

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-21432/2021 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров
13.12.2021 г. Москва

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

Председательствующего:

“”,

членов Комиссии:

«»,

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ФГАНУ «Федеральный научный центр исследований и разработки иммунобиологических препаратов им. М.П. Чумакова РАН»,

в отсутствие представителей ООО «Оптима», извещенных надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 07.12.2021 № НП/74904/21,

рассмотрев жалобу ООО «Оптима» (далее - Заявитель) на действия ФГАНУ «Федеральный научный центр исследований и разработки иммунобиологических препаратов им. М.П. Чумакова РАН» (далее - Заказчик) при проведении открытого конкурса на право оказания услуг по комплексному техническому обслуживанию и выполнению работ по ремонту инженернотехнического оборудования для нужд ФГАНУ «ФНЦИРИП им. М.П. Чумакова РАН» (Институт полиомиелита) (реестровый №32110826920) (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 действия Заказчика при проведении Закупки.

Согласно части 16 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, рассмотрение жалобы по существу осуществляется комиссией антимонопольного органа. Неявка лиц, надлежащим образом уведомленных (уведомленных посредством направления антимонопольным органом уведомления, предусмотренного частью 11 настоящей статьи) о времени и месте рассмотрения жалобы по существу, не является препятствием для такого рассмотрения.

Рассмотрение жалобы проводилось в дистанционном режиме посредством видеоконференцсвязи.

Инструкция по подключению и использованию системы TrueConf размещена на официальном сайте Московского УФАС России по ссылке: <https://moscow.fas.gov.ru/page/17962>.

В уведомлении о переносе рассмотрения жалобы содержалась информация о том, что в случае отсутствия технической возможности, а также при наличии иных объективных причин невозможности рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи, стороны вправе подать ходатайство об очном рассмотрении жалобы, оформленное надлежащим образом. Указанное ходатайство должно быть направлено не позднее 15:00 (по московскому времени) рабочего дня, предшествующего дню рассмотрения жалобы на электронные почты to77@fas.gov.ru, to77-torgi.mufas@fas.gov.ru.

Заявлений о невозможности подключения к сеансу, а также возражений относительно рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи от Заявителя, которому направлялось уведомление о переносе рассмотрения жалобы в Управление не поступало.

Таким образом, учитывая, что указанное лицо надлежащим образом извещено о способе рассмотрения жалобы заблаговременно, Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалобы в его отсутствие.

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, 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 требованиями пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

1. Заявитель выражает несогласие с установлением в закупочной документации требования в качестве допуска к дальнейшему участию в закупке о наличии у участника конкурса специальной техники.

По мнению Заявителя, данное требование ограничивает участников закупки.

2. Заказчиком неправомерно в положениях документации установлены избыточные требования к описанию конкретных характеристик товаров.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, 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 части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

В силу части 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках предусмотрено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки.

Подпунктом 1 пункта 2 части 9 Раздела 1 Информационной карты к участникам закупки предъявляются следующие квалификационные требования:

1) наличие финансовых, материальных средств, а также иных возможностей (ресурсов), необходимых для выполнения условий договора – установлены:

Наличие у участника конкурса специальной техники для очистки канализационных сетей, каналов, магистралей и выпусков зданий от загрязнений и отложений

высокоскоростной струей воды. Промывка должна производиться гидродинамическим способом бережно, качественно и эффективно, не нанося при этом вреда и повреждений канализационным магистралям;

В подтверждении наличия у участника конкурса специальной техники участник конкурса в составе заявки должен представить:

- полное наименование специальной техники;
- документы, подтверждающие наличие специальной техники: копии договоров купли-продажи (для собственников ТС) или копии иных договоров (лизинг и прочее) или копии договоров аренды ТС (включая дополнительные соглашения); акт приема-передачи ТС; копии карточек учета основных средств (для собственников ТС), ПТС или СТС транспортного средства; паспорта на оборудование; перечень оборудования; сертификаты и декларации соответствия.

Возможность установления данного требования указана в подпункте 1 пункта 3 раздела 5 Главы II Положения о закупках Федерального государственного автономного научного учреждения «Федеральный научный центр исследований и разработки иммунобиологических препаратов им. М.П. Чумакова РАН» (Институт полиомиелита), утвержденного наблюдательным советом 08.06.2021 Протоколом № 01 от 08.06.2021, а именно «При необходимости Заказчик вправе предъявить к участникам закупки следующие квалификационные требования: наличие финансовых, материальных средств, а также иных возможностей (ресурсов), необходимых для выполнения условий договора».

На заседании Комиссии Заказчик пояснил, что в пункте 1.8.1 Раздела 2 Технического задания конкурсной документации установлено: «Подрядчик должен обеспечить оперативное прибытие канала-промывочной машины, не более 3 (трех) часов, с момента получения заявки от Заказчика».

