

рассмотрев жалобу ООО «Офисная техника» (далее - Заявитель, Общество) на действия заказчика — АО «Россельхозбанк» (далее - Заказчик) при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на поставку канцелярских и иных товаров для нужд АО «Россельхозбанк» (реестровый № 31806093888) (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 Закупки.

По мнению Заявителя, нарушение со стороны Заказчика выразилось в установлении несоразмерных критериев оценки заявок на участие в Закупке, которые приводят к необоснованному ограничению конкуренции, что нарушает пункты 2 и 4 части 1 статьи 3, пункт 1 части 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках).

Заказчик против удовлетворения жалобы возражал, представил документы по оспариваемой процедуре.

Согласно части 10 статьи 3 Закона о закупках любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, с учетом особенностей, установленных статьей 3 Закона о закупках, 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 случаях, установленных частью 10 статьи 3 Закона о закупках, в том числе в случае осуществления 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 (пункт 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках).

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Положение о закупках товаров, работ, услуг Заказчика в редакции, действующей на момент объявления процедуры (далее - Положение о закупках), размещено в Единой информационной системе в сфере закупок на сайте www.zakupki.gov.ru (далее - ЕИС).

Извещение о проведении Закупки опубликовано в ЕИС 02.20.2018. Дата окончания приема заявок - 08.02.2018, дата подведения итогов - 12.02.2018.

В соответствии с выпиской из протокола № 13 о рассмотрении и оценке заявок на

участие в запросе предложений в электронной форме только среди субъектов малого и среднего предпринимательства от 14.02.2018 победителем закупочной процедуры признано ООО «Победа». Заявке ООО «Офис Сервис» присвоено второе место. Заявитель на участие в Закупке заявку не подавал.

Заявитель в своей жалобе указывает на то, что положением о закупках Заказчика не установлено, чем руководствуется заказчик при формировании и включении в документацию тех или иных критериев оценки.

Результатом проводимого запроса предложений является поставка канцелярских товаров путем отбора поставщика, который добросовестно осуществит поставку вышеуказанной продукции в соответствии со взятыми на себя обязательствами, в сроки и на условиях, установленных документацией о закупке.

С учетом того, что проводимый запрос предложений проводится среди субъектов малого и среднего предпринимательства, установленные критерии оценки заявок, их значимость и порядок оценки ограничивают право участия в данной процедуре большинства компаний требованиям и условиям отнесения к субъектам малого и среднего предпринимательства.

Так, согласно доводам Заявителя, Заказчик устанавливает несоразмерные критерии оценки заявок на участие в Закупке, которые приводят к необоснованному ограничению конкуренции.

1. Заказчиком установлено требование о наличии у участника процедуры закупки соответствующих собственных и/или привлеченных кадровых ресурсов, необходимых для полного и своевременного исполнения договора (пункты 16.1.8 и 17.1.7 Информационной карты).

В свою очередь, если участник закупки использует кадровые ресурсы третьих лиц, выступающих на стороне участника закупки или к исполнению обязательств по договору в составе заявки необходимо представить также подписанные с двух сторон отсканированные соглашения между участником процедуры закупки и лицами, выступающими на его стороне (юридическими лицами, физическими лицами, индивидуальными предпринимателями), являющимися его субподрядчиками (субисполнителями), о намерении (в случае признания участника процедуры закупки победителем) заключить между участником процедуры закупки и каждым привлекаемым субподрядчиком/субисполнителем договор, определяющие наименования, количество и сроки предоставления привлекаемых кадровых ресурсов.

При этом, в соответствии с пунктом 16.1.8 Информационной карты Конкурсная комиссия рассматривает как равноценные собственным кадровым ресурсам участника процедуры закупки кадровые ресурсы лиц, выступающих на стороне участника процедуры закупки, а также привлекаемых к исполнению обязательств по договору третьих лиц (субподрядчиков, субисполнителей) при условии, что в составе заявки на участие в Запросе предложений участник процедуры закупки представит подписанные с двух сторон отсканированные соглашения между участником процедуры закупки и каждым указанным третьим лицом о намерении (в случае заключения Банком с таким участником процедуры закупки договора по итогам закупки) заключить между участником процедуры закупки и таким третьим лицом договор, определяющие в том числе наименования, количество и сроки

предоставления привлекаемых кадровых ресурсов.

