

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-16910/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров
15.10.2020 г. Москва

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

<...>

при участии представителя ФГБУ ЦСМС — <...>

в отсутствие ООО «Инвест-Групп» (извещено надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 09.10.2020 № ПО/56252/20);

рассмотрев жалобу ООО «Инвест-Групп» (далее также — Заявитель, Общество) на действия ФГБУ ЦСМС (далее также — Заказчик) при проведении аукциона на право заключения договора на выполнение работ по ремонту офисных помещений ЦА ФГБУ ЦСМС, расположенных по адресу: г. Москва ул. Кржижановского, д. 7 к. 2 (реестровый № 32009464373) (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 поступили жалобы Заявителя на действия Заказчика при проведении Аукциона.

По мнению Заявителя, нарушение его прав и законных интересов со стороны Заказчика выразилось в неправомерном отклонении его заявки от дальнейшего участия в конкурентной процедуре.

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, закупочной 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» (в редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (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, закупочной 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 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.

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). Указанное Положение о закупках в редакции, действующей на дату размещения извещения о проведении закупки, размещено в ЕИС — 08.08.2019.

Извещение о проведении Аукциона с начальной (максимальной) ценой договора в размере 7 984 800, 48 руб. размещено на Официальном сайте 03.09.2020.

Из протокола рассмотрения заявок от 25.09.2020 следует, что заявка Общества (порядковый номер заявки — 6978) отклонена ввиду несоответствия требованиям документации в части представления функциональных характеристик (потребительских свойствах) товара.

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.

В соответствии с Разделом 1 Технического задания объем работ, являющихся

объектом закупки, установлен в Смете (Раздел 2 части II настоящей Документации). Работы, являющиеся объектом закупки, а также все товары, применяемые при выполнении работ, должны соответствовать Дизайн проекту 5-го этажа офиса (Приложение № 1 к Техническому заданию) и Планировочному решению 5-го этажа офиса (Приложение № 2 к Техническому заданию).

При этом, документация о проведении закупки должна содержать четкие, исчерпывающие требования к участникам закупки, исключающие разночтение разных требований и возможность субъективного толкования требований закупочной документации.

Смета содержит перечень товаров, подлежащих применению при выполнении работ.

Комиссия отмечает, что положения инструкции по заполнению заявки, а также сама документация не должна превращаться в инструмент манипуляции и средством отклонения заявок участников закупки, а также способом проверки потенциальных участников закупки на предмет их внимательности к прочтению инструкции и порядку заполнения заявки.

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 отмечает, что в настоящем деле объектом закупки явилось выполнение работ по ремонту офисных помещений. В связи с чем потребность заказчика выражается в получении итогового результата – надлежащего выполнения работ в соответствии с требованиями Технического задания. В свою очередь, материалы, подлежащие использованию при выполнении таких работ, не являются непосредственным объектом закупки. Соответственно, если предметом аукциона не являются материалы (которые участники самостоятельно не производят, а закупают у других лиц), то заказчику при составлении документации нет

необходимости переписывать содержание регламентированных стандартных требований в документацию, а достаточно лишь указать, что предложения, выдвигаемые участниками, должны соответствовать ГОСТам, международным стандартам и иным техническим регламентам в зависимости от товара.

При этом какого-либо обоснования необходимости использования таких показателей для определения соответствиякупаемых работ заказчиком в документации не приведено, а также не представлено доказательств того, что все требуемые заказчиком показатели указываются на упаковке товаров.

Контрольный орган отмечает, что положения Закона о закупках не обязывают участника закупки иметь в наличии товар в момент подачи заявки. В связи с чем 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 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.

Кроме того, объем заполняемого Технического предложения участниками закупки на основании Сметы (более 400 позиций) может повлечь допущение соответствующих ошибок при описании товаров участниками процедуры, что в последующем может послужить основанием для отклонения участников от участия в закупке. 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.

В подтверждение выводов Комиссии свидетельствует тот факт, что по результатам рассмотрения заявок ввиду некорректного представления характеристик товаров были отклонены 2 заявки из 3.

Таким образом, изложение требований, избранное Заказчиком, повлекло невозможность достижения цели проведения конкурентной процедуры — выбор исполнителя, способного наилучшим образом удовлетворить потребности Заказчика в конкретных работах. При этом с учетом количества отклоненных участников аукцион признан несостоявшимся, экономические цели проведения аукциона также не достигнуты.

Более того, Комиссия считает достаточным согласие участника на выполнение работ в соответствии с требованиями извещения и документации о закупках, а равно является безусловным принятием такими участниками всех требований и

условий Аукционной документации, в том числе касающихся требований к товарам, используемым при выполнении работ.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу, что отклонение заявок участников на основании несоответствия представленных характеристик товаров, не являющимися предметом закупки, неправомерно и не соответствует принципам равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, установленных в пункте 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

На заседании Комиссии представителем Заказчика было заявлено о заключении договора по результатам Аукциона, в материалы дела представлена копия договора от 06.10.2020.

Комиссия оценивает представленный договор критически ввиду следующего.

В соответствии с ч. 18, ч. 19 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции со дня направления данного уведомления торги приостанавливаются в части заключения договора до рассмотрения жалобы на действия (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии по существу, при этом Организатор торгов не вправе заключать договор до принятия антимонопольным органом решения по жалобе.

Договор, заключенный с нарушением требования, установленного ч. 19 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, является ничтожным.

Уведомление о принятии жалобы Заявителя к рассмотрению было направлено Заказчику (адрес эл. почты drevinskayte@cfmc.ru) 06.10.2020 в 11:51.

При этом согласно представленной Заказчиком и оператором АО «Сбербанк-АСТ» информации спорный договор заключен 06.10.2020 в 12:53, то есть после направления антимонопольным органом уведомления о приостановлении процедуры в части заключения договора.

Доводы Заказчика и оператора ЭТП о том, что названное уведомление было получено лишь в 14:29 не принимаются Комиссией во внимание ввиду того, что в материалы дела не представлено доказательств более позднего получения уведомления Московского УФАС России.

Таким образом, договор от 06.10.2020 является ничтожным в силу прямого указания об этом в части 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, в связи с чем у Комиссии отсутствуют препятствия к выдаче Заказчику обязательного к исполнению предписания.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Инвест-Групп» (ОГРН: 1197847018973, ИНН: 7839112357) на действия ФГБУ ЦСМС (ОГРН: 5087746025373, ИНН: 7702682879) при проведении Аукциона обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении допущенного нарушения.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.