

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-743/77-18 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

24.04.2018 г. Москва

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

рассмотрев в открытом заседании жалобу ООО «Тендеринвест» (далее также — Заявитель, Общество) на действия заказчика — ГБУ «Жилищник района Царицыно» (далее также — Заказчик, Организатор процедуры) при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на поставку материалов для капитального ремонта фасада МКД по адресу: ул. Липецкая, д. 12, к. 2 (реестровый № 31806227235, 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.

Основанием для обращения Общества с жалобой в Московское УФАС России послужило отклонение заявки ООО «Тендеринвест» от участия в указанном Аукционе по причине несоответствия технических характеристик в составе заявки Общества требованиям, установленным Заказчиком в документации об Аукционе.

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 закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ (в редакции, действующей на дату опубликования извещения о проведении Аукциона) «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 в заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия установила следующее.

В единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее — ЕИС; Официальный сайт) Заказчиком размещено Положение о закупке товаров, работ, услуг (далее — Положение о закупках).

Согласно пунктам 1, 9 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 участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Комиссия, изучив представленные документы, установила следующее.

Согласно протоколу рассмотрения заявок на участие в Аукционе от 06.04.2018 № 31806227235-1 заявка ООО «Тендеринвест» отклонена Аукционной комиссией от участия в связи с несоответствием требованиям документации об открытом аукционе в электронной форме (пункт 3.3.2 Аукционной документации), непредставлением сведений, предусмотренных пунктом 3.3.2 документации, представлением недостоверных сведений, несоответствия сведений, предусмотренных пунктом 3.3.2, требованиям документации об электронном аукционе, а именно:

Пункт 1 Заявки Участник указал «Группа стали по назначению ПК». Наличие дефектов «Допущены мелкие наплывы (натечи, наслоения), крупинки и неравномерная кристаллизация цинка, следы от перегибов полосы и регулирующих роликов, местная шероховатость покрытия (сыпь), легкие царапины и потертость, не нарушающие сплошность цинкового покрытия, светлые и матовые пятна, неравномерность окраски пассивной пленки», что является недостоверным сведениями, так как в соответствии с п.3.5 ГОСТ 14918-80 данные дефекты допускаются только для стали групп ХШ, ХП и ОН.

Пункт 26 Заявки. Участник указал «Мелкий заполнитель природный песок. Соответствие мелкого заполнителя ГОСТ 8736-2014. Соответствие мелкого заполнителя ГОСТ 31424-2010», что является недостоверными сведениями, так как ГОСТ 31424-2010 не регламентирует природный песок.

Пункт 28 Заявки. Участник указал «Модуль крупности 2,0 Мк Песок средний», что является недостоверными сведениями, так как в соответствии с Таблицей 1 п.4.2.2 ГОСТ 8736-2014 модуль крупности для среднего песка должен составлять свыше 2,0 Мк.

Пункт 33 Заявки. Участник указал «Содержание волокнистого наполнителя 12 – 15 %. Содержание пылевидного наполнителя 25 - 30 %», что является недостоверными сведениями, так как в соответствии п.2.7.2.1 ГОСТ 2889-80 для приготовления мастики должны применяться волокнистые или пылевидные наполнители.

На основании пункта 5.1.5 Аукционной документации Аукционной комиссией принято решение отказать в допуске на участие в Аукционе.

В ходе заседания Комиссии Управления было установлено, что Заказчиком в приложении к техническому заданию (Форма 2) в пункте 1 «Отливы из оцинкованной стали» установлено требование к наличию дефектов «Допускаются мелкие наплывы (натёки, наслоения), крупинки и неравномерная кристаллизация цинка, следы от перегибов полосы и регулирующих роликов, местная шероховатость покрытия (сыпь), легкие царапины и потертость, не нарушающие сплошность цинкового покрытия, светлые и матовые пятна, неравномерность окраски пассивной пленки», и одновременно к группе стали по назначению: «должна быть одной из: ПК; ОН; ХШ; ХП»

Также Заказчиком в Приложении к техническому заданию (форма 2) установлено требование о необходимости обязательного соответствия предлагаемого товара по пункту 1 «Отливы из оцинкованной стали» ГОСТ 14918-80, согласно которому наличие дефектов, упомянутых в Аукционной документации относится только к стали групп ХШ, ХП и ОН.