По мнению заявителя, установление требования о предоставлении соглашения между участниками закупки и каждым третьим лицом или о намерении его заключения ограничивает круг потенциальных участников закупки, так как поставщик (субъект малого и среднего предпринимательства) может не обладать необходимыми кадровыми ресурсами, а использовать их, например, на основании договора найма после признания его победителем закупки. Также указанное требование ставит участника закупки в зависимость от волеизъявления третьих лиц, в том числе с учетом установленного срока подачи заявок.

2. Заказчик установил требование о наличии у участника процедуры закупки соответствующих собственных и/или арендованных материально-технических ресурсов, необходимых для полного выполнения договора, в частности склад площадью не менее 500 кв.м. и не менее 5 (Пяти) транспортных средств, отвечающих требованиям, установленным в разделе III «Техническая часть» документации, а также наличие не менее 2 (Двух) автомобилей-рефрижераторов для перевозки в холодное время товаров, не устойчивых к минусовым температурам (пункты 16.1.9 и 17.1.8 Информационной карты).

При этом в соответствии с пунктом 16.1.9 Информационной карты Конкурсная комиссия рассматривает как равноценные собственным материально-техническим ресурсам участника процедуры закупки материально-технические ресурсы лиц, выступающих на стороне участника процедуры закупки, а также привлекаемых к исполнению обязательств по договору третьих лиц (субподрядчиков, субисполнителей) при условии, что в составе заявки на участие в Запросе предложений участник процедуры закупки представит подписанные с двух сторон отсканированные соглашения между участником процедуры закупки и каждым указанным третьим лицом о намерении (в случае заключения Банком с таким участником процедуры закупки договора по итогам закупки) заключить между участником процедуры закупки и таким третьим лицом договор, определяющие в том числе количество, сроки аренды и арендуемые материально-технические ресурсы.

Заявитель полагает, что установление требования о предоставлении соглашения между участником закупки и каждым третьим лицом или о намерении его заключения, ограничивает круг потенциальных участников закупки, так как поставщики (субъекты малого и среднего предпринимательства) могут не обладать необходимыми материально-техническими ресурсами (склад, автотранспорт) на праве собственности, а пользоваться ими, на основании заключенных договоров аренды автотранспорта и недвижимости (складов). При этом, требование о предоставлении соглашения ставит участника закупки в зависимость от волеизъявления третьих лиц в сжатые сроки подачи заявок.

3. Согласно пункту 16.1.6 Информационной карты участник закупки должен иметь положительную деловую репутацию. В соответствии с пунктом 27.3.4 Информационной карты по подкритерию «деловая репутация участника» участник закупки должен представить в составе заявки рекомендательные письма, отзывы, благодарности о поставке канцелярских товаров (от 1 до 5 штук).

При этом, учитывая природу договора поставки товаров, потенциальный участник добросовестно исполнивший ранее заключенные договоры на поставку

канцтоваров может не обладать рекомендательными письмами, отзывами и благодарностями, полученными от покупателей, так как получение данных документов обусловлено лишь доверительными отношениями между сторонами и полностью зависит от волеизъявления покупателей.

4. Заказчиком установлено требование о наличии интегрированной многопользовательской системы онлайн заказов, обеспечивающей одновременный доступ не менее чем 3 пользователям Заказчика, отвечающую требованиям, установленным в разделе III «Техническая часть» документации (пункт 16.1.10 Информационной карты).

По мнению заявителя, подобного рода системы разработаны и применяются также только крупнейшими компаниями (не являющимися субъектами малого и среднего предпринимательства), что также является необоснованным ограничением конкуренции.

