

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-709/77-18 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

18.04.2018 Москва

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

<...>

рассмотрев жалобу ООО «Виаторг» (далее также - Заявитель) на действия заказчика - ГБУ «Жилищник Обручевского района» (далее также - Заказчик) при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на поставку материалов для капитального ремонта МКД (реестровый № 31806202643) (далее также - 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 Заказчика при проведении Аукциона.

Основанием для обращения Заявителя с жалобой в Московское УФАС России послужило отклонение заявки ООО «Виаторг» на участия в Аукционе по причине несоответствия технических характеристик, указанных в заявке Заявителя, требованиям, установленным Заказчиком в документации об Аукционе.

В силу пункта 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, по правилам указанной статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной 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.

Комиссией установлено, ООО «Виаторг», являясь участником конкурентной процедуры, обратилось в антимонопольный орган с жалобой на действия ГБУ «Жилищник Обручевского района», выразившиеся, по его мнению, в неправомерном отказе Заявителю в участии в Аукционе.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках) при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, указанным Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми

в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Согласно части 2 статьи 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.

В единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее - ЕИС; Официальный сайт) Заказчиком размещено «Положение о закупках товаров, работ, услуг ГБУ «Жилищник Обручевского района» (далее - Положение о закупках).

20.03.2018 в ЕИС Заказчиком размещено (действующее) извещение о проведении Закупки с начальной (максимальной) ценой договора 1 962 298,98 руб.

Согласно извещению о проведении Закупки дата окончания подачи заявок - 05.04.2018. Дата рассмотрения заявок - 06.04.2018, подведения итогов Закупки - 09.04.2018.

Комиссия, изучив представленные документы, установила следующее.

На участие в аукционе Заявителем подана заявка, которой был присвоен регистрационный номер <...> .

В соответствии с протоколом рассмотрения заявок на участие открытом аукционе от 06.03.2018 № 31806202643-01 (далее - Протокол) Заказчик, отклонил заявку Заявителя по следующим основаниям:

- «П. № 26 (сталь швеллерная) Заказчиком было указано «Серия П;Э,У.» участник в своей заявке указал «Серия П., Уклон внутренних граней полок: Не применяется» Данное предложение противоречит требованиям заказчика т.к. в инструкции было: В случае, если значения или диапазоны значений параметра указаны одновременно с использованием символов «точка с запятой», «запятая», - участнику закупки необходимо представить в заявке значения или диапазоны значений разделенных символом «точка с запятой». Следовательно,

требовалось указать серию: П и У или Э и У.

- П. № 14 (Переход) участник в своей заявке указал «Переход: Концентрический., Исполнение: 1., Диаметр (D): 42,4 мм., Масса: 0,09 кг» Данное предложение является недостоверным т.к. согласно ГОСТ 17378 масса перехода должна быть 0,13 кг.».

Комиссия, рассматривая вышеуказанные действия Заказчика при проведении Аукциона, установила, что порядок изложения Заказчиком технических требований к товарам (в том числе, учитывая положения инструкции по заполнения заявок) установленный в документации, необъективно затрудняет их уяснение и не позволяет участнику закупки представить надлежащее предложение, что недопустимо при проведении закупок.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В соответствии с пунктами 1 и 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе: 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; 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.

Формой 2 Аукционной документации утверждены «Сведения о качестве технических характеристик товара», предоставление которых предусмотрено документацией об открытом аукционе в электронной форме».

Заказчиком в Форме 2 Аукционной документации также предусмотрена инструкция по предоставлению сведений в первой части заявки (далее - Инструкция).

Так, пунктом 26 (Сталь швеллерная) Заказчиком указаны следующие характеристики товара: Серия «П; Э, У».

Комиссией установлено, что Заявителем в заявке по данному пункту указано - «Серия П».

Из Протокола Заказчика следует, что предоставленные Заявителем сведения противоречат требованиям Заказчика, так как в инструкции было указано: в случае, если значения или диапазоны значений параметра указаны одновременно с использованием символов «точка с запятой», «запятая», - участнику закупки необходимо представить в заявке значения или диапазоны значений разделенных символом «точка с запятой». Следовательно, по мнению заказчика, требовалось указать серию: П и У или Э и У.

Вместе с тем, Комиссия не может согласиться с доводом Заказчика о том, что положения Инструкции позволяют любому участнику закупки представить соответствующие значения на основании буквального прочтения положений Инструкций.

