

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-1641/2024 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

12.02.2024 г.

Москва

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

Председательствующего:

«..»,

членов Комиссии:

«..»,

«..»,

«..»,

рассмотрев жалобу ООО «Вирпа» (далее - Заявитель) на действия ФГБУ «Центр оценки качества зерна» (далее - Заказчик) при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на поставку оргтехники и расходных материалов (реестровый № 32313153309, 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, в том числе перенаправленное письмом ФАС России от «..».

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.

Согласно доводам жалобы Заявителем оспаривается содержание протокола рассмотрения первых и вторых частей заявок в части неуказания страны происхождения оборудования.

Также Заявитель в своей жалобе выражает несогласие с действиями Заказчика по снижению предложенной цены на 15% в рамках заключения договора по результатам проведения закупочной процедуры.

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 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон 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.

При проведении Закупки Заказчик руководствовался нормами Закона о закупках и Положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд федерального государственного бюджетного учреждения «Федеральный центр оценки безопасности и качества зерна и продуктов его переработки», утвержденного приказом от 24.05.2023 № 442 (далее - Положение о закупке).

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны установленные заказчиком требования к участникам закупки.

Частью 6 статьи 3 Закона о закупках предусмотрено, что 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.

Как следует из материалов дела, Заказчиком 29.12.2023 в Единой информационной системе в сфере закупок (zakupki.gov.ru) (далее — ЕИС), а также на сайте АО «Сбербанк-АСТ» размещено извещение о проведении Закупки и закупочная документация.

Начальная (максимальная) цена договора установлена в размере 29 992 801,72 рублей.

Дата начала срока подачи заявок — 30.12.2023.

Дата и время окончания срока подачи заявок (по местному времени заказчика) - 17.01.2024 (09:00).

Дата рассмотрения первых частей заявок — 22.01.2024.

Дата начала срока подачи ценовых предложений — 23.01.2024.

Дата и время окончания срока подачи ценовых предложений — 23.01.2024 (10:20).

Дата рассмотрения вторых частей заявок — 26.01.2024.

Дата подведения итогов — 26.01.2024.

Оценивая довод жалобы об оспаривании содержания протокола рассмотрения первых и вторых частей заявок, Комиссия установила, что в данном протоколе отсутствуют указания страны происхождения оборудования.

При этом, частью 13 статьи 3.2 Закона о закупках предусмотрено, что протокол, составляемый в ходе осуществления конкурентной закупки (по результатам этапа конкурентной закупки), должен содержать следующие сведения:

- 1) дата подписания протокола;
- 2) количество поданных на участие в закупке (этапе закупки) заявок, а также дата и время регистрации каждой такой заявки;
- 3) результаты рассмотрения заявок на участие в закупке (в случае, если этапом закупки предусмотрена возможность рассмотрения и отклонения таких заявок) с указанием в том числе:
 - а) количества заявок на участие в закупке, которые отклонены;
 - б) оснований отклонения каждой заявки на участие в закупке с указанием положений документации о закупке, извещения о проведении

запроса котировок, которым не соответствует такая заявка;

4) результаты оценки заявок на участие в закупке с указанием итогового решения комиссии по осуществлению закупок о соответствии таких заявок требованиям документации о закупке, а также о присвоении таким заявкам значения по каждому из предусмотренных критериев оценки таких заявок (в случае, если этапом конкурентной закупки предусмотрена оценка таких заявок);

5) причины, по которым конкурентная закупка признана несостоявшейся, в случае ее признания таковой;

6) иные сведения в случае, если необходимость их указания в протоколе предусмотрена положением о закупке.

