

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-6690/2023 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

29.05.2023 г. Москва

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

Председательствующего:

<...>

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ОАО «Московская специализированная типография № 27»,

в отсутствие представителей ООО «СИТИ ВИТАЛ ЛИМИТ», уведомленных надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 22.05.2023 № НП/20189/23,

рассмотрев жалобу ООО «СИТИ ВИТАЛ ЛИМИТ» (далее — Заявитель) на действия ОАО «Московская специализированная типография № 27» (далее — Заказчик) при проведении запроса предложений в бумажной форме на право заключения договора на поставку четырех Брайлевских станций для печати рельефно-точечным шрифтом Брайля «Index Everest-D V5» (в комплекте с ПО EEdit и EIPicsPrint) (реестровый № 32312366565, 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 Московское УФАС России поступила жалоба **Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.**

Рассмотрение жалобы проводилось в дистанционном режиме посредством видеоконференцсвязи.

Инструкция по подключению и использованию системы TrueConf размещена на официальном сайте Московского УФАС России по ссылке:
<https://moscow.fas.gov.ru/page/17962>.

Заявлений о невозможности подключения к сеансу, а также возражений относительно рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи от Заявителя, которому направлялось уведомление о принятии жалобы к рассмотрению в Управление не поступало.

Согласно части 16 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, рассмотрение

жалобы по существу осуществляется комиссией антимонопольного органа. Неявка лиц, надлежащим образом уведомленных (уведомленных посредством направления антимонопольным органом уведомления, предусмотренного частью 11 настоящей статьи) о времени и месте рассмотрения жалобы по существу, не является препятствием для такого рассмотрения.

Таким образом, учитывая, что указанное лицо надлежащим образом извещено о дате, времени и способе рассмотрения жалобы заблаговременно, Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалобы в отсутствие представителей Заявителя.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам данной статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, Заказчик, 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) Заказчик, 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 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.

Согласно доводам жалобы Заказчик ограничил конкуренцию путем включения в

Техническое задание технических характеристик, соответствующих товару единственного производителя.

Также Заявителем оспаривается установление требования о предоставлении официального подтверждения от производителя оборудования.

Представитель Заказчика с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы, запрошенные антимонопольным органом.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон 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 (далее - положение о закупке).

В силу части 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 пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

1. Относительно довода жалобы об установлении технических характеристик, соответствующих товару единственного производителя, Комиссия отмечает следующее.

Одной из целей Закона о закупках является удовлетворение потребностей заказчиков в удовлетворении нужд в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств (часть 1 статьи 1 Закона о закупках).

Согласно требованиям части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе установленные заказчиком 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.

Из приведенных норм права в их взаимосвязи следует, что заказчики, осуществляющие закупку по правилам данного закона должны таким образом определить требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара именно с теми характеристиками, которые им необходимы, соответствуют их потребностям, а с другой стороны, необоснованно не ограничить количество участников закупки.

Согласно части 6.1 статьи 3 Закона о закупках при описании в документации о конкурентной закупке предмета закупки заказчик должен руководствоваться следующими правилами:

1) в описании предмета закупки указываются функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики (при необходимости) предмета закупки;

2) в описание предмета закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, 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;

3) в случае использования в описании предмета закупки указания на товарный знак необходимо использовать слова «(или эквивалент)», за исключением случаев:

а) несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком;

б) закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование;

в) закупок товаров, необходимых для исполнения государственного или муниципального контракта;

г) закупок с указанием конкретных товарных знаков, знаков обслуживания, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, места происхождения товара, изготовителя товара, если это предусмотрено условиями международных договоров Российской Федерации или условиями договоров юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 настоящего Федерального закона, в целях

исполнения этими юридическими лицами обязательств по заключенным договорам с юридическими лицами, в том числе иностранными юридическими лицами.

По смыслу пункта 2 части 6.1 статьи 3 Закона о закупках, установление требований к товарам, которое может ограничивать количество участников (даже путем установления таких требований, которые значительно сужают количество поставщиков, обладающих товаром, технические характеристики которого удовлетворяют заказчика) является допустимым, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание указанных характеристик предмета закупки.

При этом согласно пункту 10 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», утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.05.2018, включение в документацию о закупке требований к закупаемому товару, которые свидетельствуют о его конкретном производителе, в отсутствие специфики такого товара, его использования является ограничением конкуренции.

В соответствии с Техническим заданием Заказчиком установлены следующие технические характеристики закупаемого оборудования:

«Характеристики бумаги:

Тип бумаги: одинарные листы.

Вес бумаги: в диапазоне не менее 120-180 г/м².

Ширина бумаги: в диапазоне не менее 130-297 мм.

Длина бумаги: в диапазоне не менее 120-590 мм.

Количество бумаги в податчике листов: не менее 50 листов.