Действительно в Инструкции по заполнению заявок предусмотрено правило описания показателей в соответствии с которым «в случае, если значения или диапазоны значений параметра указаны одновременно с использованием символов «точка с запятой», «запятая», - участнику закупки необходимо представить в заявке значения или диапазоны значений, разделенных символом «точка с запятой».

Таким образом, буквальное прочтение положений инструкции указывает, что «точка запятая» разделяет значение серии П и Э. Таким образом, даже, если допустить позицию Заказчика о необходимости руководствоваться приведенным положением Инструкции, то указанная Инструкция обязывает участника предоставить П и Э. Однако Заказчик, указывая на свою потребность, ссылается на то, что корректным описанием для него серии будет являться именно значение «П и У или Э и У».

В свою очередь, каким образом следует руководствоваться положениями Инструкции, чтобы в совокупности ее положений указать в заявке корректное предложение, соответствующее положениям Инструкции, остается на усмотрение Заказчика, поскольку прямо это из прочтения Инструкции это не следует. Однако Комиссия отмечает, что положения документации об Аукционе, а равно и Инструкции по ее заполнению должны преследовать цель разъяснения порядка заполнения заявки. В настоящем же случае Комиссия полагает, что если потребности Заказчика отвечают значения серий «П и У или Э и У», как указал Заказчик на заседании Комиссии, то именно данное значение и должно быть отражено при описании показателей товара, без необходимости прибегать к инструкции по заполнению заявки. В данном же случае Заказчик прибегнул к такой форме описания значения «Серия» при описании пункта 26 (Сталь швеллерная), что любой участник закупки не может быть уверенным в том, что именно следует указать в заявке, чтобы его предложение было признано в последующем надлежащим. К тому же, Заказчик как лицо, заинтересованное в допуске широкого круга лиц, обязан описывать требования к характеристикам товара таким образом, чтобы избежать возможности двойственного толкования. Инструкция же по заполнению заявки не должна превращаться в инструмент разгадки ребусов, которые Заказчики расставляют в документации. В связи с чем, описание показателей товара должно отражать потребность Заказчика напрямую без необходимости прибегать к прочтению Инструкции, которая должна служить лишь инструментом разъяснений правил описания показателей.

В связи с чем заказчику нет необходимости прибегать к правилу, согласно

которому «в случае, если значения или диапазоны значений параметра указаны одновременно с использованием символов «точка с запятой», «запятая», - участнику закупки необходимо представить в заявке значения или диапазоны значений, разделенных символом «точка с запятой», поскольку для таких случаев имеется союз «ИЛИ». Таким образом, если потребность Заказчика выражается в значении серии

по пункту 26 в параметре «П и У или Э и У», то именно это значение и должно быть описано в характеристиках товара, но то, что указал Заказчик - «П; Э, У».

Аналогичные положения, вводящие в заблуждение потенциальных участников, также установлены в пункте 14 Формы 2 Аукционной документации, по которым Заказчиком в отношении заявки Заявителя принято идентичное решение.

Так, участник в своей заявке должен указать массу перехода «Переход концентрический» - 0,13 кг. в соответствии с ГОСТом 17378-2001, однако, указанный параметр не является ни конструкцией, ни размером переходов. В соответствии с ГОСТ 17378-2001 не устанавливается обязанность предоставления информации о массе переходов, так как в этой же таблице ГОСТа указано, что масса приведена для справки.

Между тем, в контексте изложенного, представляется бессмысленным и безосновательным установление таких требований, которые имеют двойственную интерпретацию и объективно затрудняют подачу надлежащей заявки.

Комиссия считает недопустимыми подобные рычаги воздействия на ход проведения конкурентной процедуры, поскольку документация о закупке не должна являться инструментом манипулирования Заказчика итогами проведения конкурентной процедуры. Более того, подобное использование Заказчиком предоставленных ему прав по самостоятельному формированию документации о закупке является ничем иным как злоупотреблением правом.

Комиссия также отмечает, что реализация предоставленного Заказчику права самостоятельно формировать свою потребность относительно объекта закупки не должна противоречить целям и принципам законодательства о закупках, противоречить положениям отдельных норм Закона о закупках. При формировании документации об аукционе необходимо принимать во внимание, что обязанность Заказчика по подготовке документации (инструкции) обусловлена необходимостью достижения упорядочения и приведения к единообразию в понимании как требований Заказчика к составу и содержанию заявки на участие в аукционе, так и требований к товару (показателям, его характеризующим).