Согласно пункту 167 Положения о закупке протокол, составляемый в ходе осуществления конкурентной закупки (по результатам этапа конкурентной закупки), должен содержать следующие сведения:

1) дата подписания протокола;

2) количество поданных на участие в закупке (этапе закупки) заявок, а также дата и время регистрации каждой такой заявки;

3) результаты рассмотрения заявок на участие в закупке (в случае, если этапом закупки предусмотрена возможность рассмотрения и отклонения таких заявок) с указанием в том числе:

а) количества заявок на участие в закупке, которые отклонены;

б) оснований отклонения каждой заявки на участие в закупке с указанием положений документации о закупке, извещения о проведении запроса котировок, которым не соответствует такая заявка;

4) результаты оценки заявок на участие в закупке с указанием итогового решения Закупочной комиссии о соответствии таких заявок требованиям документации о закупке, а также о присвоении таким заявкам значения по каждому из предусмотренных критериев оценки таких заявок (в случае, если этапом конкурентной закупки предусмотрена оценка таких заявок);

5) причины, по которым конкурентная закупка признана несостоявшейся, в случае ее признания таковой.

6) иные сведения в случае, если необходимость их указания в протоколе предусмотрена настоящим Положением.

Таким образом, Закон о закупках не устанавливает обязанность

заказчиков отражать в протоколе сведения о стране происхождения товара.

Учитывая изложенное, антимонопольный орган вправе требовать наличия в протоколах только тех сведений, которые определены в самом Законе о закупках и Положением о закупке конкретного заказчика.

Таким образом, нарушение принципа информационной открытости закупки в действиях Заказчика не доказано.

Кроме того, в российской правовой системе действует принцип приоритета специальных норм над общими.

Пункт 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках является общей нормой закона, которая устанавливает принципы осуществления закупки товаров, работ, услуг, но детально не раскрывает их содержание.

При этом существует специальная норма закона - часть 13 статьи 3.2 Закона о закупках, которая регулирует порядок осуществления закупки и устанавливает перечень сведений, обязательных для указания в протоколе рассмотрения заявок по конкурентным закупкам.

Таким образом, Комиссия, исследовав протокол рассмотрения первых частей заявок от 21.01.2024 № 32313153309-01 и протокол рассмотрения вторых частей заявок от 26.01.2024 № 32313153309-03 установила, что названные протоколы составлены надлежащим образом и соответствуют требованиям, установленным частью 13 статьи 3.2 Закона о закупках.

Исходя из вышеизложенного, Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы в указанной части.

Относительно неправомерности применения к ценовому предложению Заявителя положений постановления Правительства Российской Федерации от 16.09.2016 № 925 «О приоритете товаров российского происхождения, работ, услуг, выполняемых, оказываемых российскими лицами, по отношению к товарам, происходящим из иностранного государства, работам, услугам, выполняемым, оказываемым иностранными лицами» (далее - Постановление № 925), Комиссия установила следующее.

Согласно Протоколу рассмотрения вторых частей заявок от 26.01.2024 № 32313153309-03 по результатам проведения аукциона Заявитель признан победителем.

«Победителем аукциона признается участник аукциона: ООО «Випра», предложивший наиболее низкую цену договора.

Заклучить договор поставки с учетом пункта 3 постановления Правительства Российской Федерации от 16.09.2016 № 925, в соответствии с пунктом 175 Положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд федерального государственного бюджетного учреждения «Федеральный центр оценки безопасности и качества зерна и продуктов его переработки», пункта 1.10.3 аукционной документации с предложением цены (стоимости) договора: 25 238 942,64 (двадцать пять миллионов двести тридцать восемь тысяч девятьсот сорок два) рубля 64 копейки».

Согласно пункту 1.10.3 Закупочной документации 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 пятнадцать процентов от предложенной им цены договора.

В случае, если победителем закупки, при проведении которой цена договора снижена до нуля и которая проводится на право заключить договор, представлена заявка на участие в закупке, которая содержит предложение о поставке товаров, происходящих из иностранных государств, или предложение о выполнении работ, оказании услуг иностранными лицами, договор с таким победителем заключается по цене, увеличенной на пятнадцать процентов от предложенной им цены договора.

Комиссия отмечает, что в соответствии с пунктом 3 Постановления № 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.

