

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-1879/77-18 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

23.10.2018 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее — Комиссия),

рассмотрев жалобу ООО «Комплектэнерго» (далее также — Податель жалобы, Общество) на действия заказчика — АО «МОЭСК-инжиниринг» (далее также — Заказчик) при проведении открытого запроса предложений на право заключения договора на поставку блочной комплектной трансформаторной подстанции в железобетонной оболочке, тип 2БКТП-1250 для объектов строительства АО «МОЭСК - Инжиниринг» «Строительство ТП-11 с тр-ми 2х1250 кВА, 2КЛ-10кВ от новой ТП-11 до нов. ТП-9, 22КЛ-0,4 кВ, в т.ч. ПИР: г.Москва, Обручевский район, квартал 38А, корпус 1,2 для нужд МКС – филиала ПАО «МОЭСК»; «Строительство ТП-16 с тр-ми 2х1250 кВА, 2КЛ-10 кВ от новой ТП-16 до новой ТП-11, 2КЛ-10 кВ от новой ТП-16 до РП 27155, 20КЛ-0,4 кВ, в т.ч. ПИР: г.Москва, Обручевский район, квартал 38А, корпус 2 для нужд МКС – филиала ПАО «МОЭСК» (реестровый № 31806409463, 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 Общества на действия Заказчика при проведении Закупки, мотивированная установлением в Закупочной документации неправомερных требований, противоречащих действующему законодательству.

Проанализировав заявленные доводы, Комиссия приходит к выводу о возможности рассмотрения указанной жалобы в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, учитывая требования, установленные частью 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ (в редакции, действующей на дату опубликования извещения о проведении Закупки) «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках).

Единый стандарт закупок ПАО «Россети» в редакции, действующей на момент объявления закупок (далее также — Положение о закупках), размещено на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (далее — Официальный сайт).

В силу части 3 статьи 4 Федерального закона от 31.12.2017 № 505-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» с учетом использования Заказчиком Положения о закупках в редакции от 12.01.2018 к рассматриваемым правоотношениям применяется редакция Закона о закупках, действовавшая до 01.07.2018.

Согласно доводу жалобы Общества в Закупочной документации предусмотрено нарушающее положения антимонопольного законодательства право отклонять заявки участников, которые предлагают к поставке оборудование, не прошедшее аттестацию в соответствии с методикой проведения аттестации оборудования, материалов и систем в электросетевом хозяйстве (система аттестации ПАО «ФСК ЕЭС»).

В соответствии с пунктом 1.2.1 Положения о закупках, основными принципами построения закупочной политики ПАО «Россети» и ДЗО ПАО «Россети» являются: равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки - выбор поставщиков, подрядчиков, исполнителей осуществляется преимущественно путем проведения конкурентного отбора, на основе равных конкурентных возможностей, при отсутствии дискриминации и необоснованных ограничений по отношению к участникам закупок.

Согласно части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчика руководствуются, в том числе, принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, а также отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Комиссия, заслушав возражения представителей Заказчика, оценив представленные документы и сведения в их совокупности и в взаимной связи, установила следующее.

В соответствии с подпунктом 2 пункта 4.9.2.5 Закупочной документации по результатам проведения отборочной стадии Закупочная комиссия вправе отклонить предложения участников, которые предлагают к поставке продукцию, которая не прошла аттестацию в соответствии с методикой проведения аттестации оборудования, материалов и систем в электросетевом хозяйстве (<http://www.rosseti.ru/investment/science/attestation/>). Данное требование распространяется на оборудование и материалы, наименования которых указаны в перечне материалов и оборудования, опубликованном на сайте ПАО «ФСК ЕЭС»: (http://www.fskees.ru/about/certification_of_equipment/equipment_technologies_and_materials_approved_for_use_on_oao_quot_ues_fgс_quot).

Однако документация напрямую не раскрывает включено ли закупаемое заказчиком оборудование в соответствующий перечень оборудования и систем, подлежащих аттестации в соответствии Методикой и Порядком проведения аттестации в ПАО «Россети», что безусловно вводит участников закупки в заблуждение относительно порядка исполнения обязательств и необходимости в последующем предоставлять названное заключение.

