

**РЕШЕНИЕ**  
**по делу № 08/0883-18 о нарушении**  
**законодательства об осуществлении закупок**

Г.

Севастополь

Резолютивная часть решения объявлена 29 октября 2018 года.

Решение изготовлено в полном объеме 01 ноября 2018 года.

Комиссия по контролю в сфере закупок города федерального значения Севастополя (далее – Комиссия) Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Крым и городу Севастополь (далее – Управление) в составе:

"...."

в присутствии представителей:

"..."

рассмотрев жалобу Общества с ограниченной ответственностью «Дега» (далее – Заявитель) на действия Государственного бюджетного учреждения «Севастопольский Автодор» (далее – Заказчик) при проведении электронного аукциона на поставку битума, извещение № 0374500000918000225 (далее – Аукцион), заслушав пояснения представителя Заказчика, рассмотрев представленные сторонами материалы, в соответствии со статьями 99, 106 Федерального закона от 05 апреля 2013 года №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), руководствуясь Приказом ФАС России от 19 ноября 2014 года № 727/14 «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Административный регламент),

**УСТАНОВИЛА:**

Извещение о проведении Аукциона, протоколы заседаний закупочной комиссии размещены на официальном сайте <http://zakupki.gov.ru> в единой информационной системе информационно-

телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – ЕИС).

Изучением информации, размещенной в ЕИС (извещение № 0374500000918000225) Комиссией установлено, что объектом закупки является поставка битума.

По мнению Заявителя, Заказчик при рассмотрении первой части заявок на участие в аукционе неправомерно отклонил заявку Заявителя.

С доводом Заказчик не согласился и считает их необоснованными.

Комиссия Управления, изучив довод Заявителя, возражения Заказчика, материалы и информацию, размещенную в ЕИС, приходит к следующим выводам:

Порядок рассмотрения первых частей заявок на участие в электронном аукционе определен статьей 67 Закона о контрактной системе.

Частью 3 статьи 67 Закона о контрактной системе установлено, что по результатам рассмотрения первых частей заявок на участие в электронном аукционе, содержащих информацию, предусмотренную частью 3 статьи 66 Закона о контрактной системе, аукционная комиссия принимает решение о допуске участника закупки, подавшего заявку на участие в таком аукционе, к участию в нем и признании этого участника закупки участником такого аукциона или об отказе в допуске к участию в таком аукционе в порядке и по основаниям, которые предусмотрены частью 4 статьи 67 Закона о контрактной системе.

Согласно части 4 статьи 67 Закона о контрактной системе участник электронного аукциона не допускается к участию в нем в случае:

- 1) непредоставления информации, предусмотренной частью 3 статьи 66 Закона о контрактной системе, или предоставления недостоверной информации;
- 2) несоответствия информации, предусмотренной частью 3 статьи 66 Закона о контрактной системе, требованиям документации о таком аукционе.

Комиссия Управления, изучением протокола рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе от 16.10.2018 №0374500000918000225-1, установила, что заявка Заявителя (заявка №1) отклонена за несоответствие информации, предусмотренной частью 3 статьи 66 Закона о контрактной системе, требованиям документации об Аукционе.

Комиссия Управления установила, что Заказчиком в Приложении к аукционной документации «Требования к значениям показателей (характеристик) товар, используемого при выполнении работ,

являющихся объектом закупки» установлены, среди прочего, следующие требования к материалам, используемым при выполнении работ:

«...»

Наименование характеристик	Параметры
Назначение	в качестве вяжущего материала при строительстве и ремонте дорожных и аэродромных покрытий
Глубина проникания иглы, 0,1мм: при 25°С при 0°С	не должна быть шире диапазона значений 61 - 90 не должна быть менее 20
Индекс пенетрации	не должен быть шире диапазона значений от " 1,0" до +1,0

...».

Кроме того, в Приложении к аукционной документации «Требования к значениям показателей (характеристик) товар, используемого при выполнении работ, являющихся объектом закупки» изложена инструкция по заполнению заявок, которая среди прочего содержит следующие правила заполнения заявок:

«...Участником закупки (поставщиком (исполнителем, подрядчиком) - приводятся конкретные показатели, характеристики товара, соответствующие требованиям, установленным данным приложением к документации об аукционе в электронной форме.

