

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-2111/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

27.05.2019 г. Москва

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

в отсутствие представителей ООО «Элит мастер» (уведомлено письмом Московского УФАС России от 23.05.2019 № ПО/25212/19),

рассмотрев жалобу ООО «Элит мастер» (далее также - Заявитель, Общество) на действия ФГБОУВО «РГУП» (далее также - Заказчик) при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по ремонту фасада здания Крымского филиала Заказчика (кадастровый номер здания: 90:22:010106:2236, адрес: Республика Крым, г. Симферополь, ул. Павленко 5) (реестровый № 31907820677, далее - Закупка) в соответствии со ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Московское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки. По мнению Заявителя, нарушение его прав и законных интересов со стороны Заказчика выразилось в необоснованном отклонении его заявки на участие в Закупке.

Комиссия приходит к выводу о возможности рассмотрения указанной жалобы в порядке ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, учитывая случаи, предусмотренные ч. 10 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках). Применимое положение о закупке товаров, работ, услуг Заказчика (далее - Положение), размещено на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (далее - Официальный сайт; ЕИС). Также в ЕИС размещено извещение о проведении Закупки (далее - Извещение) и документация аукциона в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по ремонту фасада здания Крымского филиала Заказчика (далее - Документация).

Представитель Заказчика против удовлетворения жалобы возражал.

Согласно протоколу рассмотрения заявок, размещенного в ЕИС от 21.05.2019 №31907820677 (далее - Протокол) заявка Заявителя отклонена со следующим обоснованием:

1. В соответствии с п. 2.8.2. документации непредставления и/или несоответствия документов/сведений и информации требованиям, которые предусмотрены Разделом 4 «Техническое задание» Участником закупки для товаров № 15 «Щебень шлакопемзовый» участником предложены характеристики: Соответствие требованиям государственных стандартов ГОСТ 32496-2013. Марка по насыпной плотности М600. Марка по прочности П125. В соответствии с ГОСТ 32496-2013 (Таблица 6) для щебня шлакопемзового с маркой по насыпной плотности М600 марка по прочности должна быть П75. Таким образом, участником предоставлена недостоверная информация о характеристиках товара. №23 «Сетка» было установлено требование: Номинальный размер стороны ячейки в свету, мм, требуется 0,50. Номинальный диаметр проволоки, мм: 0,20... 0,30. Соответствие требованиям государственных стандартов ГОСТ 3826-82. В соответствии с Таблицей 1 ГОСТ 3826-82 в заданный диапазон значений номинального диаметра проволоки попадает три значения: 0,20; 0,25; 0,30 и соответственно все они должны быть предложены участником. Но в заявке указано: Номинальный диаметр проволоки, мм: 0,25. Таким образом, участник не предложил весь ряд конкретных значений, попадающих в данный диапазон, что противоречит требованиям инструкции.

По мнению Заказчика, в связи с вышеизложенным заявка Заявителя не соответствует требованиям Технического задания, ГОСТ и обоснованно отклонена.

Комиссия, изучив представленные сведения и материалы, соглашается с доводами Заявителя и признает жалобу обоснованной по следующим основаниям.

Комиссия, рассмотрев требования Заказчика, предъявленные к заполнению при конкретизации показателей товара, подлежащих к использованию при выполнении работ по ремонту фасада здания Крымского филиала Заказчика, соглашается с позицией Заявителя о том, что такая форма затрудняет возможность подачи заявки на участие в Закупках. Требования Заказчика сформированы избыточно и таким образом, что участник Закупок может ошибиться и предоставить значение иное, отличное от требований Документации, которая, в свою очередь, вводит участников Закупок в заблуждение. При этом следствием ненадлежащего порядка формирования Документации явилось отклонение трех из четырех заявок участников, подавших заявку на участие в Закупках.

В соответствии с Техническим заданием требования к качественным, функциональным техническим характеристикам товара, а также минимальные и максимальные показатели товара, которые не могут изменяться определены заказчиком в Приложении № 1 к ТЗ (Форма 2, подлежащая заполнению участниками Закупок).

Таким образом, такая форма предоставления сведений в составе заявки о товаре, соответствующего требованиям документации, предусмотрена в Техническом задании. Однако, как следует из условий документации по рассматриваемой закупке, Заказчик обязал участников Закупки предоставить конкретные показатели товаров без возможности предоставления участником Закупки согласия на использование товара, соответствующего требованиям Документации.

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 участниками Закупок ошибок при заполнении заявки.

Подобное составление Документации вводит участников Закупок в заблуждение относительно технических характеристик заявленного товара, предоставляя Заказчику возможность манипулировать результатами Закупок в собственных интересах.

Комиссия 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 полагает возможным применить правовой подход, изложенный Верховным Судом Российской Федерации, к рассматриваемым правоотношениям. Предъявление к участникам Закупок 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 (п. 1 ст. 1 ГК РФ), презумпции добросовестности участников таких правоотношений (п. 5 ст. 10 ГК РФ), а также законодательно установленному запрету на злоупотребление правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

Подобное требование не только является бесцельным дублированием требований Документации, беспричинно усложняет процесс заполнения заявки, но и в принципе оставляет разрешение вопроса о допуске той или иной заявки к участию в Закупках на исключительное субъективное усмотрение Заказчика (который единолично разрешает вопрос достаточности ему согласия участника или необходимости указания им конкретных показателей своего товара).

