

**В Управление Федеральной антимонопольной службы
по г. Москве
107078, г. Москва, Мясницкий проезд, дом 4, стр. 1
to77@fas.gov.ru**

Наименование заказчика: ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ

Заявитель: Общество с ограниченной ответственностью

Место нахождения покупателя/поставщика/подрядчика/исполнителя:

1

Жалоба на действия заказчика при проведении закупки.

Указание на закупку.

№ извещения на Официальном сайте zakupki.gov.ru: **32110675764**.

Предмет закупки: Поставка мебели для ГАОУ

Обжалуемые действия заказчика при проведении закупки:

1. Установление Заказчиком ненадлежащих требований в части приоритета товаров российского происхождения в нарушение п. 1 ч. 8 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее также – Закон № 223-ФЗ).
2. Установление Заказчиком ненадлежащих требований к составу заявки в нарушение ч. 19.1, 19.3 ст. 3.4 Закона № 223-ФЗ.
3. Установление Заказчиком ненадлежащих требований в части антидемпинговых мер в нарушение ч. 10 ст. 4 Закона № 223-ФЗ, Положения о закупке Заказчика.
4. Установление Заказчиком ненадлежащих требований к срокам оплаты товаров в нарушение ст. 3.4 Закона № 223-ФЗ, постановления № 1352.
5. Установление Заказчиком ненадлежащей инструкции по предоставлению сведений в первой части заявки.
6. Установление Заказчиком ненадлежащих требований к предмету закупки в нарушение ч. 6.1 ст. 3 Закона № 223-ФЗ.

Доводы жалобы.

27.09.2021 на Официальном сайте <https://zakupki.gov.ru> были размещены извещение об осуществлении аукциона и документация о закупке (далее также – Аукцион, Извещение, Документация). По смыслу извещения и документации, а также проекта договора предметом закупки выступала поставка товара – мебели для нужд Заказчика.

Закупка проводится в форме аукциона в электронной форме. Аукцион в электронной форме является конкурентным способом закупки, как следует из п. 1 ч. 3.1 ст. 3 Закона № 223-ФЗ. Заказчик является автономным учреждением, в своей деятельности обязан руководствоваться положениями Закона № 223-ФЗ.

Заявитель изучил положения Извещения и Документации, сформировал для себя желание принять участие в Аукционе, однако не смог подготовить и подать заявку на участие в Аукционе, поскольку **столкнулся с объективными препятствиями в понимании положений инструкции по представлению сведений о характеристиках товара в составе заявки (далее также – Инструкция), а также обнаружив противоречивые, вводящие его в заблуждение требования Документации.**

1.

В соответствии с п. 1 ч. 8 ст. 3 Закона № 223-ФЗ

«Правительство Российской Федерации вправе установить: приоритет, включая минимальную долю закупок, товаров российского происхождения, работ, услуг, выполняемых, оказываемых российскими лицами, по отношению к товарам, происходящим из иностранного государства, работам, услугам, выполняемым, оказываемым иностранными лицами».

Указанный приоритет установлен постановлением Правительства РФ от 16.09.2016 № 925 (далее также – постановление № 925).

В силу п. 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».

При этом из п. 8 постановления № 925 следует, что

«приоритет устанавливается с учетом положений Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 года и Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.»

Пунктом 1.12.6 Документации установлены правила реализации приоритета:

«1.12.6. Приоритет товарам российского происхождения, работам, услугам, выполняемым, оказываемым российскими лицами устанавливается с учетом положений генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 года (далее – ГАТТ 1994) и договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (далее – Договор о ЕАЭС), а именно:

*- товарам происхождения из стран, присоединившихся к Договору о ЕАЭС, работам, услугам, выполняемым, оказываемым лицами из стран, присоединившихся к Договору о ЕАЭС, предоставляется **приоритет аналогично** товарам российского происхождения, работам, услугам, выполняемым, оказываемым российскими лицами;*

*- товарам происхождения из стран, присоединившихся к ГАТТ 1994, работам, услугам, выполняемым, оказываемым лицами из стран, присоединившихся к ГАТТ 1994, предоставляется **приоритет аналогично** товарам российского происхождения, работам, услугам, выполняемым, оказываемым российскими лицами, за исключением случаев, которые, в том числе, относятся к общим исключениям (статья 20 ГАТТ 1994), исключениям по соображениям безопасности (статья 21 ГАТТ 1994)».*

Как видно, Заказчик в Документации предусматривает равные условия приоритета товарам: из Российской Федерации, из ЕАЭС, из множества стран, присоединившихся к ГАТТ 1994.

