с действиями заказчика по отклонению его заявки от участия в торгах.

Комиссия Управления, рассмотрев жалобу заявителя, приняла решение о признании ее обоснованной.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципом равн

Как следует из материалов дела, заказчиком в единой информационной системе закупок опубликовал извещение о проведении закупки.

В соответствии с п. 14.4 типовой формы Положения о закупке товаров, работ, услуг Участник закупки, подавший заявку, не допускается Закупочной комиссией к участию в закупке в случае:

- непредставления обязательных документов либо наличия в таких документах недостоверных сведений;

- несоответствия участника процедуры закупки обязательным требованиям, установленным документацией о закупке;

- непредставления документа или копии документа, подтверждающего внесение денежных средств в качестве обеспечения заявки на участие в закупке, если требование обеспечения таких заявок указано в документации о закупке;

- несоответствия заявки требованиям закупочной документации, в том числе наличия в заявке предложения о цене договора, превышающей начальную (максимальную) цену договора, либо предложения о сроке

выполнения работ (оказания услуг, поставки товара), превышающем срок, установленный документацией о закупке;

- наличия в составе заявки недостоверной информации, в том числе в отношении его квалификационных данных;

- осуществления закупки лекарственных препаратов, которые включены в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, в случае если предельная отпускная цена на лекарственные препараты, предлагаемые таким участником, не зарегистрирована».

Заявитель в жалобе указывает, что отказ в допуске к участию в аукционе является неправомерным, т.к. ни одно из указанных положений участником закупки нарушено не было. Более того, в протоколе рассмотрения заявок на участие в процедуре 31908743838 Заказчиком не указана конкретная причина отказа в допуске со ссылкой на Положения о закупке товаров, работ, услуг.

В соответствии с разделом 3.3 «Требования к содержанию документов, входящих в состав первой части заявки на участие в аукционе» Документации об аукционе в электронной форме на право заключения договора на закупку материала для многоквартирных домов (среди СМП): Первая часть заявки на участие в открытом аукционе должна содержать документы и сведения:

при размещении заказа на поставку товаров:

- согласие претендента на поставку товара,

-конкретные показатели товара, оборудования, материалов (деталей, конструкций), используемых при поставке товаров, соответствующие значениям, установленным документацией об электронном аукционе, и указание на товарный знак (при его наличии) предлагаемого для поставки товара.

при размещении заказа на выполнение работ:

- согласие претендента на выполнение работ,

- если при выполнении работ используются товары, оборудование, материалы (детали, конструкции), то участник указывает конкретные показатели товаров, оборудования, материалов (деталей, конструкций) используемых при выполнении работ, соответствующие значениям, установленным документацией об электронном аукционе, и указание на товарный знак (при его наличии) товара, материалов (деталей, конструкций) используемых для выполнения работ.

при размещении заказа на оказание услуг:

- согласие претендента на оказание услуг,

- если при оказании услуг используются товары, оборудование, материалы (детали, конструкции), то участник указывает конкретные показатели товаров, оборудования, материалов (деталей, конструкций) используемых при оказании услуг, соответствующие значениям, установленным документацией об электронном аукционе, и указание на товарный знак (при его наличии) товара, материалов (деталей, конструкций) используемых при оказании услуг.

может содержать эскиз, рисунок, чертеж, фотографию, иное изображение товара, на поставку которого размещается заказ.

- Предложение о функциональных характеристиках (потребительских свойствах) и качественных характеристиках товара, в соответствии с формой 2 «ПРЕДЛОЖЕНИЕ О ФУНКЦИОНАЛЬНЫХ ХАРАКТЕРИСТИКАХ (ПОТРЕБИТЕЛЬСКИХ СВОЙСТВАХ) ИЛИ КАЧЕСТВЕННЫХ ХАРАКТЕРИСТИКАХ ПРЕДЛАГАЕМЫХ ТОВАРОВ», приведенной в части IV настоящей документации.

Заявитель указывает, что в полном объеме исполнил все требования Документации об аукционе в части подачи первой части заявки на участие в электронном аукционе, однако комиссия единогласным решением отказала Заявителю в допуске.

