

РЕШЕНИЕ № 023/07/3-4225/2021

по результатам рассмотрения жалобы на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров

16 сентября 2021г.
Краснодар

г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов (далее – Комиссия) в составе:

Заместитель председателя комиссии:

Члены Комиссии:

при участии, путем систем ВКС, представителя АО «Издательство «Советская Кубань» (далее – Заявитель) и представителя ООО «Газета Краснодарские Известия» (далее – Организатор торгов), рассмотрев жалобу Заявителя на действия Организатора торгов при организации и проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг типографии по печати газеты «Краснодарские известия» и их доставке (извещение № 32110546058 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru),

УСТАНОВИЛА:

Краснодарским УФАС России рассмотрена жалоба Заявителя на действия Организатора торгов при организации и проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг типографии по печати газеты «Краснодарские известия» и их доставке (извещение № 32110546058 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru).

Информация о рассмотрении жалобы размещена на официальном сайте Краснодарского УФАС России www.krasnodar.fas.gov.ru.

Рассмотрение жалобы состоялось посредством видеоконференцсвязи 16.09.2021г. в 11:00.

Заявитель считает, что Организатор установил требования, противоречащие нормам Федерального закона от 18.07.2011г. № 223-ФЗ «О закупке товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», в связи с чем просит признать незаконными действия Организатора торгов и выдать предписание об устранении нарушений порядка проведения торгов.

Организатор торгов возражает доводам жалобы, считает свои действия законными и полностью соответствующими действующему законодательству.

Комиссия по делу № 023/07/3-4225/2021, изучив представленные материалы, выслушав доводы сторон, в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», установила следующее.

Процедура закупки проводится в соответствии с требованиями Федерального закона от 18.07.2011г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», а также Положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд ООО «Газета «Краснодарские известия» (далее – Положение), утвержденным решением единственного учредителя ООО «Газета «Краснодарские известия» от 14.10.2020г.

11.08.2021г. Организатор торгов разместил в Единой информационной системе в сфере закупок (далее - ЕИС) извещение № 32110546058 о проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг типографии по печати газеты «Краснодарские известия» и их доставке.

Начальная (максимальная) цена договора – 10 254 400,00 руб.

Дата начала срока подачи заявок - 12.08.2021г.

Дата и время окончания подачи заявок - 31.08.2021г. в 11:00 (МСК).

В соответствии с частью 1 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о

защите конкуренции) 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 18.07.2011г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», 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 пункту 1 статьи 1 Федерального закона от 18.07.2011г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках), целями регулирования Закона о закупках является, в том числе создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, 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 части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

В соответствии с частью 2 статьи 2 Закона о закупках, положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках, Заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. Не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

Согласно пункту 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках, Заказчик сам

устанавливает требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

В соответствии с подпунктом 3 пункта 1 статьи 3 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчик должен руководствоваться принципом целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализации мер, направленных на сокращение издержек заказчика.

Заказчик должен определять их в соответствии с основными целями Закона о закупках, в том числе создавая условия для своевременного и полного удовлетворения своих потребностей в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений (ч. 1 ст. 1 Закона о закупках).

На основании пункта 1 части 6.1 статьи 3 Закона о закупках, при описании в документации о конкурентной закупке предмета закупки Заказчик должен руководствоваться следующим правилом, а именно: в описании предмета закупки указываются функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики (при необходимости) предмета закупки.

Согласно доводу жалобы Заявителя, Организатор торгов установил необоснованные критерии оценки заявок участников закупки.

Согласно разделу «Оценка и сопоставление заявок на участие в конкурсе» Документации, по критерию «Совокупное количество печатаемых участником конкурса газет за 3 последних календарных года (2018-2020 гг.) тиражом не менее 100 000 экз.» установлена следующая оценка:

- менее 20 – 0 баллов;
- от 20 и более – 100 баллов.

Согласно пояснениям Организатора торгов, указанный критерий установлен в целях оценки технической возможности участника закупки выполнить работы в соответствии с потребностями Организатора торгов.

Кроме того, Законом о закупках не установлено ограничений, в части установления критериев оценки заявок участников торгов. Установленный критерий не является обязательным требованием и не ограничивает круг участников закупки.

Вместе с тем, согласно доводу жалобы Заявителя, Документация содержит необходимость предоставления сведений, оценка которых не предусмотрена Документацией.

