

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-18917/2021 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

26.10.2021

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 ООО «Легион»; ФГУП ГлавУпДК при МИД России,

рассмотрев жалобу ООО «Легион» (далее - Заявитель) на действия ФГУП ГлавУпДК при МИД России (далее - Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на поставку хозяйственных товаров для нужд ГлавУпДК при МИД России и филиалов, на право заключения договора на поставку средств для индивидуальной защиты (реестровый № 32110703853, 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 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.

06.10.2021 на сайте Единой информационной системы в сфере закупок было опубликовано извещение о проведении закупки и закупочная документация.

Заявитель в своей жалобе выражает несогласие с решением конкурсной комиссии по отклонению заявки.

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

Комиссия, изучив представленные в материалы дела документы и сведения, установила следующее.

Согласно Протоколу заседания Комиссии по осуществлению закупок по рассмотрению первых частей заявок № 533/1/2021/ДХО от 19.10.2021 заявка Заявителя признана не соответствующей пп. 4.1.2.2. документации о закупке в части описания предмета закупки по пунктам: 12, 13, 14, 21, 22, 24, 25, 28, 29, 34, 35, 42, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 65, 66, 81, 82, 86, 89, 94, 95, 118, 139, 149, 150, 151, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 162, 163, 164, 165, 166, 169, 170, 171, 175, 181, 186, 188, 189, 190, 191, 193, 195, 199, 205, 210, 214, 215, 216, 217, 218, 220, 221, 223, 229, 232, 234, 235, 239, 244 – отсутствуют точные размеры товара, указаны диапазонные значения. В п.13 не указаны фирменное наименование и торговая марка предлагаемого товара (туалетная бумага).

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 г. N 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.

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 части 10 статьи 3.2 Закона о закупках, заявки на участие в конкурентной закупке представляются согласно требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке, указанным в документации о закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и положением о закупке заказчика.

Так, пунктом 3.3.2.1 Закупочной документации установлено, что первая часть заявки должна содержать документы и сведения, предусмотренные в подпункте 21.1.1 Информационной карты.

Согласно пункту 21.1.1 Информационной карты первая часть заявки должна содержать описание поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом закупки (далее - предложение участника закупки) в соответствии с требованиями пункта 22 Информационной карты.

Первая часть заявки должна быть заполнена по образцу Формы № 1 Раздела 3 закупочной документации.

В соответствии с пунктом 22.2 Информационной карты в Предложении участника закупки должны содержаться конкретные показатели, соответствующие значениям, установленным закупочной документацией.

Характеристики закупаемого товара установлены в Техническом задании на поставку хозяйственных товаров (Раздел IV документации).

Согласно инструкции по заполнению Формы 1 в случае указания на товарные знаки, фирменные наименования, патенты, модели, промышленные образцы, наименование места происхождения товара или наименование производителя, просим читать «или эквивалент».

При этом при определении эквивалентности учитываются следующие критерии: технические параметры (характеристики, химический состав, размер, объем, цвет и пр.), функциональные характеристики (область применения, потребительские свойства и пр.), совместимость в процессе использования с товарами, уже используемыми Заказчиком/Покупателем.

В случае предложения Участником закупки «эквивалента» вместо какого либо товара, с заявкой должен быть предоставлен информационный лист данного товара (эквивалента), содержащий исчерпывающую информацию о Товаре.

1. Комиссией установлено, что Заявителем в составе заявки по позициям №№ 13, 14, 16, 17, 18, 22, 23, 24, 32, 36, 37, 39, 47, 50, 51, 59, 61, 65, 66, 84, 85, 86, 87, 91, 101, 102, 104, 105, 112, 113, 115, 116, 137, 144, 145, 150, 177, 182, 184, 201, 213, 214, 215, 216, 217, 219, 220, 221, 223, 225, 226, 227, 231, 239, 242, 247, 248 представлен эквивалентный товар, при этом информационные листы на указанные на товар по предложенным позициям в составе заявки не представлено.

В связи с чем, Комиссия приходит к выводу о том, что Заявителем в составе заявки по указанным позициям представлен товар, который не соответствовал требованиям, установленным Закупочной документацией, а равно в данной части у Заказчика имелись основания для отклонения такой заявки.

В связи с чем, довод Заявителя относительно неправомерного отклонения заявки в части не указания наименования производителя товара по позициям Комиссия признает необоснованным.

2. Заявителем в составе Заявки по позициям №№ 12, 13, 14, 21, 22, 24, 25, 28, 29, 34, 35, 42, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 65, 66, 81, 82, 86, 89, 94, 95, 118, 139, 149, 150, 151, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 162, 163, 164, 165, 166, 169, 170, 171, 175, 181, 186, 188, 189, 190, 191, 193, 195, 199, 205, 210, 214, 215, 216, 217, 218, 220, 221, 223, 229, 232, 234, 235, 239, 244 не представлены точные размеры товара, указаны диапазонные значения.

Согласно инструкции по заполнению заявки участника, представленной в Техническом задании (страница 27) символы «многоточие» и «тире» установленные между значениями, следует читать как необходимость указания диапазона значений, включая крайние значения.

Комиссия отмечает, что частью 6.1 статьи 3 Закона о закупках при описании в документации о конкурентной закупке предмета закупки заказчик должен руководствоваться, в том числе, следующими правилами: в описании предмета закупки указываются функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики (при необходимости) предмета закупки, в описании 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.

