РЕШЕНИЕ № 014/07/18.1-41/2019

по результатам рассмотрения жалобы

г. Якутск 01 марта 2019 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее по тексту – Комиссия) в составе:

в присутствии:

представителей заявителя общества с ограниченной ответственностью «Теплый дом» (далее – ООО «Теплый дом», заявитель);

представителей заказчика публичного акционерного общества «Якутскэнерго» (далее – ПАО «Якутскэнерго», заказчик),

рассмотрев жалобу ООО «Теплый дом» на действия (бездействие) ПАО «Якутскэнерго» при проведении запросв предложений в электронной форме «лот № 152.1 (ЭРП/мтр) «Утеплители»» (извещение № 31807178208),

у с т а н о в и л а:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) поступила жалоба ООО «Теплый дом» на действия (бездействие) ПАО «Якутскэнерго» при проведении запроса предложений в электронной форме «лот № 152.1 (ЭРП/мтр) «Утеплители»» (извещение № 31807178208), нарушающие законодательство о закупках.

Из содержания жалобы следует, что заказчик при проведении вышеуказанной закупки установил требования к качеству, техническим характеристикам товара ограничивающие конкуренцию и не отвечающие целям осуществления закупки.

А именно, согласно позиции 3 технического задания документации о закупке, необходимы утеплители «Маты прошивные МП-75» (3250*1000*80мм) в соответствии с ГОСТ 21880-2011, между тем, по мнению заявителя, «Мат М-25» (4500*1200*80мм) в соответствии с ГОСТ 10499-95 успешно применяется для теплоизоляции трубопроводов тепловых сетей горячего и холодного водоснабжения другими предприятиями теплоэнергетической отрасли, следовательно ПАО «Якутскэнерго» необоснованно отклонило заявку ООО «Теплый дом» по причине не соответствия поставляемой продукции требованиям документации о закупке по позиции 3 технического задания.

Кроме того, заказчик неправомерно определил победителя закупки, поскольку материалы поставщика по позиции 3, признанного победителем, не соответствуют техническому заданию - теплопроводность при условиях эксплуатации Б не более 0,045 Вт/(м.°С).

В ходе рассмотрения дела представители заявителя доводы, изложенные в жалобе, полностью поддержали, просили признать действия (бездействие) заказчика неправомерными.

Представители ПАО «Якутскэнерго» с доводами ООО «Теплый дом» не согласились и пояснили, что при установлении требований к поставляемой продукции по позиции 3 в соответствии с ГОСТ 21880-2011 руководствовались многолетним опытом работы с утеплителями, в том числе эксплуатацией «Маты прошивные МП-75», «Мат М-25»

Так, необходимость установления требований к размеру, плотности, максимальной температуры применения утеплителя обусловлена целью применения для трубопроводов тепловых сетей горячего и холодного водоснабжения, минимизации отходов, повышенной стойкости на разрыв, повторного применения после снятия и прочее.

Участник, признанный победителем рассматриваемой закупки предложил поставляемую продукцию полностью соответствующую требованиям технического задания документации о закупке, в связи с чем основания для отклонения заявки у заказчика отсутствовали.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров, выслушав пояснения лиц участвовавших в рассмотрении настоящей жалобы, изучив имеющиеся в деле документы, пришла к следующим выводам.

Частью 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) установлено, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

В силу части 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

ПАО «Якутскэнерго» провело обжалуемую закупку в соответствии с Законом о закупках и Единым положением о закупке продукции для нужд Группы РусГидро, утвержденным протоколом заседания Совета директоров ПАО «РусГидро» от 04.10.2018 №277 (далее – Положение).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при осуществлении закупки, за исключением закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и конкурентной закупки, осуществляемой закрытым способом, в единой

информационной системе размещаются информация о закупке, в том числе извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, за исключением запроса котировок, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в эти извещение и документацию, разъяснения этой документации, протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке.