В то же время, согласно вышеуказанному ГОСТу для оцинкованной стали группы ПК допускаются иные дефекты, а именно: «темные точки и дорожка (следы) от деформированных мелких наплывов (натёки, наслоения), крупинки и местной шероховатости покрытия (сыпь), матовый и размытый узор кристаллизации цинка, следы от перегибов полосы, легкие царапины и потертость, не нарушающие сплошность цинкового покрытия, светлые и матовые пятна, неравномерная окраска пассивной пленки»

Следовательно, указав в своей заявке группу стали ПК, участник не имеет альтернативы в выборе дефектов, соответствующих данной группе стали, и, указав требуемое Заказчиком значение, он представит заведомо ложные показатели, что не будет соответствовать ГОСТу, соответствие которому установлено в Техническом задании.

Комиссия отмечает, что указанные требования вводят потенциальных участников в заблуждение и позволяют указать в заявке значение показателей, которое будет соответствовать Аукционной документации, но будет противоречить ГОСТ 14918-80.

Участник помимо выраженного согласия на выполнение работ в соответствии с условиями Аукционной документации и использования при выполнении работ товара, отвечающего требованиям Аукционной документации, в составе своей заявки указал сведения о предлагаемых к использованию при выполнении работ товарах и материалах, в том числе по позиции под пунктом 1 «Отливы из оцинкованной стали» указал группу стали — «ПК», а также наличие дефектов — «Допущены мелкие наплывы (натёки, наслоения), крупинки и неравномерная кристаллизация цинка, следы от перегибов полосы и регулирующих роликов, местная шероховатость покрытия (сыпь), легкие царапины и потертость, не нарушающие сплошность цинкового покрытия, светлые и матовые пятна,

неравномерность окраски пассивной пленки». Таким образом, заявка заявителя содержала в себе технические характеристики, соответствующие требованиям документации, однако указанные дефекты для такого типа стали не соответствовали требованиям ГОСТ 14918-80, упомянутого в Аукционной документации.

Таким образом Комиссия отмечает, что размещенная Заказчиком Аукционная документация, нарушает положения действующего законодательства, не позволяя оценить обоснованность действий Заказчика по отклонению заявки Заявителя.

В свою очередь, Заказчиком также к товару под пунктом 26 в приложении к техническому заданию (Форма 2) «Смеси бетонные» установлены требования к виду мелкого заполнителя: «природный песок или песок из отсевов дробления горных пород или их смеси или песок из доменных и ферросплавных шлаков черной металлургии». При этом указанный наполнитель должен соответствовать: ГОСТ 8736-2014, ГОСТ 31424-2010, ГОСТ 5578-94.

При этом каждый вид мелкого заполнителя регламентируется отдельными ГОСТами, указанными к товару под пунктом 26 в приложении к техническому заданию (Форма 2) «Смеси бетонные».

Таким образом, к товару под пунктом 26 в приложении к техническому заданию (Форма 2) «Смеси бетонные» нужно указать один из видов мелкого заполнителя и указать его соответствие трем ГОСТам. При этом такой вид мелкого наполнителя будет соответствовать только одному ГОСТу и не будет соответствовать двум другим, что повлечет за собой отклонение заявки за предоставление недостоверных сведений.

При этом, причин дополнительного указания ГОСТа, который регламентирует мелкий наполнитель, если в Приложении к техническому заданию (форма 2) предусматривается безальтернативное требование о соответствии мелкого наполнителя ГОСТу, представителем Заказчика на заседании Комиссии не указано.

Комиссия отмечает, что указанные обстоятельства также вводят потенциальных участников в заблуждение и позволяют указать в заявке значение показателей, которое будет соответствовать Аукционной документации, но будет противоречить ГОСТам.

В отношении товара под пунктом 28 в приложении к техническому заданию (Форма 2) «Песок» Заказчиком установлен показатель «модуль крупности» с требуемым значением «свыше 1,5 до 3,0», при этом установлен показатель к группе песка «крупный или средний или мелкий».

В Инструкции по предоставлению сведений в первой части заявки на участие в электронном аукционе о конкретных показателях используемых участником закупки товаров (материалов) Приложения к техническому заданию (форма 2) (далее — Инструкция) установлено условие соответствия товара «Песок» ГОСТ 8736-2014.

Согласно таблице 1 пункта 4.2.2 ГОСТ 8736-2014 установлены характеристики модуля крупности «Мк» для каждой группы песка. Так, согласно указанной таблице

для мелкого песка установлен модуль крупности свыше 1.5 до 2.0, для среднего — свыше 2.0 до 2.5, для крупного — свыше 2.5 до 3.0.

В свою очередь, Заказчику заведомо известно, что определенной группе песка соответствует определенный модуль крупности.