Согласно форме № 8 Документации, предусмотрено предоставление сведений о квалификации участника, подтверждающейся опытом участника закупки, а также деловой репутацией.

Согласно пояснениям Организатора торгов, наличие грамот и благодарственных писем является дополнительным критерием надежности исполнителя свидетельствующем о серьезном отношении к качеству оказания услуг профессионализму работников.

Вместе с тем, указанная форма является примерной и не обязывает участника закупки представлять указанные сведения.

Кроме того, в соответствии с пунктом 1.9.24.1 Положения, к информации, подтверждающей добросовестность участника закупки, относится информация, подтверждающая исполнение таким участником в течение срока, установленного в документации о закупке трех и более договоров исполненных надлежащим образом (без применения неустоек: штрафов, пеней). В этих случаях цена одного из договоров должна составлять не менее чем пятьдесят процентов цены, по которой участником закупки предложено заключить договор.

Согласно пункту 1.5 Технического задания, установлены следующие технические характеристики предмета закупки:

- издание форматом А3;
- периодичность выхода – 3 раза в неделю;
- тираж ежедневного выпуска (вторник, суббота) 12 000 - 14 000 экземпляров,
- тираж еженедельного выпуска (четверг) 21 000 - 24 000 экземпляров;
- планируемые объёмы и красочность:

1) ежедневного выпуска (вторник, суббота) – А3: от 4 до 32 полос, из них не менее 4 полос в цвете (четыре цвета);

2) еженедельного выпуска (четверг) – А3: от 12 до 32 полос одной тетрадь, из них не менее 16 полос в цвете (четыре цвета);

Объем и цветность каждого номера устанавливает Заказчик;

- бумага газетная – офсетная, плотностью не менее 45 гр/кв.м ГОСТ 6445-74.

В соответствии с доводами Заявителя, расширенный диапазон установленных показателей предусматривает значительную разницу в цене единицы товара и не позволяет Заявителю сформировать предложение о цене.

Согласно пояснениям Организатора торгов, издательство имеет плавающий тираж, ежедневные выпуски газеты выходят два раза в неделю тиражом 12 000-14 000 экземпляров,; еженедельные выпуски выходят тиражом 21 000 – 24 000 экземпляров, кроме того, ориентировочное количество дополнительных выпусков газеты – 11 выпусков. Вместе с тем, два раза в год издательством проводится подписная компания, что также влияет на тираж издания.

Дополнительные выпуски публикуются в праздничные дни, а период выборов, а также событий природного, стихийного характера, количество таких выпусков зависит от внешних причин и не может быть точно определено заказчиком.

Кроме того, согласно пояснениям Организатора торгов, количество полос зависит от наличия инфоповодов, а также заключенных государственных контрактов и договоров на рекламу, что не позволяет Организатору торгов определить точные показатели.

Вместе с тем, формой № 4 «Предложение о цене договора» предусмотрено составление ценового предложения, исходя из промежуточных данных каждого показателя, в соответствии с представленной таблицей.

Таким образом, неспособность Заявителя рассчитать ценовое предложение не может расцениваться как ограничение конкуренции со стороны Организатора торгов.

Согласно доводу жалобы Заявителя, пункт 3.3.5 проекта договора содержит положения, противоречащие Положению.

Согласно пункту 3.3.5 проекта договора, заказчик вправе предложить

увеличить предусмотренный договором объем услуг не более чем на пятьдесят процентов или уменьшить предусмотренный договором объем выполняемых услуг не более чем на пятьдесят процентов. При этом, по соглашению сторон, допускается изменение цены договора пропорционально дополнительному объему услуг исходя из установленной в договоре цены единицы продукции, но не более чем на пятьдесят процентов цены договора. В этом случае цена за единицу продукции, согласно Приложению № 2, остается фиксированной на весь срок действия настоящего договора. При уменьшении предусмотренного договором объема услуг стороны договора обязаны уменьшить цену договора исходя из цены единицы продукции.

В соответствии с пунктом 1.15.18.6. Положения, в ходе исполнения договора Заказчик по обоюдному согласию сторон вправе увеличить не более чем на 30% (с условием, что цена за единицу измерения не превышает цену установленную за единицу измерения, указанную в заключенном договоре) и уменьшить не более, чем на 70% цену договора, при изменении потребности в товарах, работах, услугах, на поставку, выполнение, оказание которых заключен договор, или при выявлении потребности в дополнительном объеме товаров, работ, услуг, не предусмотренных договором, но связанных с такими товарами, работами, услугами, предусмотренными договором.