Комиссия в основании причины отказа в допуске к участию в электронном аукционе заявки № 306073 указала на несоответствие заявки.

Заявка отклонена по позиции «Дюбель-гвоздь». Заказчиком установлено требование: «Максимальная толщина прикрепляемого материала до 50мм».

Согласно Инструкции в случае, если требуемое значение параметра товара сопровождается словами: «от» и/или «до», то участнику закупки необходимо предоставить конкретный показатель из данного диапазона, не включая крайние значения. Участником закупки предоставлено в первой части заявки значения: «20мм – дюбель-гвоздь длиной 50мм, 30мм – дюбель-гвоздь длиной 60мм, 40мм – дюбель-гвоздь длиной 70мм».

Таким образом по требуемому параметру участником закупки предложено три значения 20мм, 30мм и 40мм, в то время как согласно инструкции требовалось указать конкретный показатель.».

В первой части заявки Участник закупки указывал следующие значения показателей товара:

№	Наименование товара	Требуемый параметр	Требуемое значение	Значение, предлагаемое участником
51	Дюбель-гвоздь	Диаметр дюбеля	6мм	6мм
		Исполнение бортика дюбеля	с грибовидным бортиком; с потайным бортиком	с грибовидным бортиком
		Материал дюбеля	полипропилен	полипропилен
		Диаметр гвоздя	4.0мм; 4.5мм	4.0мм
		Максимальная толщина прикрепляемого материала	до 50мм	20мм - дюбель-гвоздь длиной 50мм 30мм - дюбель-гвоздь длиной 60мм 40мм - дюбель-гвоздь длиной 70мм
		Минимальная глубина анкеровки	≥25мм	30мм
		Длина дюбеля	50мм,60мм,70мм	50мм,60мм,70мм
		Материал гвоздя	оцинкованная сталь	оцинкованная сталь
	Цвет дюбеля	серый; черный	серый	

требуемому показателю.

значения по

Во-первых, в соответствии с Инструкцией по предоставлению сведений в первой части заявки на участие в электронном аукционе о конкретных

показателях, используемых участником закупки товаров (материалов):

- «Участнику закупки необходимо указывать конкретные показатели характеристики каждого вида (типа) товара (материала), применяемого при производстве работ, оказании услуг».

- «Необходимо учесть, что для каждой выбранной марки (типа, размера, вида...) должны быть представлены все дальнейшие соответствующие значения».

Во-вторых, необходимость указания нескольких значений для разных типов для установленного диапазоного требования возникает при указании значений параметров и для других товаров в Приложении №1 к Техническому заданию, что обусловлено требованиями ГОСТ.

Согласно ГОСТ 2850-95 Картон асбестовый. Технические условия

2	Плита асбестовая	Марка асбестовой плиты	(КАОН-1); (КАОН-2)	(КАОН-1)
		Длина асбестовой плиты	≤1000мм	1000мм
		Толщина асбестовой плиты	3.0мм; 4.0мм, 5.0мм	4.0мм, 5.0мм
		Поверхность асбестовой плиты	должна быть ровная, без трещин, вмятин и посторонних включений	ровная, без трещин, вмятин и посторонних включений
		Ширина асбестовой плиты	<1000мм	800мм - для толщины 4.0мм 850мм - для толщины 5.0мм

Согласно ГОСТ 4028-63 Гвозди строительные. Конструкция и размеры

37	Гвозди строительные	Заостренная часть строительного гвоздя	имеет круглое сечение; имеет квадратное сечение	имеет круглое сечение
		Тип строительных гвоздей с конической головкой	круглые; трефовые	круглые
		Длина строительного гвоздя l	50мм, 70мм, 100мм	50мм, 70мм, 100мм
		Диаметр стержня строительного гвоздя длиной 50мм	2.0мм; 2.5мм	2.0мм
		Наименьший диаметр головки строительного гвоздя D	≥4.0мм	4.0мм - для l=50мм 6.0мм - для l=70мм 7.5мм - для l=100мм
		Конструкция строительных гвоздей	с конической головкой, с рифленой торцевой поверхностью	с конической головкой, с рифленой торцевой поверхностью

