|  |  |
| --- | --- |
|  | СПб ГБСУСО «Психоневрологический интернат № 9»  ул. Красногородская, д. 1, Красное Село,  Санкт-Петербург, 198320  ЗАО «Сбербанк – Автоматизированная система торгов»  Большой Саввинский пер., д. 12, стр. 9,  Москва, 119435  ИП Пенкин Алексей Вячеславович  ул. Лизюкова, д. 43, кв. 29,  Воронеж, 394053 |

РЕШЕНИЕ

по делу **№ 44-3385/19**   
о нарушении законодательства о контрактной системе

20.06.2019 Санкт-Петербург

Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России по контролю закупок (далее – Комиссия УФАС) в составе:

в присутствие представителя СПб ГБСУСО «Психоневрологический интернат № 9» (далее – Заказчик):

в отсутствие представителей ИП Пенкина А.В. (далее – Заявитель), уведомленного о времени и месте заседания Комиссии УФАС,

рассмотрев жалобу Заявителя (вх. № 17990-ЭП/19 от 13.06.2019)   
на действия аукционной комиссии Заказчика при определении поставщика путем проведения аукциона в электронной форме на поставку одежды   
и чулочно-носочных изделий (далее – аукцион), а также в результате проведения внеплановой проверки на основании п. 1 ч. 15 ст. 99 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденного приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14 (далее – Административный регламент),

УСТАНОВИЛА:

Извещение о проведении конкурса размещено 30.05.2019  
на официальном сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru/), номер извещения   
0372200003519000042. Начальная (максимальная) цена контракта –   
1 058 353, 33 рублей.

В жалобе Заявитель указывает на неправомерные действия аукционной комиссии Заказчика, нарушающие, по мнению Заявителя, требования Закона о контрактной системе, в частности, Заявитель полагает, что аукционной комиссией неправомерно принято решение об отказе ИП Пенкина А.В.   
в допуске к участию в аукционе.

Заказчик с доводами жалобы не согласен и считает ее необоснованной по основаниям, изложенным в письменных возражениях на жалобу.

Информация, изложенная в жалобе, пояснения представителя Заказчика, представленные документы подтверждают следующие обстоятельства.

1. В силу ч. 1 ст. 67 Закона о контрактной системе аукционная комиссия проверяет первые части заявок на участие в электронном аукционе, содержащие информацию, предусмотренную частью 3 статьи 66 настоящего Федерального закона, на соответствие требованиям, установленным документацией о таком аукционе в отношении закупаемых товаров, работ, услуг.

В соответствии с ч. 4 ст. 67 Закона о контрактной системе участник электронного аукциона не допускается к участию в нем в случае:

- непредоставления информации, предусмотренной ч. 3 ст. 66 Закона о контрактной системе, или предоставления недостоверной информации;

- несоответствия информации, предусмотренной ч. 3 ст. 66 Закона о контрактной системе, требованиям документации о таком аукционе.

Отказ в допуске к участию в электронном аукционе по иным основаниям в соответствии с ч. 5 ст. 67 Закона о контрактной системе не допускается.

В соответствии с п. 2 ч. 6 ст. 67 Закона о контрактной системе,   
по результатам рассмотрения первых частей заявок на участие в электронном аукционе аукционная комиссия оформляет протокол рассмотрения заявок на участие в таком аукционе, подписываемый всеми присутствующими на заседании аукционной комиссии ее членами не позднее даты окончания срока рассмотрения данных заявок. Указанный протокол должен содержать информацию о допуске участника закупки, подавшего заявку на участие в таком аукционе, которой присвоен соответствующий идентификационный номер, к участию в таком аукционе и признании этого участника закупки участником такого аукциона или об отказе в допуске к участию в таком аукционе с обоснованием этого решения, в том числе с указанием положений документации о таком аукционе, которым не соответствует заявка на участие в нем, положений заявки на участие в таком аукционе, которые не соответствуют требованиям, установленным документацией о нем.