Подобный правовой подход, по мнению Заявителя, является неверным: он фактически отменяет, нивелирует приоритет российским товарам. Заявитель, желая предложить к поставке

только товары, происходящие из Российской Федерации, не может однозначно определить, как именно будет представлен приоритет в ходе Аукциона.

В письме ФАС России от 29.11.2019 № ИА/102692/19 «О направлении разъяснении порядка применения положений законодательства российской федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» указано, что приоритет должен применяться в равной степени к: товарам российского происхождения и товарам иностранного происхождения государства, являющегося страной-участницей ЕАЭС. Приоритет в отношении товаров/работ/услуг иных стран **не применяется**.

Аналогичный подход прослеживается в решениях Московского УФАС по делу № 077/07/00-7046/2021 от 29.04.2021, по делу № 1-00-2614/77-17 от 18.12.2017.

Таким образом, положения Документации в названной части противоречат постановлению № 925, п. 1 ч. 8 ст. 3 Закона № 223-ФЗ.

2.

Согласно Извещения, Документации участниками Аукциона могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства. Правила проведения конкурентных закупок с участием субъектов малого и среднего предпринимательства (далее также – СМСП) регламентированы ст. 3.4 Закона № 223-ФЗ.

Исчерпывающий перечень возможных требований к составу заявки на участие в конкурентной закупке с участием СМСП закреплён ч. 19.1 ст. 3.4 Закона № 223-ФЗ. При этом частью 19.3 той же статьи предусмотрен прямой запрет на установление в документации о конкурентной закупке обязанности представлять в заявке на участие в такой закупке информацию и документы, не предусмотренные частями 19.1 и 19.2 статьи.

Требования к составу заявки в составе Документации предусмотрены сразу несколькими её разделами. При этом Заявитель усматривает следующие нарушения и противоречия в указанных требованиях.

2.1. В соответствии с пп. 2 п. 3.3.2 Части I Документации

«2) при осуществлении закупки товара или закупки работы, услуги, для выполнения, оказания которых используется товар:

а) наименование страны происхождения товара

(в случае установления Заказчиком в извещении о проведении аукциона, аукционной документации условий, запретов, ограничений допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств)».

Законом № 223-ФЗ не предусматриваются никакие случаи запретов или ограничений допуска. Не предусмотрены они и Документацией. При этом требование о предоставлении в заявке страны происхождения товаров наличествует в п. 13 Части II Документации – уже без указанной оговорки.

В связи с этим Заявитель полагает, что положения Документации в этой части носят противоречивый характер.

2.2. Из п. 3.3.6 Части II Документации следует, что

«3.3.6. Заявка на участие в аукционе в электронной форме, проводимом среди субъектов МСП, должна состоять из двух частей и ценового предложения».

Требования в указанной части противоречат актуальной редакции ч. 19.6 ст. 3.4 Закона № 223-ФЗ:

«19.6. Заявка на участие в аукционе в электронной форме состоит из двух частей. Первая часть данной заявки должна содержать информацию и документы, предусмотренные пунктом 10 части 19.1 настоящей статьи».

В связи с этим Заявитель полагает, что положения Документации в этой части носят незаконный характер.

2.3. Согласно п. 13 Части II Документации

«Первая часть заявки на участие в аукционе должна содержать:

1) согласие участника закупки на поставку товара на условиях, предусмотренных аукционной документацией, и не подлежащих изменению по результатам проведения аукциона – по форме № 1 части IV "ОБРАЗЦЫ ФОРМ И ДОКУМЕНТОВ ДЛЯ ЗАПОЛНЕНИЯ УЧАСТНИКАМИ ЗАКУПКИ"...»

Требования в указанной части также противоречат актуальной редакции ч. 19.6 ст. 3.4 Закона № 223-ФЗ, не требующей

В связи с этим Заявитель полагает, что положения Документации в этой части носят незаконный характер.