При этом, заявитель считает, что неясно, чем руководствовался заказчик устанавливая два взаимоисключающих требования к участникам закупки по поставке канцтоваров: наличие двух персональных менеджеров по обработке заказов и наличие у участника многопользовательской системы онлайн-заказов, в соответствии с требованиями к которой, она должна формировать заявку, определять дату и время приема заявки, автоматически формировать дату поставки, уведомлять заказчика об этапах сборки, формирования, отправки и доставки товаров, а также сроков оплаты.

Комиссия, изучив представленные документы, заслушав доводы и возражения Заказчика, установила следующее.

Согласно пунктам 2 и 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках заказчики при закупке товаров, работ, услуг руководствуются в том числе принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, а также отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках 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 пунктам 12 и 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Заказчик ссылается на наличие у него права самостоятельно определять порядок

проведения закупки (в том числе устанавливать требования к участникам закупки, критерии и порядок оценки по критериям) в соответствии с нормами Закона о закупках.

Соответствующие требования установлены заказчиком в положении о закупках и закупочной документации.

Между тем, оценивая данный довод, следует отметить следующее.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации названным 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 упомянутой нормы правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Учитывая наличие в рассматриваемых правоотношениях публично-правовых элементов, действующее законодательство предъявляет к заказчику повышенные требования при проведении закупочных процедур.

Положение о закупках не является единственным правовым актом, регламентирующим деятельность заказчиков, и не является актом нормативного содержания (его законность не презюмируется). Поэтому при проверке той или иной конкурентной процедуры в административном порядке антимонопольный орган не может ограничиться исключительно проверкой соответствия обжалуемых действий разработанному заказчиком положению о закупках и закупочной документации. Законность действий заказчика при формальном соответствии проводимой процедуры требованиям собственного положения о закупках не презюмирует их соответствие действующему законодательству, в том числе специальному.

Таким образом, само по себе наличие у заказчика права устанавливать в положении о закупках требования к участкам не свидетельствует о законности таких требований. Право заказчиков, предусмотренное Законом о закупках, не является абсолютным и ограничено правами участников, как более слабой стороной в рассматриваемых правоотношениях.

Как указано выше, заказчики, устанавливая требования документации о закупке, обязаны руководствоваться в том числе принципом недопустимости необоснованного ограничения конкуренции. При этом действующее законодательство не раскрывает, что является обоснованным или необоснованным ограничением конкуренции.

В этой связи при оценке разумности установленного требования и решении вопроса о наличии или отсутствии в действиях заказчика нарушений положений Закона о закупках комиссия антимонопольного органа руководствуется следующими критериями:

- 1) критерий «целесообразности» (в какой степени установленное требование обусловлено предметом закупки, условиями договора);
- 2) критерий «соразмерности» (насколько это требование адекватно предмету

закупки).

Заказчик не представил и не обосновал целесообразность и соразмерность оспариваемых требований документации как с учетом предмета закупки (поставка канцелярских товаров), так и с учетом особенностей проведения конкретной закупки (закупка среди субъектов малого и среднего предпринимательства). Доказательств объективной необходимости установления столь высоких требований к потенциальным контрагентам Заказчиком не представлено, а Комиссией не установлено.

Так, на заседании Комиссии Заказчику был задан вопрос о том, чем обусловлено установление требования о наличии у участника процедуры закупки соответствующих собственных и/или арендованных материально-технических ресурсов, необходимых для полного выполнения договора, в наличие не менее 2 (Двух) автомобилей-рефрижераторов для перевозки в холодное время товаров, не устойчивых к минусовым температурам. А именно, какие канцелярские товары, включенные в поставку, являются неустойчивыми к перепадам температур и требуют перевозки в рефрижераторах.

Представители Заказчика пояснили, что таким товаром являются гелевые ручки.