В случаях, если установлено требование о соответствии объекта закупки национальным стандартам РФ, то такие товары должны удовлетворять требованиям указанных заказчиком национальных стандартов в полном объеме, в том числе в части технических требований, требований к упаковке, маркировке и другим требованиям, предъявляемым указанными национальными стандартами.

**При указании сведений о конкретных показателях используемого для выполнения работ товара участник закупки обязан указать** единицы измерения показателей, значения таких показателей, точно соответствующие значениям, установленным настоящим приложением, для показателей, значения которых не могут изменяться; конкретное значение показателя, равное или превышающее значение, установленного настоящей документацией, для которого установлено минимальное значение (например, использованы слова: «не менее», «не хуже», «не должно быть хуже», «не должно быть менее», «должно быть не менее», «должно составлять не менее», «не ниже», «не должно быть ниже», «должно быть не ниже»); конкретное значение показателя, равное или меньшее значения, установленного настоящей документацией, для которого установлено максимальное значение (например, использованы слова: «не более», «не превышает», «не должно превышать», «не должно быть более», «не должно быть выше»); конкретное значение показателя, превышающее значение, установленного настоящей документацией для которого установлено минимальное значение (например, использованы слова: «должно быть более», «должно быть выше», «выше», «более», «от»); конкретное значение показателя, меньшее значения, установленного настоящей документацией, для которого установлено максимальное значение (например, использованы слова: «ниже»,

«менее», «до», «должно быть до», «должно быть менее»); конкретное значение показателя, находящееся в диапазоне значений, установленной настоящей документацией (например, использованы слова и знаки: «... - ...», «должен быть в диапазоне», «в диапазоне значений ... - ...», «в диапазоне ... - .», «должен быть в диапазоне ... - .», «должен быть в диапазоне значений ... - .», «не менее ... не более ...», «не ниже ... не выше ...»); конкретное значение показателя, превышающее нижнюю границу значения и включающее верхнюю границу значения, установленной настоящей документацией (например, использованы слова: «более . не более .», «выше ... не выше .», «в диапазоне более ... не более .», «должен быть в диапазоне более ... не более ...»); конкретное значение показателя, превышающее нижнюю границу значения и менее верхней границы значения, установленной настоящей документацией (например, использованы слова: «в диапазоне свыше . до .», «в диапазоне более . до .», «должен быть в диапазоне более . до .», «свыше . до .», «более . до .», «от . до .», «должен быть от . до .») исключением являются случаи с использованием словосочетания «в диапазоне значений от . до .» (указывается конкретное интервальное значение показателя (характеристики) товара, превышающее нижнюю границу и менее верхней границы диапазона значений, установленного настоящей документацией); конкретный диапазон значений показателя, равный или превышающий диапазон значений, установленный настоящей документацией, для которых установлен минимальный диапазон значений (например, использованы слова и знаки: «минимальный диапазон», «диапазон не менее», «диапазон не уже», «не уже диапазона не выше. не ниже .», «не уже диапазона значений не выше. не ниже .», «не уже диапазона . - .», «не уже диапазона значений . - .», «диапазон не должен быть уже не выше . не ниже .», «диапазон не должен быть уже не ниже . не выше .»); **конкретный диапазон значений показателя, равный или меньший диапазона значений, установленного настоящей документацией, для которых установлен максимальный диапазон значений (например, использованы слова и знаки: «максимальный диапазон», «диапазон не более», «диапазон не шире», «не должен быть шире диапазона значений», «не должен быть шире диапазона . - .», «не должен быть шире диапазона значений . - .», «не шире диапазона значений . - .»); конкретный диапазон значений показателя, включающий нижнюю границу и менее верхней границы диапазона значений, установленного настоящей документацией, для которых установлен максимальный диапазон значений (например, использованы слова: «не шире диапазона не менее . менее .»); конкретный диапазон значений показателя, превышающий нижнюю границу и включающий верхнюю границу диапазона значений, установленного настоящей документацией, для которых установлен максимальный диапазон значений (например, использованы слова: «не более диапазона значений свыше . не более .», «не должен быть шире диапазона значений свыше . не более .», «не должен быть шире диапазона свыше . не более .», «не шире диапазона значений свыше . не более .», «не должен быть шире диапазона от . не более .»); конкретный диапазон значений показателя, нижняя граница которого менее минимального значения,**

