

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-16142/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

28.09.2020 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России (далее - Управление) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия),

рассмотрев жалобу ООО «ПВД-Москва» (далее также - Заявитель) на действия ОАО «РЖД» (далее также — Заказчик) при проведении открытого аукциона в электронной форме № 4057/ОАЭ-ЦДЗС/20 на право заключения договора поставки бланков строгого учета и отчетности (реестровый № 32009440892, 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 Заказчика при проведении Закупки.

В жалобе Заявитель указывает на то, что Заказчиком неправомерно в один лот объединены бланки, являющиеся защищенной от подделок полиграфической продукцией и не являющиеся таковыми, что не позволяет Заявителю принять участие в Закупке.

Кроме того, Заявитель также оспаривает положения Технического задания. Заявитель указывает, что в «требованиях к бланкам установлено требование о нанесении штрих-кода высоким способом печати, этот элемент не является защитным в силу действующего законодательства, а требование о нанесении штрих-кода высоким способом печати не установлено правовыми актами ОАО «РЖД».

Проанализировав заявленные доводы, Комиссия приходит к выводу о возможности рассмотрения указанной жалобы в порядке ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, учитывая случаи, предусмотренные ч. 10 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках).

Заказчик с доводами Заявителя не согласился, представив письменные возражения.

Комиссия, рассмотрев жалобу Заявителя приняла решение о признании её необоснованной, исходя из следующих фактических обстоятельств дела.

В соответствии с ч. 1 ст. 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским

кодексом Российской Федерации (далее - ГК РФ), 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 ч. 3 ст. 2 Закон о закупках правовыми актами, регламентирующими правила Закупки.

Как следует из материалов дела, заказчиком в единой информационной системе закупок (далее - ЕИС) опубликовано извещение о проведении закупки и документация по предмету Закупки (далее - Документация). Положение о закупке товаров, работ, услуг Заказчика (далее - Положение о закупках) также размещено в ЕИС.

В соответствии с п. 6 «Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Закона о закупках» принцип равноправия, в силу п. 2 ч. 1 ст. 3 указанного закона, предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера.

При этом на заседании Комиссии не установлено, что Заказчик нарушил своими действиями указанные выше положения Закона о закупках.

В ходе заседания установлено, что бланки под номерами по АД в Разделе № 2 Приложения № 6 к Документации 3, 6, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 19, 22, 24 не являются защищенной от подделки полиграфической продукцией. Указанные бланки могут производиться любой типографией не имеющей лицензии на производство и реализацию защищенной от подделок полиграфической продукции. Деятельность по изготовлению защищенной от подделок полиграфической продукции подлежит обязательному лицензированию в соответствии с п.6 ст. 12 Федерального закона № 99-ФЗ от 04.05.2011 г. «О лицензировании отдельных видов деятельности».

В соответствии с пунктом 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной 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.

Таким образом, Законом о закупках не предусмотрены ограничения в отношении установления в закупочной документации требований к закупаемым товарам, работам, услугам, в связи с чем заказчики, на которых распространяется действие Закона о закупках, самостоятельно определяют в положениях о закупке порядок установления соответствующих требований.

Изложенное свидетельствует о том, что в соответствии с Законом о закупках Заказчик формирует техническое задание документации в соответствии с собственными потребностями, устанавливая функциональные и технические

характеристики закупаемого товара. Это обусловлено принципом целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг, который должен соблюдаться заказчиком наряду с принципом недопустимости необоснованного ограничения конкуренции по отношению к участникам закупки (часть 1 статьи 3 Закона о закупках).

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.

При этом, согласно возражениям Заказчика, при формировании лота Заказчик руководствовался тем принципом, что основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения закупок, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников, сколько выявление в результате закупочной процедуры лица, исполнение договора которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, а также предотвращения злоупотреблений в сфере размещения заказов.

Комиссия учитывает, что в состав лота включена исключительно полиграфическая продукция, а именно различные типы бланков, отличающиеся только назначением, форматом, степенью защищенности и пр.

Таким образом, лот открытого аукциона не содержит разнородную или функционально несвязанную продукцию. Законодательство не запрещает включать в состав одного лота продукцию с разной технологией изготовления, но одинаковым функциональным назначением. При этом вся продукция лота может быть произведена на одном производстве.

Лот открытого аукциона включает 24 позиций на сумму 63 832 989,28 руб. С НДС, из которых 15 (4, 6-11, 15, 18-24) позиций на сумму 1 385 562,21 руб. с НДС не относятся к защищенной полиграфической продукции, т.е. лишь 2,17% от суммы закупки.

Комиссия, с учетом представленной позиции Заказчика, в данном конкретном случае соглашается с последним в том, что единовременная поставка от одного грузоотправителя указанного в лоте перечня продукции значительно сокращает транспортные издержки и не ведет к прерыванию производственных процессов, таким образом, в целях экономии транспортных расходов было принято решение об объединении продукции в 1 лот.

Заявитель в отношении указанного довода Заказчика доказательств обратного не представил.

С учетом изложенного, Комиссия признает данный довод жалобы необоснованным.

В рамках второго довода Заявитель указывает, что на форме и потребительских свойствах бланка никак не отражается каким способом нанесен штрих-код. В

полиграфии штрих-код печатается лазерным или струйным способами, он будет также считываться на любом устройстве. Это избыточное требование, которое приводит к дискриминации и необоснованному ограничению конкуренции по отношению к участникам закупки, а также удорожанию бланков, что является нецелевым и экономически неэффективным расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг.