Исходя из ГОСТ 8736-2014 среднему песку соответствует модуль крупности свыше 2.0 до 2.5, при этом, с учетом выраженного согласия на поставку товара на условиях Аукционной документации и соответствующего ГОСТ 8736-2014, Заказчик имеет возможность получить товар заявленного качества.

Вместе с тем Комиссия отмечает, что установленные требования к техническим характеристикам имеют двойственную интерпретацию и затрудняют заполнение участниками технического предложения.

При этом, Заказчик затруднился пояснить мотивы установления требований к модулю крупности, кроме как для конкретизации данного модуля и последующего его переноса в проект договора.

Ситуация, при которой технические требования затрудняют заполнение заявки, свидетельствует о нарушении Заказчиком принципа недопустимости необоснованного ограничения конкуренции.

Наряду с изложенным необходимо отметить, что Заказчик фактически требует от участника на этапе подачи заявки обладать товарами и материалами, используемыми при выполнении работ, с целью безошибочного указания значений предлагаемого товара. Между тем, в контексте изложенного, представляется бессмысленным и безосновательным установление требований к техническим характеристикам товаров в документации о закупке и инструкции по формированию указанных сведений, поскольку, даже соответствуя указанным Заказчиком в Аукционной документации характеристикам, без наличия сведений о конкретном товаре участнику затруднительно подать заявку, соответствующую требованиям документации о закупке.

Комиссия Управления считает недопустимыми подобные методы 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, документация об аукционе 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.

Таким образом, порядок изложения заказчиком технических требований к товарам, установленных в документации, не позволяет участнику закупки представить надлежащее предложение, поскольку ГБУ «Жилищник района Царицыно», установило чрезмерные требования к товарам, которые имеют двойственную интерпретацию и объективно затрудняют подачу надлежащей заявки, что недопустимо при проведении конкурентной процедуры.

На основании изложенного, Комиссия Управления расценивает действия Заказчика по отклонению заявки общества на основании документации о закупке, фактически возлагающей на участника не только обязанность по изъявлению 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 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 достижение целей, установленных Законом о закупках.

Комиссия отмечает, что указанные действия заказчика оцениваются Комиссией как злоупотребление своим положением, что привело к неправомерному отклонению заявки участника Аукциона, и, как следствие, необоснованному ограничению конкуренции.

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

Вместе с тем Комиссия, рассматривая действия Заказчика при проведении Аукциона, установила, что порядок изложения Заказчиком технических требований к товарам, установленный в Аукционной документации, не позволяет участнику закупки представить надлежащее предложение, поскольку ГБУ «Жилищник района Царицыно» установило требования к товарам, подлежащим использованию при оказании услуг, которые имеют двойственную интерпретацию и объективно затрудняют подачу надлежащей заявки, что недопустимо при проведении торгов.

На основании изложенного, доводы Заявителя признаны Комиссией Управления обоснованными.

Соответственно, Комиссия усматривает нарушение Заказчиком положений пунктов 1 и 2 части 1 статьи 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.

С учетом изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Тендеринвест» (ОГРН: 1167746879739, ИНН 7704372181) на действия ГБУ «Жилищник района Царицыно» (ОГРН: 1157746524253, ИНН: 7724321964) при проведении Аукциона обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение пунктов 1, 2 части 1 статьи 3, 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 № 1-00-743/77-18 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

24.04.2018 г. Москва

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

руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 24.04.2018 по делу №1-00-743/77-18,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ГБУ «Жилищник района Царицыно» (далее — Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на поставку материалов для капитального ремонта фасада

МКД по адресу: ул. Липецкая, д. 12, к. 2 (реестровый № 31806227235, далее — Аукцион),
а именно:

1.

1. Заказчику отменить протоколы, составленные в ходе проведения Аукциона.
2. Заказчику вернуть участникам Аукциона ранее поданные заявки с уведомлением о прекращении действия данных заявок и о возможности подать новые заявки на участие в Аукционе.
3. Заказчику внести изменения в Аукционную документацию с учетом решения Комиссии от 24.04.2018 по делу №1-00-743/77-18.
4. Заказчику продлить срок приема заявок на участие в Аукционе таким образом, чтобы он составлял не менее пятнадцати дней с момента размещения информации о внесении изменений в Аукционную документацию до даты окончания приема заявок.
5. Заказчику назначить новую дату окончания подачи заявок, дату рассмотрения заявок, дату подведения итогов Аукциона с учетом решения Комиссии от 24.04.2018 по делу №1-00-743/77-18.
6. Заказчику разместить информацию о вышеуказанных изменениях в Единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru в сети Интернет.
7. Заказчику исполнить настоящее предписание в срок до 14.09.2018.
8. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 21.09.2018 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.

