

1. ООО «Гарант продукт»

Овчинниковская наб., д. 22/24, корп. 1,

г. Москва, 113035

2. ФГБУ «УСЗ» при Минсельхозе России

Садовая-Спасская ул., д. 11/1,

г. Москва, 107078

3. ООО «ЭТП»

Достоевского ул., д. 55,

г. Казань, 420097

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-11542/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

08.10.2019

г. Москва

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

Председателя Комиссии:

<...>;

членов Комиссии:

<...>;

<...>;

в присутствии представителей:

от ФГБУ «УСЗ» при Минсельхозе России: <...>;

от ООО «Гарант продукт»: <...>;

рассмотрев жалобу ООО «Гарант продукт» (далее — Заявителя) на действия ФГБУ «УСЗ» при Минсельхозе России (далее — Заказчик) при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на поставку продуктов питания (**реестровый № 31908274796**) (далее — Аукцион),

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 Аукциона.

Согласно доводам жалобы нарушение со стороны Заказчика при проведении закупочной процедуры выразилось в неправомерном отклонении заявки Заявителя от дальнейшего участия в конкурентной процедуре, а также в установлении противоречивых требований к товарам в Аукционной документации.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора 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 установленных 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 требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Согласно протоколу рассмотрения заявок на участие в аукционе в электронной форме 31908274796 от 26.09.2019 участник ООО «Гарант продукт» (порядковый номер заявки 4) отклонен от участия в процедуре со следующим обоснованием:

«Участник электронного аукциона не допускается к участию по следующим основаниям:

Несоответствие информации, предусмотренной требованиями документации об аукционе.

Пункт 260 «Варено-копченая колбаса «Сервелат».

Участником закупки указано: «Продукт может содержать следы орехов, злаков, яиц, молока, сои, горчицы, сельдерея и продуктов их переработки.», что не является конкретным значением и не соответствует требованиям документации об аукционе. Согласно Инструкции: «Не допустимо использовать в предложении фразы, знаки и символы «должен (-на; -но;- ны) быть», «не должен (-на; -но;- ны)», «допускается», «от», «до», «не допускается», «должен (-на; -но;- ны)», «менее», «могут», «может», «возможно», « \geq », « \leq », « $>$ », « $<$ », «;», «более», «требуется», «не должно быть менее», «не должно быть более», такие значения характеристик будут рассматриваться как не конкретные, кроме случаев, описанных в настоящей инструкции.»

Пункт 267 «Арахис».

Участником закупки указано: «Продукт может содержать следы кунжута, различных видов орехов, продуктов, содержащих сою и глютен, соль.», что не является конкретным значением и не соответствует требованиям документации об аукционе. Согласно Инструкции: «Не допустимо использовать в предложении фразы, знаки и символы «должен (-на; -но;- ны) быть», «не должен (-на; -но;- ны)», «допускается», «от», «до», «не допускается», «должен (-на; -но;- ны)», «менее», «могут», «может», «возможно», « \geq », « \leq », « $>$ », « $<$ », «;», «более», «требуется», «не должно быть менее», «не должно быть более», такие значения характеристик будут рассматриваться как не конкретные, кроме случаев, описанных в настоящей инструкции.»

Пункт 309 «Чебуреки замороженные».

Участником закупки указано: «Может содержать остаточные следы арахиса, горчицы, кунжута, люпина, моллюсков, орехов, ракообразных, рыбы, сельдерея, яиц, молока и продуктов их переработки.», что не является конкретным значением и не соответствует требованиям документации об аукционе. Согласно Инструкции: «Не допустимо использовать в предложении фразы, знаки и символы «должен (-на; -но;- ны) быть», «не должен (-на; -но;- ны)», «допускается», «от», «до», «не допускается», «должен (-на; -но;- ны)», «менее», «могут», «может», «возможно», « \geq », « \leq », « $>$ », « $<$ », «;», «более», «требуется», «не должно быть менее», «не должно быть более», такие значения характеристик будут рассматриваться как не конкретные, кроме случаев, описанных в настоящей инструкции.»

Предоставление участником закупки недостоверных сведений в заявке на участие в закупке

Пункт 214 «Сыр Бри 50% 125гр».