установленного настоящей документацией и верхняя граница которого превышает максимальное значение, установленное настоящей документацией (например, использованы слова: «шире диапазона ... - ...», «шире диапазона значений ... - ...», «диапазон должен быть шире ... - ...»); конкретное значение показателя, равное максимальному или минимальному значению, установленному в соответствии с нормативными документами (СНИП, ГОСТ и т.д.) (например, использованы слова: «максимальное значение», «минимальное значение»); **конкретный диапазон значений показателя, превышающий нижнюю границу и менее верхней границы диапазона значений, установленного настоящей документацией, для которых установлен максимальный диапазон значений (например, использованы слова: «не должен быть шире диапазона значений свыше ... до ...», «не должен быть шире диапазона значений свыше ... до ...», «уже диапазона значений более ... менее .», «должен быть уже диапазона ... - .», «не более диапазона значений от ... до .», «не должен быть шире диапазона значений от ... до .», «не должен быть шире диапазона от ... до .», «не шире диапазона значений**

от ... до .») исключением являются случаи с использованием словосочетания «не шире диапазона значений более . до .» (указывается конкретное не интервальное значение показателя (характеристики) товара, превышающее нижнюю границу значения и менее верхней границы значения, установленного настоящей документацией); одно из конкретных значений показателя, установленных настоящей документацией (например, использовано слово: «. или .»); конкретное значение показателя, установленное настоящей

документацией (например, использованы слова: «требуемый», «должен иметь», «должен быть», «следует»); конкретные значения показателя, установленные настоящей документацией (например использованы слова «... и ...», «... , ...»); конкретное значение показателя, отличное от установленного настоящей документации (например использованы слова «не должно», «не допускается»); конкретное значение показателя, установленного настоящей документацией, или конкретное значение показателя, отличающееся от установленного настоящей документацией, либо указывается его отсутствие (например использовано слово «допускается»). Сведения о конкретных показателях не должны носить предположительный характер (например, не должны сопровождаться словами «должен. », «должен быть. », «допускается. », «возможно.» и аналогичными). Наименования показателей, указанные в столбце «Наименование характеристик» изменению не подлежат.

Обоснование использования показателей, не урегулированных техническими регламентами, стандартами и иными требованиями, предусмотренными законодательством РФ о техническом регулировании (п.2. ч.1 ст.33 Закона о контрактной системе №44-ФЗ):

Если заказчиком при составлении описания объекта закупки не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации показатели, требования, условные обозначения и терминология, это обосновывается отсутствием или невозможностью использования при составлении описания объекта закупки таких показателей, требований, условных обозначений и терминологии. В таких случаях заказчик использует другие показатели, требования, условные обозначения и терминологию указанные в паспортах, сертификатах и иных технических документах производителей товара, при этом учитываются условия использования, эксплуатации и применения товаров в соответствии с потребностями заказчика...».

Учитывая требования Инструкции по заполнению заявки, участнику представлялась возможность указать конкретный диапазон значений показателя, равный или меньший диапазона значений, установленного документацией.

Изучением в заседании Комиссии Управления заявки Заявителя (заявка №1) установлено, что им в позиции «Глубина проникания иглы при 25°С при 0°С» указано значение: 76, которое не соответствует требованиям Приложения к аукционной документации «Требования к значениям показателей (характеристик) товар, используемого при выполнении работ, являющихся объектом закупки» и Инструкции по заполнению заявки на участие в аукционе.

Помимо этого, в позиции «Индекс пенетрации» Приложения к аукционной документации «Требования к значениям показателей (характеристик) товар, используемого при выполнении работ,

являющихся объектом закупки» участник должен указать конкретный диапазон значений показателя, превышающий нижнюю границу и менее верхней границы диапазона значений, в то время как участником указано в заявке конкретное значение показателя, а именно: -0,4, которое не соответствует требованиям Приложения к аукционной документации «Требования к значениям показателей (характеристик) товар, используемого при выполнении работ, являющихся объектом закупки» и Инструкции по заполнению заявки на участие в аукционе.

Таким образом, Комиссия Управления приходит к выводу о том, что Заказчик правомерно отказал в допуске Заявителю (заявка №1) к участию в аукционе в связи с несоответствием показателей товаров требованиям Приложения к аукционной документации «Требования к значениям показателей (характеристик) товар, используемого при выполнении работ, являющихся объектом закупки» и Инструкции по заполнению заявки на участие в аукционе.