При этом, Комиссией Управления установлено, что оборудование, закупаемое заказчиком по названным конкурентным процедурам, включено в перечень оборудования и системы, подлежащих аттестации в ПАО «Россети» (приложение № 1 к Порядку проведения аттестации), лишь посредством обращения к официальному сайту ПАО «Россети». В свою очередь, документация ссылок на названный перечень не содержит, несмотря на принцип профессионализма заказчика, установленный Положением о закупках

Методика проведения аттестации оборудования, материалов, систем в электросетевом комплексе утверждена решением Правления ПАО «Россети» 31.02.2014 № 225 пр/2 (далее - Методика).

Указанная аттестация осуществляется ПАО «Россети» на возмездной основе, то есть является платной услугой, что возлагает на исполнителя контракта дополнительные затраты, стоимость которых также не известна участнику закупки на этапе подачи заявки на участие в закупке.

Порядок проведения аттестации устанавливает процедуру и сроки подачи материалов Заявителями, рассмотрения документации и материалов на оборудование, материалы и системы (далее - оборудование), представленные на Аттестацию, подготовки и утверждения заключений аттестационных комиссий (ЗАК) в Обществе, продления срока их действия, согласования извещений об изменении ТУ, а также принятия Деклараций.

Порядок проведения аттестации определяет проведение аттестации оборудования в 5 этапов:

1 этап. Подача заявок.

2 этап. Актуализация перечня аттестации, где указывается информация о текущем состоянии рассмотрения заявок на Аттестацию оборудования, о представленных материалах, сроках, а также иная необходимая информация по мероприятию, связанным с прохождением аттестации.

3 этап. Разработка технических требований (при необходимости, если отсутствует СТО), предварительное рассмотрение материалов, представленных для Аттестации оборудования, определение схемы Аттестации и, в случае необходимости, программы и методики испытаний.

4 этап. Анализ представленных материалов, при необходимости – подготовка и проведение испытаний. Подготовка и утверждение ЗАК, подтверждающего (или не подтверждающего) возможность применения оборудования на объектах Обществ.

5 этап. Формирование и актуализация Перечня оборудования, материалов и систем, рекомендованных к применению на объектах ДЗО Общества.

Согласно Порядку проведения аттестации (разделы 2-5) сроки прохождения аттестации составляют примерно 213 рабочих дней (указанный срок может быть продлен на разных этапах).

При этом система аттестации ПАО «Россети» не может быть заменена системой подтверждения соответствия, предусмотренной Законом о техническом регулировании.

Необходимо отметить, что указанная процедура подтверждения соответствия оборудования, технологий, материалов и систем, предлагаемых к поставке для применения на объектах ПАО «Россети» осуществляется аттестационными комиссиями общества, являющихся заказчиками, проведение закупок для которых является обязательным в порядке, установленном Законом о закупках, посредством так называемой внутренней системы аттестации и должна быть проведена до подачи заявки на участие в закупках независимо от того, станешь ли ты победителем в этих закупках, так как является обязательным условием допуска к участию в закупках (как, например, в настоящих закупках), и при этом является длительной и платной услугой для поставщика, которую ему оказывает заказчик.

Кроме того, процедуры аттестации и подтверждения соответствия продукции в Российской Федерации регулируются исключительно Законом о техническом регулировании, Федеральным законом от 26.06.2008 № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений» (далее – Закон об обеспечении единства измерений).

Так, согласно статье 9 Закона об обеспечении единства измерений в сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений к применению допускаются средства измерений утвержденного типа, прошедшие поверку в соответствии с положениями указанного федерального закона.