В соответствии с протоколом [рассмотрения заявок на участие   
в электронном аукционе от 10.06.2019 №0372200003519000042-1](http://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea44/view/protocol/protocol-main-info.html?regNumber=0372200003519000042&protocolId=23951772), Заявителю (заявка № 104) отказано в допуске к участию в электронном аукционе   
по следующим основаниям:

*«Первая часть заявки не соответствует требованиям документации об аукционе и п.п. б п. 2 ч.3 ст. 66 44-ФЗ*

*На основании п.1 части 4 статьи 67 не допустить к участию   
в электронном аукционе*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Жилет полушерстяной.  Цвета: серый, зеленый; синий, с растительным рисунком, в ассортименте | Цвета: серый, синий, с растительным рисунком, в ассортименте | **Неконкретные показатели, содержание в характеристиках товара формулировок, допускающих двусмысленные толкования.**  В соответствии с инструкцией:  в случае использования «или», «;», «/» при наличии в наименовании показателя знака «:», участник закупки в первой части заявки на участие в электронном аукционе обязан указать единицу измерения показателя (при наличии) и одно из альтернативных значений показателя. | **Статья 67. Порядок рассмотрения первых частей заявок на участие в электронном аукционе**  4. Участник электронного аукциона не допускается к участию в нем в случае: 1) непредоставления информации, предусмотренной частью 3 статьи 66 настоящего Федерального закона, или предоставления недостоверной информации |

В силу ч. 3 ст. 66 Закона о контрактной системе, первая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать:

1) согласие участника электронного аукциона на поставку товара, выполнение работы или оказание услуги на условиях, предусмотренных документацией об электронном аукционе и не подлежащих изменению по результатам проведения электронного аукциона (такое согласие дается   
с применением программно-аппаратных средств электронной площадки);

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 электронного аукциона, документации об электронном аукционе условий, запретов, ограничений допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, в соответствии со статьей 14 настоящего Федерального закона);

б) конкретные показатели товара, соответствующие значениям, установленным в документации об электронном аукционе, и указание на товарный знак (при наличии). Информация, предусмотренная настоящим подпунктом, включается в заявку на участие в электронном аукционе в случае отсутствия в документации об электронном аукционе указания на товарный знак или в случае, если участник закупки предлагает товар, который обозначен товарным знаком, отличным от товарного знака, указанного в документации об электронном аукционе.

Требования к товарам установлены Заказчиком в Приложении № 2 к Техническому заданию *«Требования к значениям показателей (характеристик) поставляемого товара, позволяющие определить соответствие установленным заказчиком требованиям».*

Так, по позиции 8 Заказчиком установлены следующие требования:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Жилет полушерстяной | Шт | 69 | Жилет женский, полушерстяной. Жилет должен иметь 2 накладных кармана. Воротник отложной.  Жилет удлиненный, до середины бедра.  Шерсти 40%-60%, с добавлением акрила.  **Цвета: серый, зеленый; синий, с растительным рисунком, в ассортименте.**  Максимально-допустимая усадка изделия по длине и ширине: ±0,5см |

В силу п. 2 ч. 1 ст. 64 Закона о контрактной системе, документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать следующую информацию: требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе в соответствии с частями 3 - 6 статьи 66 настоящего Федерального закона и инструкция по ее заполнению. При этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников такого аукциона или ограничение доступа к участию в таком аукционе.

В соответствии с инструкцией по заполнению заявки, установленной Заказчиком в приложении № 4 к Техническому заданию, в случае использования «или», **«;»**, «/» при наличии в наименовании показателя знака **«:»**, участник закупки в первой части заявки на участие в электронном аукционе обязан указать единицу измерения показателя (при наличии) и **одно** из альтернативных значений показателя.