На основании вышеизложенного, Комиссия Управления приходит к выводу о том, что довод Заявителя является необоснованным.

Дополнительно, в ходе проведения внеплановой проверки, Комиссией Управления установлено следующее.

Заказчиком в Приложении к аукционной документации «Требования к значениям показателей (характеристик) товар, используемого при выполнении работ, являющихся объектом закупки» среди прочих также установлены такие технические характеристики, функциональные характеристики (потребительские свойства) товара:

«...

Наименование характеристик	Параметры
Назначение	в качестве вяжущего материала при строительстве и ремонте дорожных и аэродромных покрытий
Глубина проникания иглы, 0,1мм: при 25°С при 0°С	<b>не должна быть шире диапазона значений 61 - 90</b> <b>не должна быть менее 20</b>
Растяжимость, см при 25°С при 0°С	не должна быть менее 55 не должна быть менее 3,5
Температура размягчения, по кольцу и шару, °С	<b>не должна быть ниже 47</b>
Температура хрупкости, по Фраасу, °С	<b>не должна быть выше " 15"</b>
Изменение температуры размягчения после прогрева, °С	<b>не должно быть более 5</b>
Индекс пенетрации	<b>не должен быть шире диапазона значений от " 1,0" до +1,0</b>
Температура вспышки в открытом тигле, °С	<b>не должна быть ниже 230</b>

Минимальная температура самовоспламенения, °С	не должна быть менее 368
Степень воздействия на организм человека - класс опасности	4
Сцепление с эталонным мрамором по ГОСТ 11508-74 (метод А)	должно выдерживать по контрольному образцу №2
Концентрация паров углеводородов битумов в воздухе рабочей зоны, мг/м <sup>3</sup>	не должна быть более 300

...».

Согласно требованиям пункта 1 и 2 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе, Заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен руководствоваться следующими правилами:

1) в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описание объекта 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 или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки. Допускается использование в описании объекта закупки указания на товарный знак при условии сопровождения такого указания словами «или эквивалент» либо при условии несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком, либо при условии закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование;

2) использование при составлении описания объекта закупки показателей, требований, условных обозначений и терминологии, касающихся технических характеристик, функциональных характеристик (потребительских свойств) товара, работы, услуги и качественных характеристик объекта закупки, которые предусмотрены техническими регламентами, принятыми 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, иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика. Если заказчиком при составлении описания объекта закупки не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о

стандартизации показатели, требования, условные обозначения и терминология, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования других показателей, требований, условных обозначений и терминологии;

3) описание объекта закупки может включать в себя спецификации, планы, чертежи, эскизы, фотографии, результаты работы, тестирования, требования, в том числе в отношении проведения испытаний, методов испытаний, упаковки в соответствии с требованиями Гражданского кодекса Российской Федерации, маркировки, этикеток, подтверждения соответствия, процессов и методов производства в соответствии с требованиями технических регламентов, документов, разрабатываемых и применяемых в национальной системе стандартизации, технических условий, а также в отношении условных обозначений и терминологии.

Комиссия Управления, изучив содержание Технического задания, устанавливающего требования к характеристикам и показателям товаров приходит к выводу о том, что Закон о контрактной системе не обязывает участника закупки иметь в наличии товар в момент подачи заявки, в связи с чем, требования заказчика подробно описать в заявке (путем предоставления показателей и (или) их значений, как в виде одного значения, диапазона значений, так и сохранения неизменного значения) химический состав и (или) компоненты товара, и (или) показатели технологии производства, испытания товара, и (или) показатели, значения которых становятся известными при испытании определенной партии товара после его производства, возможно, имеют признаки ограничения доступа к участию в закупке.

Из изложенного следует, что Заказчик в нарушение пункта 1 и 2 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе установил требования к значениям показателей товаров, часть из которых возможно получить только путем проведения испытаний.

Аналогичная позиция подтверждена Письмом ФАС России от 01.07.2016 года ИА/44536/16 «Об установлении заказчиком требований к составу, инструкции по заполнению заявки на участие в закупке», а также Решением Верховного Суда РФ от 09.02.2017 года № АКПИ16-1287 «Об отказе в удовлетворении заявления о признании недействующим пункта 3 письма ФАС России от 01.07.2016 N ИА/44536/16».

