

РЕШЕНИЕ

по делу № ЭА-1980/2018 о нарушении

законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд

22 ноября 2018 года
Краснодар

г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – Комиссия) рассмотрев жалобу ИП Криштопа О.В. (далее – Заявитель) на действия администрации МО г.-к. Геленджик (далее – Уполномоченный орган), МБУЗ «Городская больница» МО г. Геленджик (далее – Заказчик) при проведении электронного аукциона: «Поставка продуктов питания (творог фасованный, сыр твердый)» (извещение № 0118300003718000648) в части нарушения Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю поступила жалоба Заявителя о нарушении Закона о контрактной системе.

Заявитель обжалует необоснованный отказ в допуске к участию в электронном аукционе. Считает, что отклонение заявки связано с нарушением Заказчиком требований Закона о контрактной системе при описании материалов, используемых при выполнении работ.

Представителем Заказчика представлена документация об электронном аукционе, письменные пояснения по существу жалобы, с доводами которой представитель Заказчика не согласен и считает, что аукционная документация соответствует требованиям Закона о контрактной системе.

Рассмотрев представленные материалы, выслушав пояснения, Комиссия пришла к следующим выводам.

Уполномоченным органом – администрацией МО г.-к. Геленджик проводился электронный аукцион: «Поставка продуктов питания (творог фасованный, сыр твердый)» (извещение № 0118300003718000648).

Заказчик – МБУЗ «Городская больница» МО г. Геленджик.

Начальная (максимальная) цена контракта – **918 234,50** рублей.

В соответствии с ч. 3 ст. 7 Закона о контрактной системе информация, предусмотренная настоящим Федеральным законом и размещенная в единой информационной системе, должна быть полной и достоверной.

Пунктом 2) части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе установлено, что документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать следующую информацию: требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе в соответствии с частями 3 - 6 статьи 66 настоящего Федерального закона и инструкция по ее заполнению. При этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников такого аукциона или ограничение доступа к участию в таком аукционе.

В соответствии с ч. 3 ст. 66 Закона о контрактной системе первая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать:

1) согласие участника электронного аукциона на поставку товара, выполнение работы или оказание услуги на условиях, предусмотренных документацией об электронном аукционе и не подлежащих изменению по результатам проведения электронного аукциона (такое согласие дается с применением программно-аппаратных средств электронной площадки);

2) при осуществлении закупки товара или закупки работы, услуги, для выполнения, оказания которых используется товар:

а) наименование страны происхождения товара (в случае установления заказчиком в извещении о проведении электронного аукциона, документации об электронном аукционе условий, запретов, ограничений допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, в соответствии со статьей 14 настоящего Федерального закона);

б) конкретные показатели товара, соответствующие значениям, установленным в документации об электронном аукционе, и указание на товарный знак (при наличии). Информация, предусмотренная настоящим подпунктом, включается в заявку на участие в электронном аукционе в случае отсутствия в документации об электронном аукционе указания на товарный знак или в случае, если участник закупки предлагает товар, который обозначен товарным знаком, отличным от товарного знака, указанного в документации об электронном аукционе.

Согласно ч. 2 ст. 33 Закона о контрактной системе документация о закупке в соответствии с требованиями, указанными в [части 1](#) настоящей статьи, должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых

товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

На основании ч. 1 ст. 67 Закона о контрактной системе аукционная комиссия проверяет первые части заявок на участие в электронном аукционе, содержащие информацию, предусмотренную частью 3 статьи 66 настоящего Федерального закона, на соответствие требованиям, установленным документацией о таком аукционе в отношении закупаемых товаров, работ, услуг.

Согласно протоколу № 646/1 рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе от 06.11.2018 г. ООО «ТехноСтарт» (заявка № 111) отказано в допуске на основании п. 1 ч. 4 ст. 67 Федерального закона от 5 апреля 2013 года №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» - не указаны конкретные показатели соответствующие значениям, установленным документацией об электронном аукционе:

