

## РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-8628/2019 о нарушении  
процедуры торгов и порядка заключения договоров

29.08.2019 г. Москва

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

в отсутствие представителей ООО «БУРГОС» (уведомлено письмом Московского  
УФАС России от 27.08.2019 № ПО/43503/19),

рассмотрев жалобы ООО «БУРГОС» (далее также - Заявитель) на действия ГБУЗ  
«ГКБ № 15 ДЗМ» (далее также - Заказчик) при проведении запросов котировок в  
электронной форме на оказание услуг по техническому обслуживанию зданий и  
сооружений, включая внутренние помещения (реестровые №№ 31908206291,  
31908205953, далее — Закупки) 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 поступили жалобы Заявителя на действия Заказчика  
при проведении Закупок.

В настоящем случае Заявитель обжалует положения документации, которые, по  
его мнению, препятствуют подаче заявок на участие в Закупках, поскольку  
содержат избыточные требования к описанию конкретных характеристик товаров,  
подлежащих использованию при выполнении работ. Также Заявитель считает, что  
Заказчиком нарушены сроки, предусмотренные на проведение запросов  
котировок, что также не позволяет своевременно подать заявку на участие в  
Закупках.

Проанализировав заявленные доводы, 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).

Представитель Заказчика с доводами жалобы не согласился, представив  
письменные возражения.

Комиссия, рассмотрев представленные на заседании сведения и материалы,  
признает жалобы обоснованными в части первых доводов, связанных с  
установлением избыточных требований к описанию конкретных характеристик  
товаров, подлежащих использованию при выполнении работ.

В соответствии с ч. 1 ст. 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации (далее - ГК РФ), настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений ч. 3 ст. 2 Закон о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Положение о закупке товаров, работ, услуг Заказчика (далее - Положение о закупках) размещено на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (далее - Официальный сайт; ЕИС).

На Официальном сайте 16.08.2019 размещены документации запроса котировок в электронной форме на оказание услуг по техническому обслуживанию зданий и сооружений, включая внутренние помещения (далее - Документация). Дата и время окончания подачи заявок — 23.08.2019 в 09:00.

Комиссия, рассмотрев требования Заказчика, предъявленные к заполнению при конкретизации показателей товара, подлежащих к использованию при оказании услуг по техническому обслуживанию зданий и сооружений, включая внутренние помещения, 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 п. 1.1 проектов договора исполнитель обязуется по заданию Заказчика оказать услуги по техническому обслуживанию зданий и сооружений, включая внутренние помещения в объеме, установленном в Техническом задании.

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 а. Однако, как следует из условий документации по рассматриваемой закупке, Заказчик обязал участников Закупки предоставить конкретные показатели закупаемого товара без возможности предоставления участником Закупки согласия на использование товара, соответствующего требованиям Документации.

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).

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. Такое требование, например, установлено в отношении позиции 18 «Цементы общестроительные», в котором установлено требование к описанию показателя «равномерность изменения объема» - менее 10 мм (которое объективно невозможно установить без испытаний).

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 закреплённому 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).

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.

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, 2. п. 1, п. 2 и п. 3 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках, поскольку сама Документация не соответствует положениям законодательства.

При этом довод, связанный со сроками проведения Закупок, не позволившими своевременно подать заявку на участие в Закупках, признан Комиссией необоснованным в связи со следующим.

Согласно пп. 4 п. 3 ст. 3.4 Закона о закупках заказчик при осуществлении конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства размещает в единой информационной системе извещение о проведении запроса котировок в электронной форме не менее чем за четыре рабочих дня до дня истечения срока подачи заявок на участие в таком запросе котировок. При этом начальная (максимальная) цена договора не должна превышать семь миллионов рублей.

В этой связи, в связи с соблюдением Заказчиком сроков, предусмотренных пп. 4 п. 3 ст. 3.4 Закона о закупках, Комиссия не находит оснований фиксировать в действиях Заказчика нарушение сроков, предусмотренных на проведение запросов котировок.

На основании изложенного и в соответствии с ч. 20 ст. 18.1 и п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции Комиссия

РЕШИЛА:

1.

1. Признать жалобы ООО «БУРГОС» (ИНН:7735155469, ОГРН:1167746810626) на действия ГБУЗ «ГКБ № 15 ДЗМ» (ИНН:7720001850, ОГРН:1027739730182) при проведении Закупок обоснованной в части первого довода жалобы, в остальной части — необоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение пункта 2 части 1 статьи 3, п. 3 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.

3. Выдать Заказчику обязательное к исполнению предписание об устранении выявленных нарушений.

Настоящее решение может быть обжаловано в порядке, установленном главой 24 Арбитражного процессуального Кодекса, в Арбитражном суде г. Москвы в течение 3 месяцев с даты его принятия.

## ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 077/07/00-8628/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

29.08.2019 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов 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 29.08.2019 по делу № 077/07/00-8628/2019,

## ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ГБУЗ «ГКБ № 15 ДЗМ» (далее - Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении запросов котировок в электронной форме на оказание услуг по техническому обслуживанию зданий и сооружений, включая внутренние помещения (реестровые №№ 31908206291, 31908205953, далее — Закупки):

1.
  1. Заказчику отменить протоколы, составленные в ходе проведения Закупок.
  2. Заказчику вернуть участникам Закупок 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 документации с учётом решения Комиссии от 29.08.2019 по делу № 077/07/00-8628/2019, 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 4 (Четырех) 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 20.09.2019.
8. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 27.09.2019 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.