ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО ИВАНОВСКОЙ ОБЛАСТИ

(Ивановское УФАС России)

153000, г. Иваново, ул. Жарова, д. 10; тел: (4932) 32-85-73, факс: (4932) 32-63-60; e-mail: to37@fas.gov.ru

РЕШЕНИЕ №037/07/6-380/2020 (07-16/2020-032)

Дата оглашения решения: 10 июля 2020 года
город Иваново

Дата изготовления решения: 14 июля 2020 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц (далее – Комиссия Ивановского УФАС России) в составе: <…>,

при участии представителей:

ООО «Богатырь» (далее – Заявитель, Общество): <…>,

Муниципального предприятия столовая «Школьная №33» г. Иваново (далее – Заказчик, МП Столовая «Школьная №33»): <…>,

рассмотрев жалобу ООО «Богатырь» на действия Муниципального предприятия столовая «Школьная №33» г. Иваново при проведении открытого конкурса на поставку соков и напитков для организации детского питания (извещение 31908566948), в соответствии с 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), ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области поступила жалоба ООО «Богатырь» на действия Муниципального предприятия столовая «Школьная №33» г. Иваново при проведении открытого конкурса на поставку соков и напитков для организации детского питания (извещение 31908566948).

В своей жалобе Заявитель указывает, что объектом закупки является поставка продуктов питания для общеобразовательной организации, вследствие чего, от поставщика требуется обеспечить надлежащую регулярность поставок продуктов питания по заявкам Заказчика в течение длительного периода, без каких-либо задержек и срывов, что предполагает его потребность получить дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств. Однако установленное в документации о закупке требование к участникам закупки о наличии опыта поставки аналогичных товаров (подтверждается выполненными без штрафных санкций договорами (контрактами) за последние два года, информация о которых размещена в реестре контрактов по 44-ФЗ или реестре договоров по 223-ФЗ в ЕИС в сфере закупок, один из которых - стоимостью не менее 75% от начальной максимальной цены договора), не может служить целью определения лучших (регулярных, стабильных) условий исполнения контракта.

Существенным и определяющим в таких ситуациях должно выступать количество товара, т.е. наличие у участника закупки опыта поставки товара в конкретные сроки определенного объема (количества) товара в соотношении с требуемыми к поставке по условиям контракта, на право заключения которого проводится закупка, безотносительно к цене поставки. Цена исполненного ранее победителем закупки контракта сама по себе не гарантирует выполнение им своих обязательств при заключении нового, поскольку при той же цене объем поставки (количество поставленного товара) мог быть меньше. Иное толкование позволяет поставить в преимущественное положение тех поставщиков, кто ранее, в том числе единожды, заключил контракт с определенной ценой, но поставил покупателю существенно меньшее количество товара.

Общество считает, что установленное требование к участникам закупки, с одной стороны, не позволяет Заказчику получить дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств, а, с другой, ограничивает конкуренцию, нарушает принципы равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации по отношению к другим участникам закупки, ставит одних в преимущественное по отношению к другим положение.

Кроме того, ООО «Богатырь» указывает на нарушение Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Заказчик в своих возражениях на жалобу, а также его представитель на заседании Комиссии Ивановского УФАС России указали, что Муниципальное предприятие столовая «Школьная №33» г. Иваново не согласно с жалобой Заявителя, нарушений при проведении закупки допущено не было.

Согласно ч. 1 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции при организации и проведении закупок в соответствии с Законом о закупках антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии по правилам ст. 18.1 Закона о защите конкуренции.

Рассмотрев в порядке, предусмотренном ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, документы, представленные ООО «Богатырь», Муниципальным предприятием столовая «Школьная №33» г. Иваново, заслушав представителей Заказчика, Заявителя, участвующих в рассмотрении жалобы, Комиссия Ивановского УФАС России установила следующее.

Закон о закупках устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в ч. 2 ст. 1 Закона о закупках.

Согласно ч. 1 ст. 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, 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 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупках товаров, работ и услуг для нужд Муниципального предприятия столовая «Школьная №33» г. Иваново (далее - Положение).

25.11.2019 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (www.zakupki.gov.ru) было размещено извещение 31908566948 о проведении открытого конкурса на поставку соков и напитков для организации детского

питания и соответствующая документация о закупке.

В соответствии с извещением о закупке, документацией о закупке, а также протоколами, составленными в ходе проведения указанной закупки:

- начальная (максимальная) цена договора: 1 154 250 руб.;

- сроки (периоды) поставки товара с 01.01.2020 по 31.12.2020 ежедневно, кроме выходных и праздничных дней строго с 08:00 до 10:00 часов, так как время поставки связано с технологическим циклом работы Заказчика;

- дата и время окончания подачи заявок: 12.12.2019 10:00;

- дата подведения итогов: 23.12.2019;

- в соответствии с протоколом вскрытия конвертов от 16.12.2019 №31908566948-01 до окончания срока подачи заявок на участие в открытом конкурсе было подано три заявки: от ИП <…>, ООО «Лайм», ООО «Мелисса». ООО «Мелисса» было отстранено от участия в закупке в связи с несоответствием требованиям положения, документации о закупке;

- согласно протоколу рассмотрения и оценки заявок от 18.12.2019 №31908566948-02 победителем открытого конкурса была признана ИП <…>.

