

ФГБНУ «Центральная клиническая
больница РАН»

117593, г Москва, р-н Ясенево, б-р
Литовский, дом 1А

ул. Луначарского, д. 58, к. 2, 143, г.
Санкт-Петербург, 194354

АО «Сбербанк-АСТ»

пер. Большой Саввинский, д. 12, стр. 9,
г. Москва, 119435

РЕШЕНИЕ

**по делу № 077/07/00-17156/2021 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров**

30.09.2021

г. Москва

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

Председательствующего:

— заместителя начальника отдела антимонопольного
контроля торгов;

членов Комиссии:

— ведущего специалиста-эксперта отдела антимонопольного
контроля торгов;



2021-66339

— специалиста 1 разряда отдела антимонопольного контроля
торгов

в присутствии представителей . и ФГБНУ Центральная
клиническая больница РАН,

рассмотрев жалобу ИП (далее — Заявитель) на действия
ФГБНУ Центральная клиническая больница РАН (далее — Заказчик) при
проведении запроса котировок в электронной форме на право заключения договора
на выполнение работ по текущему ремонту кровли КДЦ ЦКБ РАН (реестровый №
32110631066, далее — Закупка),

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 запроса котировок в электронной форме.

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 п. 6 Извещения указано следующее: Сведения о начальной (максимальной) цене договора 2 799 759,60 рублей

Расчет и обоснование начальной (максимальной) цены договора согласно Приложению № 1 к извещению о проведении запроса котировок в электронной форме (Локальная смета).

Вместе с тем, как указал Заявитель, в составе документации присутствует файл «Смета кровля КДЦ» являющийся локальным сметным расчетом № 01.

В данной части Заказчик пояснил, что в составе документации размещен файл с наименованием «Смета кровля КДЦ» - которая является обоснованием начальной (максимальной) цены договора. Указание в смете «Приложение 2» - является Приложением к Методике определения сметной стоимости строительства утвержденным Приказом Минстроя России от 04.08.2020 N 421/пр "Об утверждении

Методики определения сметной стоимости строительства и поэтому фигурирует в смете.

В п. 15 Извещения установлено следующее: Требования к оформлению заявки на участие в запросе котировок в электронной форме. Заявка заполняется и подается участником по установленной Заказчиком Форме в соответствии с Приложением № 3 (Форма заявки).

Однако в составе документации отсутствует Приложение № 3. При этом присутствует Приложение № 3.1 и Приложение № 3.2.

В данной части установлено, что в п.15 Извещения указано: Заявка заполняется и подается участником по установленной Заказчиком Форме в соответствии с Приложением № 3 (Форма заявки).

Далее в п.16 Извещения Заказчиком в развернутой форме указаны приложения форм по которым Участник запроса котировок в электронной форме должен подготовить заявку на участие в запросе котировок, а именно: в соответствии с представленными в составе извещения формами. (Формы для заполнения участником запроса котировок заявки на участие в запросе котировок - Приложение № 3.1 и 3.2. к извещению о запросе котировок).

Также согласно жалобе, в п. 3 Технического задания (Приложение № 1 к извещению о проведении запроса котировок в электронной форме) содержится недействующая нормативная документация,

– СанПиН 2.1.7.1322-03 Гигиенические требования к размещению и обезвреживанию отходов производства и потребления; - утратило силу с 01.03.2021 на основании постановления Главного государственного санитарного врача РФ от 28.01.2021 N 3 <https://docs.cntd.ru/document/901862232/titles/1078GC7>

– Постановление Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2014 года N 1521 «Об утверждении перечня национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона "Технический регламент о безопасности зданий и сооружений"; - утратило силу с 1

августа 2020 года на основании постановления Правительства Российской Федерации от 4 июля 2020 года N 985 <https://docs.cntd.ru/document/420243891>

– Приказ Росстандарта от 30.03.2015 года N 365 "Об утверждении перечня документов в области стандартизации, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона от 30 декабря 2009 г. N 384-ФЗ "Технический регламент о безопасности зданий и сооружений"; - Утратил силу на основании приказа Росстандарта от 17 апреля 2019 года N 831 <https://docs.cntd.ru/document/420268468>

– СП 45.13330.2012 Земляные сооружения, основания и фундаменты. Актуализированная редакция СНиП 3.02.01-87; - недействующий

– СП 63.13330.2012 Бетонные и железобетонные конструкции. Основные положения. Актуализированная редакция СНиП 52-01-2003; - недействующий.