Статьей 18 Закона о техническом регулировании установлены следующие цели подтверждения соответствия:

- удостоверения соответствия продукции, процессов проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, работ, услуг или иных объектов техническим регламентам, документам по стандартизации, условиям договоров;
- содействия приобретателям, в том числе потребителям, в компетентном выборе продукции, работ, услуг;
- повышения конкурентоспособности продукции, работ, услуг на российском и международном рынках;
- создания условий для обеспечения свободного перемещения товаров по территории Российской Федерации, а также для осуществления международного экономического, научно-технического сотрудничества и международной торговли.

Статьей 20 Закона о техническом регулировании подтверждение соответствия на территории Российской Федерации может носить добровольный или обязательный характер. Добровольное подтверждение соответствия осуществляется в форме добровольной сертификации. Обязательное подтверждение соответствия осуществляется в формах:

- принятия декларации о соответствии (далее - декларирование соответствия);
- обязательной сертификации.

Порядок применения форм обязательного подтверждения соответствия устанавливается Законом о техническом регулировании.

Иных способов и требований к подтверждению соответствия продукции законодательством Российской Федерации не установлено.

Как указано выше, процедуры аттестации и подтверждения соответствия продукции в Российской Федерации регулируются исключительно Федеральным законом № 184-ФЗ «О техническом регулировании».

АО «МОЭСК-Инжиниринг» отнесен к числу заказчиков со специальной правосубъектностью (пункт 1 части 2 статьи 1 Закона о закупках) и проводит закупочные процедуры в соответствии с требованиями Закона о закупках.

Согласно части 1 статьи 1 Закона о закупках целями регулирования настоящего федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 Закона о закупках, в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг (далее также - закупка) для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Включением в документации требований о предоставлении продукции, прошедшей аттестацию ПАО «Россети» грубо нарушены следующие нормы и требования статей 1 и 3 Закона о закупках в части обеспечения добросовестной конкуренции, равноправия, справедливости, предотвращения коррупции и других злоупотреблений.

Оценивая установленные заказчиком требования к поставляемой продукции Комиссия отмечает, что рассматриваемые требования в своей совокупности влекут к необоснованному ограничению конкуренции при проведении закупочных процедур.

Так, предусмотренные в документации требования о прохождении аттестации оборудования в аккредитованном центре ОАО «Россети» накладывает на участников закупок дополнительные обязательства, не предусмотренные действующим законодательством о техническом регулировании. Более того, добровольная сертификация в настоящем случае по сути своей становится для участников закупки обязательной.

Частью 1 статьи 10 ГК РФ установлены пределы осуществления гражданских прав. По мнению Комиссии, повышенные требования к потенциальным контрагентам должны иметь именно объективное обоснование, соответствовать законодательно закрепленному принципу равенства участников гражданских правоотношений, установленному частью 1 статьи 1 ГК РФ и не должны приводить к необоснованному сокращению количества участников закупочной процедуры.

Как отмечено в постановлении Арбитражного суда Московского округа от 17.09.2015 по делу № А40-195614/14, действующим законодательством о закупках не запрещена конкретизация того или иного требования закона,

однако любое отступление от названных требований должно иметь под собой объективную документально подтвержденную необходимость.

Доказательств объективной необходимости установления столь высоких требований закупаемым товарам, с учетом сроков прохождения аттестации и сроков проведения закупок, заказчиками не представлено, а антимонопольным органом не установлено.

Таким образом, в действиях Заказчиков содержится нарушение части 1 статьи 1 и пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Общество в своей жалобе также указывает на установление в проекте договора Закупочной документации права отказаться от товара, если его передача произведена без передачи комплекта сопроводительной документации, при этом перечня требуемых документов проект договора не содержит.

Изучив представленную документацию, Комиссия установила следующее.

В соответствии с пунктом 2.2 проекта договора Закупочной документации если товар поставлен без необходимой сопровождающей документации или документация не соответствует установленным требованиям, Поставщик обязан передать надлежаще оформленную документацию в срок 10 (десять) календарных дней, исчисляемый с момента получения Поставщиком уведомления Покупателя. При нарушении указанного срока Покупатель вправе отказаться от Товара.

