

РЕШЕНИЕ

№054/01/17-322/2019

Резолютивная часть решения оглашена 17 июля 2019г.
Новосибирск

г.

Решение в полном объеме изготовлено 22 июля 2019г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (Новосибирское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Камнева Н.П. –заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Иванов С.А. – начальник отдела по борьбе с картелями, член Комиссии;

Строгина Е.В. – специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии;

рассмотрев дело № 054/01/17-322/2019, возбужденное 12.03.2019 по признакам нарушения МБУ г. Новосибирска «Комплексный социально-оздоровительный центр «Обские зори» (630082, г. Новосибирск, ул. 2-я Союза Молодежи, д. 27а) и МБУ «СОЦ «Лунный камень» (630082, г. Новосибирск, ул. Жуковского, д. 98/1) ч. ч. 1, 2 ст. 17 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в присутствии:

«...»

УСТАНОВИЛА:

По результатам рассмотрения Управлением Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области заявления ООО «БизнесФуд» в действиях МБУ г. Новосибирска «Комплексный социально-оздоровительный центр «Обские зори» и МБУ «СОЦ «Лунный камень» выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства, выразившиеся в необоснованном ограничении возможности участия в закупке №0851300008918000066 субъектов не имеющих товар в наличии на момент подачи заявки.

В соответствии с п. 1 ч. 8 ст. 44, ч. 12 ст. 44 Федерального закона от 26.07.2006 №135 - ФЗ «О защите конкуренции», в отношении МКУ «ЦТНИРМТБМУССП» возбуждено дело № 054/01/17-322/2019 (приказ № 33 от 12.03.2018г.) по признакам нарушения ч.4 ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 – ФЗ «О защите конкуренции».

Определением о прекращении участия ответчика по делу в рассмотрении дела №054/01/17-322/2019 от 16.05.2019г. участие МКУ «ЦТНПРМТБМУССП» в рассмотрении дела №054/01/17-322/2019 в качестве ответчика прекращено.

Определением о привлечении в качестве ответчика по делу №054/01/17-322/2019 от 16.05.2019г. привлечены к участию в рассмотрении дела №054/01/17-322/2019 в качестве ответчиков МБУ г. Новосибирска «Комплексный социально-оздоровительный центр «Обские зори» (630082, г. Новосибирск, ул. 2-я Союза Молодежи, д. 27а) и МБУ «СОЦ «Лунный камень» (630082, г. Новосибирск, ул. Жуковского, д. 98/1).

МБУ г. Новосибирска «Комплексный социально-оздоровительный центр «Обские зори» представило следующие пояснения по существу рассматриваемого вопроса (вх. №5634 от 13.06.2019г.).

Предметом закупки является оказание услуг по организации питания для нужд Заказчиков, а не поставка продуктов питания. Требования к продуктам являются одним из требований к потенциальному Исполнителю, которые он должен соблюдать при оказании услуги. Приложение № 8 - «Требования к товарам, используемым в ходе оказания услуг» содержит требования о том, что все закупаемые продукты должны быть изготовлены по ГОСТ, которые прошли приемку по соответствующим ГОСТ, что должно подтверждаться сопроводительными документами. Все сведения, данные в описании продуктов питания, взяты из действующих ГОСТов; в описании объекта закупки указаны минимальные требования к продуктам питания, а именно соответствие ГОСТам, в том числе и к химическому составу.

Таким образом, требования о соответствии применяемых в процессе оказания услуг продуктов питания ГОСТам, не являются ни в коей мере ограничением конкуренции, а позволяют заказчиком осуществлять проверку качества оказываемых Исполнителем услуг по организации питания, составляющей частью которых является применение продуктов питания надлежащего качества. Поставщиков и производителей продуктов питания, изготовленных в соответствии с ГОСТами, достаточное количество, что также позволяет говорить об отсутствии факта ограничения конкуренции со стороны заказчиков.