Участником закупки указано: «Наименование страны происхождения товара: Европа», что является недостоверными сведениями. Согласно ОК (МК (ИСО 3166) 004-97) 025-2001 Общероссийский классификатор стран мира (ОКСМ) (с изменениями N 1-25) страны под названием – Европа не существует.»

По мнению Заявителя, его заявка при проведении Аукциона отклонена Заказчиком неправомерно, поскольку заявка полностью соответствовала требованиям Аукционной документации.

На заседании комиссии представитель Заказчика ссылался, что заявка Заявителя от дальнейшего участия в конкурентной процедуре была отклонена правомерно, поскольку такая заявка не соответствовала требованиям, установленным Аукционной документацией.

На заседании Комиссией установлено следующее.

Заказчиком в Техническом задании на поставку продуктов питания сформулированы технические характеристики к товарам, необходимым к поставке по условиям заключаемого по результатам проведения конкурентной процедуры договора, в частности по пунктам 260 «Варено-копченая колбаса «Сервелат», 267 «Арахис», 309 «Чебуреки замороженные», Пункт 214 «Сыр Бри 50% 125гр».

Так, Заказчик по пункту 260 «Варено-копченая колбаса «Сервелат» установил следующие требования: «Оболочка фиброуз, упаковка вакуум. Вес упаковки не более 300г. Произведено по ГОСТ Р 55455-2013. Состав: грудинка свиная, говядина, свинина, нитритная соль (соль поваренная, фиксатор окраски нитрит натрия), регулятор кислотности (Е 331), сахар, перец черный, усилитель вкуса и аромата (глутамат натрия), кардамон. Продукт может содержать следы орехов, злаков, яиц, молока, сои, горчицы, сельдерея и продуктов их переработки. Белок 16г, жир 47г, 490ккал /2010 кДж. Срок годности в вакууме: 30 суток при температуре от 0 до +6°C. После вскрытия упаковки: годен 15 суток в пределах срока годности при температуре от 0 до +6°C и относительной влажности воздуха 75-78%».

Согласно Инструкции по предоставлению сведений в первой части заявки на участие в Аукционе (далее — Инструкция) не допустимо использовать в предложении фразы, знаки и символы «должен (-на; -но;- ны) быть», «не должен (-на; -но;- ны)», «допускается», «от», «до», «не допускается», «должен (-на; -но;- ны)», «менее», «могут», «может», «возможно», « \geq », « \leq », « $>$ », « $<$ », «;», «более», «требуется», «не должно быть менее», «не должно быть более», такие значения характеристик будут рассматриваться как не конкретные, кроме случаев, описанных в настоящей инструкции.

При этом согласно Инструкции в случае указания требуемого значения с использованием символа «()» вне зависимости от применения иных символов (знаков, союзов, слов), установленных настоящей инструкцией, участнику закупки необходимо представить данный показатель как значение показателя, который не может изменяться.

При этом основной целью Инструкции является упрощение заполнения участниками процедуры соответствующих форм.

Вместе с тем в настоящем случае Инструкция, по мнению Комиссии, не исполняет свою основную функцию, а напротив, может вводить потенциальных участников закупки в заблуждение, поскольку формулировки, используемые Заказчиком в такой Инструкции содержат многочисленные правила предоставления конкретных показателей товаров, что усложняет возможность участия в закупке, поскольку

провоцируют участников закупки допускать ошибки при предоставлении конкретных показателей товара.

Кроме того, Комиссия отмечает, что такая Инструкция не соотносится с предметом Закупки, поскольку описание закупаемых товаров, в силу своей специфики, может содержать не конкретизированные значения с использованием слов «более», «менее» и т. п.

Таким образом, спорная инструкция не является индивидуализированной для рассматриваемой закупочной процедуры, вместе с тем, такая инструкция должна безоговорочно соотноситься с предметом закупки.

Кроме того, Комиссия отмечает, что установление подобного рода многочисленных сложных правил заполнения заявки на участие в конкурентной процедуре противоречит целям осуществления закупки, установленным частью 1 статьи 1 Закона о закупках.