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.

В документации о закупке согласно пункту 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках должны быть указаны сведения, определенные Положением о закупке, в том числе требования к описанию участниками закупки поставляемого товара, который является предметом закупки, его функциональных характеристик (потребительских свойств), его количественных и качественных характеристик, требования к описанию участниками закупки выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом закупки, их количественных и качественных характеристик.

При этом документация о проведении закупки должна содержать четкие, исчерпывающие требования к участникам закупки, исключающие разночтение разных требований и возможность субъективного толкования требований закупочной документации.

Так, Заказчиком в Закупочной документации установлена Форма 1, в которой заявлены требования об указании участником характеристики товаров, подлежащих использованию при выполнении работ в соответствии с Техническим заданием конкурсной документации.

В свою очередь, Комиссия, изучив документы и сведения, что требования заказчика сформированы таким образом, что участник закупки может ошибиться и предоставить значение иное, отличное от требований документации, которая, в свою очередь, вводит участников закупки в заблуждение.

Кроме того, Комиссия также установила, что положения инструкции, которая содержит многочисленные правила предоставления конкретных показателей товаров, а также документация усложняют возможность участия в закупке, поскольку провоцируют участников закупки допускать ошибки при предоставлении конкретных показателей товара, что в последующем может явиться основанием для отклонения заявок участников закупки.

Документация о проведении закупки, являющаяся, по своей сути, офертой, в соответствии с положениями которой впоследствии заключается договор, не должна содержать возможности ее множественного толкования. Указанная документация должна содержать в себе четкие, исчерпывающие требования к претендентам, подающим заявки на право участия в торгах, что исключает возможность субъективного толкования указанных в

заявках предложений заказчиком.

В этой связи представляется возможным сделать вывод, что, в целях исключения какого-либо субъективного правоусмотрения при разрешении вопроса о допуске той или иной заявки к участию в закупке, а также недопустимости злоупотребления правом заказчику надлежит максимально четко и конкретно сформулировать свои требования к участникам закупки.

Способ же изложения требований, допущенный Заказчиком в настоящем деле, в том числе инструкция по заполнению заявки, не позволяет идентифицировать надлежащую потребность заказчика и, как следствие, провоцирует допущение участником закупки ошибок при заполнении заявки.

Подобное составление Конкурсной документации вводит участников закупки в заблуждение относительно технических характеристик заявленного товара, предоставляя Заказчику возможность манипулировать результатами проводимой закупки в собственных интересах.

Вместе с тем, на заседании Комиссии Заказчик подтвердил неоднозначность толкования указания диапазона, в котором символы «многоточие» и «тире» установленные между значениями, следует читать как необходимость указания диапазона значений, включая крайние значения.

В связи с чем, отклонение заявки по данному основанию Комиссия признает неправомерным.

Комиссия также считает необходимым отметить, что положения Закона о закупках не обязывают участника закупки иметь в наличии товар в момент подачи заявки. В связи с чем требования Заказчика о подробном описании в заявке (путем предоставления показателей и (или) их значений, как в виде одного значения, диапазона значений, так и сохранения неизменного значения) компонентов товара и (или) показателей технологии производства, испытаний товара и (или) показателей, значения которых становятся известными только при испытании определенной партии товара после его производства, имеют признаки ограничения доступа к участию в закупке.

Названный правовой подход, изложенный в пункте 3 письма ФАС России от 01.07.2016 № ИА/44536/16, поддержан Верховным Судом Российской Федерации в решении от 09.02.2017 по делу № АКПИ16-1287, в котором Суд указал, что желание заказчика требовать от участника закупки подробного описания в заявке различных показателей значения товара, в том числе и те, которые становятся известными при испытании определенной партии товара после его производства фактически направлены на создание неравных условий для участников закупки, что не соответствует принципу обеспечения конкуренции.

Комиссия отмечает, что допустимым может являться, например, установление в документации условий, при которых участники закупки вправе предоставить в составе заявки свое согласие на использование товаров при выполнении работ в соответствии с требованиями конкурсной документации, а именно конкретными показателями, которые заказчик сформировал на основании своей потребности в техническом задании.

На основании изложенного, учитывая то обстоятельство, что конкурсная документация заказчика в настоящем случае носила необъективный характер и содержала нестандартные показатели, определяющие потребности заявителя, способные привести к искусственному сужению количества потенциальных участников закупки ввиду разрешения вопроса о допуске поданных им заявок исключительно на основании субъективного усмотрения самого заказчика, Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях Заказчика нарушения требований пункта 2 части 1, части 6 статьи 3 Закона о закупках.

При этом Комиссией принято решение обязательное для исполнения предписание не

выдавать, поскольку в данном случае у Заказчика имелись основания для отклонения заявки.

На основании изложенного, Комиссия приняла решение признать жалобу Заявителя частично обоснованной.

Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Легион» (ИНН: 9718160582; ОГРН: 1207700294416) на действия ФГУП ГлавУпДК при МИД России (ИНН: 7704010978; ОГРН: 1027700347840) при проведении Закупки частично обоснованной.

2. Установить в действиях Заказчика нарушение пунктов 2 части 1, части 6 статьи 3 Закона о закупках.

3. Обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений не выдавать.

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