При этом, химический состав продуктов питания используемых Исполнителем при организации питания получателей социальных услуг, может быть проверен Заказчиком (при возникновении сомнений) путём проведения независимой экспертизы с лабораторными исследованиями.

Получателями услуг, в том числе и питания, в учреждениях заказчиков являются социально незащищенные слои населения - пенсионеры, инвалиды, граждане, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации. Задача МБУ «Центр «Обские зори» и МБУ «СОЦ «Лунный камень» сделать пребывание данных граждан максимально комфортными. Получатели услуг должны получать качественные услуги, немалую роль в которых занимает качественное и полноценное питание - то, чего они зачастую лишены в своей обычной жизни.

Описание объекта закупки 0851300008918000066 "Оказание услуг по организации

питания" содержит приложения, в соответствии с которыми победитель конкурса должен организовывать питание в соответствии с утвержденным меню, все используемые в процессе оказания услуг продукты должны быть поставлены и иметь сопроводительные документы по химическому составу строго в соответствии с соответствующими ГОСТ.

Федеральный закон № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" содержит статью 33 "Правила описания объекта закупки", согласно которой Заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен использовать при составлении описания объекта закупки показатели, требования, условные обозначения и терминологии, касающиеся 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, иные требования, связанные 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.

В описании объекта закупки нет требования об обязательном наличии у Участника закупки продуктов питания соответствующих указанным требованиям на момент проведения процедуры закупки. В описании объекта закупки указано, что Участниками закупки в процессе оказания услуги предполагается применение продукты питания с минимально определенными соответствующим ГОСТам характеристиками.

Таким образом, общие сведения по химическому составу из ГОСТ не могут являться избыточными и ограничивающими конкуренцию, т.к. эти сведения указаны в сопроводительных документах на продукты питания, произведенные по ГОСТ.

МБУ «СОЦ «Лунный камень» представило следующие пояснения по существу рассматриваемого вопроса (вх. №.5635 от 13.06.2019г.)

Предметом закупки является оказание услуг по организации питания для нужд Заказчиков, а не поставка продуктов питания. Таким образом, детализация требований к продуктам питания не может быть расценена, как излишней детализацией предмета закупки - это лишь одно из требований к потенциальному Исполнителю которое он должен соблюдать при оказании услуги. Данное требование установлено в целях возможности проверки качества оказываемой

услуги (в частности возможности проверки качества продуктов питания, используемых при организации питания). При этом химический состав продуктов питания используемых Исполнителем при организации питания получателей социальных услуг, проходящих оздоровительный курс в учреждении может быть проверен Заказчиком (при возникновении сомнений) путём заключения контракта на проведение независимой экспертизы с лабораторными исследованиями.

В описании объекта закупки нет требования о наличии у Участника закупки продуктов питания соответствующих указанным требованиям на момент проведения процедуры закупки. В описании объекта закупки указано, что Участниками закупки в процессе оказания услуги предполагается применение продуктов питания с минимально определёнными характеристиками соответствующих ГОСТам.

Детализация требований к продуктам питания осуществлялась путём изложения содержания (цитирование) нормативно правовых актов, действующих в Российской Федерации. То есть в описании объекта закупки заказчики указали минимальные требования к продуктам питания, а именно соответствие ГОСТам, указав из ГОСТов определённый сорт (класс, группу, категории) каждого продукта питания и расписав требования к данному сорту (классу, группе, категории) в том числе и химический состав. Таким образом указание в качестве требований к продуктам питания только соответствие определённому сорту (классу, группе, категории) предполагает, что продукт питания должен обладать в том числе определённым химическим составом. На наш взгляд применение ГОСТов не может ограничить конкуренцию (даже указание на химический состав продуктов питания поскольку данные сведения содержатся в ГОСТах) и участники закупки при оказании услуги по организации питания могут применять продукты питания любого производителя при условии, что продукты питания произведены в соответствии требованиям ГОСТ или по Техническим условиям (ТУ) любого производителя если продукты питания были изготовлены качественными характеристиками не хуже чем указаны в ГОСТ.