Так, участник в составе заявки по спорному пункту Технического задания указал следующие значения: «Оболочка фиброуз, упаковка вакуум. Вес упаковки 300г. Произведено по ГОСТ Р 55455-2013. Состав: грудинка свиная, говядина, свинина, нитритная соль (соль поваренная, фиксатор окраски нитрит натрия), регулятор кислотности (Е 331), сахар, перец черный, усилитель вкуса и аромата (глутамат натрия), кардамон. Продукт может содержать следы орехов, злаков, яиц, молока, сои, горчицы, сельдерея и продуктов их переработки. Белок 16г, жир 47г, 490ккал /2010 кДж. Срок годности в вакууме: 30 суток при температуре от 0 до +6°C. После вскрытия упаковки: годен 15 суток в пределах срока годности при температуре от 0 до +6°C и относительной влажности воздуха 75-78%».

При таких обстоятельствах, значение предлагаемое участником по спорному параметру товара фактически соответствовало установленным Аукционной документацией требованиям.

На заседании Комиссии представитель Заказчика пояснил, что значение, представленное участником является несоответствующим требованиям Аукционной документации, поскольку указанные в составе заявки сведения о том, что продукт может содержать следы орехов, злаков, яиц, молока, сои, горчицы, сельдерея и продуктов их переработки не является конкретным значением и противоречит Инструкции, что подтверждает выводы Комиссии о ненадлежащем характере Инструкции в части ее несоотнесимости с предметом Закупки.

В свою очередь, представитель Заявителя представил на обозрение Комиссии заверенную копию маркировки производителя продукта «Колбаски Карпатские», на которой указано, что продукт может содержать следы орехов, злаков, яиц, молока, сои, горчицы, сельдерея и продуктов их переработки.

Комиссией установлено, что согласно пункту 13 Технического регламента Таможенного союза ТР ТС 022/2011 «Пищевая продукция в части ее маркировки» (далее — Технический регламент) компоненты (в том числе пищевые добавки, ароматизаторы), биологически активные добавки, употребление которых может вызвать аллергические реакции или противопоказано при отдельных видах заболеваний и которые приведены в пункте 14 части 4.4 настоящей статьи,

указываются в составе пищевой продукции независимо от их количества.

В силу пункта 14 Технического регламента К наиболее распространенным компонентам, употребление которых может вызвать аллергические реакции или противопоказано при отдельных видах заболеваний, относятся:

- 1) арахис и продукты его переработки;
- 2) аспартам и аспартам-ацесульфама соль;
- 3) горчица и продукты ее переработки;
- 4) диоксид серы и сульфиты, если их общее содержание составляет более 10 миллиграммов на один килограмм или 10 миллиграммов на один литр в пересчете на диоксид серы;
- 5) злаки, содержащие глютен, и продукты их переработки;
- 6) кунжут и продукты его переработки;
- 7) люпин и продукты его переработки;
- 8) моллюски и продукты их переработки;
- 9) молоко и продукты его переработки (в том числе лактоза);
- 10) орехи и продукты их переработки;
- 11) ракообразные и продукты их переработки;
- 12) рыба и продукты ее переработки (кроме рыбного желатина, используемого в качестве основы в препаратах, содержащих витамины и каротиноиды);
- 13) сельдерей и продукты его переработки;
- 14) соя и продукты ее переработки;
- 15) яйца и продукты их переработки.

При таких обстоятельствах, учитывая, что установить наличие или отсутствие содержания в составе предлагаемого к поставке продукта следов компонентов, которые могут вызвать аллергическую реакцию, не представляется возможным, Комиссия приходит к выводу, что используемая в составе заявки Заявителя формулировка о возможном наличии следов аллергенов в составе предлагаемой к поставке продукции соответствовала требованиям Аукционной документации, а отклонение такой заявки осуществлено неправомерно и по формальному основанию.

Идентичные основания отклонения заявки Заявителя от дальнейшего участия в закупочной процедуре указаны в протоколе рассмотрения заявок на участие в аукционе в электронной форме 31908274796 от 26.09.2019 по пунктам 267 «Арахис», 309 «Чебуреки замороженные».

В соответствии с п. 6.1 статьи 3 Закона о закупках при описании в документации о

конкурентной закупке предмета закупки заказчик должен руководствоваться следующими правилами, а именно 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.

Согласно пунктам 1, 2, 3 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. Если заказчиком в документации о закупке не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика; требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке; требования к описанию участниками такой закупки поставляемого товара, который является предметом конкурентной закупки, его функциональных характеристик (потребительских свойств), его количественных и качественных характеристик, требования к описанию участниками такой закупки выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом конкурентной закупки, их количественных и качественных характеристик.