При этом Заказчик относится к предприятиям непрерывного жизненного цикла, является учреждением, одной из основных целей которого является выполнение стратегически важной задачи по обеспечению эпидемиологической безопасности населения Российской Федерации, производстве медицинских иммунобиологических препаратов, поставки которых необходимы для удовлетворения государственной и международной потребности в этих препаратах (для нужд Российской Федерации, стран СНГ, а также по линии ВОЗ и ЮНИСЕФ), вакцины, выпускаемые учреждением входят в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов.

Предприятие создано в 1955 году, что также влияет на степень состояния части коммуникаций. С целью осуществления деятельности учреждение на праве оперативного управления наделено имуществом, находящимся в собственности Российской Федерации. Общее количество используемых объектов недвижимости (здания, помещения, сооружения, земельные участки) – 49. Из них: земельных участков – 2, жилых зданий - 29, сооружений – 17, помещений - 1.

Площадь зданий и сооружений составляет 36 285,2 кв.м, протяженность коммуникаций - 16 606,0 кв.м.

Основная часть объектов учреждения расположена в границах земельного

участка с кадастровым номером 77:17:0000000:11536 площадью 82457 кв.м На указанной территории расположены административные здания, здания и помещения, используемые в научной и производственной деятельности учреждения, а также объекты электроэнергетики, тепло- и водоснабжения, объекты складской логистики.

Кроме того, учреждение наделено объектами, расположенными вне границ указанной территории (мобилизационный объект – бомбоубежище, земельный участок, коттедж).

Все указанные объекты учреждения задействованы в научно-производственном процессе, итогом которого является выпуск медицинской продукции для профилактики, диагностики и лечения вирусных заболеваний.

Согласно требованиям Технического задания при помощи спецтехники осуществляются следующие виды работ:

- Гидродинамическая промывка магистрали хозяйственно бытовой системы канализационных труб Ду 110;
- Гидродинамическая промывка магистрали хозяйственно бытовой системы канализационных труб Ду 150;
- Гидродинамическая промывка магистрали хозяйственно бытовой системы канализационных труб Ду 300.

В соответствии с пунктом 2.9 Технического задания выполнение Работ по гидродинамической промывке и механической очистке систем магистрали канализационных и бытовых труб, а также чистке лотков и стенок колодцев фекальной и бытовой канализации, включает в себя:

- Проведение очистных работ гидродинамическим способом, путем создания высокого давления воды помпой с дизельным приводом и организации с помощью насадок (форсунок) высокоскоростных водяных струй, обладающих кинетической энергией для механического разрушения отложений на очищаемой поверхности;
- Промывка систем магистрали канализационных и бытовых труб, необходимо производить разными насадками (форсунками), с применением каналопромывочной машины, имеющей необходимые сертификаты качества, автоматическим способом;
- Проведение очистных работ по чистке лотков и стенок канализационных колодцев с применением материалов, имеющих необходимые сертификаты качества, ручным способом.

При этом неоперативное реагирование и неприбытие каналопромывочной машины в установленный срок может повлечь остановку производственного процесса, выходу дорогостоящего производственного оборудования из строя, авариям в системе распределения воды для инъекций, и как следствием невыполнением государственных задач по обеспечению населения жизненно важными вакцинами.

Одной из целей Закона о закупках является удовлетворение потребностей заказчиков в удовлетворении нужд в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств (ч. 1 ст. 1 Закона о закупках).

Согласно требованиям части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе установленные заказчиком требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

В соответствии с пунктом 10 части 10 статьи 4 Закона о закупках, в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки и привлекаемым ими субподрядчикам, соисполнителям и (или) изготовителям товара, являющегося предметом закупки, и перечень документов, представляемых участниками такой закупки для подтверждения их соответствия указанным требованиям, в случае закупки работ по проектированию, строительству, модернизации и ремонту особо опасных, технически сложных объектов капитального строительства и закупки товаров, работ, услуг, связанных с использованием атомной энергии.

Из приведенных норм права в их взаимосвязи следует, что заказчики, осуществляющие закупку по правилам данного закона должны таким образом определить требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара/оказание услуг именно с теми характеристиками, которые им необходимы, соответствуют их потребностям, а с другой стороны, необоснованно не ограничить количество участников закупки.

Как отмечается в определении Верховного суда РФ от 31.07.2017 № 305-КГ17-2243, Закон о закупках не содержит конкретных правил и критериев относительно требований, устанавливаемых заказчиком к участникам закупки. Осуществляя организацию и проведение закупки, заказчики руководствуются требованиями законодательства в сфере закупок и положением о закупках, разработанным самостоятельно с учетом потребностей конкретного заказчика.