Таким образом, действий, совершение которых запрещено ст. 17 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ № «О защите конкуренции», заказчики не совершали.

Рассмотрев материалы дела, доводы заявителя Комиссией Новосибирского УФАС России установлено следующее.

Закупка на оказание услуг по организации питания для нужд Заказчиков №0851300008918000066 производится в рамках положений Федерального закона от 05 апреля 2013 года № 44 - ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд".

В соответствии ч. 3 ст. 7 Федерального закона от 05 апреля 2013 года № 44 - ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" информация, предусмотренная настоящим Федеральным законом и размещенная в единой информационной системе, должна быть полной и достоверной.

Требования к товарам, используемым в ходе оказания услуг содержатся в файле: «2018 организация питания ОЗ и ЛК для публикации_ООЗ_Прил. №8 Перечень продуктов.pdf».

Данный файл частично не читаем и в электронном и в печатном форматах, что подтверждается решением Комиссии Новосибирского УФАС России по контролю в сфере закупок №054/06/44-46/2019 от 07.02.2019 года. Нечитаемость требований к товару могла привести к недопониманию со стороны участников.

Но так как информация распространяется на всех участников торгов, в равной степени, то нарушений ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» по данному факту не усматривается.

Довод Заявителя о неправомерном требовании предоставления химического состава продуктов питания, которые будут использоваться при оказании услуг подтвердился.

В соответствии с п. 18.2 Документации о закупке при формировании информации, составляющей предложение участника конкурса в отношении объекта закупки, а именно при описании товаров, используемых в ходе оказания услуг, являющихся объектом закупки, участнику необходимо указать конкретные показатели предлагаемых для использования в ходе оказания услуг товаров, соответствующие значениям, установленным конкурсной документацией.

В случае если в документации установлены требования к описанию исчисляемых функциональных, технических и иных исчисляемых характеристик (показателей) товара, участник должен указать их конкретное численное значение в соответствии с данными, содержащими в документах на товар, идентифицирующих данный товар. Описание товара должно быть выполнено участником как описание индивидуально определенной вещи, в строгом соответствии с реальными функциональными характеристиками товара. При описании предлагаемого для использования товара могут быть использованы только общепринятые обозначения и сокращения.

В соответствии с письмом ФАС России № ИА/44536/15 от 01.07.2016г. «Об установлении заказчиком требований к составу, инструкции по заполнению заявки на участие в закупке» 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.

В результате проведения внеплановой проверки проведения конкурса с ограниченным участием № 0851300008918000066 Комиссия Новосибирского УФАС России по контролю в сфере закупок в решении №054/06/44-46/2019 от 07.02.2019 года установила следующее.

Документация о проведении конкурса с ограниченным участием содержит ряд показателей, которые были применены в описании объекта закупки к некоторым товарам, а также требования к представлению по данным показателям конкретных значений, которые были установлены не в соответствии с указанной позицией ФАС России. Например, по повидлу: «пищевая и энергетическая ценность 100 г. повидла должна быть в диапазоне 61-70 углеводов; энергетическая ценность 244-280 ккал., содержание Патулина (для повидла из яблок не должно превышать 0,05 мг/кг., микробиологические показатели (не более): КМАФАнМ 5х (нечитаемо) КОЕ/г., дрожжи -50 КОЕ/г., плесень – 50 КОЕ/г.», молоку сгущенному: «массовая доля сахарозы должна быть не менее 43,5% и не более 45,5% включительно; содержание диоксинов должно быть не более 0,000003 мг/кг., хлопьям овсяным: «радионуклидов должно быть не более: цезий 137-60 Бк/кг.», крупе рисовой: «содержание микотоксинов должно быть не более: афлатоксин В1 - 0,005 мг/кг.», а также по иным аналогичным показателям, содержащимся в составе требований к товарам: повидло, молоко сгущенное, хлопья овсяные, крупа пшено, крупа рисовая, макаронные изделия, крупа гречневая, горох колотый шлифованный, крупа перловая, масло растительное, чай черный, сахар. Комиссия Новосибирского УФАС России считает, что в описании объекта закупки содержатся требования о представлении значений по показателям, значения по которым не могут быть затребованы в соответствии с приведенной выше позицией ФАС России. Сформировав таким образом описание объекта закупки, нарушило ч. 1 ст. 33 ФЗ № 44-ФЗ. Установив подобным образом требования к представлению показателей, а также значений показателей в соответствии с инструкцией документации о конкурсе с ограниченным участием, уполномоченное учреждение нарушило п. 3 ч. 2 ст. 51 ФЗ № 44-ФЗ.