Характеристики Брайля:

Скорость тиснения: не менее 100 знаков в секунду

Технология формирования точки: не менее 1 головки тиснения с не менее 13 молоточками.

Должна использоваться закаленная сталь для наилучшего качества Брайля и увеличения срока службы устройства.

Одностороннее и двустороннее тиснение.

Вертикальная печать.

Шрифт Брайля: 2.2, 2.5, 3.2 мм.

Тактильное графическое разрешение не менее 50 точек на дюйм.

Интерфейсы:

Пользовательский интерфейс: наличие речевой обратной связи. Клавиши обозначены и чернилами и брайлем + светодиодные индикаторы статусов.

USB 2.0 стандарт.

Сеть 100 Мб стандарт TCP / IP, возможность доступа по IP-адресу в локальной сети.

Последовательный интерфейс: 9-контактное гнездо.

Стандартный разъем наушников 3,5 мм.

Веб-интерфейс: встроенный веб-сервер для мониторинга состояния тиснения и установки..

Сервисный интерфейс: сервисный порт для мониторинга файлов журнала, статуса принтера и т.д.

Габариты:

Не более 56x18x45 см.

Вес не более 12 кг.

Уровень шума: не более 80 дБ (А) (не более 65 дБ (А) с шумопоглощающим шкафом).

Питание:

Напряжение: 100-240 В постоянного тока.

Мощность: не более 140 Вт макс.

Мощность в режиме ожидания: не более 5 Вт.

В режиме ECO POWER: не более 0,05 Вт.

Переключаемый блок питания.

Комплект поставки:

Принтер.

Кабель питания.

Руководство пользователя».

Как указывает Заявитель, по совокупности запрашиваемых характеристик, соответствует только одна единственная модель производимая компанией Index

Braille (Королевство Швеция), а именно модель Принтер Брайля «Index Everest-D V5. Официальный дистрибьютор на территории РФ: ООО «Элита Групп». Кроме того, в составе оборудования, прописано программное обеспечение (ПО EEdit и EIPicsPrint), производителем которого является ООО «Элита Групп». Обладателем авторских прав является ООО «Элита Групп».

В свою очередь, Комиссия отмечает, что из 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» следует, что закупка конкретного товара недопустима в отсутствие специфики его использования.

На заседании Комиссии Заказчик пояснил, что принтеры «Index Everest-D», наряду с остальным специальным оборудованием (в том числе и высокопроизводительными принтерами того же производителя «Index BrailleBox»), являются неотъемлемой частью технологического цикла Заказчика по изготовлению брайлевской печатной продукции, и закупаются Заказчиком не первый год. Поставка иного оборудования повлечет необоснованные финансовые затраты на изменение всего технологического цикла Заказчика, переобучение работников, закупку нового оборудования (компьютеры и ПО), закупку иной бумаги для теснения и иные затраты, что повлечет увеличение себестоимости выпускаемой продукции, следовательно, увеличению трат из федерального бюджета на закупку учебников для школ.

Специализированное программное обеспечение EEdit требуется Заказчику для осуществления прямого и обратного перевода обычных текстовых документов в документы со шрифтом Брайля, а также для форматирования данных документов и вывода их на печать на принтер «Index Everest-D».

Программное обеспечение EIPicsPrint разработано специально для подготовки и печати тактильных изображений на брайлевских принтерах, в том числе не только закупаемых на данный момент, но также уже и на имеющихся у Заказчика брайлевских станциях для печати рельефно – точечным шрифтом Брайля и тактильной графики (иллюстраций) с возможностью цветной печати «EmFuse Color Braille Station», «ViewPlus Emprint SportDot» и на «ViewPlus EmBraille».

Таким образом, в настоящем случае Заказчиком доказана такая специфика, а потому Комиссия приходит к выводу о наличии у Заказчика правовых и фактических оснований закупать такой товар.

Кроме того, Комиссия отмечает, что в соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются 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.

Следует отметить, что принцип равноправия в силу пункта 2 части 1 статьи 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.

Одной из целей Закона о закупках является удовлетворение потребностей заказчиков в удовлетворении нужд в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств (часть 1 статьи 1 Закона о закупках).

Из взаимосвязи положений Закона о закупках следует, что заказчики, осуществляющие закупку по правилам данного закона должны таким образом определить требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара/оказание услуг именно с теми характеристиками, которые им необходимы, соответствуют их потребностям, а с другой стороны, необоснованно не ограничить количество участников закупки.

Таким образом, поскольку требования, установленные Заказчиком, в равной мере относятся ко всем хозяйствующим субъектам, имеющим намерение принять участие в закупке, не приводят к нарушению антимонопольных запретов, то нарушения положений приведенных норм Закона о закупках отсутствуют.