Как следует из материалов рассмотрения жалобы, 21.11.2018 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru размещено извещение № 31807178208 о проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на поставку утеплителей, лот №152.1 (далее – извещение), документация о закупке, утвержденная заместителем председателя закупочной комиссии 1-го уровня ПАО «Якутскэнерго» Кузаковой А.И. 19.11.2018 (далее – документация о закупке).

Согласно извещению и документации о закупке предметом договора является право заключения договора поставки по лоту № 152.1 (ЭРП/мтр) «Утеплители» для нужд ПАО «Якутскэнерго», начальная (максимальная) цена договора составляет 13 835 734.66 руб., без учета НДС, участниками закупки могут быть любые лица, заинтересованные в предмете закупки.

Техническим заданием документации о закупке установлены требования к поставляемому товару, в том числе техническое описание, количество, срок поставки, согласно которому по позиции 3: «маты прошивные МП-75» /3250*1000*80мм/, продукция является новой и ранее не использованной, производства РФ, год выпуска не ранее 4 квартала 2018г. Маты теплоизоляционные из базальтового волокна, прошитые стеклоровингом МП-75 (3250*1000*80мм) (или эквивалент); ГОСТ 21880-2011; Толщина 80 мм; Плотность св. 75 до 85 кг/м3; Теплопроводность при 25°С, не более 0,039 Вт/(м.°С); Теплопроводность при условиях эксплуатации Б, не более 0,045 Вт/(м.°С); Паропроницаемость, не менее 0,038-0,042 мг/(м.ч.Па); Содержание органических веществ +/- 2% по массе; Горючесть, степень НГ; Огнестойкость, температура плавления волокон более 1000 °С. Предназначены для трубопроводов тепловых сетей, горячего и холодного водоснабжения при температуре изолируемой поверхности от минус 180 °С до плюс 700 °С. Гарантийный срок 12 месяца с момента поставки продукции на слад Покупателя.

Согласно протоколу процедуры вскрытия поступивших конвертов с заявками открытия доступа к заявкам участников № 152-ВК от 14.12.2018 на участие в рассматриваемой закупке поступило 2 заявки от участников ООО «Теплый дом» с ценовым предложением 13 597 823.46 и ООО «Строй инжиниринг» с ценовым предложением 13 721 980.00.

Согласно протоколу рассмотрения № 152-Р от 22.01.2019 заявка участника ООО «Строй инжиниринг» признана соответствующей требованиям документации о закупке, заявка ООО «Теплый дом» на основании подпункта «г» пункта 4.9.6 документации о закупке отклонена, как несоответствующая следующим требованиям: в техническом предложении (приложение 2 к письму о подаче оферты от 07.12.2018г., исх. №767) участник по позиции 3 предложил:

- мат прошивной М-25 (4500х1200х80мм) ГОСТ 10499-95;

- плотность 21-29 кг/м3,

- теплопроводность при условиях эксплуатации Б Вт/(м.°С) не более 0,034;

- содержание органических веществ, по массе +/-5%;

- максимальная температура применения +300°С;

что не соответствует позиции 3 технического задания, в котором установлены следующие требования:

- мат прошивной МП-75 (3250*1000*80мм) ГОСТ 21880-2011;

- плотность св. 75 до 85 кг/м3;

- теплопроводность при условиях эксплуатации Б не более 0,045;

- содержание органических веществ, по массе +/- 2%;

- максимальная температура применения от минус 180 °С до плюс 700 °С.

В соответствии с протоколом заседания закупочной комиссии 1-го уровня ПАО «Якутскэнерго» по выбору победителя закупки № 152-ВП от 12.02.2019 принято решение заключить договор с единственным участником запроса предложений в электронной форме ООО «Строй инжиниринг».

В силу части 1 статьи 3 Закона о закупках заказчики при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами: информационная открытость закупки; равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки; целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика; отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Согласно части 2 статьи 3 Закона о закупках положением о закупке предусматриваются конкурентные и неконкурентные закупки, устанавливается порядок осуществления таких закупок с учетом положений настоящего Федерального закона.