Заявителем в первой части заявки указаны следующие значения:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Жилет полушерстяной | Шт | 69 | Жилет женский, полушерстяной. Жилет имеет 2 накладных кармана. Воротник отложной.  Жилет удлиненный, до середины бедра.  Шерсти 50%, с добавлением акрила 50%.  **Цвета: серый, синий, с растительным рисунком,  в ассортименте.**  Максимально-допустимая усадка изделия по длине и ширине: 0см |

При этом, Комиссия УФАС отмечает, что в рассматриваемом случае знаком «;» разделены только два цвета: зеленый и синий, следовательно, в силу прямого указания инструкции, участник закупки должен выбрать   
и предложить один из указанных значений, при этом, также указав значения, перечисленные Заказчиком через знак «,».

Таким образом, при описании рассматриваемых товарных позиций участник руководствовался требованиями инструкции и указал значения показателей в соответствии с требованиями документации.

Следовательно, у аукционной комиссии отсутствовали достаточные основания для принятия решения об отказе Заявителю в допуске к участию в рассматриваемом аукционе.

Учитывая изложенное, приняв оспариваемое решение, аукционная комиссия нарушила требование ч. 5 ст. 67 Закона контрактной системе.

Следовательно, жалоба является обоснованной.

1. В результате внеплановой проверки обстоятельств размещения данного заказа Комиссией УФАС установлено следующее.

В соответствии с ч. 2 ст. 8 Закона о контрактной системе запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями,   
их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 64 Закона о контрактной системе, документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной   
в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать следующую информацию наименование и описание объекта закупки и условия контракта   
в соответствии со ст. 33 Закона о контрактной системе.

В соответствии с ч. 2 ст. 33 Закона о контрактной системе установлено, что документация о закупке в соответствии с требованиями, указанными   
в ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе, *должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям.* При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

Указанная информация позволяет довести до неопределенного круга лиц сведения о потребности Заказчика относительно требований   
к поставляемому товару, что, в свою очередь, позволит участникам закупки надлежащим образом оформить заявку на участие в закупке.

Тем самым, реализуются цели и принципы законодательства   
о контрактной системе в части прозрачности определения поставщика, равного доступа к участию в торгах и недопустимости ограничения числа участников закупки.

Документация о закупке является по своей правовой природе публичной офертой, которая в силу [ч. 2 ст. 437](consultantplus://offline/ref=BB6B216181070760F65BE7A056702EB38F5C7B91B1BDC0DE43A922CD0FDCE14D41DCB7E36D5F85F2E4F8856DBA7C3211C88434EA12F3DFCEyA44F) Гражданского Кодекса Российской Федерации должна быть полной и безоговорочной и содержать все существенные условия, позволяющие сформировать свое предложение (акцепт) участнику закупки для принятия участия в определении поставщика, в том числе в части определения предмета контракта.

Объектом рассматриваемой закупки является поставка одежды   
и чулочно-носочных изделий.

Требования к товарам, необходимым к поставке, установлены Заказчиком в Приложении № 2 к Техническому заданию «*Требования   
к значениям показателей (характеристик) поставляемого товара, позволяющие определить соответствие установленным заказчиком требованиям».*

Заказчиком в документации о закупке установлены требования   
к размерам изделий, например, по позиции № 1 «Носки п\ш, мужские»: *Размер: 40 – 48 (Технические характеристики товара); 23-25 – 600 пар   
27-29 – 1 060 пар (Размеры*), не дающие однозначного определения, на какие именно размеры необходимо ориентироваться при поставке товара.

Таким образом, описание объекта закупки не соответствует требованиям [п. 1 ч. 1 ст. 64](consultantplus://offline/ref=41BB3673FDCC9404CB53E569CED7733C652315D2B670D3D159E76D54595697436FE32AA58FBE7E8CE6D960B406DD9FA0349EEADE7298E0346778F) , [ч. 2 ст. 33](consultantplus://offline/ref=41BB3673FDCC9404CB53E569CED7733C652315D2B670D3D159E76D54595697436FE32AA58FBF718FE1D960B406DD9FA0349EEADE7298E0346778F) Закона о контрактной системе.