Комиссия расценивает доводы Заявителя критически, поскольку установленные Заказчиком требования удовлетворяют потребность Заказчика. Фактически Заявитель спорит в данном контексте с потребностью Заказчика, что не может быть поддержано Комиссией, поскольку Заказчик вправе по результатам закупочной процедуры получить тот товар, соответствующий его потребности и на который он рассчитывал и к которой он сформировал требования в закупочной документации.

В пункте 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) Верховным Судом Российской Федерации указано, что уменьшение числа участников закупки в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.

Иных действительных доказательств, свидетельствующих о нарушении Заказчиком положений Закона о закупках, ограничениях конкуренции и предоставления преимущества конкретному хозяйствующему субъекту, Заявителем не представлено.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о том, что установленные Заказчиком в

закупочной документации требования не могут рассматриваться как ограничение круга потенциальных участников закупки.

В свою очередь Заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, Заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях Заказчика нарушений действующего законодательства Российской Федерации в сфере закупок, помимо субъективной оценки таких действий, не представлено.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности жалобы Заявителя в указанной части.

2. Относительно довода жалобы об установлении неправомерного требования к участникам закупки, Комиссия отмечает следующее.

В силу части 10 статьи 3.2 Закона о закупках, заявки на участие в конкурентной закупке представляются согласно требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке, указанным в документации о закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и положением о закупке заказчика.

Согласно части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

Пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках предусмотрено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой

закупки.

Согласно пункту 2.2.1 документации участник обязан предоставить официальное подтверждение от производителя оборудования на проведение монтажа и специального сервиса силами его технического специалиста вкуче с сертифицированным (производителем) персоналом Участника в ОАО «Московская специализированная типография № 27» в виде копии коммерческого предложения или проформы-инвойса от производителя Участнику.

В соответствии с Техническим заданием Поставщик обязан предоставить официальное подтверждение от компании производителя оборудования на проведение монтажа и специального сервиса силами своего технического специалиста вкуче с персоналом Поставщика в ОАО «Московская специализированная типография № 27».

На заседании Комиссии Заказчик пояснил, что в связи с тем, что оборудование специализированное и находится под высокой нагрузкой, а выполняемые работы (например, по печати учебников и художественной литературы для школ, обучающихся слепых и слабовидящих детей, а также для специализированных библиотек для слепых) имеют высокий приоритет и определенные сроки, для Заказчика крайне важно обеспечить его надежную и бесперебойную работу. Отсюда необходимость в наличии авторизованных сервисных центров на территории РФ и возможности удаленной поддержки, в том числе, в случае необходимости непосредственно от Производителей оборудования, используемого в технологическом цикле по изготовлению брайлевской тисненной продукции. Именно этим обусловлено требование к Поставщику о предоставлении официального подтверждения от компании Производителя оборудования на проведение монтажа и специального сервиса силами своего технического специалиста вкуче с персоналом Поставщика.

В свою очередь Комиссия отмечает, что наличие в документации о закупке неоднозначных формулировок не соответствует положениям Закона о закупках и может привести к неоднозначному толкованию таких положений участниками закупки и необъективной оценке своих возможностей.

Закупочная процедура представляет собой совокупность действий Заказчика, направленных на определение в порядке, установленном в положении о закупке, контрагента, с которым в последующем может быть заключен договор на лучших для заказчика условиях с точки зрения цены, качества и надежности закупаемых товаров (работ, услуг).

Комиссия отмечает, что документация по своей сути является офертой, в соответствии с положениями которой впоследствии заключается договор, в связи с чем не должна содержать в себе неточности и разночтения, приводящих к искажению ее смысла.

В целях исключения какого-либо субъективного правоусмотрения при разрешении вопроса о допуске той или иной заявки к участию в процедуре, документация должна содержать в себе четкие, исчерпывающие требования к участникам, подающим заявки на участие в закупке.

Из вышеизложенного следует, что заявка участника будет настолько конкретной и

максимально отвечающей требованиям Заказчика, насколько конкретно Заказчик определил в своей документации соответствующие требования к предоставлению тех или иных документов.

Названный правовой подход наиболее полно обеспечивает баланс частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 2-П, поскольку направлен на повышенную защиту участника торгов, как более слабой стороны в указанных правоотношениях.

В связи с изложенным, Комиссия считает установление такого требования к участнику неправомерным.

При этом, Заказчиком не представлено доказательств невозможности установления такого требования непосредственно к исполнителю.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о несоответствии действий Заказчика требованиям, установленным пунктом 2 части 1 статьи 3, пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу об обоснованности жалобы Заявителя в указанной части.

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

РЕШИЛА:

1.

1. Признать жалобу ООО «СИТИ ВИТАЛ ЛИМИТ» (ИНН: 7726736474, ОГРН: 5137746188542) на действия ОАО «Московская специализированная типография № 27» (ИНН: 7715619088, ОГРН: 5067746967305) частично обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушения пункта 2 части 1 статьи 3, пункта 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное к исполнению предписание об устранении выявленных нарушений.

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