2.4. Согласно того же п. 13 Части II Документации

«Вторая часть Заявки на участие в аукционе должна содержать следующие документы и информацию:

2) Надлежащим образом заверенная копия действующей редакции учредительных документов участника процедуры закупки (для юридических лиц).

3) Надлежащим образом заверенная копия выписки из Единого государственного реестра юридических лиц (для юридических лиц), выписки из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей (для индивидуальных предпринимателей), полученная не ранее чем за 6 месяцев до дня размещения в ЕИС посредством функционала ЕАИСТ извещения о проведении процедуры закупки, копия действующего документа, удостоверяющего личность в соответствии с законодательством Российской Федерации (для физических лиц), надлежащим образом заверенный перевод на русский язык документов о государственной регистрации юридического лица или физического лица в качестве индивидуального предпринимателя в соответствии с законодательством соответствующего государства (для иностранных лиц), полученные не ранее чем за 6 месяцев до дня размещения в ЕИС посредством функционала ЕАИСТ извещения о проведении процедуры закупки.

4) Документ, подтверждающий полномочия лица на осуществление действий от имени участника процедуры закупки в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации»...

...

7) Документы (копии документов), подтверждающие соответствие участника процедуры закупки иным обязательным требованиям к лицам, осуществляющим поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом закупки, в соответствии с законодательством Российской Федерации».

Требования в указанной части также противоречат актуальной редакции ч. 19.6 ст. 3.4 Закона № 223-ФЗ, не требующей

В связи с этим Заявитель полагает, что положения Документации в этой части носят незаконный характер.

2.5. Согласно того же п. 13 Части II Документации данные о конкретных показателях товара

«указываются участником закупки по форме № 2 части IV "ОБРАЗЦЫ ФОРМ И ДОКУМЕНТОВ ДЛЯ ЗАПОЛНЕНИЯ УЧАСТНИКАМИ ЗАКУПКИ"».

При этом согласно форме № 2 участником закупки должны быть безальтернативно указаны и следующие сведения:

«Указание на товарный знак (производитель, модель, страна происхождения)».

Как видно, Заказчик **не рекомендует, но требует** придерживаться именно формы № 2, при этом требуя указать в ней сведения, не предусмотренные иными разделами Документации. Кроме того, у товаров может не быть товарного знака или модели, данные о производителе товара могут быть не известны участнику на момент подготовки заявки.

В связи с этим Заявитель полагает, что положения Документации в этой части носят незаконный и противоречивый характер.

3.

Пунктом 6.4 Документации предусматриваются антидемпинговые меры:

*«В случае, если по результатам аукциона цена договора, предложенная участником закупки, с которым заключается договор, снижена на 25 (двадцать пять) и более процентов от начальной (максимальной) цены договора, победитель либо такой участник обязан предоставить Заказчику до момента заключения договора обоснование снижения цены договора в **виде технико-экономического расчета или сметного расчета**».*

Действующее законодательство не воспрещает устанавливать такие меры, однако это не означает, что они могут быть установлены произвольно.

Как следует из ч. 2 ст. 2 Закона № 223-ФЗ, положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика. Положение о закупке Заказчика регламентирует установление антидемпинговых мер – см. разд. 42 Положения.

Указанные выше требования п. 6.4 Части I Документации **не совпадают с требованиями Положения**: технико-экономический расчет или сметный расчет не должны истребоваться у участника закупки.

В связи с этим Заявитель полагает, что положения Документации в этой части носят незаконный характер, вводят участников закупки в заблуждение.

4.

Постановлением Правительства РФ от 11.12.2014 № 1352 утверждено Положение об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, годовом объеме таких закупок и порядке расчета указанного объема (далее также – Положение).

Из п. 28 Положения следует:

«При осуществлении закупки в соответствии с подпунктом "б" пункта 4 настоящего Положения максимальный срок оплаты поставленных товаров (выполненных работ, оказанных услуг) по договору (отдельному этапу договора), заключенному по результатам закупки, должен составлять не более 15 рабочих дней со дня подписания заказчиком документа о приемке поставленного товара (выполненной работы, оказанной услуги) по договору (отдельному этапу договора)».

Как видно, законодатель предусмотрел специальную меру поддержки СМСП в виде сжатых сроков оплаты по договорам.