3. Согласно п. 2 ч. 1 ст. 64 Закона о контрактной системе, документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении   
о проведении такого аукциона, должна содержать следующую информацию: требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе   
в соответствии с частями 3 - 6 статьи 66 настоящего Федерального закона   
и инструкция по ее заполнению. При этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников такого аукциона или ограничение доступа к участию в таком аукционе.

Таким образом, в соответствии с положениями Закона о контрактной системе, Заказчик обязан установить в документации о закупке требования к содержанию, составу заявки на участие в закупке и инструкцию по ее заполнению.

В соответствии с ч. 2 ст. 33 Закона о контрактной системе, документация о закупке должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

Действующим законодательством о контрактной системе   
не установлено четких критериев и требований к инструкции по заполнению заявки на участие в аукционе.

Указывая минимальные, максимальные значения показателей товаров, а также значения показателей товаров, которые не могут изменяться, заказчик тем самым определяет требования к содержанию первых частей заявок. При этом заказчик должен учитывать запрет, установленный п. 2 ч. 1 ст. 64 Закона о контрактной системе на установление требований к содержанию заявок, ограничивающих круг участников, а также необходимость разработки инструкции, позволяющей заполнить первую часть заявки в соответствии с потребностями Заказчика.

Соблюдение данных требований и запретов направлено на исключение возможности субъективного восприятия требований заказчика участниками закупки и членами аукционной комиссии.

Неустановление Заказчиком надлежащей инструкции по заполнению заявки может привести к возникновению у участников закупок ошибок технического характера при заполнении и формировании своих заявок, что в свою очередь, может привести к признанию таких заявок   
не соответствующими установленным заказчиком требованиям.

В целях обеспечения возможности участникам закупки надлежащим образом заполнить заявку и указать требуемые показатели Заказчик устанавливает в документации о закупке инструкцию по заполнению заявок, в которой, целесообразно:

1) указать на раздел и (или) пункт документации о закупке, в котором содержатся показатели, предусмотренные ч. 2 ст. 33 Закона о контрактной системе, в отношении которых участники закупки делают предложение в своих заявках;

2) определить, в отношении каких именно показателей Заказчиком установлены максимальные и (или) минимальные значения, а также порядок их указания участниками закупки в своих заявках (в виде одного значения показателя или диапазона значений показателя);

3) определить, в отношении каких именно показателей Заказчиком установлены значения, которые не могут изменяться, и соответственно подлежат указанию участниками закупки в своих заявках без каких-либо изменений;

4) сопоставить требования технических регламентов, стандартов и иных документов, предусмотренных законодательством Российской Федерации о техническом регулировании (далее - Стандарты), с показателями, значения которых подлежат указанию в заявке (в случае установления заказчиком в документации о закупке требования о соответствии таких показателей значениям, установленным Стандартами).

Проанализировав содержание документации об аукционе, Комиссия УФАС приходит к выводу о том, что в разделе 4 части III «Техническое задание» и в Приложении № 4 к техническому заданию документации об аукционе содержится инструкция по заполнению первой части заявки, в том числе, определяющая порядок представления участниками аукциона соответствующих значений показателей характеристик предлагаемых товаров в зависимости от видов показателей.

При этом, согласно положения инструкции, *в случае установления   
в Приложении № 2 к Техническому заданию требования к значению показателя с использованием знака «-» установленного между числовыми значениями и без использования иных слов/словосочетаний/предлогов/знаков при отсутствии в наименовании показателя знака «:», участник закупки должен указать единицу измерения показателя,* ***одно конкретное значение*** *показателя, входящее в установленный диапазон, при этом крайние значения удовлетворяют потребностям Заказчика.*

В ходе заседания Комиссии УФАС в рамках рассмотрения жалобы   
ИП Пенкина А.В. (№ 44-3291/19) представитель Заказчика пояснил, что требования к техническим характеристикам товара (столбец 5 приложения   
№ 2 к техническому заданию) должны заполняться участниками   
в соответствии с требованиями инструкции по заполнению заявки. Столбец 6 «Размеры» не относится к характеристикам и является ***неизменным***, т.е. данные значения необходимо оставить в неизменном виде.