Требования документации	Предложение поставщика
<p>1. творог фасованный</p> <p>Творог - кисломолочный продукт, произведенный с использованием заквасочных микроорганизмов - лактококков или смеси лактококков и термофильных молочнокислых стрептококков и методов кислотной или кислотнo-сычужной коагуляции белков с последующим удалением сыворотки путем самопрессования, прессования, центрифугирования и (или) ультрафильтрации;</p> <p>не кислый, масса доли жира не менее 9%. Упаковка фольга, в упаковке не менее 180гр и не более 210гр.</p>	<p>1. творог фасованный</p> <p>Творог - кисломолочный продукт, произведенный с использованием заквасочных микроорганизмов - лактококков или смеси лактококков и термофильных молочнокислых стрептококков и методов кислотной или кислотнo-сычужной коагуляции белков с последующим удалением сыворотки путем самопрессования, прессования, центрифугирования и (или) ультрафильтрации;</p> <p>не кислый, масса доли менее 9%. Упаковка фольга, в упаковке 200гр.</p>
<p>2. сыр твердый</p> <p>Сыр, твердый, высший сорт. Сыр - молочный продукт или молочный составной продукт, произведенные из молока, молочных продуктов и (или) побочных продуктов переработки молока с использованием специальных заквасок, технологий, обеспечивающих коагуляцию молочных белков с помощью</p>	<p>2. сыр твердый</p> <p>Сыр, твердый, высший сорт. Сыр - молочный продукт или молочный составной продукт, произведенные из молока, молочных продуктов и (или) побочных продуктов переработки молока с использованием специальных заквасок, технологий, обеспечивающих коагуляцию</p>

молокосвертывающих ферментов **или** без их использования, либо кислотным **или** термокислотным способом с последующим отделением сырной массы от сыворотки, ее формованием, прессованием, посолкой, созреванием **или** без созревания с добавлением не в целях замены составных частей молока немолочных компонентов или без их добавления. Массовая доля жира в сухом веществе $50,0 \pm 1,6$ %, доля влаги **не более** 43 %, высший сорт. Упаковка **не менее 5 кг и не более 10 кг**, ящик гофрированного картона,

молочных белков с помощью молкосвертывающих ферментов **или** без их использования, либо кислотным или термокислотным способом с последующим отделением сырной массы от сыворотки, ее формованием, прессованием, посолкой, созреванием **или** без созревания с добавлением не в целях замены составных частей молока немолочных компонентов или без их добавления. Массовая доля жира в сухом веществе 50,0 %, доля влаги 40 %, высший сорт. Упаковка 7 кг, ящик гофрированного картона, полимерная пленка.

полимерная пленка.

Разделом 7, 8 Изменение условий контракта, Инструкция, аукционной документации предусмотрен порядок подачи заявок на участие в аукционе.

При указании в требованиях к материалам, товарам характеристик с использованием разделительного союза «**или**», участник должен указать конкретный показатель эквивалентности, предлагаемого к использованию при выполнении работ материала, поставке товара при этом исключается возможность участника указывать одновременно несколько показателей.

Показатели, сопровождающиеся словами «**не более**», «не выше», «не должен превышать», «не превышать», «не выше», «не шире» — являются максимальными значениями, при формировании первой части заявки участник указывает конкретное значение показателя, равное или не превышающее заявленное заказчиком.

На основании п. 1) ч. 1 ст. 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со [статьей 33](#) настоящего Федерального закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

В соответствии с п. 1), п. 2) ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен руководствоваться следующими правилами:

1) в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описание объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие

требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки. Допускается использование в описании объекта закупки указания на товарный знак при условии сопровождения такого указания словами "или эквивалент" либо при условии несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком, либо при условии закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование;

2) использование при составлении описания объекта закупки показателей, требований, условных обозначений и терминологии, касающихся технических характеристик, функциональных характеристик (потребительских свойств) товара, работы, услуги и качественных характеристик объекта закупки, которые предусмотрены техническими регламентами, принятыми 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, иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика. Если заказчиком при составлении описания объекта закупки не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации показатели, требования, условные обозначения и терминология, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования других показателей, требований, условных обозначений и терминологии.

Ч. 3 ст. 33 Закона о контрактной системе предусмотрено, что не допускается включение в документацию о закупке (в том числе в форме требований к качеству, техническим характеристикам товара, работы или услуги, требований к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара) требований к производителю товара, к участнику закупки (в том числе требования к квалификации участника закупки, включая наличие опыта работы), а также требования к деловой репутации участника закупки, требования к наличию у него производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и других ресурсов, необходимых для производства товара, поставка которого является предметом контракта, для выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом контракта, за исключением случаев, если возможность установления таких требований к участнику закупки предусмотрена настоящим Федеральным законом.