30.12.2019 по итогам проведения закупки был заключен договор.

П. 1.1 Положения предусмотрено, что Положение регулирует отношения, связанные с проведением закупок товаров, работ, услуг для нужд Муниципального предприятия Столовая «Школьная №33» г. Иваново, в целях создания условий для:

- своевременного и полного удовлетворения потребностей МП Столовая «Школьная №33» в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности;

- обеспечения эффективного использования денежных средств;

- расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд МП Столовая «Школьная № 33»;

- развития добросовестной конкуренции;

- обеспечения информационной открытости закупок;

- предотвращения коррупции и других злоупотреблений.

П. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках предусмотрено, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами: равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и

необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно ч. 6 ст. 3 Закона о закупках заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. 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.

В соответствии с п. 9 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки.

В документации о закупке к участникам закупки установлено следующее требование: наличие опыта поставки аналогичных товаров (подтверждается выполненными без штрафных санкций договорами (контрактами) за последние два года, информация о которых размещена в реестре контрактов по 44-ФЗ или реестре договоров по 223-ФЗ в ЕИС в сфере закупок, один из которых - стоимостью не менее 75% от начальной максимальной цены договора).

Согласно пояснениям Муниципального предприятия столовая «Школьная №33» г. Иваново при включении в конкурсную документацию указанного выше требования Заказчик исходил из следующих задач:

- прозрачность и простота проверки информации, предоставляемой в качестве подтверждения наличия опыта исполнения аналогичных контрактов;

- простота, объективность и оперативность в работе конкурсной комиссии по допуску и оценке заявок;

- в виду социальной значимости объекта закупки выявление участников, имеющих опыт исполнения крупных контрактов на поставку аналогичной продукции и обладающих финансовой устойчивостью и благонадежностью, в том числе при внесении обеспечительных платежей.

Установленное требование, учитывая конец календарного года и большой объем закупаемой продукции к поставке с января 2020 года, является наиболее быстрым (проверка реестровых записей представляемых контрактов и договоров), с точки зрения работы комиссии по оценке поданных заявок, и направлено на определение победителя, который, имея

опыт выполнения крупных контрактов, в состоянии обеспечить бесперебойную поставку продуктов питания в течение соответствующего периода, в соответствии с заявленными объемами в адрес Заказчика.

Включение указанного требования обусловлено необходимостью выбора контрагента, который в результате осуществления предпринимательской деятельности по поставке продуктов для детского питания приобрел необходимый опыт в сфере осуществления такой деятельности, что позволит получить Заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств по поставке товара для социально защищенной категории потребителей – школьников.

Срыв или задержка поставки соков и напитков может повлечь неисполнение требований СаНПиН и возникновение возражений со стороны законных представителей учащихся и контрольно-надзорных органов.

Особенности исполнения договора являются причиной, по которой и было установлено оспариваемое требование. Поставщик должен иметь достаточное количество ресурсов для исполнения договора в соответствии с условиями поставки. Поэтому предъявление требования о наличии у участника закупки опыта по поставкам продуктов питания является не только законно установленным в соответствии с требованиями Закона о закупках, но и полностью оправданным и обоснованным с точки зрения целей проведения закупки, установленных п. 3 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, а именно, целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика.

Довод Заявителя о том, что дополнительное требование в виде «наличия опыта поставки аналогичных товаров» должно быть сформулировано безотносительно к цене договора поставки, и привязано к объему поставки, также является необоснованным.

Цена поставки является денежным эквивалентом, в том числе и объема поставки, но при этом учитывает и другие условия исполнения контракта.

Предложение Заявителя учитывать в рамках дополнительного требования не цену, а количество аналогичных товаров, не позволит объективно оценить заявки на этапе их рассмотрения. Следуя логике Заявителя, Заказчик должен определить, что в заявках должны быть представлены контракты (договоры), в которых присутствуют объемы аналогичной поставляемой продукции. Конкретную формулировку указанного дополнительного требования Заявитель не предлагает. Исходя из предложения Заявителя, возникает много вопросов: Объемы всей закупаемой продукции должны быть представлены в подтверждающих документах? Если одна из позиций по объему будет меньше, чем объем, необходимый Заказчику, что делать с такой заявкой комиссии?

