

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-8375/2021 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

24.05.2021 г. Москва

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

Председательствующего Комиссии:членов Комиссии:рассмотрев жалобу ООО «Медикал Сервис» на действия ФБУ «НТЦ ЯРБ» при проведении аукциона в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по ремонту помещений здания ФБУ «НТЦ ЯРБ» (реестровый № 32110252467),

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 процедуры, мотивированная несогласием с с положениям 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.

Согласно доводам жалобы, в соответствии с п. 12.2.2 документации о закупке, в рамках рассмотрения заявок закупочная комиссия принимает решение о признании заявок соответствующими либо не соответствующими требованиям документации о закупке на основании требований, установленных в главе II. «Подготовка заявки» документации. Данное условие об основании признания заявок не соответствующими требованиям документации применяется на основании всех требований установленных правил подготовки заявок, в т.ч. и в части соблюдения требований к оформлению документов в составе заявок.

Вместе с тем Комиссией установлено, что документацией предусмотрено в п. 6.1. Раздела 2: Первая часть заявки на участие в открытом аукционе в электронной форме должна содержать следующие сведения:

6.1.1. Заявка на участие в открытом аукционе в электронной форме (Форма 2). В состав заявки участник закупки включает предложение о функциональных характеристиках (потребительских свойствах) и качественных характеристиках товара, о качестве работ, услуг и иные предложения об условиях исполнения договора, конкретные показатели, соответствующие значениям, установленным документацией об открытом аукционе в электронной форме, и указание на товарный знак (его словесное обозначение) (при его наличии), знак обслуживания (при наличии), фирменное наименование (при наличии), патенты (при наличии), полезные модели (при наличии) предлагаемого для поставки товара, страну происхождения поставляемого товара.

6.1.2. Подробного предложения участника процедуры закупки в отношении продукции, включающего в себя предложения в отношении функциональных характеристик /потребительских свойств, количественных и качественных характеристик продукции, отличные от требований документации о закупке или эквивалентные им в случае, когда такой способ описания продукции требовался в соответствии с документацией о закупке. (Форма № 4)

6.1.3. При описании продукции участник процедуры закупки обязан подтвердить соответствие поставляемой продукции требованиям документации о закупке в отношении всех показателей, которые в ней установлены.

6.1.4. Нарушение участником процедуры закупки требований к описанию продукции, установленных документацией о закупке, является основанием для отказа в допуске к участию в закупке.

6.1.5. При описании продукции участником процедуры закупки должны указываться точные, конкретные, однозначно трактуемые и не допускающие двусмысленного толкования показатели, за исключением случаев, когда допускается представление описания в ином порядке.

6.1.6. В случае если в главе VIII. «Техническое задание» документации о закупке указаны товарные знаки, знаки обслуживания, патенты, полезные модели, промышленные образцы, наименование места происхождения товара или наименование производителя, сопровождаемые словами «или эквивалент», и участником процедуры закупки предлагается продукция, являющаяся эквивалентной указанной в документации о закупке, участник процедуры закупки при описании продукции обязан подтвердить соответствие предлагаемой продукции показателям эквивалентности, установленным в документации о закупке за исключением случаев:

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

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

- закупок товаров, необходимых для исполнения государственного и муниципального контракта;

- закупок конкретных товарных знаков, знаков обслуживания, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, места происхождения товара, изготовителя товара, если это предусмотрено условиями международных договоров РФ или условиями договоров заказчика, в целях исполнения заказчиком обязательств по заключенным договорам с юридическими лицами, в том числе иностранными юридическими лицами.

6.1.7. При описании продукции участник процедуры закупки должен использовать общеизвестные/стандартные показатели, термины и сокращения в соответствии с требованиями документации о закупке.

6.2. Копии документов, подтверждающие соответствие продукции требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации, если таковые установлены к такой продукции (копии сертификатов соответствия, деклараций о соответствии, санитарно-эпидемиологических заключений, регистрационных удостоверений и т.п.), если иное не установлено в документации о закупке. При поставке Товара указанные сертификаты соответствия поставляются вместе с Товаром»

Вместе с тем, исходя из образцов документов такая форма представляет собой не более чем согласие на выполнение работ на условиях документации, содержание которой не предполагает изменения, кроме заполнения пустых строчек. При этом

образец формы 2 вообще не предполагает включение в нее какого либо предложения о функциональных характеристиках (потребительских свойствах) и качественных характеристиках товара, о качестве работ, услуг и иные предложения об условиях исполнения договора, конкретных показателей, соответствующих значениям, установленным документацией об открытом аукционе в электронной форме, и указания на товарный знак (его словесное обозначение) (при его наличии), знак обслуживания (при наличии), фирменное наименование (при наличии), патенты (при наличии), полезные модели (при наличии) предлагаемого для поставки товара, страну происхождения поставляемого товара. Однако требования п. 6.1.1 документации обязывают участников предоставлять эту информацию именно в составе формы 2. В силу чего невыполнение указанного требования, является основанием для недопуска.

Комиссия отмечает, что требования Заказчика о подробном описании в заявке (путем предоставления показателей и (или) их значений, функциональных характеристик /потребительских свойств, количественных и качественных характеристик продукции, указания описания выполняемых работ или оказываемых услуг с составом работ или услуг и последовательности их выполнения, технологии выполнения работ или услуг, сроков выполнения работ или услуг в соответствии с Техническим заданием, имеют признаки ограничения доступа к участию в закупке.