В силу п.2) ч.1 ст.64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе в соответствии с [частями 3 - 6 статьи 66](#) настоящего Федерального закона и [инструкция по ее заполнению](#). При этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников такого аукциона или ограничение доступа к

участию в таком аукционе.

В Разделе 2 «Описание объекта закупки» аукционной документации Заказчиком установлены следующие характеристики закупаемого товара:

№ п/п	Наименование товара, входящего в объект закупки	Код по ОКПД2	Требования, установленные к техническим, качественным характеристикам товара, входящего в объект закупки (показатели, в соответствии с которыми будет устанавливаться эквивалентность/соответствие)	
			Требования, установленные к качественным характеристикам товара	Запас срока годности товара на момент поставки
1	2	3	4	5
1	творог фасованный	10.51.40.313	<p>Творог - кисломолочный продукт, произведенный с использованием заквасочных микроорганизмов - лактококков или смеси лактококков и термофильных молочнокислых стрептококков и методов кислотной или кислотно-сычужной коагуляции белков с последующим удалением сыворотки путем самопрессования, прессования, центрифугирования и (или) ультрафильтрации; не кислый, масса доли жира не менее 9%. Упаковка фольга, в упаковке не менее 180гр и не более 210гр. СанПиН 2.3.2.1078-01 "Гигиенические требования безопасности и пищевой ценности пищевых продуктов", СанПиН 2.3.2.1324-03</p>	<p>Срок годности товара не менее 8 суток с даты поставки (проверяется при поставке продуктов).</p>

			<p>"Гигиенические требования к срокам годности и условиям хранения пищевых продуктов" и иметь документы, удостоверяющие качество и безопасность</p>	
2	сыр твердый	10.51.40.131	<p>продуктов. Сыр, твердый, высший сорт. Сыр - молочный продукт или молочный составной продукт, произведенные из молока, молочных продуктов и (или) побочных продуктов переработки молока с использованием специальных заквасок, технологий, обеспечивающих коагуляцию молочных белков с помощью молокосвертывающих ферментов или без их использования, либо кислотным или термокислотным способом с последующим отделением сырной массы от сыворотки, ее формованием, прессованием, посолкой, созреванием или без созревания с добавлением не в целях замены составных частей молока немолочных компонентов или без их добавления. Массовая доля жира в сухом веществе 50,0 ± 1,6 %, доля влаги не более 43 %, высший сорт. Упаковка не менее 5 кг и не более 10 кг, ящик гофрированного картона, полимерная пленка. СанПиН 2.3.2.1078-01</p>	<p>Срок годности товара не менее 20 суток с даты поставки (проверяется при поставке продуктов).</p>

			<p>"Гигиенические требования безопасности и пищевой ценности пищевых продуктов", СанПиН 2.3.2.1324-03</p> <p>"Гигиенические требования к срокам годности и условиям хранения пищевых продуктов" и иметь документы, удостоверяющие качество и безопасность продуктов</p>	
--	--	--	---	--

В соответствии с разделом 8 «Инструкция по заполнению заявки» при указании в требованиях к материалам, товарам характеристик с использованием разделительного союза «или», участник должен указать конкретный показатель эквивалентности, предлагаемого к использованию при выполнении работ материала, поставке товара при этом исключается возможность участника указывать одновременно несколько показателей. Показатели, сопровождающиеся словами «не более», «не выше», «не должен превышать», «не превышать», «не выше», «не шире» — являются максимальными значениями, при формировании первой части заявки участник указывает конкретное значение показателя, равное или не превышающее заявленное заказчиком.

Описание объекта закупки может содержать показатели, значения которых не могут быть определены однозначным образом (одним числовым значением), а фиксируются верхней или нижней границей, и могут изменяться в зависимости от различного рода факторов (изменение окружающей среды, воздействие иных внешних или внутренних параметров), а также в силу физической природы данных показателей.

В соответствии с п. 3.1 ГОСТ 31453-2013 «Творог» **творог – это** кисломолочный продукт, произведенный с использованием заквасочных микроорганизмов - лактококков или смеси лактококков и термофильных молочнокислых стрептококков и методами кислотной или кислотно-сычужной коагуляции белков с последующим удалением сыворотки путем самопрессования и (или) прессования.

То есть в описании творога Заказчик указал определение продукта, соответствующее ГОСТ.

При этом, исходя из инструкции по заполнению заявки, при указании в требованиях к материалам, товарам характеристик с использованием соединительного союза «и», «,» участник должен предложить материал, товар сочетающий в себе обе характеристики одновременно. При указании в требованиях к материалам, товарам характеристик с использованием

разделительного союза «или», участник должен указать конкретный показатель эквивалентности, предлагаемого к использованию при выполнении работ материала, поставке товара при этом исключается возможность участника указывать одновременно несколько показателей. В случаях, прямо не описанных в настоящей инструкции, считать, что показатели являются неизменными.

Таким образом, участнику закупки необходимо изменить и конкретизировать определения творога и сыра, приведенные в ГОСТах.

В соответствии с письмом ФАС России от 1 июля 2016 года № ИА/44536/16 «Об установлении заказчиком требований к составу, инструкции по заполнению заявки на участие в закупке» в случае установления заказчиком в документации, извещении о закупке требований об одновременном соответствии предлагаемых участниками показателей товара как значениям, предусмотренным Стандартом, так и значениям, указанным в документации, извещении о закупке, последние не должны противоречить требованиям Стандарта, а также не должны вводить участников закупки в заблуждение и позволять указать в заявке противоречащие положениям Стандарта показатели и (или) их значения.

Так, например, если показатель в Стандарте определен любым допустимым значением от 10 до 20 единиц, то значения, содержащиеся в документации, извещении о закупке и в отношении которых участники закупки делают свое предложение, не должны:

1) позволять участникам закупки указать в своих заявках значения, которые противоречат требованиям Стандарта, например значение - 5 единиц;

2) вводить участников закупки в заблуждение, предусматривая в документации значения, например от 10 до 30 единиц, которые впоследствии могут рассматриваться комиссией заказчика по осуществлению закупок как соответствующие значениям документации, извещения о проведении закупки, но в свою очередь противоречащие требованиям Стандарта, что повлечет отклонение заявки участника закупки.

Из письма ФАС России от 01.07.2016 № ИА/44536/16 «Об установлении заказчиком требований к составу, инструкции по заполнению заявки на участие в закупке» следует, что в случае установления заказчиком в документации, извещении о закупке требований об одновременном соответствии предлагаемых участниками показателей товара как значениям, предусмотренным Стандартом, так и значениям, указанным в документации, извещении о закупке, последние не должны противоречить требованиям Стандарта, а также не должны вводить участников закупки в заблуждение и позволять указать в заявке противоречащие положениям Стандарта показатели и (или) их значения. При установлении заказчиком в документации, извещении о закупке требований к описанию участниками закупки товаров следует учесть, что Закон о контрактной системе не обязывает участника закупки иметь в наличии товар в момент подачи заявки, в связи с чем требования заказчика подробно описать в заявке (путем предоставления показателей и (или) их значений, как в виде одного значения, диапазона значений, так и сохранения неизменного значения)

химический состав и (или) компоненты товара, и (или) показатели технологии производства, испытания товара, и (или) показатели, значения которых становятся известными при испытании определенной партии товара после его производства, имеют признаки ограничения доступа к участию в закупке.

Таким образом, вышеуказанное требование Заказчика некорректно, вводит участников закупки в заблуждение и привело к отклонению участников закупки.

Установленные Заказчиком в описании товара, используемого при выполнении работ, требования с учетом положений инструкции по заполнению заявки нарушают ч. 3 ст. 7, п.п. 1), 2) ч. 1 ст. 64, п. 2) ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе.

Допущенные нарушения содержат признаки административного правонарушения, предусмотренного ч. 4.2 ст. 7.30 Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с ГОСТ 31453-2013 «Творог»:

Наименование показателя	Норма для продукта с массовой долей жира, %, не менее														
	<u>обезжиренного, менее 1,8</u>	2,0	3,0	3,8	4,0	5,0	7,0	9,0	12,0	15,0	18,0	19,0	20,0	23,0	
Массовая доля белка, %, не менее	18,0			16,0				14,0							
Массовая доля влаги, %, не более	80,0	76,0		75,0	73,0	70,0		65,0			60,0				
Кислотность, °Т, не более	240		230			220		210				200			
Фосфатаза или пероксидаза	Не допускается														
Температура продукта при выпуске с предприятия, °С	4±2														
Примечание - Для продукта, произведенного из цельного молока, массовую долю жира устанавливают в технологической инструкции в виде диапазона фактических значений ("от....до....", %).															