Законом о закупках заказчикам предоставляется право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив требования к участникам закупки. Данное право на разработку и утверждение Положения о закупках согласуется с целями и задачами Закона о закупках, направленными на выявление в результате закупочных процедур лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, удовлетворения потребностей заказчика в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

Включение Заказчиком в документацию о закупке дополнительных требований, предъявляемых к участникам закупки, может быть расценено как нарушение Закона о закупках лишь в случае, когда это привело к необоснованному ограничению конкуренции, созданию неоправданных барьеров хозяйствующим субъектам при реализации ими права на участие в конкурентной процедуре закупки. При этом, требования к участникам закупки могут рассматриваться, как нарушающие действующее законодательство, если будет доказано, что эти условия включены в документацию о закупках специально для того, чтобы обеспечить победу конкретному хозяйствующему субъекту, а формирование условий закупки не соответствует целям и потребностям проводимых заказчиком процедур.

В ходе подготовки документации о закупке, Заказчиком были изучены реестр контрактов и реестр договоров по Закону о закупках и Закону о контрактной системе на официальном сайте, в результате чего, было выявлено, как минимум 4 потенциальных участника, которые подпадают под установленное Заказчиком дополнительное требование. Таким образом, исходя из представленных данных, можно увидеть, что есть потенциальные участники, соответствующие дополнительному требованию, установленному Заказчиком. В связи с этим, довод Заявителя об ограничении Заказчиком конкуренции является необоснованным.

Требование о наличии опыта установлено из действительной потребности Заказчика, которая связана с социально-значимыми и охраняемыми правами детей на своевременное питание надлежащего качества, не является ограничением конкуренции, так как не создает неоправданных барьеров для участия в закупках и не направлено на обеспечение победы конкретного участника. Напротив, установление указанного требования является проявлением должной осмотрительности со стороны Заказчика, так как направлено на предупреждение злоупотреблений при проведении закупки и исполнении договора, заключенного по его итогам.

В рассматриваемом случае Комиссия Ивановского УФАС России не может согласиться с позицией Заказчика ввиду следующего.

Принцип равноправия, в силу п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера.

В свою очередь, обоснованность соответствующего ограничения посредством установления спорного требования в документации о закупке должна быть доказана со стороны Заказчика, как равно и невозможность проведения закупки без предъявления соответствующего требования непосредственно к участнику закупки. Действующим законодательством о закупках не запрещена конкретизация того или иного требования, однако, любое отступление от названных требований должно иметь под собой объективную документально подтвержденную необходимость.

В настоящем случае доказательств наличия у Заказчика объективной необходимости в установлении такого требования последним не представлено.

Вместе с тем, оценивая спорное требование, следует признать, что критериям объективности оно не соответствует. При этом сам по себе предмет торгов не может являться отступлением от установленных п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках запретов. Статус заказчика, сфера его деятельности, а равно особенности предмета закупки не могут обуславливать введение необоснованных ограничивающих требований. Комиссия Ивановского УФАС России соглашается с доводом Общества о том, что цена исполненного ранее победителем закупки контракта сама по себе не гарантирует выполнение им своих обязательств при заключении нового, поскольку при той же цене объем поставки (количество поставленного товара) мог быть меньше. Вместе с тем, вопреки доводам Заказчика, возможность участия в закупке не может быть обусловлена удобством работы комиссии при рассмотрении заявок.

Кроме того, по результатам проведения, например, совместной закупки, ее победителем контракт заключается с каждым отдельным заказчиком, при этом сумма всех заключенных контрактов может отвечать требованию, установленному в документации о закупке. На заседании Комиссии Ивановского УФАС России представитель Заказчика сообщил, что при изложенных обстоятельствах такие участники соответствовали бы требованиям документации о закупке. Между тем, данный факт в документации о закупке не учтен.

Учитывая изложенное, действия Заказчика нарушают п. 2 ч. 1 ст. 3, п. 9 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.

В отношении довода Заявителя о нарушении Закона о защите конкуренции Комиссия Ивановского УФАС России отмечает следующее. Рассмотрение заявлений в рамках Закона о защите конкуренции осуществляется по

регламентированной процедуре, в порядке, установленном данным законом. Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц в составе не обладает полномочиями по рассмотрению заявлений о нарушении Закона о защите конкуренции.

Учитывая изложенное, а также тот факт, что выявленные нарушения Закона о контрактной системе свидетельствуют о наличии признаков состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 7 ст. 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия Ивановского УФАС России

Р Е Ш И Л А:

1. Признать жалобу ООО «Богатырь» на действия Муниципального предприятия столовая «Школьная №33» г. Иваново при проведении открытого конкурса на поставку соков и напитков для организации детского питания (извещение 31908566948) обоснованной.

2. Установить в действиях Муниципального предприятия столовая «Школьная №33» г. Иваново нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

3. Предписание о нарушении Закона о закупках не выдавать в связи с заключением договора.

4. Передать материалы настоящей жалобы уполномоченному должностному лицу Ивановского УФАС России для принятия решения в соответствии с КоАП РФ.

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его вынесения.

Подписи членов Комиссии