Вместе с тем, согласно пункту 1.15.3.5 Положения, при заключении договора между Заказчиком и победителем могут проводиться преддоговорные переговоры (в том числе путем составления протоколов разногласий), направленные на уточнение мелких и несущественных деталей (условий) договора.

Согласно пункту 1.15.4 Положения, в случае наличия разногласий по проекту договора, направленному Заказчиком, участник такой закупки составляет протокол разногласий с указанием замечаний к положениям проекта договора, не соответствующим извещению, документации о конкурентной закупке и своей заявке, с указанием соответствующих положений данных документов.

Вместе с тем, согласно части 2 статьи 3.2 Закона о закупках, любой участник конкурентной закупки вправе направить заказчику в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом и положением о закупке, запрос о даче разъяснений положений извещения об осуществлении закупки и (или) документации о закупке.

Согласно пояснениям Организатора торгов, запросов на разъяснение положений извещения в порядке, предусмотренном Документацией, от Заявителя не поступало.

В соответствии с п. 6 «Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018г.) принцип равноправия, в силу п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера.

Указание в закупочной документации конкретных параметров товара обусловлены определённой потребностью Организатора торгов, а также направлены на выявление товара, подлежащего поставке, в наилучшей степени отвечающего требованиям организатора торгов. При этом, потребности заказчика являются определяющим фактором при установлении им таких требований.

Вместе с тем, ни Гражданский кодекс Российской Федерации, ни Закон о закупках не содержат закрытого перечня требований, которые могут предъявляться к участникам и предмету закупки, либо прямого запрета на применение к ним какого-либо требования.

В соответствии с п. 6 «Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018), Закон о закупках не обязывает заказчиков допускать к участию в закупке всех хозяйствующих субъектов, имеющих намерение получить прибыль в результате заключения договора. Иное противоречило бы принципу целевого и экономически эффективного расходования денежных средств, сокращения издержек заказчика, закреплённому п. 3 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках и предполагающему наличие у заказчика права на установление в закупочной документации способствующих тому требований к участникам закупки.

Сама по себе невозможность участия в закупке отдельных хозяйствующих субъектов, товар которых не отвечает предъявленным Организатором торгов требованиям, не означает, что действия Организатора торгов повлекли необоснованное ограничение конкуренции.

В силу части 10 статьи 3 Закона о закупках, любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», с учетом особенностей, установленных настоящей статьей, действия (бездействие) заказчика, комиссии по

осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки. Обжалование осуществляется в следующих случаях:

1) осуществление заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика;

2.1) нарушение оператором электронной площадки при осуществлении закупки товаров, работ, услуг требований, установленных Законом о закупке;

3) неразмещение в единой информационной системе положения о закупке, изменений, внесенных в указанное положение, информации о закупке, информации и документов о договорах, заключенных заказчиками по результатам закупки, а также иной информации, подлежащей в соответствии с Законом о закупках размещению в единой информационной системе, или нарушение сроков такого размещения;

4) предъявление к участникам закупки требований, не предусмотренных документацией о конкурентной закупке;

5) осуществление заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в единой информационной системе положения о закупке и без применения положений Федерального закона от 05.04.2013г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», предусмотренных частью 8.1 настоящей статьи, частью 5 статьи 8 Закона о закупках, включая нарушение порядка применения указанных положений;

6) неразмещение в единой информационной системе информации или размещение недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Указанная норма Закона о закупках носит императивный характер и приведенный в ней перечень оснований для обжалования действий (бездействия) заказчика в антимонопольный орган является исчерпывающим, соответственно положения статьи 18.1 Закона о защите конкуренции должны применяться с учетом данной нормы.

Таким образом, в действиях Организатора торгов не установлено

нарушений порядка проведения торгов, предусмотренных частью 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов,

РЕШИЛА:

Признать жалобу АО «Издательство «Советская Кубань» на действия Организатора торгов – ООО «Газета «Краснодарские Известия» при организации и проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг типографии по печати газеты «Краснодарские известия» и их доставке (извещение № 32110546058 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru) необоснованной.

Заместитель председателя комиссии

Члены Комиссии:

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.