

РЕШЕНИЕ № 023/07/3-3888/2021

по результатам рассмотрения жалобы на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров

30 августа 2021г.
Краснодар

г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов (далее – Комиссия) в составе:

Заместитель председателя комиссии:

Члены Комиссии:

в отсутствие, надлежащим образом уведомленного, ИП П.А.Я. (далее – Заявитель), при участии, путем систем ВКС, представителя ПАО «Россети Кубань» (далее – Организатор торгов), рассмотрев жалобу Заявителя на действия Организатора торгов при организации и проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на поставку пломбировочного материала (извещение № 32110493515 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru),

УСТАНОВИЛА:

Краснодарским УФАС России рассмотрена жалоба Заявителя на действия Организатора торгов при организации и проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на поставку пломбировочного материала (извещение № 32110493515, опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru).

Информация о рассмотрении жалобы размещена на официальном

сайте Краснодарского УФАС России www.krasnodar.fas.gov.ru.

Рассмотрение жалобы состоялось посредством видеоконференцсвязи 30.08.2021г. в 10:30.

Заявитель считает, что Организатор торгов составил документацию о закупке с нарушением требований законодательства, в связи с чем просит признать незаконными действия Организатора торгов и выдать предписание об устранении нарушений порядка проведения торгов

Организатор торгов возражает доводам жалобы, считает свои действия законными и полностью соответствующими действующему законодательству.

Комиссия по делу № 023/07/3-3888/2021, изучив представленные материалы, выслушав доводы сторон, в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», установила следующее.

Процедура закупки проводится в соответствии с требованиями Федерального закона от 18.07.2011г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», а также Единым стандартом закупок ПАО «Россети» (далее – Положение), утвержденным решением Совета директоров ПАО «Россети» от 17.12.2018г. № 334.

22.07.2021г. Организатор торгов разместил в Единой информационной системе в сфере закупок (далее - ЕИС) извещение № 32110493515 о проведении конкурса в электронной форме на право заключения договора на поставку пломбирочного материала.

Начальная (максимальная) цена договора – 26 210 520,00 руб.

Дата начала срока подачи заявок - 23.07.2021г.

Дата и время окончания подачи заявок - 09.08.2021г. в 11:00 (МСК).

Дата подведения итогов торгов: 31.08.2021г.

В соответствии с частью 1 статьи 18.1 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции» (далее — Закон 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 18.07.2011г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», 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 пункту 1 статьи 1 Федерального закона от 18.07.2011г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках), целями регулирования Закона о закупках является, в том числе создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках, 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 соответствии с частью 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.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках, Заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. Не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на

участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

Согласно пункту 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках, Заказчик сам устанавливает требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

В соответствии с подпунктом 3 пункта 1 статьи 3 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчик должен руководствоваться принципом целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализации мер, направленных на сокращение издержек заказчика.

Заказчик должен определять их в соответствии с основными целями Закона о закупках, в том числе создавая условия для своевременного и полного удовлетворения своих потребностей в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективного использования денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений (ч. 1 ст. 1 Закона о закупках).

На основании пункта 1 части 6.1 статьи 3 Закона о закупках, при описании в документации о конкурентной закупке предмета закупки Заказчик должен руководствоваться следующим правилом, а именно: 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. В случае использования в описании предмета закупки указания на товарный знак необходимо использовать слова «(или эквивалент)», за исключением случаев, предусмотренных пунктом 3 части 6.1 статьи 3 Закона о закупках.

Согласно доводам жалобы Заявителя, техническое задание по указанной закупке описывает отличительные свойства конкретного изделия, не имеющего аналогов, в чем Заявитель усматривает нарушение требований части 6.1 статьи 3 Закона о закупках.

Согласно пункту 3.4 раздела 3 Приложения № 1 к Документации о закупке (далее - Техническое задание), приводится следующее описание предмета закупки:

Пломбировочное устройство «Силтэк-2» (производитель: ООО «Альфа-Силтэк») или эквивалент.

Основные технические характеристики:

Тип пломбы: защелка с не извлекаемой вставкой.

Материал корпуса и вставки: поликарбонат.

Диапазон рабочих температур: от - 40 до + 90 С.

Цвет: прозрачный белый.

Размеры, мм: в незамкнутом состоянии: 34*21*8,5 (+/- 2 мм),

в замкнутом состоянии: 29*21*8,5 (+/- 2 мм).

Нумерация: сквозная, неповторяющаяся, 9-значный буквенно-цифровой код на корпусе, с дублированием его на вставке: «РКЗ», после них 6 цифр.

Логотип заказчика на корпусе «РОССЕТИ Кубань».

Метод нанесения маркировки: нанесения жидкого полимера.

Цвет маркировки: черный.

Срок службы: менее 10 лет.

