

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-17196/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

13.10.2020 г. Москва

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

в присутствии представителей:

от ООО «Радъмир» - <...> (по доверенности от 05.10.2020),

от ФГУП «Промсервис» ФСИН России — <...>),

рассмотрев жалобы ООО «Радъмир» (далее - Заявитель) на действия ФГУП «Промсервис» ФСИН России (далее - Заказчик) при проведении запросов предложений на право заключения договоров на поставку продовольственных товаров категории «Основной ассортимент» (реестровые № 32009465882, № 32009466019, № 32009466448) (далее — Закупки),

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 поступили жалобы Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупок.

Проанализировав заявленные доводы, Комиссия приходит к выводу о возможности рассмотрения указанных жалоб в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, учитывая требования, установленные частью 10 статьи 3 Федерального закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закона о закупках).

В жалобах Заявитель указывает на неправомерность действий Заказчика, выразившихся в отклонении заявки Заявителя от участия в Закупках, по причине установления положений Закупочных документаций вводящих в заблуждение.

Комиссия Управления, рассмотрев жалобы Заявителя приняла решение о признании их обоснованными, исходя их следующих фактических обстоятельств дела.

Как следует из материалов дела, Заказчиком в единой информационной системе закупок опубликованы извещения о проведении Закупок.

Поскольку жалобы носят аналогичный характер, отклонение будет рассмотрено на примере Закупки с реестровым номером 32009466448.

Согласно протоколу № 1201-2 от 22.09.2020 заявка Заявителя не допущена на участие в запросе котировок по причине несоответствия продукции, указанной в заявке на участие в закупке, требованиям Закупочной документации, а именно:

Номер п/п	Наименование	Требование ТЗ	ООО РАДЪМИР	
			Отклонить. Предложение не соответствует требованиям Технической документации Заказчика.	
			Из Предложения Участника	Основание для отклонения
159	Икра овощная, консервированная	Фасовка: не менее 100 грамм и более 120 грамм.	Икра упакована в металлические банки. Фасовка: 360 грамм.	Указанная фасовка товара не соответствует требованиям Заказчика.
566	Сахар - песок, фасованный (Тип 2)	Допускаются отклонения от указанных размеров кристаллов (не более) 5,0 % к массе сахара.	-	Участник не подтвердил и не опроверг наличие допустимых значений характеристик в Предложении по Техническим Характеристикам в составе ТЗ.

Пункт 159 приложения № 1 к Техническому заданию выглядит следующим образом:

Икра овощная из кабачков по показателям качества и безопасности должна соответствовать требованиям ТР ТС 021/2011 «О безопасности пищевой продукции», ГОСТ 2654-2017 "Консервы. Икра овощная. Технические условия", техническим условиям производителя с показателями качества не ниже указанных. Икра овощная должна быть изготовлена из овощных полуфабрикатов; свежих овощей. Икра овощная должна быть высшего сорта или без подразделения на сорта. Должна представлять собой однородную, равномерно измельченную овощную массу с видимыми включениями зелени и пряностей, без грубых семян и фрагментов кожицы перезревших овощей. Консистенция должна быть мажущаяся и/или слегка зернистая. Допускается незначительное отделение жидкости для икры из уваренных овощей. Вкус и запах должны быть свойственные икре, изготовленной из определенного вида предварительно подготовленных овощей. Не допускается привкус прогорклого масла и наличие посторонних привкуса и запаха. Цвет должен

159 Икра овощная
консервированная шт

быть однородный по всей массе икры от желтого до светло-коричневого. Массовая доля сухих веществ, %, должна быть не более 21,0. Массовая доля жира должна быть, %, не более 9,0. Массовая доля хлоридов, должна быть, %, в диапазоне 1,2 - 1,6. Посторонние примеси не допускаются. Икра должна быть упакована в металлические банки или фольгированный реторт-пакет или в формованную упаковку из алюминиевых материалов (ламистер-банку). Фасовка: не менее 100 грамм и более 120 грамм.