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 Аукциона ошибок при заполнении заявки.

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

Также Комиссия обращает внимание, что участник при заполнении Формы № 2 обязан исключительно предоставить конкретные значения по установленным Заказчиком параметрам.

При этом Комиссия полагает, что участник закупочной процедуры не должен совершать дополнительных действий при предоставлении конкретных значений по параметрам, в том числе предоставлять значения с учетом специфики параметров, так, чтобы представленное значение одновременно не противоречило как требованиям самой Аукционной документации, так и техническим характеристикам, свойственным для такого рода товара.

Поскольку Закон о закупках наделяет Заказчика правом самостоятельно устанавливать требования к объекту закупочной процедуры, Заказчик при определении требований к товарам должен максимально четко и конкретно их сформулировать, и в случае установления специфических параметров указать на необходимость учета таких характеристик.

Между тем, описание объекта закупки в Закупочной документации не содержит информации о необходимости учета специфичности данных характеристик (поскольку такой параметр требует предоставления одновременно двух значений) при предоставлении сведений о конкретных значениях показателей товара, при этом такое описание во взаимодействии с положениями ненадлежащей Инструкции фактически позволяют сформировать надлежащую заявку только узкому кругу лиц.

В связи с изложенным, установление Заказчиком таких требований не может расцениваться Комиссией как объективное описание объекта закупки. Из чего следует, что Заказчиком ненадлежащим образом, установлены требования к объекту закупочной процедуры, что противоречит пунктам 1, 2, 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

Между тем, законодательство в сфере закупок возлагает на заказчиков обязанность по формированию надлежащей закупочной документации, не допускающей ни двояких толкований, ни введения в заблуждение участников закупки с целью дальнейшей манипуляции поданными ими заявками.

В данном случае, такое манипулирование осуществлено при помощи установления специфических характеристик, а также установления требований таким образом, чтобы представляемые участниками значения одновременно отвечали

требованиям как Закупочной документации Заказчика, так и параметрам товаров, установленных производителем таких товаров, при этом Комиссия отмечает, что Заказчиком в Аукционной документации не предусмотрено возможности продекларировать соответствие товара установленным требованиям.

Между тем, возможность декларирования согласия участника на поставку товаров на условиях, предусмотренных Документацией, напрямую следует из существа Закупочной документации, поскольку в большинстве характеристики товаров являются неизменяемыми, при этом попытки участников подогнать такие характеристики под положения Инструкции и Технического задания могут повлечь отклонение заявки от участия в конкурентной процедуре по соответствующим основаниям.

Ввиду вышеизложенного Комиссия приходит к выводу, что указанные в Форме № 2 формулировки Заказчика могли потенциально отсекают заинтересованных лиц, только определяющих для себя возможности участия в той или иной закупке в ее условиях, либо вводить участников в заблуждение при подготовке и оценке правильности своих предложений.

Таким образом, отклонение заявки является следствием утверждения в Аукционной документации ненадлежащих требований к объекту закупочной процедуры, что не отвечает требованиям пунктов 1, 2, 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

Также учитывая, что требования к товарам, установленные Аукционной документацией, в ряде случаев сформулированы таким образом, при котором участникам надлежит исключительно воспроизвести установленное Заказчиком требование (например, по пункту 19 «Чеснок свежий» Заказчиком установлено, что луковицы чеснока должны быть вызревшие, должны быть характерной для ботанического сорта формы и окраски, должны быть целые, должны быть чистые, должны быть здоровые, должны быть без излишней внешней влажности, по пункту 106 «Персики половинки в сиропе» установлено безальтернативное значение «Срок годности 36 месяцев» и т. д.), представляется возможным сделать вывод о том, что участник может продекларировать соответствие предлагаемого к поставке товара требованиям Аукционной документации Заказчика, что, в свою очередь, не будет противоречить действующему законодательству в сфере закупок.

В связи с вышеизложенным Комиссия полагает возможным установление в Аукционной документации условий, при которых участники закупки вправе выразить в составе заявки свое согласие на поставку товара, в соответствии с требованиями документации, а именно конкретными показателями, которые Заказчик сформировал на основании своей потребности в Форме 2.