Требования к пломбировочному устройству: Пломба должна иметь две пары запирающих отверстий. Одна пара отверстий может использоваться для опломбирования с помощью лески или проволоки диаметром до 0,8 мм, вторая пара – для опломбирования с помощью проволоки, троса или шпагата диаметром до 1,2 мм.

Для упрощения ввода лески и пломбировочной проволоки в корпус пломбы в труднодоступных местах, входные отверстия для лески и проволоки диаметром 0,8 мм должны иметь конусные направляющие, а сквозь пломбу леска должна проходить по направляющему тоннелю.

На корпусе должны быть отлиты название пломбы и торговый знак производителя.

Номер пломбы, нанесенный на лицевую часть внешнего корпуса, должен быть продублирован на лицевой части вставки.

На лицевую часть внешнего корпуса должен быть нанесен логотип: «РОССЕТИ Кубань».

На лицевую часть внешнего корпуса должна быть нанесена дата (месяц, год) производства пломбы.

Персональный логотип, дата и номер на корпусе и вставке должны быть выполнены методом нанесения жидкого полимера с последующим его затвердеванием, обладающего высокой стойкостью к механическим воздействиям и воздействиям химическими реагентами. Полимерная маркировка должна иметь характерные для этого типа маркировки микропропуски, позволяющие быстро определить были ли логотип, дата и номер на корпусе и вставке нанесены в заводских условиях или подделаны злоумышленником кустарным способом.

Вокруг номеров на корпусе и вставке пломбы (фоном) должна быть нанесена полупрозрачная контрольная надпись в виде повторяющихся букв «РКЗ», исключающая подделку номеров и, как следствие, замену составных частей пломбы.

Вставка пломбы должна быть неизвлекаемой не только после

защелкивания, но и до этого. Она должна иметь минимум шесть удерживающих усиков, доступ к которым невозможен ни в закрытом ни в открытом состоянии. Таким образом, пломбу должно быть невозможно подготовить к криминальному вскрытию до установки на прибор учета.

Корпус пломбы должен быть цельным, без сварочных швов по периметру.

На обратной стороне вставки, непосредственно за номером, должно быть углубление, делающее невозможным нанесение другого номера на заднюю сторону вставки, что, в свою очередь, исключает представление вставки из одной пломбы в другую.

На задней стороне корпуса пломбы, над входными отверстиями, должна быть отлита цифра, и такая же цифра должна быть отлита на задней стороне защелкиваемой вставки. Наличие данных цифр на корпусе и вставке значительно затрудняет злоумышленнику изготовить дубликат пломб, а также упрощает процесс определения криминального вскрытия при проведении экспертизы.

Пломбы должны поставляться в картонных коробках по 100 штук в каждой. Внутри коробки пломбы должны располагаться строго последовательно по порядку нумерации. Пломбы должны располагаться внутри коробки таким образом, чтобы не перемешиваться при транспортировке и всегда оставаться в строгом соответствии с последовательностью номеров.

На каждой коробке должна быть нанесена следующая информация:

- наименование пломб;
- количество пломб в данной коробке;
- номера пломб, находящихся в данной коробке;
- нанесенный на пломбы логотип;
- наименование производителя контрольных пломб;
- дата упаковки.

Для удобства транспортировки 20 картонных коробок по 100 штук должны быть упакованы в одну большую коробку (2000 штук в коробке).

Согласно доводам жалобы Заявителя, двумя парами запирающих отверстий, одна из которых может использоваться для опломбирования с помощью лески или проволоки диаметром до 0,8 мм, вторая пара – для опломбирования с помощью проволоки, троса или шпагата диаметром до 1,2 мм обладает только пломба «Силтэк-2», аналогов по данной позиции не имеется.

Вместе с тем, Заявителем на рассмотрение Комиссии Краснодарского УФАС России не предоставлено документального подтверждения отсутствия аналогов по данной позиции.

Согласно пояснениям Организатора торгов, установленные требования в Техническом задании имеют практическое обоснование, так, наличие только одной пары запирающих отверстий приводит к снижению защищенности пломбы. Кроме того, по результатам тестирования различных образцов пломб, Организатором торгов установлено, что использование других проволок и тросов не позволяет надлежащим образом защелкнуть пломбу, что оставляет возможность для её вскрытия.

Кроме того, Заявитель полагает, что требование о наличии конусных направляющих к предмету закупки носит ограничительный характер для других предложений.

Согласно пояснениям Организатора торгов, пломбы с конусными направляющими имеют преимущество в использовании, по сравнению с другими, представленными на рынке пломбировочными устройствами. В результате испытаний контрольных пломб, проведенных сотрудниками ПАО «Россети Кубань» выявлено, что конусные направляющие обеспечивают удобство установки, а также исключают возможность стороннего манипулирования с внутренностями пломбы.

Согласно доводам жалобы Заявителя, установленные в Техническом задании требования к месту расположения и методу нанесения маркировки не имеют функционального назначения и установлены с целью ограничения предложения участников закупки.