Комиссия отмечает, что инструкция в Приложении № 1 к Техническому заданию своим предназначением имеет прояснение положений требований документации Заказчика применительно к заполнению заявки, то есть инструкция имеет цель облегчать формирование заявки и представление предложений в ответ на требование Заказчика.

В рассматриваемом случае Комиссия пришла к выводу, что инструкция не выполняет данную функцию, а, напротив, вводит в заблуждение участников процедуры.

В данной части документация в контексте предъявляемых к ней нормативных требований не является состоятельной, поскольку не отвечает своему предназначению.

Таким образом, Комиссия пришла к выводу, что ни инструкция, ни Закупочная документация в целом в рассматриваемом случае не способствовали достижению целей проведения Закупки в соответствии с положениями Закона о закупках.

Комиссия, рассматривая вышеуказанные действия Заказчика при проведении Закупки, установила, что порядок изложения Заказчиком требований к товарам, установленным в Закупочной документации, необъективно затрудняет их уяснение и не позволяет участнику представить надлежащее предложение, поскольку требования к товарам, подлежащим поставке, имеют двойственную интерпретацию и объективно затрудняют подачу надлежащей заявки, что недопустимо при проведении Закупки.

Согласно пунктам 1, 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципами информационной открытости закупки, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Комиссия отмечает, что размещенная Заказчиком Закупочная документация нарушает положения действующего законодательства, не позволяя оценить обоснованность действий Заказчика по отклонению заявки Заявителя.

Комиссия считает недопустимыми подобные рычаги воздействия на ход проведения конкурентной процедуры, поскольку Закупочная документация не должна являться инструментом манипулирования Заказчика итогами проведения конкурентной процедуры. Более того, подобное использование Заказчиком

предоставленных ему прав по самостоятельному формированию Закупочной документации является ничем иным как злоупотреблением правом.

Из вышеизложенного можно сделать вывод, что Заказчиком в рамках Закупки неоднозначно и двойственно описан ассортимент необходимых к поставке товаров.

Также Комиссия отмечает, что предоставленное Заказчику право на самостоятельное определение критериев направлено на предоставление ему возможности выбора потенциального контрагента, наиболее полно отвечающего предъявляемым требованиям, а потому способного в наиболее короткие сроки обеспечить Заказчика необходимыми ему качественными товарами. В то же самое время такое право Заказчика не является безусловным и безграничным и оканчивается тогда, когда вместо выбора наилучшего контрагента по объективным показателям такое право используется для целей искусственного сокращения количества участников Закупки с тем, чтобы обеспечить победу конкретному хозяйствующему субъекту.

Таким образом, избранные Заказчиком критерии допуска заявок должны не только способствовать выбору наилучшего (по объективным показателям) участника Закупки, но и учитывать всю специфику правоотношений, возникающих в сфере приобретения и выдачи требуемых Закупочной документацией документов.

В настоящем случае Заказчик, возлагая на участника Закупки обязанность по предоставлению сведений о характеристиках товаров, подлежащих поставке описал требования к товарам и порядок предоставления таких сведений в составе заявки таким образом, что участник Закупки обязан изучить инструкцию и установить, какие именно требования предъявлены к характеристикам товаров.

При этом положения Закупочной документации не позволяют потенциальному участнику выразить только согласие на выполнение работ на условиях Закупочной документации.

Заказчиком в Закупочной документации предъявлено к участникам Закупки требование о необходимости соответствия товара определенным государственным стандартам.

Так, согласно Техническому заданию Закупочной документации качество поставляемого товара должно соответствовать требованиям ГОСТ (ОСТ), ТУ, технических регламентов и подтверждаться необходимой документацией, предусмотренной действующим законодательством Российской Федерации и другими нормативными актами, требованиями:

- СанПиН 2.3.2.1078-01 «Гигиенические требования к безопасности и пищевой ценности пищевых продуктов»;

- СанПин 2.3.2.2362-08 «Дополнения и изменения №9 к СанПиН 2.3.2.1078-01 «Гигиенические требования к безопасности и пищевой ценности пищевых продуктов»;