– СНиП 3.05.06-85 Электротехнические устройства; - недействующий <https://docs.cntd.ru/document/871001016>.

По данному доводу Заказчик пояснил, что указанные в техническом задании ссылки на нормативную документацию, которые утратили свое действие не противоречат требованиям Законодательства, так как в большинстве случаев они носят рекомендательный характер, кроме того, они отвечают требованиям Заказчика.

Также заявитель указывает, что для принятия участия в процедуре участнику необходимо представить технические характеристики товара, который будет использован при выполнении обязательств по договору.

В Приложении № 1 к Техническому заданию установлены требования исключительно в используемым материалам. В частности, в Приложении содержатся требования к болтам, гвоздям, проволоке, дюбелям, растворам и т.д.

Заявитель указывает, что данные материалы:

- 1) не передаются заказчику по товарной накладной или акту передачи;
- 2) не принимаются к бухгалтерскому учету заказчика в соответствии с Законом о бухгалтерском учете;
- 3) являются строительными и расходными материалами, используемыми при выполнении работ, без которых невозможно выполнить такую работу.

Например, требуемые гвозди/ дюбели/ болты используются Подрядчиком для закрепления других материалов при ремонте кровли.

Вместе с тем, некоторые характеристики товара могут быть известны исключительно после проведения испытаний конкретной партии товара. Так, например, по параметрам: «Масса 1 м² слоя покрытия, нанесенного с двух сторон стали тонколистовой оцинкованной (п.1)»,

«Угол заострения по граням (п. 3)»,

«Масса 1 м² слоя покрытия, нанесенного с двух сторон стали тонколистовой оцинкованной (п. 7)»,

«Средняя плотность, затвердевших растворов строительных, марки М100 в проектном возрасте (п. 11)»,

«Содержание золы-уноса в растворе строительном, марки М100 (п. 11)»,

«Разрывная сила в продольном, поперечном направлении материала рулонного кровельного (п. 13)»,

«Температура гибкости на брусе R=25 мм и R=10 мм ,материала рулонного кровельного (п.13)»,

«Масса вяжущего с наплавленной стороны материала рулонного кровельного (п. 13)»,

«Группа индексов для сварки легированных теплоустойчивых сталей (п. 15)»,

«Содержание наполнителя в мастике битумной кровельной горячей (п. 18)» и т. д.

Согласно требованиям Приложения № 1 к Техническому заданию применяемые материалы, должны соответствовать ГОСТ.

Буквальное толкование Закона о закупках свидетельствует о наличии у участника закупки необходимости указывать либо на свое согласие на поставку товаров, которые заведомо определены заказчиком с использованием различительных признаков, либо конкретные показатели предлагаемого к поставке товара, позволяющие последнему определить соответствие такого товара своим потребностям. При этом, необходимость указания участником закупки либо согласия, либо конкретных показателей предлагаемого к поставке товара

обусловлена требованиями заказчика к необходимому к поставке товару в зависимости от собственных потребностей в его получении.

Комиссия отмечает, что Заказчикам предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам/закупаемым товарам.

Данное право на разработку и утверждение Положения о закупке согласуется с целями и задачами Закона о закупках, направленными на удовлетворение потребности заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

Предъявление же к участнику закупки 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 контрактной системе в сфере закупок, не соответствует балансу частных и публичных интересов (на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 г. № 2-П) и стабильности публичных правоотношений, но и противоречит законодательно закрепленному принципу равенства участников гражданских правоотношений (п. 1 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации), 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), поскольку подобное требование не только является бесполезным дублированием требований аукционной документации (предлагаемого к поставке товара не станет внезапно больше, нежели требуется заказчику, и у такого товара не появятся иные показатели в части веса и формы упаковки, если участником дано согласие на предъявленные заказчиком в этой части требования) и беспричинно усложняет процесс заполнения заявки, но и в принципе оставляет разрешение вопроса о допуске той или иной заявки к участию в аукционе на исключительное субъективное усмотрение заказчика (который

единолично разрешает вопрос достаточности ему согласия участника или необходимости указания им конкретных показателей своего товара).