Названный правовой подход, изложенный в п. 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 дублированием требований 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).

Таким образом, предъявление требования к подробному заполнению участниками формы № 2 и № 4 в своей заявке признаются Комиссией излишними, а довод жалобы в этой части обоснованным.

В части Довода Заявителя жалобы о недопустимости указания в документации требования о представлении в составе заявки электронных копий документов, отсканированных в цветном режиме, Комиссия поясняет следующее.

При установлении обжалуемого требования документации Заказчик руководствовался положениями пп. 23 и 24 п. 3.1 ГОСТ Р 7.0.8-2013 «Национальный стандарт Российской Федерации. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения» (утв. Приказом Росстандарта от 17.10.2013 № 1185-ст):

23. копия документа: Экземпляр документа, полностью воспроизводящий информацию подлинника документа.

24. электронная копия документа: Копия документа, созданная в электронной форме».

Поскольку информация о цвете документа, содержащаяся в копии такого документа, относится к информации характеризующей подлинник документа (п. 23), в том числе и информация, содержащаяся в отсканированной цифровой копии (п. 24), указанное требование о сканировании представляемых в составе заявки документов в цветном режиме было включено в положения закупочной документации.

Процесс обработки копий документов в Учреждении автоматизирован. Копии документов распознаются, данные распознанных документов сегментируются и автоматически передаются в автоматизированную информационную систему ФБУ «НТЦ ЯРБ». При распознавании цветных копий документов, сделанных с оригиналов документов, качество работы автоматизированной системы распознавания заметно выше, что не требует дополнительных трудозатрат убедиться, что сканированный документ сделан с оригинала, а не копия с копии.

Кроме того, исходя из технических характеристик средств, предназначенных для сканирования документов, изготовление электронной копии в цветном виде является доступным для неограниченного круга лиц, является общедоступным, не влечет дополнительных затрат и не может представлять ограничение для участников закупочной процедуры.

Оспариваемое Заявителем требование документации о представлении участниками в составе подаваемых заявок надлежаще заверенных копий документов основано на положениях п. 3.4 ГОСТ 6.10.4-84 «Унифицированные системы документации. Придание юридической силы документам на машинном

носителе и машинограмме, создаваемым средствами вычислительной техники. Основные положения», в котором указано: «3.4. Копиями документа на машинном носителе или машинограммы являются документы, переписанные с подлинника или дубликата документа на машинном носителе или машинограммы на другой носитель информации, аутентичные по содержанию и содержащие указание, что эти документы являются копиями. В дубликатах и копиях должны быть сохранены обязательные реквизиты, содержащиеся в подлиннике документа на машинном носителе или машинограммы. На машинограмме, являющейся копией документа на машинном носителе, дополнительно должны быть штамп или печать организации, осуществившей преобразование документа в человекочитаемую форму, удостоверительную надпись и соответствующие подписи».

Таким образом, требование о представлении в составе заявки копий документов, заверенных в установленном документацией порядке, а именно содержащие реквизиты: «надпись «копия верна», должность, фамилия и подпись лица, заверившего копию, дата и синяя печать участника закупки; а также отсканированных в цветном режиме, является правомерным, обоснованным, не является невыполнимым, распространяется на всех участников закупочной процедуры в равной степени и, как следствие, не влечет ограничения конкуренции. В связи с чем указанный довод признается необоснованным.

В части довода Заявителя о том, что положения документации в части требований к товарам создают для участников ограничивающие условия, которые препятствуют нормальной конкурентной борьбе Комиссия поясняет, что в соответствии с требованиями пункта 1 части 8 статьи 3 Закона и пункта 1.8.19 раздела 1.8 Положения заказчик при проведении конкурентной закупки устанавливает приоритет товаров российского происхождения, работ, услуг, выполняемых, оказываемых российскими лицами по отношению к товарам, происходящим из иностранного государства, работам, услугам, выполняемым, оказываемым иностранными лицами в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 16.09.2016 № 925 (далее – ПП РФ № 925).

Согласно п.3 ПП РФ № 925 при осуществлении закупок товаров, работ, услуг путем проведения аукциона или иным способом, при котором определение победителя проводится путем снижения начальной (максимальной) цены договора, указанной в извещении о закупке, на "шаг", установленный в документации о закупке, в случае, если победителем закупки представлена заявка на участие в закупке, содержащая предложение о поставке товаров, происходящих из иностранных государств, или предложение о выполнении работ, оказании услуг иностранными лицами, договор с таким победителем заключается по цене, сниженной на 15 процентов от предложенной им цены договора.

В соответствии с положениями документации и проектом договора предметом закупки являются работы, формирование стоимости которых основано на сметной документации, описывающей выполнение работ. Оплата по договору предусмотрена только на основании приёмки выполненных работ. Поставка товаров документацией не предусмотрена. Таким образом, все указания на применяемые в работах материалы не могут являться требованиями к поставляемому товару, а ПП № 925 применимо исключительно в случае предложения выполнения работ иностранным лицом. В связи с чем указанный довод признается необоснованным.

На основании изложенного, Комиссия Управления, приняла решение о признании жалобы Заявителя частично обоснованной, а в действиях заказчика усматривается нарушение требований п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

С учетом изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Медикал Сервис» (ИНН 7725847083) на действия ФБУ «НТЦ ЯРБ» (ИНН 7725010048) при проведении Закупки частично обоснованной.
2. Признать в действиях ФБУ «НТЦ ЯРБ» нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику предписание об устранении выявленного нарушения.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.