Вместе с тем, согласно подпункту «б» пункта 6 Постановления № 925 приоритет не предоставляется в случае, если в заявке на участие в закупке не содержится предложений о поставке товаров российского происхождения, выполнении работ, оказании услуг российскими лицами.

Комиссией установлено, что на участие в конкурсе было подано 3 заявки, при этом участники представили следующие сведения о стране происхождения: заявка № 8511 (Заявитель) – не указал; заявка № 3028 — не указал; заявка № 3625 — Китай, Россия, Вьетнам.

Вместе с тем Комиссия установила, что заявка № 3625 содержит менее 50% от общего объема предлагаемого оборудования.

Таким образом, в составе заявок участников отсутствовали предложения, полностью состоящие из товаров российского происхождения.

На заседании Комиссии Заказчик пояснил, что в составе заявки Заявителя и еще одного участника отсутствует указание на страну происхождения товара.

Согласно подпункту «г» пункта 5 Постановления № 925, отсутствие в заявке на участие в закупке указания (декларирования) страны происхождения поставляемого товара, такая заявка рассматривается как содержащая предложение о поставке иностранных товаров.

Пунктом 3 Постановления № 925 предусмотрено, что при осуществлении закупок путем проведения аукциона и в случае, если победителем закупки представлена заявка на участие в закупке, содержащая предложение о поставке товаров, происходящих из иностранных государств, договор с таким победителем заключается по цене, сниженной на 15 процентов от предложенной им цены договора.

Также Заказчик ссылается на положения пункта 8 Постановления № 925, согласно которому приоритет устанавливается с учетом положений Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 года и Договора о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014. В связи с чем, приоритет, предусмотренный Постановлением № 925, предоставляется товарам стран ВТО, а также подрядчикам и исполнителям стран ЕАЭС наравне с российскими товарами (подрядчиками, исполнителями), то есть товары этих стран в рамках исполнения Постановления № 925 полностью приравниваются к товарам российского происхождения.

Таким образом, по мнению Заказчика, с учетом пункта 8 Постановления № 925 приоритет не предоставляется в случае, если все заявки на участие в закупке содержат предложения о поставке товаров, произведенных в странах, не являющихся участниками международных соглашений, предусмотренных п. 8 Постановления № 925.

В свою очередь Комиссия отмечает, что согласно пункту 2 Постановления № 925 при осуществлении закупок товаров, работ, услуг

путем проведения конкурса или иным способом, при котором победитель закупки определяется на основе критериев оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, указанных в документации о закупке, или победителем в котором признается лицо, предложившее наиболее низкую цену договора, оценка и сопоставление заявок на участие в закупке, которые содержат предложения о поставке товаров российского происхождения, выполнении работ, оказании услуг российскими лицами, по стоимостным критериям оценки производятся по предложенной в указанных заявках цене договора, сниженной на 15 процентов, при этом договор заключается по цене договора, предложенной участником в заявке на участие в закупке.

На основании пункта 8 Постановления приоритет устанавливается с учетом положений Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 года и Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года.

В соответствии с подпунктом «а» пункта 1 ГАТТ генеральное соглашение по тарифам и торговле 1994 года включает в себя положения Генерального соглашения по тарифам и торговле от 30.10.1947.

В силу пункта 1 статьи 1 ГАТТ 1947 года в отношении таможенных пошлин и сборов всякого рода, налагаемых на ввоз и вывоз, или в связи с ними, или налагаемых на международный перевод платежей за импорт или экспорт, и в отношении метода взимания таких пошлин и сборов, и в отношении всех правил и формальностей в связи с ввозом и вывозом, и в отношении всех вопросов, указанных в пунктах 2 и 4 статьи III, любое преимущество, благоприятствование, привилегия или иммунитет, предоставляемые любой Договаривающейся Стороной любому товару, происходящему из, или предназначенному для любой другой страны, должны немедленно и, безусловно, предоставляться аналогичному товару, происходящему из, или предназначенному для территорий всех других Договаривающихся Сторон.