Таким образом, из инструкции не представляется возможным надлежащим образом заполнить заявку, указать сведения о предлагаемом товаре, поскольку инструкция содержит положение в части указания одного конкретного значения, в то время как, со слов Заказчика, необходимо оставить значения в неизменном виде.

Кроме того, согласно положениям инструкции, *в случае установления   
в Приложении № 2 к Техническому заданию соответствующего минимального значения показателя товара с использованием предлога «от» при наличии в наименовании показателя знака «:», участник закупки должен указать единицу измерения показателя, конкретное значение показателя, превышающее установленное в Приложении № 2 к Техническому заданию минимальное значение показателя товара без использования предлога «от».*

*При указании заказчиком значения показателей со словом «от»   
вне зависимости наличия в наименовании показателя знака «:», такие показатели являются неизменными, в случае если указанное значение относится к указанию температуры и/или используются в одном предложении с указанным словом слова "минимальный", при указании заказчиком значения показателей со словом «до» вне зависимости наличия   
в наименовании показателя знака «:», такие показатели являются неизменными в случае если указанное значение относится к указанию температуры и/или используются в одном предложении с указанным словом слова «максимальный», Данное положение настоящего порядка предоставления сведений является приоритетным по отношению ко всем остальным положениям.*

Так, например, по позиции № 5 «Колготки п\ш» Заказчиком установлено, требование, в том числе, *шерсти минимальный процент: от 50.*

Из положений инструкции следует, что, в одном случае, допускается указания конкретного значения, а в другом случае, необходимо данное значение оставить в неизменном виде.

Также в силу положений инструкции, *в случае установления   
в Приложении № 2 к Техническому заданию требования к значению показателя с использованием знака* ***«-»*** *установленного между числовыми значениями и без использования иных слов/словосочетаний/предлогов/знаков при наличии в наименовании показателя знака «:», участник закупки должен указать единицу измерения показателя, диапазон значений (два значения, входящих в установленный диапазон), при этом крайние значения не удовлетворяют потребностям Заказчика.*

Из позиции № 3 «Носки п\ш, женские» следует, что к поставке требуется товар со следующими характеристиками: *Размер: 35 – 42.*

Т.е. согласно инструкции, необходимо указать диапазон значений размера при заполнении заявки, где крайние значения не удовлетворяют потребностям Заказчика, в то время как было указано выше, требования   
к размерам в столбце 6 остаются неизменными.

Следовательно, Заказчик в инструкции установил положения, влекущие за собой ограничение количества участников, поскольку факт установления ненадлежащей инструкции может повлечь отклонение заявки.

Таким образом, установленные Заказчиком требования по заполнению заявки не позволяют надлежащим образом заполнить заявку, корректно сформировать предложение, что является нарушением п. 2 ч. 1 ст. 64 Закона   
о контрактной системе.

4. Выявленные в действиях аукционной комиссии и Заказчика нарушения являются существенными, что является основанием для выдачи обязательного для исполнения предписания об устранении вышеуказанных нарушений путем внесения изменений в аукционную документацию. Вместе с тем, Комиссией УФАС принято решение обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений законодательства   
о контрактной системе не выдавать в связи с ранее выданным предписанием   
в отношении рассматриваемой закупки.

Комиссия УФАС, руководствуясь ст. ст. 2, 99, 106 Закона   
о контрактной системе, Административным регламентом,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ИП Пенкина А.В. обоснованной.
2. Признать в действиях аукционной комиссии Заказчика нарушение ч. 5 ст. 67 Закона о контрактной системе.
3. Признать в действиях Заказчика нарушения п. 1 ч. 1 ст. 64, ч. 2   
   ст. 33, п. 2 ч. 1 ст. 64 Закона о контрактной системе.
4. Предписание об устранении выявленных нарушений не выдавать в связи с ранее выданным предписанием.
5. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении в отношении членов аукционной комиссии Заказчика.

*Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке   
в течение трёх месяцев со дня принятия.*