Как уже было отмечено, участниками Аукциона могли являться только СМСП – то есть, Аукцион проводится в соответствии с подпунктом "б" пункта 4 Положения, утвержденного постановлением № 1352. Несмотря на это, п. 2.5.2 проекта договора, являющегося частью Документации, предусматривает иной порядок оплаты:

«Заказчик оплачивает товары ... в течение 30 (тридцати) календарных дней (в случае, если лицо, с которым заключается договор, не является субъектом малого и среднего предпринимательства) 15 (пятнадцати) рабочих дней (в случае, если лицо, с которым заключается договор, является субъектом малого и среднего предпринимательства) дней с момента получения счета после подписания Заказчиком Акта приемки-передачи поставленных товаров».

Как видно, исчисление срока оплаты поставлено в зависимость не только от подписания документа о приёме, но и получения Заказчиком счёта. Такое искажение требований законодательства способно привести к затягиванию сроков оплаты, злоупотреблению со стороны Заказчика.

В связи с этим Заявитель полагает, что положения проекта договора в этой части носят незаконный характер.

5.

Форма № 2 Документации содержит, среди прочего, инструкцию по предоставлению сведений в первой части заявки на участие в электронном аукционе о конкретных показателях, используемых участником закупки товаров (материалов) (далее также – Инструкция).

Инструкция по представлению сведений о показателях товара в составе заявки не является в силу Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ обязательным компонентом документации о конкурентной закупке. Однако она может разрабатываться Заказчиком и включаться в документацию о закупке.

Так, в частности, из «Толковый словарь русского языка» под ред. С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова следует, что

«инструкция – это свод правил, устанавливающих порядок и способ осуществления, выполнения чего-нибудь; вообще указания».

В понимании законодательства о закупках инструкция означает свод правил о том, как именно участник закупки должен указать в заявке те или иные её компоненты. Инструкция, вместе с тем, должна разъяснять, делать более понятными положения документации о закупке.

Вместе с тем Заявитель усматривает следующие нарушения и противоречия в положениях Инструкции:

1) в противоречие с п. 13 Части II Документации Инструкция требует от участника закупки указать в заявке

«сведения о товарном знаке (при наличии), знаке обслуживания (при наличии), фирменном наименовании (при наличии), патенте (при наличии), полезных моделях (при наличии), промышленных образцах (при наличии), наименовании страны происхождения товара»;

2) в противоречие с п. 13 Части II Документации Инструкция требует от участника закупки указывать в заявке сведения

«в любой удобной форме или по форме, рекомендованной Заказчиком»;

3) положения Инструкции содержат 2 прямо противоречащих друг другу блока требований:

*«В случае, если значения или диапазоны значений параметра указаны с использованием символа «точка с запятой», союза «или», участнику закупки необходимо предоставить **одно из указанных значений или диапазонов значений**, указанных через данный символ.*

*В случае, если значения или диапазоны значений параметра указаны с использованием символа «точка с запятой», участнику закупки необходимо предоставить **все значения показателя или все диапазоны значений**, указанных через данные символ».*

Если какое-либо требование в описании предмета закупки будет содержать значения или диапазоны значений параметра указаны с использованием символа «точка с запятой», то Заявитель не сможет однозначно определить, нужно ему руководствоваться первым или вторым из приведённых правил.

При этом конструкции с использованием символа «точка с запятой» многократно встречаются в Техническом задании – см., например, листы 9, 13, 15, 17 и пр.

4) в п. 30 Части II Документации вместо требований к описанию участниками закупки поставляемого товара приводится некая явно ошибочная информация:

«Срок заключения договора указан в разделе 6 части I «ОБЩИЕ УСЛОВИЯ ПРОВЕДЕНИЯ АУКЦИОНА В ЭЛЕКТРОННОЙ ФОРМЕ».

5) Инструкция указывает, что все предлагаемые материалы должны соответствовать нормативным документам: ГОСТ, ТУ, СанПин, СНИП. Техническое задание при этом содержит целый перечень нормативных правовых и нормативных технических актов, которым должен соответствовать товар (более 20 пунктов).

При этом не конкретизировано, какие именно товары и в какой части должны соответствовать каким из названных ГОСТ, ТУ, СанПин, СНИП.