Вместе с тем, согласно пояснениям Организатора торгов, требование о наличии наименования и товарного знака производителя пломбы установлены на основании пункта 6.6.2 ГОСТ 31283/2004 «Пломбы индикаторные». Наличие литых символов на корпусе и вставке пломбы имеют функциональным назначением затруднение подделки пломб, а также упрощение процесса

определения нарушения целостности пломбы при проведении экспертизы. При этом, место расположения названия пломбы и товарного знака производителя в техническом задании не регламентируется. Расположение контрольной цифры на корпусе пломбы обусловлено необходимостью доступа обзора для контролера. Наличие цифры на корпусе и защелкиваемой вставке пломбы обеспечивает защиту пломбы от стороннего воздействия, так как при подделке пломбы надписи на внешнем корпусе и вставке будут отличаться.

Относительно выбора способа нанесения маркировки Организатор торгов сообщает следующее. Оборудование для полимерной маркировки менее распространено, чем установки по нанесению лазерной маркировки, что сокращает возможность подделки маркировки нанесенной методом жидкого полимера. Вместе с тем, маркировка нанесенная жидким полимером оптимально считывается сканирующими устройствами, а также имеет дополнительную степень защиты. Такая маркировка имеет в составе УФ присадку, которая проявляется при воздействии ультрафиолетом, что позволяет выявить наличие посторонних составов.

Таким образом, приведённое Организатором торгов описание предмета закупки содержит функциональные и эксплуатационные характеристики закупаемого товара, отвечающие необходимым показателям надёжности и качества, в соответствии с потребностями Организатора торгов.

Согласно пункту 7.4.4 Положения, Документация о закупке должна содержать информацию, необходимую и достаточную для того, чтобы участники закупки могли принять решение об участии в закупке, подготовить и подать заявки таким образом, чтобы Закупочная комиссия могла оценить их по существу и выбрать наилучшую заявку. В документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные Положением, 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. 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.

Согласно пункту 3.5.6 Документации о закупке, участник закупки должен принять во внимание, что, если иное не установлено документацией о закупке ссылки в документации о закупке на конкретный тип продукции, производителя, носят лишь рекомендательный, а не обязательный характер. Участник закупки может представить в своей заявке иные типы продукции, при условии, что произведенные замены совместимы между собой, по существу равноценны (эквивалентны) или превосходят по качеству требуемую продукцию, указанную в части 4 Документации о закупке.

В соответствии с п. 6 «Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018г.), 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.

Указание в закупочной документации конкретных параметров товара обусловлены определённой потребностью Организатора торгов, а также направлены на выявление товара, подлежащего поставке, в наилучшей степени отвечающего требованиям организатора торгов. При этом, потребности заказчика являются определяющим фактором при установлении им таких требований.

В соответствии с пунктом 6 «Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011г. №

223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018г.), 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 участникам закупки.

Сама по себе невозможность участия в закупке отдельных хозяйствующих субъектов, товар которых не отвечает предъявленным Организатором торгов требованиям, не означает, что действия Организатора торгов повлекли необоснованное ограничение конкуренции.

В силу части 10 статьи 3 Закона о закупках любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», с учетом особенностей, установленных настоящей статьей, действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки. Обжалование осуществляется в следующих случаях:

1) 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;

2.1) нарушение оператором электронной площадки при осуществлении закупки товаров, работ, услуг требований, установленных настоящим Федеральным законом;

3) неразмещение в единой информационной системе положения о закупке, изменений, внесенных в указанное положение, информации о закупке, информации и документов о договорах, заключенных заказчиками по результатам закупки, а также иной информации, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом

размещению в единой информационной системе, или нарушение сроков такого размещения;

4) предъявление к участникам закупки требований, не предусмотренных документацией о конкурентной закупке;

5) осуществление заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в единой информационной системе положения о закупке и без применения положений Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», предусмотренных частью 8.1 настоящей статьи, частью 5 статьи 8 настоящего Федерального закона, включая нарушение порядка применения указанных положений;

6) неразмещение в единой информационной системе информации или размещение недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Указанная норма Закона о закупках носит императивный характер и приведенный в ней перечень оснований для обжалования действий (бездействия) заказчика в антимонопольный орган является исчерпывающим, соответственно положения статьи 18.1 Закона о защите конкуренции должны применяться с учетом данной нормы.

Таким образом, в действиях Организатора торгов не установлено нарушений порядка проведения торгов, предусмотренных частью 10 статьей 3 Федерального закона от 18.07.2011г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов,

РЕШИЛА:

Признать жалобу ИП П.А.Я. на действия организатора торгов ПАО «Россети Кубань» при организации и проведении конкурса электронной форме на право заключения договора на поставку пломбирочного материала (извещение № 32110493515 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru.) необоснованной.

Заместитель председателя комиссии

Члены Комиссии:

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.