Так, Аукционная документация предназначена для отбора лиц, которые имеют возможность удовлетворить потребность Заказчика на объявленных условиях, при этом, не предоставляя Заказчику право избирать потенциального контрагента по критериям надежности указанных субъектов и отдавать предпочтение в зависимости от уровня заинтересованности таких участников.

Комиссия отмечает, что столь детальное описание характеристик материалов, при наличии возможности без ущерба удовлетворению потребности Заказчика

как конкретизировать потребность, так и ограничиться установлением требований о соответствии товаров общепринятым стандартам, необоснованно ведет к затруднению подачи надлежащей заявки (при возложении на участника закупки обязанности по соответствующему формированию предложения об условиях выполнения работ) и, как следствие, влияет на уровень конкуренции при проведении процедуры.

Таким образом, порядок изложения Заказчиком технических требований к товарам, установленным в документации, не позволяет участнику закупки представить надлежащее предложение, поскольку Заказчик, не учитывая предмет закупки, установил чрезмерные требования к товарам, подлежащим использованию, которые имеют двойственную интерпретацию и объективно затрудняют подачу надлежащей заявки, что недопустимо при проведении конкурентной процедуры.

На основании изложенного, Комиссия расценивает действия Заказчика по отклонению заявки Заявителя на основании документации о закупке, фактически возлагающей на участника не только обязанность по изъяслению воли и согласия на выполнение работ, но прежде всего обязанность по выявлению действительной потребности Заказчика, как противоречащие положениям действующего законодательства о закупках.

Таким образом, действия Заказчика в отсутствие правовых оснований для отклонения заявок участников могут быть оценены не иначе как противоречащие нормам Закона о закупках, так как подобные действия носят антиконкурентный характер, поскольку именно за счет действий Заказчика существенно затрудняется исполнение целей, установленных Законом о закупках.

Заказчиком не представлено доказательств невозможности получения результата работ заявленного качества в случае указания в Аукционной документации в качестве требований к товарам и материалам, используемым при выполнении работ, исключительно на необходимость их соответствия положениям национальных стандартов, технических условий и т. п.

Соответственно, Комиссия усматривает нарушение Заказчиком положений пункта 2 части 1 статьи 3, пункта 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках, поскольку сама Аукционная документация не соответствует положениям действующего законодательства, технические требования, указанные Заказчиком, вводят участников закупки в заблуждение и приводят к необоснованному ограничению количества лиц, участвующих в закупке, что не может обуславливать правомерность отклонения заявки участника.

Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пункт 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1.

1. Признать жалобу ООО «Виаторг» (ИНН: 6455035978; ОГРН: 1036405514122) на действия ГБУ «Жилищник Обручевского района» (ИНН: 7728252750; ОГРН: 1157746480264) при проведении Аукциона обоснованной.
2. Признать в действиях ГБУ «Жилищник Обручевского района» нарушение требований пункта 2 части 1 статьи 3, пункта 3 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 № 1-00-709/77-18 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

18.04.2018 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 решения Комиссии от 18.04.2018 по делу № 1-00-709/77-18,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ГБУ «Жилищник Обручевского района» (ИНН: 7728252750; ОГРН: 1157746480264) (далее - Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на поставку материалов для капитального ремонта МКД (реестровый № 31806202643) (далее — Аукцион), а именно:

1.

1. Заказчику отменить все протоколы, составленные в ходе проведения Аукциона.
2. Заказчику разместить информацию об отмене вышеуказанных протоколов в Единой информационной системе в сфере закупок zakupki.gov.ru (далее - ЕИС).
3. Заказчику внести изменения в Аукционную документацию с учетом решения Комиссии от 18.04.2018 по делу № 1-00-709/77-18.
4. Заказчику разместить информацию о вышеуказанных изменениях в ЕИС .
5. Заказчику разместить на ЕИС информацию о новой дате окончания срока подачи заявок на участие в Аукционе, новой дате рассмотрения заявок на участие в Аукционе и подведения итогов Аукциона.
6. Заказчику вернуть всем участникам ранее поданные заявки на участие в Аукционе с указанием возможности повторной подачи.
7. Заказчику исполнить настоящее предписание в срок до 02.07.2018.
8. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 06.07.2018 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.

<...>