Оценивая условия документации в указанной части, следует признать, что подобное ее формирование представляет собой не что иное, как злоупотребление правом, направленное на максимальное ограничение количества участников закупки, а потому не подлежащее судебной защите в контексте части 2 статьи 10 ГК РФ. При этом, 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.

Также Комиссией при оценке указанного довода учитывается то обстоятельство, что предметом оспариваемой процедуры является выполнение работ по текущему ремонту кровли КДЦ ЦКБ РАН.

Приложении № 1 к Техническому заданию установлены требования исключительно в используемым строительным и расходным материалам.

При этом, 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.

В силу того, что Заказчиком в документации предъявлено к участникам закупки требование о необходимости соответствия 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 участников закупки согласия исполнить все условия, установленные в извещении, о чем указано в Приложении № 3.1: «Настоящей заявкой на участие в запросе котировок предлагаем выполнить весь комплекс работ в полном соответствии с техническим заданием, локальной сметой».

В целях выражения готовности поставки используемых расходных материалов в соответствии с требованиями документации, участнику закупки достаточно выразить свое согласие на поставку товара в соответствии с требованиями документации, что не лишает в последующем возможность Заказчика соотнести фактически поставляемый товар с требованиями документации, поскольку положениями документации Заказчиком определены соответствующие параметры товара, которым и должен соответствовать товар, поставляемый при исполнении обязательств по договору.

Таким образом, Заказчику в документации достаточно предусмотреть возможность участникам закупки выразить свое согласие на использование при выполнении работ товара с качественными характеристиками, определенными им в Локально-сметном расчете, и не предусматривать обязанность по заполнению участниками закупки конкретных характеристик, которые уже и так определены заказчиком в документации.

В связи с вышеуказанным, данный довод жалобы Заявителя признается обоснованным.

В части выдачи обязательного к исполнению предписания Комиссия указывает, что в соответствии с ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и при необходимости о выдаче предписания, предусмотренного п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции.

Толкование приведенной нормы права свидетельствует о том, что основной целью выдаваемого антимонопольным органом предписания об устранении нарушения является его праввосстановительная функция, направленная на

2021-66339

устранение выявленного нарушения и восстановление нарушенных прав и законных интересов участника торгов, что может быть достигнуто в административном порядке путем исполнения требований такого предписания (ст. 11 ГК РФ). При этом предписание антимонопольного органа не должно обладать в указанной части абстрактным и размытым характером, что свидетельствует о необходимости наличия у административного органа при его выдаче четких, бесспорных и убедительных доказательств того обстоятельства, что выдача им обязательного, к исполнению предписания будет служить достижению упомянутых целей и повлечет за собой улучшающие изменения в правовом положении лица, в защиту прав которого такое предписание выдается.

Обратное же приведет к несоблюдению баланса частных и публичных интересов (постановление Конституционного Суда Российской Федерации 29.03.2011 № 2-П), а также принципа стабильности публичных правоотношений, поскольку будет способствовать отнесению на заказчиков обязанностей по осуществлению бесполезных действий, не влияющих на ход и результат конкурентной процедуры.

Как было установлено антимонопольным органом, дата и время окончания подачи заявок (по местному времени заказчика) установлено 20.09.2021, Заявитель не является участником процедуры, кроме того, оспариваемые требования документации не мешали Заявителю принять участие в процедуры, реальная заинтересованность не доказана.

Кроме того, на заседании установлено, что на момент окончания срока подачи заявок было подано 2 заявки, которые в свою очередь были признаны соответствующими. Процедура была признана состоявшейся. Экономия Заказчика в результате проведенного запроса котировок составила около 6%. Процедура находится на стадии заключения Договора с признанным победителем закупки, при этом Заявитель заявку на участие в процедуре не подавал.

Таким образом, Заявителем не было представлено доказательств действительного нарушения прав оспариваемыми действиями, в связи с чем, Управление пришло к выводу о том, что в контексте п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите

2021-66339

конкуренции необходимость в выдаче обязательного к исполнению предписания организатору торгов отсутствует.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу _____ на действия ФГБНУ Центральная клиническая больница РАН (ИНН: 7736144815) при проведении запроса котировок в электронной форме обоснованной в части установленных требований по Приложению № 1 к Техническому заданию, в остальной части необоснованной.

2. Установить в действиях Заказчика нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, и п.п. 1, 2 и 3 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.

3. Обязательное к исполнению предписание не выдавать.

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

Председательствующий:

члены Комиссии: