

ЕНИЕ

елу № 077/07/00-4907/2021

о нарушении процедуры торгов и порядка заключения договоров

29.03.2021 г.Москва

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

Председательствующего Комиссии:

«...»,

при участии представителя ФГБОУ ВО «Государственный университет управления» посредством видеоконференц-связи, в отсутствие представителя ООО «Петербург Электромонтаж», надлежащим образом извещенного о дате, месте и времени рассмотрения жалобы по существу письмом Московского УФАС России от 24.03.2021 № ЕО/16099/21,

рассмотрев жалобу ООО «Петербург Электромонтаж» на действия ФГБОУ ВО «Государственный университет управления» при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на поставку мебели (реестровый № 32110058784) (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 Аукциона.

Согласно доводам жалобы нарушение со стороны Заказчика выразилось в ненадлежащем формировании Аукционной документации.

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, 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 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (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, конкурсной или аукционной 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 закупок 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.

Из доводов жалобы следует, что Заказчиком не раскрыто в каком виде необходимо представлять обоснование, предлагаемой цены договора, в случае снижения цены на 25% и более.

Согласно пункту 17. Требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке аукционной документации Заказчиком были установлены требования:

- если при проведении конкурентных способов закупки, участник закупки, предложивший цену договора на 25 (Двадцать пять) и более процентов ниже начальной (максимальной) цены договора, обязан представить Заказчику обоснование предлагаемой цены договора, которое может включать в себя гарантийное письмо от производителя с указанием цены и количества поставляемого товара, документы, подтверждающие наличие товара у участника закупки, иные документы и расчеты, подтверждающие возможность участника закупки осуществить поставку товара, выполнение работ, оказание услуг по предлагаемой цене .

На заседании Комиссии Заказчик отметил, что указанная норма не обязывает участника закупки предоставлять именно гарантийное письмо от производителя с указанием цены и количества поставляемого товара, он вправе самостоятельно выбрать и предоставить, любые документы и расчеты, подтверждающие

возможность осуществить поставку товара по предлагаемой цене, такие как: оборотно-сальдовая ведомость; письмо о том, что участник забронировал товар под аукцион по фиксированной цене; письмо о том, что на складе есть товар; договор с производителем или поставщиком товара; платежные документы: накладные, счета-фактуры; корреспонденция с производителем или поставщиком, которая подтверждает, что есть возможность закупить товар, который нужен участнику и т.д.

Таким образом, исходя из пояснений Заказчика, в качестве обоснования цены участник в том числе может представить декларативное письмо о том, что имеет возможность поставить необходимый товар.

При таких обстоятельствах, Комиссия признает указанный довод жалобы Заявителя необоснованным.

Также Заявитель указывает, что Заказчиком не предусмотрено представление документов из налогового органа, подписанных ЭП.

В соответствии с пунктом 17 «Требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке в составе заявки необходимо представить:

«- полученную не ранее чем за шесть месяцев до дня размещения на официальном сайте извещения о проведении Аукциона выписку из единого государственного реестра юридических лиц или нотариально заверенную копию такой выписки (для юридических лиц), полученную не ранее чем за шесть месяцев до дня размещения на официальном сайте извещения о проведении Аукциона выписку из единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей или нотариально заверенную копию такой выписки (для индивидуальных предпринимателей), копии документов, удостоверяющих личность (для иных физических лиц), надлежащим образом заверенный перевод на русский язык документов о государственной регистрации юридического лица или физического лица в качестве индивидуального предпринимателя в соответствии с законодательством соответствующего государства (для иностранных лиц), полученные не ранее чем за шесть месяцев до дня размещения на официальном сайте извещения о проведении Аукциона;

- оригинал или нотариально заверенную копию справки из уполномоченного налогового органа, подтверждающей отсутствие непогашенной задолженности по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды, размер которой превышает 25 % (двадцать пять процентов) балансовой стоимости активов участника по данным бухгалтерской отчетности за последний завершенный отчетный период, полученной не ранее чем за 1 (один) месяц до дня размещения Извещения о закупке на официальном сайте (в единой информационной системе), или документы, подтверждающие факт обжалования участником наличия указанной задолженности, если решение по жалобе на дату рассмотрения заявки не принято.

Заказчик на заседании отметил, что участник закупки на сайте ФНС России при помощи сервиса «Предоставление сведений из ЕГРЮЛ/ЕГРИП о конкретном юридическом лице/индивидуальном предпринимателе в форме электронного документа» может получить выписку из единого государственного реестра

юридических лиц и единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей. Документ формируется в формате PDF и предоставляется в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью, которая визуализирована. Электронный документ, полученный при помощи указанного сервиса, в соответствии с положениями пунктов 1 и 3 статьи 6 Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи» равнозначен выписке на бумажном носителе, которая подписана собственноручно должностным лицом налогового органа и заверена печатью.

Справка об исполнении обязанности по уплате налогов (сборов, пеней, штрафов, процентов) предоставляется в течение 10 рабочих дней со дня поступления в ИФНС соответствующего запроса. Закупка была размещена 24.02.2021, окончание подачи заявок на данную закупку состоялась 12.03.2021, т. е. участники закупки имели более 10 рабочих дней, чтобы осуществить запрос в ИФНС и получить справку.

Информация в электронной форме, подписанная квалифицированной электронной подписью, признается электронным документом, равнозначным документу на бумажном носителе, подписанному собственноручной подписью, и может применяться в любых правоотношениях в соответствии с законодательством Российской Федерации.

При таких обстоятельствах, указанный довод жалобы также признается Комиссией необоснованным.

Также Заявитель указывает, что в инструкции по предоставлению сведений в первой части заявки описаны правила представления информации в составе первой части заявки, в том числе указано: «При указании минимальных и максимальных значений характеристик через символ многоточие «...» необходимо указать диапазонное значение с учетом остальных положений настоящей инструкции».

Заявитель в жалобе отмечает, что данное положение не позволяет участникам сформировать корректное предложение, поскольку не указано включаются или нет крайние значения в необходимый заказчику диапазон.

Заявитель также указывает, что в требованиях к характеристикам поставляемых товаров Заказчик широко использует сочетания слов и символов, не отраженных в инструкции.

Заявитель отмечает, что сочетание знаков используемых в выдержках из технического задания в инструкции по предоставлению сведений в первой части заявки отсутствуют, что не позволяет участникам закупки подготовить заявку на участие в закупке.

Кроме того, из жалобы следует, что техническое задание имеет неконкретные требования, не поддающиеся субъективной оценке при рассмотрении первых частей заявок на участие в закупке.

Согласно пункту 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о 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.

Во исполнение приведенной нормы права Заказчиком разработана и утверждена Аукционная документация, в которой им предъявлены требования к функциональным и техническим характеристикам товаров, подлежащих поставке, являющиеся предметом Аукциона.

В соответствии с подпунктом 2 части 6.1 статьи 3 Закона о закупках при описании в документации о конкурентной закупке предмета закупки заказчик должен руководствоваться следующими правилами, а именно в описание предмета 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 влекут за собой необоснованное ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание указанных характеристик предмета закупки.

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.

В техническом задании Заказчик устанавливает неконкретные требования, не поддающиеся субъективной оценке при рассмотрении первых частей заявок на участие в закупке

В рассматриваемом случае Комиссия приходит к выводу о том, что способ 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 Аукциона ошибок при заполнении заявки.

Подобное составление Аукционной документации вводит участников Аукциона в

заблуждение относительно технических характеристик заявленного товара, предоставляя Заказчику возможность манипулировать результатами проводимой закупки в собственных интересах.

Комиссия отмечает, что положения Закона о закупках не обязывают участника закупки иметь в наличии товар в момент подачи заявки.

Согласно правовой позиции, изложенной в пункте 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 допустить правовой подход, изложенный Верховным Судом Российской Федерации к рассматриваемым правоотношениям.

Предъявление 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 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 закрепленному принципу равенства участников гражданских правоотношений (пункт 1 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ), презумпции добросовестности участников таких правоотношений (пункт 5 статьи 10 ГК РФ), а также законодательно установленному запрету на злоупотребление правом (пункт 1 статьи 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).

Также Комиссия обращает внимание, что в целях обеспечения конкуренции на торгах заказчику в документации достаточно предусмотреть возможность участникам закупки выразить свое согласие на поставку товара с качественными характеристиками, определенными им в Аукционной документации, и не предусматривать обязанность по заполнению участниками закупки конкретных характеристик, которые уже и так определены Заказчиком 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 Аукционной документации, которые могут быть воспроизведены участниками закупки посредством копирования (или предоставления согласия).

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях Заказчика нарушения пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

При этом на заседании Комиссии установлено, что при рассмотрении первых частей заявок Заказчиком отклонено 6 заявок из 9 поданных.

С учетом изложенного, в целях предотвращения затягивания процедуры Закупки в настоящем случае Комиссия приходит к выводу о необходимости выдачи Заказчику предписания о пересмотре первых частей заявок с учетом решения Комиссии.

На основании изложенного, Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Петербург Электромонтаж» (ИНН: 7811594372) на действия ФГБОУ ВО «Государственный университет управления» (ИНН: 7721037218) при проведении Аукциона частично обоснованной.
2. Установить в действиях ФГБОУ ВО «Государственный университет управления» нарушение пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.
3. Выдать ФГБОУ ВО «Государственный университет управления» обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.