Изучением в заседании Инструкции по заполнению заявок, которая приведена Заказчиком в Приложении к аукционной документации «Требования к значениям показателей (характеристик) товар, используемого при выполнении работ, являющихся объектом закупки» Комиссия Управления приходит к выводу о том, что Инструкция по заполнению заявок Заказчиком установлена в нарушение действующего законодательства, так как:

Согласно пункта 2 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе



документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать, среди прочего, требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе в соответствии с частями 3 - 6 статьи 66 Закона о контрактной системе и инструкцию по ее заполнению. При этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников такого аукциона или ограничение доступа к участию в таком аукционе.

В соответствии с частью 2 статьи 33 Закона о контрактной системе, документация о закупке должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемого товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

В целях обеспечения возможности участникам закупки надлежащим образом заполнить заявку и указать требуемые показатели заказчик устанавливает в документации о закупке инструкцию по заполнению заявок, в которой, целесообразно:

- 1) указать на раздел и (или) пункт документации о закупке, в котором содержатся показатели, предусмотренные частью 2 статьи 33 Закона о контрактной системе, в отношении которых участники закупки делают предложение в своих заявках;
- 2) определить, в отношении каких именно показателей заказчиком установлены максимальные и (или) минимальные значения, а также порядок их указания участниками закупки в своих заявках (в виде одного значения показателя или диапазона значений показателя);
- 3) определить, в отношении каких именно показателей заказчиком установлены значения, которые не могут изменяться, и соответственно подлежат указанию участниками закупки в своих заявках без каких-либо изменений;
- 4) сопоставить требования технических регламентов, стандартов и иных документов, предусмотренных законодательством Российской Федерации о техническом регулировании (далее - Стандарты), с показателями, значения которых подлежат указанию в заявке (в случае установления заказчиком в документации о закупке требования о соответствии таких показателей значениям, установленным Стандартами).

В связи с вышеизложенным Комиссия Управления констатирует факт того, что описание таким подробным образом характеристик закупаемых товаров и неустановление Заказчиком надлежащей инструкции по заполнению заявки может привести к возникновению у участников закупок ошибок технического характера при заполнении и формировании своих заявок, что в свою очередь может привести к признанию таких заявок не соответствующими установленным

заказчиком требованиям.

В связи с вышеизложенным Комиссия Управления приходит к выводу о том, что Заказчик столь подробным описанием объекта закупки, используя, в некоторых случаях, химические и физические показатели свойств товаров, которые можно определить только лабораторным путем или путем проведения испытаний, а также неустановлением надлежащей инструкции по заполнению заявки нарушил требования пунктов 1, 2 части 1 статьи 64, пункта 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе, совершив тем самым административное правонарушение, предусмотренное частью 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В то же время, Комиссия Управления приходит к выводу о том, что в данном конкретном случае действия Заказчика не привели к ограничению прав Заявителя (иных лиц).

Руководствуясь статьями 99, 106 Закона о контрактной системе, Административным регламентом, Комиссия Управления,

#### **Р Е Ш И Л А:**

1. Признать жалобу Общества с ограниченной ответственностью «Дега» на действия Государственного бюджетного учреждения «Севастопольский Автодор» при проведении электронного аукциона на поставку битума, извещение № 0374500000918000225, необоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение требований пункта 1,2 части 1 статьи 64, пункта 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе.
3. Обязательное для исполнения предписание Заказчику не выдавать в связи с тем, что в данном конкретном случае действия Заказчика не привели к ограничению прав Заявителя (иных лиц).
4. Материалы дела передать уполномоченному должностному лицу Крымского УФАС России для решения вопроса о привлечении к административной ответственности должностных лиц Заказчика за совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.
5. Снять ограничения, установленные уведомлением Крымского УФАС России о принятии жалобы к рассмотрению от 23 октября 2018 года № 8/6306с.

В соответствии с частью 9 статьи 106 Закона о контрактной системе решение, принятое по результатам рассмотрения жалобы по существу, может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев с даты его принятия.

Дела об обжаловании решения контрольного органа в сфере закупок подведомственны арбитражному суду.

В рамках досудебного (внесудебного) обжалования могут быть обжалованы действия (бездействие) контрольного органа, его должностных лиц и решений, принятых (осуществляемых) ими в ходе исполнения контрольных функций в ФАС России, в порядке, предусмотренном Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденным Приказом ФАС России от 19 ноября 2014 года N 727/14.