

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-10607/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

10.07.2020 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия),

рассмотрев жалобу ООО «Блокком» (далее также — Заявитель) на действия ФГБОУ ВО «ГУУ» (далее также — Заказчик) при проведении аукциона в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по техническому обслуживанию и ремонту автоматической пожарной сигнализации, речевого оповещения и систем дымоудаления, системы противопожарного водопровода, автоматических систем газового и водяного пожаротушения (реестровый № 32009178015, далее — Аукцион, Закупка) 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 Заказчика, мотивированная несогласием с отклонением его заявки от участия в процедуре Аукциона.

Проанализировав заявленные доводы, Комиссия приходит к выводу о возможности рассмотрения указанной жалобы в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, учитывая требования, установленные частью 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках).

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссией установлено следующее.

Положение о закупке товаров, работ, услуг Заказчика в редакции, действующей на момент объявления закупок (далее также — Положение о закупках), размещено на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (далее — Официальный сайт, ЕИС).

Согласно протоколу рассмотрения заявок на участие в Закупке от 10.06.2020 № 32009178015-1 (далее — Протокол) заявке Общества с идентификационным номером 1 отказано в допуске на основании пункта 21 Закупочной документации и пункта 24 раздела 4 Положения о закупках, а именно: показатели к материалам,

предлагаемых участником не соответствуют требованиям к материалам, указанных в Закупочной документации.

Вместе с тем из Протокола невозможно однозначно определить, какие именно показатели, представленные в заявке Заявителя, не соответствуют требованиям Закупочной документации.

В то же время, в направленных Заказчиком в адрес антимонопольного органа также отсутствует указание на то, в какой именно части заявка Общества признана несоответствующей.

При таких обстоятельствах, Комиссия отмечает, что в Протоколе отсутствует обоснование принятого комиссией Заказчика решения о несоответствии заявки участника требованиям Аукционной документации с указанием положений документации, которым не соответствует заявка на участие в нем, а также указаний на положения заявки, которые не соответствуют требованиям, установленным документацией о нем.

Таким образом, Заказчиком в Протоколе не должным образом отражены основания отклонения заявки Заявителя.

Комиссия отмечает, что при составлении протокола по результатам проведения определенного этапа закупочной процедуры Заказчик, в первую очередь, должен руководствоваться принципом соблюдения информационной открытости (пункт 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках), который подразумевает под собой необходимость обязательного доведения до сведения участников закупки всей информации, касающейся хода и результатов рассмотрения их заявок на участие в названной закупке, в частности основания отклонения заявки, поскольку упомянутые результаты напрямую затрагивают права и законные интересы таких участников.

Кроме того, такая информация должна детально раскрывать причины отклонения поданной заявки с указанием на то, каким именно положениям Аукционной документации и в какой собственной части эта заявка не соответствует, чтобы исключить возможность Заказчика в последующем субъективно трактовать причины такого отклонения. Участникам же закупки должна быть предоставлена возможность, в случае несогласия с соответствующим решением заказчика (организатора закупки), оспорить его в установленном законом порядке, в связи с чем неопубликование указанной информации непосредственно затрагивает права и законные интересы участников закупочных процедур.

Вместе с тем основанием недопуска спорной заявки, отраженное комиссией Заказчика в Протоколе рассмотрения первых частей, заключается исключительно к отсылке, установленным Заказчиком требований к составу заявки, не отражая, таким образом, реального конкретного основания такого отклонения и лишая тем самым участника процедуры, чья заявка отклонена, возможности удостовериться в обоснованности и правомерности принятого в отношении его заявки решения.

Таким образом, в целях исключения какого-либо субъективного правоусмотрения при отклонении заявки протокол должен содержать в себе четкие, исчерпывающие основания такого отклонения.

Из чего следует, что действия Заказчика по ненадлежащему раскрытию причин отклонения заявки направлены на дальнейшее нивелирование таким основанием отклонения, что, в свою очередь, свидетельствует о злоупотреблении правом со стороны Заказчика.

В то же время, согласно пункту 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о 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.

Во исполнение приведенной нормы права Заказчиком разработана и утверждена Аукционная документация, в которой им предъявлены требования к функциональным и техническим характеристикам товаров, подлежащих использованию при выполнении работ, являющиеся предметом Аукциона.

В соответствии с частью 6.1 статьи 3 Закона о закупках при описании в документации о конкурентной закупке предмета закупки заказчик должен руководствоваться следующими правилами, а именно в описание предмета 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 влекут за собой необоснованное ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание указанных характеристик предмета закупки;

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 не позволяет идентифицировать надлежащую потребность Заказчика и, как следствие, провоцирует допущение участником Аукциона ошибок при заполнении

заявки.

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

Комиссия отмечает, что положения Закона о закупках не обязывают участника закупки иметь в наличии товар в 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 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 полагает возможным допустить 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 (пункт 1 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ), презумпции добросовестности участников таких правоотношений (пункт 5 статьи 10 ГК РФ), а также законодательно установленному запрету на злоупотребление правом (пункт 1 статьи 10 ГК РФ), поскольку 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) и 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).

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 Аукциона на поставку товара соответствующего характеристикам, установленным Заказчиком в Аукционной документации, не приводит к несоблюдению его потребности или возможности закупки товара, неудовлетворяющего его потребности.

Также Комиссия 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 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 к Техническому заданию, которые могут быть воспроизведены участниками закупки посредством копирования (или предоставления согласия).

При этом Комиссия полагает, что участник закупочной процедуры не должен совершать дополнительных действий при предоставлении конкретных значений по параметрам, в том числе предоставлять значения с учетом взаимозависимых параметров либо с учетом положений соответствующего ГОСТ, так, чтобы представленное значение одновременно не противоречило как требованиям самой Аукционной документации, так и техническим характеристикам, свойственным для такого рода товара.

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

Комиссия также полагает, что устанавливая соответствие товара конкретному ГОСТ Заказчик должен сформулировать требования к такому товару, таким образом, при котором исключается возможность предоставления несоответствующих (противоречащих) значений ГОСТ.

В связи с изложенным установление Заказчиком таких требований не может расцениваться Комиссией как объективное описание объекта закупки.

Следовательно, отклонение заявки Заявителя является следствием утверждения Заказчиком ненадлежащих требований к участнику процедуры.

На основании изложенного Комиссия приходит к выводу, что Аукционная

документация Заказчика не отвечает принципам, предусмотренным пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Вместе с тем в своих возражениях Заказчик указывает, что ввиду того, что обжалуемая процедура закупки была признана несостоявшейся, Заказчиком была объявлена новая с реестровым № 32009236004, итоги которой были подведены 03.07.2020. В свою очередь Заявитель не изъявил желание принять участие в повторной процедуре, также не явился на заседание Комиссии.

На основании изложенного, Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Ресурс» (ОГРН: 1127328004231, ИНН: 7328070530) на действия ФГБУ «ГНЦ Институт иммунологии» ФМБА России (ОГРН: 1097746301278, ИНН: 7724707421) при проведении Аукциона обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение пунктов 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.
3. Обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений не выдавать, поскольку Заказчиком объявлена повторная процедура.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.