Данный вывод Комиссии соотносится также с тем, что Закон о закупках не обязывает участников на момент подачи соответствующих заявок иметь товар в наличии. В связи с чем выражение согласия на поставку товара, соответствующего требованиям Заказчика, надлежит расценивать как достаточное для принятия участия в такой процедуре.

При таких обстоятельствах, Комиссия полагает, что заявка Заявителя подана в соответствии с требованиями Заказчика и Закона о закупках, в связи с чем у Заказчика отсутствовали правовые основания для отклонения заявки такого

участника.

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.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях Заказчика нарушения принципа равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, установленного пункта 2 части 1 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 об обоснованности указанных доводов жалобы.

Одним из оснований отклонения заявки Заявителя от дальнейшего участия в Аукционе было представление недостоверных сведений по пункту 214 «Сыр Бри 50% 125гр».

Согласно Инструкции по заполнению заявки участник закупки представляет в любой удобной форме или по форме, рекомендованной заказчиком, информацию о конкретных показателях товара (материала), используемого при выполнении работ, оказании услуг, соответствующих значениям, установленным документацией об аукционе в электронной форме (далее – аукционная документация) и подлежащих проверке заказчиком при приемке товара, кроме значений, указанных после знака двоеточие до конца предложения, которые не изменяются и уточнению не подлежат, имеет приоритет перед другими символами, а также сведения о товарном знаке (при наличии), наименование страны происхождения товара.

В составе заявки по пункту 214 «Сыр Бри 50% 125гр» Заявитель указал, что страной происхождения такого продукта является Европа.

На заседании Комиссии представитель Заказчика ссылался на то, что в Общероссийском классификаторе стран мира (далее - ОКСМ) отсутствует наименование страны «Европа».

При этом представитель Заявителя отметил, что Аукционной документацией не установлено требование об указании наименования страны происхождения товара в соответствии с ОКСМ.

Комиссия отмечает, что поскольку Аукционной документацией не установлено применение преференций в соответствии с Постановлением 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», требование об указании в составе заявки страны происхождения предлагаемого к поставке товара является излишним.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу об обоснованности довода жалобы в

указанной части.

Кроме того, у Комиссии вызывает вопросы и причины неустановления соответствующих предпочтений, что содержит в себе нарушение требований Закона о закупках. Причины неприменения соответствующего постановления Правительства Российской Федерации представителем Заказчика также не были разъяснены.

Оценивая довод Заявителя о наличии в Аукционной документации противоречивых требований, Комиссия установила следующее.

Заказчиком в Техническом задании на поставку продуктов питания установлено требования по пунктам 153 «Говядина Вырезка свежемороженая», 155 «Говядина Оковалок с/м, без кости» о соответствии ГОСТ 33818-2016 «Мясо. Говядина высококачественная. Технические условия».

На заседании Комиссии представитель Заявителя отметил, что поскольку согласно пункту 3.2 ГОСТ 33818-2016 «Мясо. Говядина высококачественная. Технические условия» высококачественная говядина - охлажденная говядина с установленным уровнем мраморности, толщиной подкожного жира, цветом мяса и подкожного жира, площадью мышечного глазка, полученная высокопродуктивного молодняка крупного рогатого скота, реализуемая не ранее чем через 120 часов с момента убоя в виде полутуш, четвертин и отрубков», указание в составе заявки о соответствии пунктов 153 «Говядина Вырезка свежемороженая», 155 «Говядина Оковалок с/м, без кости» ГОСТ 33818-2016 «Мясо. Говядина высококачественная. Технические условия» будет являться представлением недостоверных сведений.

В свою очередь, представитель Заказчика пояснил, что установление таких неоднозначных требований является следствием технической ошибки.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу об обоснованности довода жалобы.

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

На заседании Комиссии представитель Заказчика отметил, что поскольку по результатам проведения спорной конкурентной процедуры не было подано ни одного ценового предложения, Заказчиком было принято решение о заключении **03.10.2019** договора с единственным поставщиком на бумажном носителе. **При этом Комиссия считает необходимым отметить, что сведения о заключении указанного договора не размещены Заказчиком в ЕИС. Доказательств обратного на заседании Комиссии представлено не было. Таким образом, антимонопольный орган не может однозначно администрировать дату заключения указанного договора. Стоит отметить, что уведомление антимонопольного органа, содержащее требование о приостановлении проведения процедуры закупки в части заключения договора было направлено 04.10.2019 в 17:07.**

Согласно части 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции в случае принятия

жалобы к рассмотрению организатор торгов, которому в порядке, установленном частью 11 указанной статьи, направлено уведомление, не вправе заключать договор до принятия антимонопольным органом решения по жалобе. Договор, заключенный с нарушением требования, установленного настоящим пунктом, является ничтожным.