Вместе с тем представителем Заказчика было указано, что пункт 5 технического задания Закупочной документации к поставляемой продукции, а именно:

- Обязательно наличие паспорта на изделие;
- Наличие принципиальной однолинейной схемы;
- Изделие должно иметь сертификат качества и соответствия, выданный органами Госстандарта России;

Также пунктом 6.10 Технического задания установлено, что при поставке продукции Поставщик должен представить Заказчику следующие документы:

- товарная накладная (ТОРГ-12), счет-фактура либо универсальный передаточный документ (УПД);
- сертификаты либо декларации о соответствии (копии, заверенные Поставщиком);
- протоколы заводских испытаний (оригиналы);
- паспорта (оригиналы);
- заключение аттестационной комиссии, что продукция аттестована и допущена к применению на объектах ПАО «Россети»;
- сертификаты о происхождении продукции, в случае поставки продукции, произведенной за пределами Российской Федерации (копия, заверенная Поставщиком);
- инструкции по транспортировке/хранению продукции;
- комплектную ведомость;
- все документы должны быть представлены на русском языке.

Таким образом, в Закупочной документации содержится полный перечень требуемых заказчиком документов при поставке продукции, в связи с чем довода Подателя жалобы не находит своего подтверждения.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Комплектэнерго» (ОГРН: 1152130016191, ИНН: 2130164652) на действия АО «МОЭС-Инжиниринг» (ОГРН: 1077764814632, ИНН: 7708659347) при проведении Закупки обоснованной в части установления требования о предоставлении продукции прошедшей аттестацию ПАО «Россети», в остальной части необоснованной.
2. Признать в действиях Заказчика нарушение части 1 статьи 1, пунктов 1 и 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

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

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 1-00-1879/77-18 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

23.10.2018 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее — Комиссия),

руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании решения Комиссии от 23.10.2018 по делу № 1-00-1879/77-18,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

АО «МОЭСК-Инжиниринг» (далее — Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении открытого запроса предложений на право заключения договора на поставку блочной комплектной трансформаторной подстанции в железобетонной оболочке, тип 2БКТП-1250 для объектов строительства АО «МОЭСК - Инжиниринг» «Строительство ТП-11 с тр-ми 2х1250 кВА, 2КЛ-10кВ от новой ТП-11 до нов. ТП-9, 22КЛ-0,4 кВ, в т.ч. ПИР: г.Москва, Обручевский район, квартал 38А, корпус 1,2 для нужд МКС – филиала ПАО «МОЭСК»; «Строительство ТП-16 с тр-ми 2х1250 кВА, 2КЛ-10 кВ от новой ТП-16 до новой ТП-11, 2КЛ-10 кВ от новой ТП-16 до РП 27155, 20КЛ-0,4 кВ, в т.ч. ПИР: г.Москва, Обручевский район, квартал 38А, корпус 2 для нужд МКС – филиала ПАО «МОЭСК» (реестровый № 31806409463, далее — закупка), а именно:

1.
 1. Заказчику отменить протоколы, составленные в ходе проведения Закупки.
 2. Заказчику вернуть участникам Закупки ранее поданные заявки с уведомлением о прекращении действия данных заявок и о возможности подать новые заявки на участие в Закупке.
 3. Заказчику внести изменения в Закупочную документацию с учетом решения Комиссии от 23.10.2018 по делу по делу № 1-00-1879/77-18.
 4. Заказчику продлить срок приема заявок на участие в Закупке таким образом, чтобы он составлял не менее десяти дней с момента размещения информации о внесении изменений в Закупочную документацию до даты окончания приема заявок.
 5. Заказчику назначить новую дату окончания подачи заявок, дату рассмотрения заявок, дату подведения итогов Закупки с учетом решения Комиссии от 23.10.2018 по делу по делу № 1-00-1879/77-18.
 6. Заказчику разместить информацию о вышеуказанных изменениях в Единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru в сети Интернет.
 7. Заказчику исполнить настоящее предписание в срок до 17.05.2019.
 8. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 21.05.2019 с приложением подтверждающих документов.

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

Примечание:

1.
 1. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5

Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

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