В тоже время ручки гелевые являются разновидностью шариковых ручек (шариковая ручка с гелевыми чернилами). Согласно пункту 2.20 ГОСТ № 28937-91 «Ручки автоматические шариковые. Общие технические требования и методы испытаний» ручки транспортируют в крытом транспорте любого вида, в том числе в герметизированных помещениях самолетов по условиям хранения 4(Ж2) по ГОСТ 15150, но при температуре от минус 15 °С до плюс 45 °С. Хранение ручек согласно пункта 2.21 указанного ГОСТ осуществляется по условиям хранения 1(Л) ГОСТ 15150, но при температуре от 5 °С до 30 °С на расстоянии не менее 1 м от источника тепла.

Исходя из вышеизложенного, Комиссия признает, что установление требования о наличии у участника закупки не менее 2 (Двух) автомобилей-рефрижераторов для перевозки в холодное время товаров, не устойчивых к минусовым температурам, ничем не обусловлено и не подтверждено.

Согласно доводу Заявителя, Заказчик требует наличие у участника многопользовательской системы онлайн-заказов.

Вместе с тем, согласно пункту 1.2 Проекта договора Товар поставляется Покупателю партиями в соответствии с условиями настоящего Договора. Количество Товара в каждой партии определяется на основании заявки Покупателя на поставку Товара (далее – «Заявка»), оформленной в соответствии с Приложением № 2 к настоящему Договору.

В соответствии с Приложением № 2 к договору форма заявки на поставку бумаги является в бумажном виде и заполняется в письменном виде.

Таким образом, данное требование Заказчика не обусловлены предметом закупки и является избыточным требованием.

Определяя предмет закупки, требования к потенциальным участникам закупки, заказчик должен формулировать соответствующие требования таким образом,

чтобы, с одной стороны, были удовлетворены соответствующие нужды заказчика, а с другой - такие требования в полной мере отвечали бы предмету закупки.

Комиссия принимает во внимание, что заказчик вправе устанавливать в документации о проведении закупки по своему усмотрению критерии оценки заявок, их величины значимости и порядок оценки заявок в соответствии с установленными критериями.

При этом, выбор показателей для оценки и сопоставления заявок является исключительным усмотрением Заказчика. Каких-либо доказательств, свидетельствующих о необходимости оценки заявок именно по данным показателям и о невозможности выбора победителя закупки по иным показателям, Заказчиком не представлено.

Исходя из вышеизложенного, Комиссия приняла решение о признании жалобы Заявителя обоснованной.

Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Заявителя на действия Заказчика при проведении закупки обоснованной.
2. Признать в действиях Заказчика нарушение пунктов 2 и 4 части 1 статьи 3, части 6 статьи 3 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

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

руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании решения Комиссии от 15.02.2018 по делу № 1-00-252/77-18,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

АО «Россельхозбанк» (далее - Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на поставку канцелярских и иных товаров для нужд АО «Россельхозбанк» (реестровый № 31806093888) (далее — Закупка), а именно:

1. Заказчику отменить все протоколы, составленные в ходе проведения Закупки.
2. Заказчику вернуть всем участникам ранее поданные заявки на участие в Закупке с указанием о возможности повторной подачи заявки.
3. Заказчику внести изменения в Закупочную документацию с учетом решения Комиссии от 15.02.2018 по делу № 1-00-252/77-18.
4. Заказчику продлить срок приема заявок на участие в Закупке таким образом, чтобы он составлял не менее 3 (трех) рабочих дней с момента размещения информации о внесении изменений в Закупочную документацию до даты окончания приема заявок.
5. Заказчику разместить информацию о вышеуказанных изменениях в Единой информационной системе в сфере закупок zakupki.gov.ru (далее — ЕИС).
6. Заказчику разместить в ЕИС информацию о новой дате окончания срока подачи заявок на участие в Закупке, новой дате рассмотрения заявок на участие в Закупке и подведения итогов Закупки.
7. Заказчику исполнить настоящее предписание в срок до 23.04.2018.
8. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 27.04.2018 с приложением подтверждающих документов.

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

Примечание:

1. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.
2. Привлечение к ответственности, предусмотренное законодательством, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.