В соответствии с пунктом 3 статьи 59 Положения о закупках договор по результатам конкурентной закупки заключается не ранее чем через 10 (десять) дней и не позднее чем через 20 (двадцать) дней с даты размещения в ЕИС итогового протокола, составленного по результатам конкурентной закупки.

Кроме того, указанное требование корреспондируется с частью 15 статьи 3.2 Закона о закупках, согласно которой договор по результатам конкурентной закупки заключается не ранее чем через десять дней и не позднее чем через двадцать дней с даты размещения в единой информационной системе итогового протокола, составленного по результатам конкурентной закупки.

Из положений статьи 1 Закона о закупках следует, что целью регулирования данного закона является в том числе расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Для достижения названных целей участникам закупки предоставлено право в порядке, установленном антимонопольным органом, обжаловать действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг (часть 10 статьи 3 Закона о закупках).

Как следует из материалов дела, итоговый протокол опубликован в ЕИС 30.09.2019 в 19:18. Десятидневный срок с момента публикации истекает 10.10.2019. Таким образом, по 09.10.2019 (включительно) договор по результатам конкурентной процедуры не мог быть заключен Заказчиком, а должен был быть заключен не ранее 10.10.2019.

Вместе с тем Заказчик в нарушение указанных требований законодательства подписал договор от 03.10.2019 № 93-ОП вопреки действующему ограничению, предусмотренному законом, которое, в свою очередь, направлено на предоставление участникам закупки права в административном порядке защитить свои права.

Согласно пунктам 3, 4 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) при установлении, осуществлении и защите гражданских прав и исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно; никто не вправе извлекать преимущество из своего незаконного или недобросовестного поведения.

Как указал Верховный Суд Российской Федерации в Обзоре судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 16.05.2018, сама по себе возможность оперативного оспаривания закупки требует от добросовестных заказчика и победителя закупки ожидания истечения срока на

обжалование, установленного частью 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции. Заключение заказчиком в такой ситуации договора с единственным поставщиком вне соблюдения десятидневного моратория свидетельствует о заведомо недобросовестном поведении, в силу чего, на основании статьи 10 и пункта 2 статьи 168 ГК РФ, заключенный ими договор является ничтожным.

Таким образом, судебная практика, а также действующее законодательство предоставляет участнику закупки безусловное право на обжалование действий заказчика в пределах десятидневного срока с момента опубликования в единой информационной системе закупок соответствующего итогового протокола.

В настоящем случае Заказчик заключил договор с нарушением десятидневного срока, при этом названный срок не может определяться исключительно календарными днями и не учитывать фактическую невозможность обращения в уполномоченный орган с обжалованием действий заказчика, если окончание такого срока приходится на нерабочий день, поскольку действующее законодательство, а также правоприменительная практика предоставляет гарантированный срок не только на обжалование действий, но и возможность восстановления нарушенных прав. В связи с чем Заказчик как лицо, обремененное публично-правовой обязанностью, обязан своими действиями гарантировать возможность восстановления прав участников Закупки посредством незаключения договора в сроки, отведенные на обжалование результатам конкурентной процедуры.

В соответствии с частью 1 статьи 166 ГК РФ сделка недействительна по основаниям, установленным законом, в силу признания ее таковой судом (оспоримая сделка) либо независимо от такого признания (ничтожная сделка).

Согласно части 2 статьи 168 ГК РФ сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, ничтожна, если из закона не следует, что такая сделка оспорима или должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки.

В свою очередь, договор, заключенный в нарушение требований статьи 18.1 Закона о закупках, считается ничтожным.

Согласно части 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции в случае признания поданной жалобы обоснованной либо выявления в действиях организатора закупки иных нарушений требований действующего законодательства Российской Федерации антимонопольный орган принимает решение о необходимости выдачи последнему обязательного к исполнению предписания об устранении выявленного нарушения.

Данная норма права предоставляет антимонопольному органу возможность самостоятельно определить такую необходимость в зависимости от конкретных фактических обстоятельств.