Комиссия отмечает, что при проведении Закупки Заказчик имеет право получить то, на что он рассчитывал, проводя конкурентную процедуру. Цели её проведения (удовлетворение нужд Заказчика в работах, товарах, услугах) не будут достигнуты в случае принятия заявки, не соответствующей предъявленным требованиям. Само по себе желание участвующего в Закупке хозяйствующего субъекта поставить имеющийся у него товар, который такой участник считает наиболее приемлемым для Заказчика, не может свидетельствовать о соблюдении целей Закона о закупках, поскольку условия Документации, которые, безусловно, должны соответствовать действующему законодательству и не ограничивать в правах участников, формируются Заказчиком в соответствии с его потребностями.

Согласно возражениям Заказчика, он использует систему АСУ «Экспресс» – автоматизированная система управления пассажирскими перевозками, данная система предназначена для резервирования мест и билетно-кассовых операции для бронирования мест в поездах дальнего следования. АСУ «Экспресс-3» - действующее поколение системы, с 2005 г. по настоящее время. Правообладателем системы АСУ «Экспресс-3» является ОАО «РЖД».

Согласно пояснениям Заказчика, требования о нанесении штрих-кода, в котором зашифрован номер бланка, высоким способом печати обусловлено особенностями функционирования системы, опытом ее использования и внутренними техническими требованиями на изготовлении машиночитаемых бланков, а именно:

1. В АСУ «Экспресс-3» номер бланка является ключевым идентификатором договора перевозки, заключаемого с потребителем услуг железнодорожного транспорта при его оформлении на терминальном оборудовании АСУ «Экспресс-3» (в кассе).
2. АСУ «Экспресс-3» ведёт пономерной учёт бланков, использованных для печати договоров перевозки. Каждый раз в начале смены билетный кассир вводит в АСУ «Экспресс-3» первые номера всех типов бланков, которые будут использоваться для печати договоров перевозки. Далее предполагается, что бланки каждого типа последовательно в порядке возрастания номеров бланков закладываются в билетное печатающее устройство в зависимости от типа оформляемого документа.
3. Нанесение номера бланка в цифровом виде и в виде штрихового кода объясняется технологией печати текста договора перевозки. Из АСУ «Экспресс-3» при печати текста договора перевозки на терминальное оборудование поступает цифровой номер бланка, на котором должна быть произведена печать. Билетное печатающее устройство перед печатью текста договора перевозки проверяет на совпадение цифровой номер бланка, полученный из АСУ «Экспресс-3», и цифровую последовательность, закодированную в штриховой коде, нанесённом на заложенный в билетное печатающее устройство бланк. Только при их совпадении

производится печать текста договора перевозки. Иначе фиксируется ошибка печати, и работа терминального оборудования блокируется до момента закладки в билетное печатающее устройство требуемого бланка.

Таким образом, номер бланка в цифровой форме и в виде штрихового кода является неразделимыми частями. Цифровая форма предназначена для зрительного восприятия человеком, а штриховой код для машинного восприятия. Нанесение на бланк одного и того же номера в цифровой форме и в виде штрихового кода является обязательным условием корректного учёта бланков в АСУ «Экспресс-3».

Для обеспечения этого на этапе изготовления необходимо, чтобы обе формы номера бланка наносились одним и тем же исполнительным устройством в рамках одного технологического шага печати.

То есть штриховой код должен наноситься на бланк одновременно с номером бланка, к которому предъявляются требования высокой печати с использованием одного технического средства. Печать номера высокой точностью на одном устройстве, а штрихкода на другом устройстве могут привести к сбою нумерации бланков и поэтому недопустимы.

Согласно пункту 1.1 приказа Минтранса РФ от 5 августа 2008 г. № 120 «Об утверждении форм перевозочных документов на перевозки пассажиров, багажа, грузобагажа, используемых при оказании услуг населению железнодорожным транспортом» «Перевозочные документы на перевозки пассажиров, багажа, грузобагажа, используемые при оказании услуг населению железнодорожным транспортом (за исключением транспортных карт формы БСК-2 и контрольных купонов формы КК-1 к транспортной карте формы БСК-2), относятся к защищенной полиграфической продукции уровня «В».

В соответствии с п. 4.5.1.3 ГОСТ Р 54109-2010 «Продукция полиграфическая защищенная» нумерацию защищённой полиграфической продукции уровня «В» выполняют способом высокой печати с применением спецкрасок.

В соответствии с абз. 1 пункта 1 Приложения № 3 к приказу Минфина РФ от 7 февраля 2003 г. № 14н «О реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2002 г. N 817» номер и серия защищенной полиграфической продукции выполняются высоким способом печати.

С учётом вышесказанного, цифровой и штриховой код, представляют собой единую нумерацию бланка, поэтому должны быть нанесены способом высокой печати. Кроме того, Заказчик указывает, что печать номера высокой точностью на одном устройстве, а штрихкода на другом могут привести к сбою нумерации бланков и поэтому недопустимы.

Дополнительно Комиссия учитывает, что на участие в аукционе подано 2 заявки от компаний ООО «Полиграф-Защита СПб» и ООО «Первый печатный двор». Оба участника допущены к участию в аукционе, что также является свидетельством отсутствия ограничения конкуренции.

В этой связи, учитывая конкретные фактические обстоятельства дела, Комиссия считает, что у Заказчика имелись правовые и фактические основания для

установления своей потребности в определенных товарах, а Комиссия признает жалобу необоснованной.

Комиссия, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ПД-Москва» (ИНН:7713451104, ОГРН: 1187746072183) на действия ОАО «РЖД» (ОГРН: 1037739877295, ИНН: 7708503727) при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмом Московского УФАС России от 24.09.2020 № 52988/20.

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