

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-2428/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

06.06.2019 г. Москва

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

<...>

при участии представителя ГБУ г. Москвы «Жилищник района Люблино» - <...>

в отсутствие ООО «Омега» (извещено надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 05.06.2019);

рассмотрев жалобу ООО «Омега» (далее — Заявитель) на действия ГБУ г. Москвы «Жилищник района Люблино» (далее — Заказчик) при проведении аукциона в электронной форме на поставку сантехнических, отделочных и сопутствующих материалов для ремонта МКД (реестровый № 31907777476) (далее — 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.

Согласно доводам жалобы нарушение со стороны Заказчика при проведении закупочной процедуры выразилось в неправомерном отклонении заявки Заявителя от дальнейшего участия в Аукционе.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей 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 либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках), за

исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

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.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Согласно протоколу рассмотрения первых частей заявок на участие в процедуре от 26.04.2019 Заявителю (номер заявки - 120934) отказано в допуске к дальнейшему участию в Аукционе со следующим обоснованием:

«1. п. 27 Лист стальной оцинкованный. Участник закупки указал в первой части заявки: «Категория качества оцинкованной стали – высшей. Плоскостность оцинкованной стали - нормальная». В соответствии с п.2.2 ГОСТ 14918-80 Оцинкованную сталь высшей категории качества изготавливают с плоскостностью ПВ (ПВ – высокая по ГОСТ 19904-90) и ПУ (ПУ – улучшенная по ГОСТ 19904-90). УРЗ предложил значение «нормальная» (ПН - нормальная по ГОСТ 19904-90), что не соответствует ГОСТ 14918-80 для высшей категории качества стали.

2. п.68 Труба напорная многослойная. Участник закупки указал в первой части заявки: «Область применения - высокотемпературное отопление отопительными приборами, низкотемпературное отопление отопительными приборами. Класс эксплуатации труб в соответствии с областью применения - 4». Согласно ГОСТ Р 53630-2015 табл.1 трубы, предназначенные для высокотемпературного отопления отопительными приборами имеют 5 класс эксплуатации. УРЗ указал «4». Согласно инструкции - конкретные показатели и значения характеристики товара представляются в отношении каждого вида, типа, модели, класса. А так же, Во избежание двоякой трактовки предложения участника закупки, при указании участником значений товара с различными видами, типами, моделями, классами необходимо указать к какому виду, типу, модели, классу относится предлагаемое значение параметра, если предлагаемое значение может иметь различные значения в зависимости от вида, типа, модели, класса, товара в соответствии с требуемым нормативным документом».

По мнению Заявителя, его заявка при проведении Аукциона отклонена Заказчиком неправомерно, поскольку заявка полностью соответствовала требованиям Аукционной документации.

На заседании комиссии представитель Заказчика ссылался, что заявка Заявителя от дальнейшего участия в конкурентной процедуре была отклонена правомерно, поскольку такая заявка не соответствовала требованиям, установленным в Аукционной документации.

На заседании Комиссией установлено следующее.

Согласно пункту 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной 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. Если заказчиком в документации о закупке не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

В соответствии с пунктом 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к описанию участниками такой закупки поставляемого товара, который является предметом конкурентной закупки, его функциональных характеристик (потребительских свойств), его количественных и качественных характеристик, требования к описанию участниками такой закупки выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом конкурентной закупки, их количественных и качественных характеристик.

В силу части 6.1 статьи 3 Закона о закупках при описании в документации о конкурентной закупке предмета закупки заказчик должен руководствоваться следующими правилами: в описании предмета закупки указываются функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики (при необходимости) предмета закупки; в описании 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; в случае использования в описании предмета закупки указания на товарный знак необходимо использовать слова "(или эквивалент)", за исключением случаев: несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком; закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование; закупок товаров, необходимых для исполнения государственного или муниципального контракта; закупок с указанием конкретных товарных знаков, знаков обслуживания, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, места происхождения товара, изготовителя товара, если это предусмотрено условиями международных договоров Российской Федерации или условиями договоров юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 настоящего Федерального закона, в целях исполнения этими юридическими лицами обязательств по заключенным договорам с юридическими лицами, в том числе иностранными юридическими лицами.