Таким образом, основной целью выдаваемого антимонопольным органом предписания об устранении нарушения является его правовосстановительная функция, направленная на устранение выявленного нарушения и восстановление нарушенных прав и законных интересов участника торгов, что может быть

достигнуто в административном порядке путем исполнения требований такого предписания (ст. 11 ГК РФ).

Также Комиссия считает необходимым отметить, что действия Заказчика по утверждению такого рода Закупочной документации, которая усложняет процесс заполнения заявки, фактически свидетельствует об искусственном создании ситуации, при которой возможно заключение договора с единственным поставщиком.

Между тем, предположения Заказчика о том, что в случае, если закупка признается несостоявшейся, на нее не распространяют свое действие нормы ч. 15 ст. 3.2 Закона о закупках, не основан на положениях данного закона, поскольку его нормы такого исключения не содержат, а желание Заказчика руководствоваться исключительно своим положением о закупках не легализуют его действия, а также свидетельствуют о пренебрежительном отношении к действующему правовому режиму.

Сама закупка у единственного поставщика обусловлена признанием торгов несостоявшимися, ввиду чего такую закупку следует рассматривать как продолжение конкурентной.

В связи с вышеизложенным, Комиссия считает, что в настоящем случае отсутствуют правовые основания, препятствующие выдаче предписания.

На основании изложенного, Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Гарант продукт» (ОГРН 1137746802071 ИНН 7705549145) на действия ФГБУ «УСЗ» при Минсельхозе России (ОГРН 11677469008700 ИНН 7708300685) при проведении Аукциона обоснованной.

2. Установить в действиях ФГБУ «УСЗ» при Минсельхозе России нарушение пункта 2 части 1 статьи 3, части 6.1 статьи 3, пунктов 1, 2, 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

3. Выдать ФГБУ «УСЗ» при Минсельхозе России обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

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

Председатель Комиссии <...>

члены Комиссии <...>

<...>

1. ООО «Гарант продукт»

Овчинниковская наб., д. 22/24, корп. 1,

г. Москва, 113035

2. ФГБУ «УСЗ» при Минсельхозе России

Садовая-Спасская ул., д. 11/1,

г. Москва, 107078

3. ООО «ЭТП»

Достоевского ул., д. 55,

г. Казань, 420097

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 077/07/00-11542/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

08.10.2019

г. Москва

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

Председателя Комиссии:

<...>;

членов Комиссии:

<...>;

<...>;

руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании вынесенного решения от 15.07.2019

по делу № 077/07/00-10679/2019,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ФГБУ «УСЗ» при Минсельхозе России (**далее — Заказчик**) устранить нарушения, допущенные при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на поставку продуктов питания (**реестровый № 31908274796**) (далее — Аукцион):

1. **Заказчику отменить** все протоколы составленные в ходе проведения Аукциона;
2. **Заказчику вернуть участникам закупочной процедуры ранее поданные заявки с уведомлением о прекращении действия данных заявок и о возможности подать новые заявки на участие в Аукционе.**
3. Заказчику внести изменения в Аукционную документацию с учетом решения Комиссии **от 08.10.2019 по делу № 077/07/00-11542/2019**, в том числе установив в такой документации условия, при которых участники закупочной процедуры в составе заявки выражают свое согласие на поставку товаров в соответствии с требованиями документации, а именно конкретными показателями, которые Заказчик сформировал на основании своей потребности без необходимости предоставления конкретных характеристик;
4. Заказчику продлить срок приема заявок на участие в **Аукционе** таким образом, чтобы он составлял не менее 8 (Восьми) дней с момента размещения информации о внесении изменений в Аукционную **документацию** до даты окончания приема заявок.
5. Заказчику назначить новую дату окончания подачи заявок, дату рассмотрения заявок, дату подведения итогов **Аукциона**.
6. Заказчику разместить информацию о вышеуказанных изменениях в Единой информационной системы в сфере закупок на www.zakupki.gov.ru.
7. Заказчику надлежит исполнить настоящее предписание **в срок до 21.11.2019**.
8. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России **в срок до 28.11.2019** с приложением подтверждающих документов.

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

Примечание:

За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренное законодательством, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.

Председатель Комиссии <...>

члены Комиссии <...>

<...>