- СанПин 2.3.2.1324-03 «Гигиенические требования к срокам годности и условиям хранения пищевых продуктов»;

- СанПиН 2.3.2.1940-05 «Организация детского питания»;

- СанПиН 2.3.2.2399-08 «Дополнения и изменения к санитарно-эпидемиологическим правилам»;

- СанПиН 2.3.2.1940-05 «Организация детского питания», приказ Министерства здравоохранения Российской Федерации «О совершенствовании системы медицинских осмотров трудящихся и водителей индивидуальных транспортных средств от 29.09.89 № 555 по обеспечению чистоты и соблюдению санитарно-эпидемиологического режима при приготовлении, доставке и отпуске пищи».

В данном случае Заказчику нет необходимости предъявлять к участникам Закупки требование дублировать такие положения в заявках, поскольку потребность Заказчика будет удовлетворена в том числе и посредством выражения участниками Закупки согласия на поставку товара, соответствующего требованиям, изложенным Заказчиком в Приложении № 1 к Техническому заданию.

Комиссия также отмечает, что реализация предоставленного Заказчику права самостоятельно формировать свою потребность относительно объекта закупки не должна противоречить целям и принципам законодательства о закупках, противоречить положениям отдельных норм Закона о закупках. При формировании документации необходимо принимать во внимание, что обязанность Заказчика по подготовке документации (инструкции) обусловлена необходимостью достижения упорядочения и приведения к единообразию в понимании как требований Заказчика к составу и содержанию заявки на участие в Закупке, так и требований к товару (показателям, его характеризующим).

Так, документация предназначена для отбора лиц, которые имеют возможность удовлетворить потребность Заказчика на объявленных условиях, при этом не предоставляя Заказчику право избирать потенциального контрагента по критериям надежности указанных субъектов и отдавать предпочтение в зависимости от уровня заинтересованности таких участников.

Комиссия отмечает, что столь детальное описание товаров, при наличии возможности без ущерба удовлетворению потребности Заказчика как конкретизировать потребность, так и ограничиться установлением требований о соответствии товаров общепринятым стандартам, необоснованно ведет к затруднению подачи надлежащей заявки (при возложении на участника Закупки обязанности по соответствующему формированию предложения) и, как следствие, влияет на уровень конкуренции при проведении процедуры.

Данный правовой подход в наибольшей степени отвечает правовому режиму, который установлен Законом о защите конкуренции и Законом о закупках, в то время как действия Заказчика в настоящем случае были направлены на введение в заблуждение участников Закупки и ограничение их количества.

Таким образом, порядок изложения Заказчиком требований к товарам, установленным в Закупочной документации, не позволяет участнику Закупки представить надлежащее предложение, поскольку Заказчик, не учитывая предмет Закупки, установил чрезмерные требования к товарам, подлежащим поставке, которые имеют двойственную интерпретацию и объективно затрудняют подачу надлежащей заявки, что недопустимо при проведении конкурентной процедуры.

На основании вышеизложенного, Комиссия усматривает в действиях Заказчика нарушение пункта 2 части 1 статьи 3, пункта 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках, поскольку отклонение заявки Заявителя произошло по причине установления положений Закупочной документации не соответствующих положениям законодательства. Требования, указанные Заказчиком, приводят к необоснованному ограничению количества лиц, участвующих в Закупке.

В этой связи Комиссия признает жалобы Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупок обоснованными.

Вместе с тем, Комиссия не находит оснований для выдачи Заказчику обязательного для исполнения предписания, поскольку по результатам процедур заключены договоры в соответствии с положениями Закона о закупках, Закона о защите конкуренции.

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 жалобы ООО «Радъмир» (ИНН: 1328008186, ОГРН: 1131328001518) на действия ФГУП «Промсервис» ФСИН России (ОГРН: 1027103673080, ИНН: 7111007621) при проведении Закупок обоснованными.

1.

1.

2. Установить в действиях Заказчика нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3, ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.
3. Обязательное к исполнению предписание об устранении выявленных нарушений не выдавать.

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