В соответствии с п. 2 ч. 1. ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом.

В соответствии с п. 18.2 Документации о закупке при формировании информации, составляющей предложение участника конкурса в отношении объекта закупки, а именно при описании товаров, используемых в ходе оказания услуг, являющихся объектом закупки, участнику необходимо указать конкретные показатели предлагаемых для использования в ходе оказания услуг товаров, соответствующие значениям, установленным конкурсной документацией.

Запросив сведения (конкретные показатели продуктов питания), которые могут иметь лишь участники с товаром в наличии, организатор торгов предоставил таким участникам преимущественные условия участия и необоснованно ограничил возможность участия иных субъектов.

В соответствии с п. 2.1 порядка взаимодействия муниципальных заказчиков с МКУ «ЦТНиРМТБМУССП», утвержденным Приказом №1150-од от 23.06.2014 (далее-Порядок) для закупки товаров, работ, услуг для муниципальных нужд

Муниципальные заказчики направляют в Уполномоченное учреждение пакет документов «Заявку на закупки», включающий в себя, в том числе техническое задание.

Таким образом, излишне детализированные требования к участникам закупки были сформированы заказчиками (МБУ г. Новосибирска «Комплексный социально-оздоровительный центр «Обские зори» и МБУ «СОЦ «Лунный камень»).

При этом не принимается довод ответчиков о том, что предметом закупки являлось оказание услуг по организации питания, а не поставка продуктов питания, поскольку в данном случае излишняя детализация показателей, установленных в техническом задании в отношении товаров, используемых в ходе оказания услуг, могла ограничить доступ к участию в закупке потенциальных участников.

На основании вышеизложенного, в действиях МБУ г. Новосибирска «Комплексный социально-оздоровительный центр «Обские зори» и МБУ «СОЦ «Лунный камень» усматриваются признаки ограничения конкуренции, выразившиеся в необоснованном ограничении возможности участия в закупке №0851300008918000066 субъектов, не имеющих товар в наличии на момент подачи заявки.

Таким образом, в действиях МБУ г. Новосибирска «Комплексный социально-оздоровительный центр «Обские зори» и МБУ «СОЦ «Лунный камень» по необоснованному ограничению возможности участия субъектов, не имеющих товар в наличии на момент подачи заявки усматриваются признаки нарушения ч. 1, 2 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьей 39, частями 1-3 статьи 41, статьей 49 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Новосибирского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать МБУ г. Новосибирска «Комплексный социально-оздоровительный центр «Обские зори» (630082, г. Новосибирск, ул. 2-я Союза Молодежи, д. 27а) и МБУ «СОЦ «Лунный камень» (630082, г. Новосибирск, ул. Жуковского, д. 98/1) нарушившими ч.ч. 1, 2 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Основания для прекращения рассмотрения дела, указанные в ст. 48 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» отсутствуют.
3. Передать имеющиеся материалы уполномоченному должностному лицу Новосибирского УФАС России для принятия решения вопроса о привлечении к административной ответственности.
4. Признать, что основания для принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.