Согласно ГОСТ 5089-2011 Замки, защелки, механизмы цилиндрические. Технические условия

38	Замок навесной	Тип навесного замка	ЗНВ1; ЗНВ2	ЗНВ1
		Дужки навесного замка	поворотные; съемные; не применяются	поворотные
		Диаметр дужки или стержня навесного замка	12мм-24мм	13мм
		Класс замка в зависимости от показателей, характеризующих охраняемые свойства	второй, третий; четвертый	второй, третий
		Тип конструктивного исполнения носителя секретности	дисковый; штифтовой; сувальдный	сувальдный
		Число секретов замка, установленное производителем	не менее 500	500 - для второго класса, 1000 - для третьего класса
		Количество ключей к навесному замку	не менее трех	три
		Конструктивное исполнение корпуса замка	замок навесной со стержнем; замок навесной с дужкой	замок навесной с дужкой

В-третьих, согласно данным производителей для дюбелей различных длин 50 мм, 60 мм и 70 мм в действительности отличаются максимальные толщины приклеиваемого материала. В частности, значения, указанные в первой части заявки Участника закупки полностью соответствуют фактическим данным производителей, а именно:

Максимальная толщина приклеиваемого материала	20мм - для дюбеля-гвоздя длиной 50мм
	30мм - для дюбеля-гвоздя длиной 60мм
	40мм - для дюбеля-гвоздя длиной 70мм

Следовательно, указанные Участником закупки значения для товара «Дюбель-гвоздь» полностью соответствуют требованиям Аукционной документации.

Таким образом, решение комиссии для отклонения заявки на участие в электронном аукционе является ошибочным и противоречит фактическим данным представленным Участником закупки в первой части Заявки.

Сведения, представленные Участником закупки в своем предложении, являются достоверными и не противоречат требованиям документации об аукционе, комиссия незаконно и необоснованно отклонила заявку Участника закупки на участие в электронном аукционе.

В соответствии с Техническим заданием для качественного исполнения условий договора, применяемые материалы (товары) должны соответствовать требованиям к материалам, указанным в Техническом задании. Приемка товара по количеству и качеству производится в соответствии со Спецификацией, и настоящим Техническим заданием.

В настоящем Техническом задании, имеются ссылки на конкретные торговые марки, наименования производителей и т.п., участник размещения заказа вправе принимать эквивалент, который соответствует и/или превосходит по качеству и техническим характеристикам товары (материалы), указанные в настоящем техническом задании.

Таким образом, вышеназванные положения аукционной документации указывают, что Спецификация к договору по результатам закупки формируется на основании качественных и функциональных характеристик, сформированных заказчиком в приложении № 1 к Техническому заданию, подлежащему заполнению участниками закупки. Вместе с тем указанные положения также определяют, что потребность заказчика выражена им в приложении № 1 к Техническому заданию посредством описания требований к качественным и функциональным характеристикам товара.

Таким образом, заказчику в документации достаточно предусмотреть возможность участникам закупки выразить свое согласие на поставку товара с качественными характеристиками, определенными им в приложении № 1 к Техническому заданию, и не предусматривать обязанность по заполнению участниками закупки конкретных характеристик, которые уже и так определены заказчиком в документации. Указанное изменение сократит возможность допущения участниками закупки ошибок в части заполнения ими характеристик товаров, подлежащих поставке, поскольку потребность

заказчика уже определена им путем формирования требований к товарам посредством описания качественных характеристик в приложении № 1 к Техническому заданию, которые могут быть воспроизведены участниками закупки посредством копирования (или предоставления согласия).

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 деле, в том числе инструкция по заполнению заявки, не позволяют идентифицировать надлежащую потребность заказчика и, как следствие, провоцирует допущение участником закупки ошибок при заполнении заявки.

Подобное составление аукционной документации вводит участников закупки в заблуждение относительно технических характеристик заявленного товара, предоставляя заказчику возможность манипулировать результатами проводимой закупки в собственных интересах.