Таким образом, участнику закупки необходимо указать в своей заявке массовую долю жира не менее 9%, не изменяя показатель Заказчика.

В соответствии с ГОСТ 52686-2006 «Сыры»:

Наименование сыров и сырных продуктов по 4.2	Массовая доля влаги в обезжиренном веществе сыра, %
Мягкие	Не менее 67,0
Полутвердые	От 54,0 до 69,0 включ.
Твердые	От 49,0 до 56,0 включ.
Сверхтвердые	Не более 51,0
Сухие	Не более 15,0

Примечание - Сырам и сырным продуктам с показателями массовой доли влаги в обезжиренном веществе: от 67,0% до 69,0%; от 54,0% до 56,0%; от 49,0% до 51,0% дают наименования по 4.2 в зависимости от совокупности органолептических, физико-химических и технологических характеристик.

В заявке ИП Криштопа О.В. предложены следующие характеристики:

по позиции 1 «Творог фасованный»: Творог - кисломолочный продукт, произведенный с использованием заквасочных микроорганизмов - лактококков **или** смеси лактококков и термофильных молочнокислых стрептококков и методов кислотной **или** кислотно-сычужной коагуляции белков с последующим удалением сыворотки путем самопрессования, прессования, центрифугирования и (или) ультрафильтрации; не кислый, масса доли **менее** 9%. Упаковка фольга, в упаковке 200гр.

По позиции 2 «Сыр твердый»: Сыр, твердый, высший сорт. Сыр - молочный продукт **или** молочный составной продукт, произведенные из молока, молочных продуктов и (или) побочных продуктов переработки молока с использованием специальных заквасок, технологий, обеспечивающих коагуляцию молочных белков с помощью молокосвертывающих ферментов **или** без их использования, либо кислотным или термокислотным способом с последующим отделением сырной массы от сыворотки, ее формованием, прессованием, посолкой, созреванием **или** без созревания с добавлением не в целях замены составных частей молока немолочных компонентов или без их добавления. Массовая доля жира в сухом веществе 50,0 %, доля влаги 40 %, высший сорт. Упаковка 7 кг, ящик гофрированного картона, полимерная пленка.

Частью 3 статьи 67 Закона о контрактной системе обусловлено, что по результатам рассмотрения первых частей заявок на участие в электронном аукционе, содержащих информацию, предусмотренную частью 3 статьи 66 настоящего Федерального закона, аукционная комиссия принимает решение о допуске участника закупки, подавшего заявку на участие в таком аукционе, к участию в нем и признании этого участника закупки участником такого аукциона или об отказе в допуске к участию в таком аукционе в порядке и по основаниям, которые предусмотрены частью 4 настоящей статьи.

Согласно ч. 4 ст. 67 Закона о контрактной системе участник электронного

аукциона не допускается к участию в нем в случае:

1) непредоставления информации, предусмотренной частью 3 статьи 66 настоящего Федерального закона, или предоставления недостоверной информации;

2) несоответствия информации, предусмотренной частью 3 статьи 66 настоящего Федерального закона, требованиям документации о таком аукционе.

Частью 5 статьи 67 Закона о контрактной системе обусловлено, что отказ в допуске к участию в электронном аукционе по основаниям, не предусмотренным частью 4 настоящей статьи, не допускается.

Таким образом, отклонение заявки ИП Криштопа О.В. по основанию указания массовой доли жира творога менее 9% обоснованно и не противоречит требованиям Закона о контрактной системе.

Отклонение заявки ИП Криштопа О.В. по основанию непредоставления конкретных показателей в отношении описания определения творога, необоснованно.

Комиссия, руководствуясь ч. 1, 3, 4 ст. 105 и на основании ч. 22, 23 ст. 99, ч. 8 ст. 106 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ИП Криштопа О.В. обоснованной в части неправомерного отклонения заявки по причине непредоставления конкретных показателей в отношении описания определения творога.
2. По результатам внеплановой проверки признать в действиях Заказчика - МБУЗ «Городская больница» МО г. Геленджик нарушение ч. 3 ст. 7 Закона о контрактной системе.
3. Уполномоченному органу - администрации МО г.-к. Геленджик (аукционной комиссии), Заказчику - МБУЗ «Городская больница» МО г. Геленджик выдать предписание об устранении нарушений Закона о контрактной системе.
4. Передать материалы для решения вопроса о возбуждении административного производства уполномоченному должностному лицу.

Настоящее Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев с даты его принятия.