В соответствии с частью 3.1 статьи 3 Закона о закупках конкурентные закупки осуществляются способами, в том числе путем проведения запроса предложений (запрос предложений в электронной форме, закрытый запрос предложений);

Разделом 7.6 Положения определены особенности процедур запроса предложений в электронной форме, в пункте 7.1.5.1 Положения указана общая последовательность действий при проведении запроса предложений в электронной форме, согласно которому определяются основные условия закупки и требования к закупаемой продукции, разработка извещения и документации о закупке, получение, вскрытие, рассмотрение заявок, подведение итогов и определение победителя.

В документации о конкурентной закупке должны быть указаны, в том числе: 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 или обоснование необходимости использования иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика (пункт 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках); 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 (пункт 3 части 10 статьи 4 закона о закупках); описание предмета такой закупки в соответствии с частью 6.1 статьи 3 настоящего Федерального закона (пункт 15 части 10 статьи 4 Закона о закупках).

Согласно части 6.1 статьи 3 Закона о закупках при описании в документации о конкурентной закупке предмета закупки заказчик должен руководствоваться правилами: в описании предмета закупки указываются функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики (при необходимости) предмета закупки; в описание 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 пункту 6.4.1 Положения в извещении и (или) документации о закупке заказчик описывает характеристики предмета закупки (в том числе в виде технической спецификации, технических требований, разделов проекта договора, отдельного документа и так далее). В описании указываются характеристики предмета закупки: функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики (при необходимости). В числе технических характеристик предмета закупки заказчик вправе устанавливать требования к процессам производства, хранения, перевозки, контроля качества продукции и иным процессам, влияющим на возможность использования продукции заказчиком.

В соответствии с пунктом 6.4.2 Положения заказчик не вправе включать в описание характеристик предмета закупки следующие ограничивающие факторы: требования или указания в отношении ТУ (стандарта организации) конкретного

разработчика, 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, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание указанных характеристик предмета закупки.

Разделом 7.2.10 Положение установлен порядок рассмотрения и оценки заявок, согласно которому рекомендуется осуществлять оценку заявок в следующем порядке: рассмотрение (отборочная стадия) в соответствии с пунктом 7.2.10.4 настоящего Положения; оценка и сопоставление заявок в соответствии с пунктами 7.2.10.5-7.2.10.12 настоящего Положения.

В соответствии с пунктом 7.2.10.4 Положения в рамках отборочной стадии последовательно выполняются следующие действия: проверка заявок на соблюдение требований документации о закупке к оформлению заявок; проверка предлагаемой продукции и условий договора на соответствие требованиям конкурса; отклонение заявок, которые, по мнению членов закупочной комиссии, не соответствуют требованиям конкурса по существу.

Как указано выше, участвовать в рассматриваемой закупке могут любые лица, заинтересованные в предмете закупки, однако, согласно пункту 3.1.2 документации о закупке чтобы претендовать на победу в закупке и получение права заключить договор с заказчиком, участник самостоятельно или коллективный участник в целом должен отвечать требованиям, установленным в настоящей документации о закупке. Требования к участникам установлены с учетом требований к продукции, являющейся предметом закупки.

В соответствии с пунктом 4.5.5.2 документации о закупке при описании продукции участник обязан подтвердить соответствие поставляемой продукции требованиям документации о закупке в отношении всех показателей, которые в ней установлены. При этом должны указываться точные и не допускающие двусмысленного толкования показатели.

Согласно подпункту «г» пункта 4.9.6 документации о закупке по результатам рассмотрения заявок (проведения отборочной стадии) закупочная комиссия отклоняет несоответствующие заявки по основаниям, в том числе несоответствия предлагаемой продукции требованиям документации о закупке, порядка описания такой продукции.