б) В Инструкции отсутствуют правила прочтения знака «/» (косая черта). При этом он использован в описании предмета закупки:

– товар № 1 Журнальный стол (лист 9)

Требования к товару: Раскладная/складная конструкция,

– товар № 2 Журнальный стол (лист 10)

Требования к товару: Раскладная/складная конструкция,

– товар Тумба офисная деревянная (лист 37)

Требования к товару: Наличие ножек/регулируемых по высоте опор и пр.

Отсутствие в Инструкции разъяснений того, как именно должен быть понят тот или иной символ, недопустимо. ВС РФ в определении № 303-КГ16-18485 от 12.01.2017 по одному из дел указывал:

«отсутствие в инструкции по заполнению заявки разъяснения применения словосочетания ... ввело в заблуждение потенциальных участников закупки при подготовке первых частей заявок относительно указания или неуказания конкретного показателя ... объекта закупки, что ведет к возможности злоупотребления заказчиком своими правами по отклонению заявок участников торгов, сделали вывод о соответствии оспариваемого решения и предписания антимонопольного органа нормам действующего законодательства».

Таким образом, Заявитель полагает, что Инструкция является неполной, неточной, содержит в себе положения, вводящие Заявителя в заблуждение, в связи с чем Заявитель не в состоянии надлежащим образом сформировать заявку на участие в закупке.

6.

Правила описания предмета конкурентной закупки задекларированы ч. 6.1 ст. 3 Закона № 223-ФЗ. В составе Документации содержится отдельным файлом Техническое задание.

Заявитель усматривает следующие нарушения и противоречия в положениях Технического задания:

1) В отношении некоторых товаров установлено требование (см., например, листы 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 и пр.):

Наличие эскиза поставляемого товара: Да.

При этом в техническом задании и приложениях к нему указанные эскизы отсутствуют, что создаёт неопределённость требований Технического задания.

2) В приложении № 2 к Техническому заданию в виде таблицы приводятся некие Дополнительные требования к товару (см. листы 116-120) . В графе 2 этой таблицы приведены наименования товаров, некоторые из которых не совпадают с наименованиями товаров в приложении 1 к тому же Техническому заданию:

так, например, в приложении 2 имеются такие товары, как

*Стол ученический складной 140*60 белый*

*Стол для работы 100*72 белый*

*Столя для работы 120*72 акация*

Стул web красный

и др.

При этом графы 3, 4 и 5 той же таблицы приложения № 2 требований к товару не содержат, указывают на необходимость некоего согласования с Заказчиком. В каком порядке будет производиться такое согласование, Техническое задание не сообщает.

Всё это создаёт острую неопределённость, вводит Заявителя в заблуждение, не позволяет ему оценить стоимость закупаемых товаров и, как следствие, сформировать ценовое предложение.

3) В отношении некоторых товаров Техническое задание содержит противоречивые требования. Так, в частности, в отношении товара Стол письменный (см. лист 25) указано:

Ширина: $\geq 1400 < 1600$ мм.

Ширина боковых свесов столешницы: Больше или равно 500 мм.

Ширина переднего свеса столешницы: Больше или равно 1600 мм.

*Ширина фронтальной панели: **Равно 1600 мм.***

Иными словами, фронтальная панель (1 600 мм) окажется уже, чем стол (менее 1 600 мм), что недопустимо по техническим причинам.

Таким образом, Заявитель полагает, что описание предмета закупки носит неполный, противоречивый и потому незаконный характер.

Изложенное в совокупности не позволило Заявителю подготовить и подать заявку на участие в Аукционе. Считаем, что допущенные нарушения являются существенными, влияющими на результат закупки. Устранить их видится возможным путём выдачи предписания Заказчику о внесении изменений в документацию о закупке.

На основании изложенного прошу:

1. признать настоящую жалобу обоснованной;
2. выдать предписание Заказчику о внесении изменений в документацию о закупке в части: Инструкции, описания предмета закупки, требований к составу заявки, требований к срокам оплаты товара, требований к антидемпинговым мерам; о продлении срока, отведённого на подготовку и подачу заявки.

Настоящая жалоба подана с соблюдением требований п. 1 ч. 10 ст. 3 Закона № 223-ФЗ.

Перечень прилагаемых к жалобе документов:

1. Копия документа, подтверждающего полномочия лица на подачу жалобы – на 3 (трех) листах.

Генеральный директор