Заказчиком в Приложение № 1 к Техническому заданию Аукционной документации (далее — Форма 2) сформулированы требования к функциональным характеристикам к товару, необходимому к поставке по условиям заключаемого по результатам проведения конкурентной процедуры договора, в частности по пунктам п. 27 Лист стальной оцинкованный - ГОСТ 14918-80, 68 Труба напорная многослойная - ГОСТ Р 53630-2015.

Комиссия оценивает действия Заказчика по отклонению заявки Заявителя от дальнейшего участия в Аукционе критически на основании следующего.

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 специфических параметров указать на необходимость учета таких характеристик.

Между тем, законодательство в сфере закупок возлагает на заказчиков обязанность по формированию надлежащей закупочной документации, не допускающей ни двояких толкований, ни введения в заблуждение участников закупки с целью дальнейшей манипуляции поданными ими заявками.

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 позволяет 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.

Комиссия считает необходимым отметить, что в силу того, что заказчиком уже в документации предъявлено к участникам закупки требование о соответствии товара определенным государственным стандартам, то заказчику нет необходимости предъявлять к участникам закупки дублировать такие положения в заявках, поскольку потребность заказчика будет удовлетворена в том числе и посредством выражения участниками закупки согласия на поставку товара, соответствующего характеристикам, установленным в Форме 2.

Также учитывая, что требования к товарам, установленные Аукционной документацией, в ряде случаев сформулированы таким образом, при котором участникам надлежит исключительно воспроизвести установленное Заказчиком требование (например, по параметру «Свойства краски» товара «Колер-краска» Заказчиком установлено требуемое значение «должна быть стойкая к мытью, иметь яркий насыщенный цвет», по параметру «цвета колер-краски» установлено требование «зеленая, бежевая» и т. д.), представляется возможным сделать вывод о том, что участник может продекларировать соответствие предлагаемого к поставке товара требованиям Аукционной документации Заказчика, что, в свою очередь, не будет противоречить действующему законодательству в сфере закупок.

В связи с вышеизложенным Комиссия полагает возможным установление в Аукционной документации условий, при которых участники закупки вправе выразить в составе заявки свое согласие на поставку товара, в соответствии с требованиями документации, а именно конкретными показателями, которые Заказчик сформировал на основании своей потребности в Форме 2.

Данный вывод Комиссии соотносится также с тем, что Закон о закупках не обязывает участников на момент подачи соответствующих заявок иметь товар в наличии. В связи с чем выражение согласия на поставку товара, соответствующего требованиям Заказчика, надлежит расценивать как достаточное для принятия участия в такой процедуре.

Названный правовой подход, изложенный в п. 3 письма ФАС России от 01.07.2016 № ИА/44536/16, поддержан Верховным Судом Российской Федерации 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.

При таких обстоятельствах, Комиссия полагает, что заявка Заявителя подана в соответствии с требованиями Заказчика и Законом о закупках, в связи с чем у Заказчика отсутствовали правовые основания для отклонения заявки такого участника.

В пользу выводов Комиссии также свидетельствует тот факт, что по основанию несоответствия заявленных значений положениям Формы 2 отклонены 3 заявки из 5.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях Заказчика нарушения принципа равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, установленного пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу об обоснованности доводов жалобы.

При этом Московским УФАС России ранее была рассмотрена жалоба на аналогичные действия Заказчика при проведении оспариваемого Аукциона по делу от 14.05.2019 № 077/07/00-997/2019. Указанная жалоба была признана обоснованной, Заказчику выдано предписание о внесении изменений в Аукционную документацию с учетом решения Комиссией.

Таким образом, в настоящем случае обязательное к исполнению предписание об устранении допущенного нарушения Заказчику не выдается в связи с тем, что оно было выдано ранее о делу от 14.05.2019 № 077/07/00-997/2019.

На основании изложенного, Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Омега» (ОГРН: 1147746229190 ИНН: 7708808768) на действия ГБУ г. Москвы «Жилищник района Люблино» (ОГРН: 1137746564097, ИНН: 7723876836) при проведении Аукциона обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение пункта 2 части 1 статьи 3, части 6.1 статьи 3, пунктов 1, 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках.
3. Обязательное для исполнения предписание об устранении допущенных нарушения Заказчику не выдавать в связи с тем, что оно было выдано в рамках дела от 14.05.2019 № 077/07/00-997/2019.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.