Пунктом 1.2.15 документации о закупке установлены требования к описанию продукции согласно которому подробное предложение участника в отношении поставляемой продукции, включая функциональные характеристики (потребительские свойства), количественные и качественные характеристики продукции по параметрам эквивалентности, указанным в технических требованиях заказчика – по форме технического предложения, установленной в подразделе 7.4.

В подразделе 7.4 документации о закупке приведена форма технического предложения, которую должна содержать заявка участника и где описываются все позиции технических требований (с учетом предлагаемых условий договора).

Как указано выше, в техническом задании документации о закупке приведены требования к качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара предмета закупки, в том числе по позиции 3 «маты прошивные МП-75» в соответствии с ГОСТ 21880-2011.

«ГОСТ 21880-2011. Межгосударственный стандарт. Маты из минеральной ваты прошивные теплоизоляционные. Технические условия», введенный в действие приказом Росстандарта от 01.12.2011 № 672-ст распространяется на прошивные теплоизоляционные маты из минеральной ваты на синтетическом связующем или без него (далее - маты), с обкладкой или без нее, предназначенные для тепло- и звукоизоляции строительных ограждающих конструкций жилых, общественных и производственных зданий и сооружений, для промышленного, технического и энергетического оборудования, резервуаров для хранения горячей и холодной воды, нефти, нефтепродуктов, химических веществ, а также трубопроводов тепловых сетей горячего и холодного водоснабжения, технологических трубопроводов всех отраслей промышленности при температуре изолируемой поверхности от минус 180 °С до плюс 700 °С.

ГОСТ 21880-2011 устанавливает технические требования к матам и в соответствии с которым маты в зависимости от плотности изготавливают марок: 35; 50; 75; 100; 125 и могут быть длиной: от 1000 до 6000 с интервалом 500 мм., шириной 500; 600; 1000 мм., толщиной 40; 50; 60; 70; 80; 90; 100; 120 мм. Для матов, применяемых для теплоизоляции трубопроводов, отрицательные отклонения по длине не допускаются Маты должны быть прошиты сплошными швами в продольном или поперечном направлении.

Маты марки 75 изготавливается плотностью св. 50 до 75 кг/м3; содержание органических веществ, % по массе, не более 2,0; теплопроводность, Вт/(м х К), не более, при условиях эксплуатации: Б 0,045.

Таким образом, требования к объекту закупки по позиции 3 технического задания заказчиком установлены в соответствии с ГОСТ 21880-2011 и не противоречат части 6.1 статьи 3 Закона о закупках.

Вместе с тем, согласно доводам заявителя для теплоизоляции трубопроводов тепловых сетей горячего и холодного водоснабжения возможно применение утеплителей М-25 в соответствии с ГОСТ 10499-95.

«ГОСТ 10499-95. Изделия теплоизоляционные из стеклянного штапельного волокна. Технические условия», введенный в действие постановлением Минстроя РФ от 21.02.1996 № 18-11 распространяется на теплоизоляционные изделия из стеклянных штапельных волокон (далее - изделия), склеенных синтетическим связующим. Изделия предназначаются для теплоизоляции ограждающих конструкций жилых, общественных и производственных зданий, печей, трубопроводов, оборудования, аппаратуры, различных средств транспорта при температуре изолируемых поверхностей от минус 60 °С до плюс 180 °С, а также в звукопоглощающих и звукоизолирующих конструкциях.

В соответствии с ГОСТ 10499-95 маты в зависимости от плотности подразделяют на марки маты - М-45, М-35, М-25, М-15 и изготавливаются в размерах: длиной от 1000 до 15000, шириной от 500 до 1500, толщиной от 40 до 140. По согласованию изготовителя с потребителем изделия могут изготовляться других размеров.