Пункт 1 статьи 1 Генерального соглашения по тарифам и торговле 1947 года, на которое ссылается Заказчик, устанавливает благоприятствующие условия товарам иностранного происхождения в отношении таможенных пошлин и сборов всякого рода, налагаемых на ввоз и вывоз, или в связи с ними, или налагаемых на международный перевод платежей за импорт или экспорт, и в отношении метода взимания таких пошлин и сборов, и в отношении всех правил и формальностей в связи с ввозом и вывозом товаров, а не при осуществлении заключения договора поставки товаров.

Между тем, в Постановлении № 925 однозначно указано, что приоритет

предоставляется товарам российского происхождения при одновременном наличии предложений о поставке товаров иностранного происхождения. Приоритет предоставляется с учетом положений Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 года (в которое входит Генеральное соглашение 1947 года) и Договора о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014, которым определен перечень государств-членов ЕАЭС: Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Россия.

Данная позиция также изложена в письмах Министерства экономического развития Российской Федерации от 24.04.2017 № ОГ-Д28-5261 и от 27.03.2017 № Д28и-1407.

Комиссия отмечает, что из диспозиции нормы пункта 1 Постановления № 925 следует, что приоритет установлен в отношении товаров российского происхождения. Буквальное значение данной нормы свидетельствует о том, что круг лиц, которым может быть предоставлен приоритет, ограничен юрисдикцией Российской Федерации без каких-либо условий и оговорок, которые могут относиться к странам-участникам Всемирной торговой организации и странам-участникам Евразийского экономического союза.

Правительство Российской Федерации установило приоритет в отношении товаров российского происхождения, реализуя свои полномочия, указанные в пункте 1 части 8 статьи 3 Закона о закупках.

В рамках реализации положений Постановления № 925 заказчики предоставляют или не предоставляют приоритет в отношении товаров российского происхождения с учетом условий, указанных в пункте 5 и 6 названного акта.

Приведенная в пункте 8 Постановления № 925 ссылка об установлении приоритета с учетом положений Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 года и Договора о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014, не является самостоятельным условием предоставления приоритета, а своего рода указанием о законности принятого Правительством Российской Федерации решения.

Таким образом, Постановление № 925 определяет механизм установления заказчиками приоритета товаров российского происхождения, работ, услуг, выполняемых, оказываемых российскими лицами, по отношению к товарам, происходящим из иностранного государства, работам, услугам, выполняемым, оказываемым иностранными лицами, в случаях, при которых это не противоречит нормам международного права.

Комиссия считает необходимым отметить, что толкование взаимосвязи положений Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 года и Постановления № 925, изложенное Заказчиком, подразумевает распространение приоритета в равной мере на товары всех государств-членов ВТО, что противоречит самому смыслу Постановления № 925.

Учитывая вышеизложенное, а также принимая во внимание, что ни одним из участников закупки не было предложено оборудование полностью состоящее из товаров российского происхождения, Заказчиком согласно Постановлению № 925 при проведении оценки и сопоставления заявок приоритет к товарам российского происхождения не может быть применен.

В связи с чем, действия Заказчика по предоставлению приоритета участникам закупки, предложения которых не содержат условия о товарах российского происхождения, нарушают требования Постановления № 925.

На основании изложенного, Комиссия приходит к выводу, что Заказчиком при рассмотрении заявок участников неправомерно применены положения Постановления № 925.

Таким образом, заключение с Заявителем договора по цене, сниженной на 15% в данном случае неправомерно и противоречит требованиям Постановления № 925.

Доказательств, свидетельствующих об обратном, Заказчиком в материалы дела не представлено.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о нарушении Заказчиком пункта 2 части 1, части 6 статьи 3 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 о признании жалобы обоснованной и необходимости выдачи Заказчику обязательного для исполнения предписания.

На основании 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 «Вирпа» «..» на действия ФГБУ «Центр оценки качества зерна» «..» при проведении Закупки частично обоснованной.

2. Установить в действиях Заказчика нарушения пункта 2 части 1 и части 6 статьи 3 Закона о закупках.

3 . Выдать обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.