В соответствии с п. 15.1 Положения, регулирующего закупочную деятельность, заказчиком могут устанавливаться следующие обязательные требования к составу заявки на участие в закупке: предложение о функциональных характеристиках (потребительских свойствах) и качественных характеристиках товара, качестве работ (услуг), в случае, если предоставление таких предложений предусмотрено извещением/документацией о закупке, либо согласие участника процедуры закупки на исполнение договора на условиях, указанных в извещении и/или документации о закупке, предложение участника процедуры закупки о цене договора (15.1.6).

Таким образом, такая форма предоставления сведения в составе заявки о поставке товара, соответствующего требованиям документации, предусмотрена в Положении заказчика. Однако как следует из условий документации по рассматриваемой закупке, заказчик обязал участников закупки предоставить конкретные показатели закупаемого товара без возможности предоставления участником закупки согласия.

Комиссия Управления также отмечает, что положения Закона о закупках не обязывают участника закупки иметь в наличии товар в момент подачи заявки. В связи с этим 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 п. 3 письма ФАС России от 01.07.2016 № ИА/44536/16, поддержан Верховным Судом РФ 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, закрепленному в статье 8 Закона о контрактной системе.

Комиссия Управления полагает возможным применить правовой подход, изложенный Верховным Судом Российской Федерации, к рассматриваемым правоотношениям.

Предъявление к участнику закупки требований о представлении в составе своей заявки конкретных показателей сопутствующих комплектующих товара, в отношении которого заказчиком установлены неизменяемые показатели, равно как и отклонение такого участника ввиду неуказания им таких показателей не только напрямую противоречит требованиям Закона о закупках, не соответствует балансу частных и публичных интересов (на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П) и стабильности публичных правоотношений, но и противоречит законодательно закрепленному принципу равенства участников гражданских правоотношений (ч. 1 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ), презумпции добросовестности участников таких правоотношений (ч. 5 ст. 10 ГК РФ), а также законодательно установленному запрету на злоупотребление правом (ч. 1 ст. 10 ГК РФ).

Подобное требование не только является бесполезным дублированием требований аукционной документации (предлагаемого к поставке товара не станет внезапно больше, нежели требуется заказчику, и у такого товара не появятся иные показатели в части веса и формы упаковки, если участником дано согласие на предъявленные заказчиком в этой части требования), беспричинно усложняет процесс заполнения заявки, но и в принципе оставляет разрешение вопроса о допуске той или иной заявки к участию в аукционе на исключительное субъективное усмотрение заказчика (который единолично разрешает вопрос достаточности ему согласия участника или необходимости указания им конкретных показателей своего товара).

Из Технического задания следует, что заказчиком предусмотрена, что поставляемый товар должен быть изготовлен и замаркирован в соответствии с техническими условиями и/или ГОСТом. Также Техническим заданием определено, что товар должен соответствовать требованиям к качеству, установленным государственными стандартами и отраслевыми стандартами, техническим условиям, иным документам, устанавливающим требованиям к качеству данного товара, а также требованиям Заказчика.

Соответственно, выражение согласия участником закупки на поставку товара в соответствии с характеристиками, установленными заказчиком в документации, не приводит к несоблюдению его потребности или возможности закупки товара, неудовлетворяющего его потребности.

Также Комиссия Управления обращает внимание, что в целях обеспечения конкуренции на торгах, заказчику в документации достаточно предусмотреть возможность участникам закупки выразить свое согласие на поставку товара с качественными характеристиками, определенными им в приложении к Техническому заданию, и не предусматривать обязанность по заполнению участниками закупки конкретных характеристик, которые уже и так определены им в документации. Указанное изменение сократит возможность допущения участниками закупки ошибок в части заполнения ими характеристик товаров, подлежащих поставке, поскольку потребность заказчика уже определена им путем формирования требований к товарам посредством описания качественных характеристик в приложении к Техническому заданию, которые могут быть воспроизведены участниками закупки посредством копирования (или предоставления согласия).

Таким образом, Комиссия Управления приходит к выводу о наличии в действиях Заказчика нарушения п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

С учетом изложенного и, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, ст. 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Строй Арсенал» (ОГРН 5177746097700) на действия заказчика ГБУ г. Москвы «Жилищник района Люблино» при проведении закупки обоснованной.
2. Признать в действиях заказчика нарушение пункта 2 части 1 статьи 3 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.