Маты марки 25 изготавливаются плотностью св. 21 до 29 включ. кг/м3; теплопроводность определяют по ГОСТ 7076, ГОСТ 30256 или ГОСТ 30290. Образцы для испытания вырезают по одному от каждого изделия, попавшего в выборку. Требований к содержанию органических веществ ГОСТ 10499-95 не определяет, а также требований о прошивке не содержат.

Исходя из содержания пункта 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции, признаками ограничения конкуренции являются обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, вызывая сокращение числа хозяйствующих субъектов на данном рынке.

Закон о закупках не обязывает заказчиков допускать к участию в закупке всех хозяйствующих субъектов, имеющих намерение получить прибыль в результате заключения договора. Иное противоречило бы принципу целевого и экономически эффективного расходования денежных средств, сокращения издержек заказчика, закрепленному пунктом 3 части 1 статьи 3 Закона о закупках и предполагающему наличие у заказчика права на установление в закупочной документации способствующих тому требований к объекту закупки или участникам закупки.

Учитывая, что ГОСТ 21880-2011 носит специальный характер по отношению к ГОСТ 10499-95 для изготовления изделий в целях теплоизоляции трубопроводов тепловых сетей горячего и холодного водоснабжения, Комиссия приходит к выводу, что установленные требования к утеплителям по позиции 3 не противоречат положениям Закона о закупках.

Принцип равноправия, в силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера.

В рассматриваемом случае, установленные заказчиком подробные требования, к объекту закупки – утеплителю «мат прошивной марки 75», в равной мере применяются ко всем участникам закупки и, следовательно, не приводят к исключению из числа участников закупки хозяйствующих субъектов по причинам, не связанным с обеспечением удовлетворения потребностей заказчика.

Более того, на рассмотрении жалобы по существу, представитель заявителя пояснил, что у ООО «Теплый дом» имелась возможность предложить ПАО «Якутскэнерго» утеплители «мат прошивной марки 75», однако в целях снижения цены участия предложило «мат марки 25».

Таким образом, довод заявителя о том что заказчиком установлены требования к качеству, техническим характеристикам товара ограничивающие конкуренцию и не отвечающие целям осуществления закупки не нашел своего подтверждения.

Из анализа документов, представленных в составе заявки ООО «Строй инжиниринг» следует, что техническим предложением по форме 7.4 документации о закупке, участник предложил поставляемый товар по предмету закупки полностью соответствующий техническому заданию, в том числе по позиции 3 «мат прошивной марки 75» в соответствии с ГОСТ 21880-2011 теплопроводностью при условиях

эксплуатации Б не более 0,045 Вт/(м.°С).

В соответствии с пунктом 7.2.14.1 Положения победителем признается участник, заявка на участие в закупке которого соответствует требованиям, установленным документацией о закупке, и заявка которого по результатам сопоставления заявок, с учетом результатов переторжки, на основании указанных в документации о закупке критериев оценки содержит лучшие условия исполнения договора.

Согласно пункту 7.2.12.1 Положения если в ходе закупки была представлена только одна заявка, то закупочной комиссией, назначенной в отношении такой закупки, может быть принято решение о закупке у единственного участника – в случае, если проведение новых процедур закупок нецелесообразно (например, исчерпаны лимиты времени на выполнение процедур закупок, проведение новой закупки не приведет к изменению круга участников и появлению другого победителя), а предоставленная заявка соответствует требованиям извещения и документации о закупке.

Учитывая изложенное, в связи с отсутствием оснований для отклонения заявки ООО «Строй инжиниринг» действия заказчика о принятии решения заключении договора с единственным участником не содержит нарушений Положения и не противоречит Закону о закупках.

В соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения жалобы по существу Комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной.

Принимая во внимание вышеизложенное, руководствуясь статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров,

р е ш и л а :

Признать жалобу ООО «Теплый дом» на действия (бездействие) заказчика ПАО «Якутскэнерго» при проведении запроса предложений в электронной форме «лот № 152.1 (ЭРП/мтр) «Утеплители»» необоснованной.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.