Согласно правовой позиции, изложенной в пункте 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 года N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц", утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.05.2018 года, Закон о закупках не обязывает заказчиков допускать к участию в закупке всех хозяйствующих субъектов, имеющих намерение получить прибыль в результате заключения договора. Иное противоречило бы принципу целевого и экономически эффективного расходования денежных средств, сокращения издержек заказчика.

Принцип равноправия, в силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин

объективного и разумного характера.

Закон о закупках не обязывает заказчиков допускать к участию в закупке всех хозяйствующих субъектов, имеющих намерение получить прибыль в результате заключения договора. Иное противоречило бы принципу целевого и экономически эффективного расходования денежных средств, сокращения издержек заказчика, закрепленному пунктом 3 части 1 статьи 3 Закона о закупках и предполагающему наличие у заказчика права на установление в закупочной документации способствующих тому требований к участникам закупки.

Сама по себе невозможность участия в закупке отдельных хозяйствующих субъектов, не отвечающих предъявленным заказчиком требованиям, также не означает, что действия заказчика повлекли необоснованное ограничение конкуренции.

Таким образом, поскольку требования, установленные Заказчиком в целях исключения риска неисполнения договора, в равной мере относятся ко всем хозяйствующим субъектам, имеющим намерение принять участие в закупке, не приводят к нарушению антимонопольных запретов, Комиссия приходит к выводу о том, что включение в закупочную документацию условий, которые в итоге могут привести к исключению из круга участников закупки лиц, не отвечающих (в силу своей специфики) очевидным потребностям заказчика, не является нарушением положений Закона о закупках

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу, Комиссия Управления приходит к выводу о том, что установленные Заказчиком в закупочной документации требования не могут рассматриваться как ограничение круга потенциальных участников закупки.

С учетом вышеизложенного Комиссия приходит к выводу о необоснованности указанного довода жалобы Заявителя.

Согласно подпункту 6.1 статьи 3 Закона о закупках при описании в документации о конкурентной закупке предмета закупки Заказчик должен руководствоваться следующими правилами: в описании предмета закупки указываются функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики (при необходимости) предмета закупки.

В соответствии с подпунктом 2 пункта 11 Раздела 1 «Условия применения и порядок проведения открытого конкурса» Главы III «Проведение конкурентных закупок» Положения о закупках Федерального государственного автономного научного учреждения «Федеральный научный центр исследований и разработки иммунобиологических препаратов им. М.П. Чумакова РАН» (Институт полиомиелита), утвержденного наблюдательным советом Протоколом от 08.06.2021 № 01 Заявка на участие в конкурсе должна содержать всю указанную Заказчиком в конкурсной документации информацию, а именно предложение о функциональных характеристиках (потребительских свойствах) и качественных характеристиках товара, который является предметом закупки или используется для выполнения работ (оказания услуг), являющихся предметом закупки.

Согласно Раздела 4 «Форма заявки на участие в открытом конкурсе» содержится следующее: «выражаем полное согласие на выполнение Работ (оказание Услуг, поставку Товара) указанных в Конкурсной документации на условиях, предусмотренных проектом договора и Технического задания».

В Разделе 4 «Форма заявки на участие в открытом конкурсе» также указано: данные формы заполняются, если предметом закупки является поставка Товара, а также выполнение работы или оказание услуги, для выполнения или оказания которых используется Товар: Предложение о функциональных характеристиках (потребительских свойствах) и качественных характеристиках товара, который является предметом закупки или используется для выполнения работ (оказания услуг), являющихся предметом закупки, необходимо предоставление информации по Товару, указанному в Таблице № 4 Технического задания.

При этом наименование товара, а также предложение участника Конкурса (с указанием конкретных показателей, функциональных характеристик (потребительских свойств) и качественных характеристик товара, Торгового знака (при наличии), Производителя/Изготовителя, количества Товара) заполняются в соответствии с данными, приведенными в Таблице № 4 Технического задания и в соответствии с Закупочной документацией.

На заседании Комиссии Заказчик пояснил, установлены конкретные характеристики по ряду позиций, подлежащих замене Товаров там, где ему это требуется, в остальных случаях указан диапазон.

Исходя из положений Закупочной документации следует, что участнику Закупки достаточно выразить свое согласие с установленными Техническим заданием характеристиками.

На заседание Комиссии Заявитель не явился, в своих доводах не указал в чем именно выражается неточность и избыточность требований Закупочной документации.

Заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях заказчика нарушений, помимо субъективной оценки таких действий, не представлено.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (п.

3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Оптима» («») на действия ФГАНУ «Федеральный научный центр исследований и разработки иммунобиологических препаратов им. М.П. Чумакова РАН» («») при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмами Московского УФАС России от 02.12.2021 № ЕО/73531/21, от 07.12.2021 № НП/74904/21.

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