Комиссия приходит к выводу, что Заказчику в документации достаточно

предусмотреть возможность участникам Закупки выразить свое согласие на использование 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 Закупок ошибок в части заполнения ими характеристик товаров, 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).

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 с характеристиками, установленными Заказчиком в 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 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).

На основании изложенного Комиссия приходит к выводу, что документация заказчика не отвечает принципам, предусмотренным п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках и подлежит корректировке в целях упорядочивания Заказчиком требований к документации в соответствии с собственной потребностью и обеспечением ясного и четкого отражения требований к содержанию заявок участников Закупки.

Комиссия пришла к выводу, что ни Инструкция, ни Документация в целом в рассматриваемом случае не способствовали достижению целей проведения Закупки в соответствии с положениями Закона о закупках.

Комиссия, рассматривая вышеуказанные действия Заказчика при проведении Закупки, установила, что порядок изложения Заказчиком требований к товарам, установленным в Документации, необъективно затрудняет их уяснение и не позволяет участнику представить надлежащее предложение, поскольку требования к товарам, имеют двойственную интерпретацию и объективно затрудняют подачу надлежащей заявки, что недопустимо при проведении Закупки.

Комиссия отмечает, что столь детальное описание товаров, 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) и, как следствие, влияет на уровень конкуренции при проведении процедуры.

В пользу данного подхода свидетельствует и то, что к участию в Закупке допущены только 3 участника из 9.

Данный правовой подход в наибольшей степени отвечает правовому режиму, который установлен Законом о защите конкуренции и Законом о закупках, в то время как действия Заказчика в настоящем случае были направлены на введение в заблуждение участников Закупки и ограничение их количества.

На основании вышеизложенного, Комиссия усматривает в действиях Заказчика нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3, п. 1, п. 2 и п. 3 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках, поскольку сама Документация не соответствует положениям законодательства.

Частью 12 ст. 4 Закона о закупках предусмотрено, что протоколы, составляемые в ходе закупки, размещаются заказчиком в единой информационной системе не позднее чем через три дня со дня подписания таких протоколов.

Между тем Протокол, который подписан 14.05.2019, согласно информации ЕИС, размещен на данном сайте только 21.05.2019, в нарушение ч. 12 ст. 4 Закона о закупках.

Учитывая вышеизложенное, Комиссия, руководствуясь п. 3.1 ч. 1 ст. 23, ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции

РЕШИЛА:

1.

1. Признать жалобу ООО «Элит мастер» (ИНН:5504207645, ОГРН:1085543048139) на действия ФГБОУВО «РГУП» (ИНН:7710324108, ОГРН:1037739536768) при проведении Закупки обоснованной.
2. Признать в действиях Заказчика нарушение требований п. 2 ч. 1 ст. 3, п. 1, п. 2 и п. 3 ч. 10 ст. 4, ч. 12 ст. 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 (изготовления в полном объеме).

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 077/07/00-2111/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

27.05.2019 г. Москва

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

руководствуясь п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 27.05.2019 по делу № 077/07/00-2111/2019,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ФГБОУВО «РГУП» (далее - Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по ремонту фасада здания Крымского филиала Заказчика (кадастровый номер здания: 90:22:010106:2236, адрес: Республика Крым, г. Симферополь, ул. Павленко 5) (реестровый № 31907820677, далее — Закупка):

1.
 1. Заказчику отменить протоколы, составленные в ходе проведения Закупки.
 2. Заказчику вернуть участникам Закупки ранее поданные заявки с уведомлением каждого участника о прекращении действия данных заявок и о возможности подать новые заявки на участие в Закупке.
 3. Заказчику внести изменения в документацию с учётом решения Комиссии от 27.05.2019 по делу № 077/07/00-2111/2019, в том числе установив в Документации условия, при которых участники закупки выражают в составе заявки свое согласие на выполнение работ с использованием товаров в соответствии с требованиями документации, а именно конкретными показателями, которые Заказчик сформировал на основании своей потребности.
 4. Заказчику продлить срок приема заявок на участие в Закупках таким образом, чтобы он составлял не менее 7 (Семи) рабочих дней с момента размещения информации о внесении изменений в Документацию до даты окончания приема заявок.

5. Заказчику завершить проведение Закупок в соответствии с требованиями Гражданского кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», закупочной документации.
6. Заказчику разместить информацию о каждом действии по исполнению предписания в течение трех дней после выполнения пункта в Единой информационной системе в сфере закупок zakupki.gov.ru (далее — ЕИС)
7. Заказчику исполнить настоящее предписание в срок до 30.10.2019.
8. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 04.11.2019 включительно 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.

1.

2. Привлечение к ответственности, предусмотренное законодательством, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.