

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее – Новосибирское УФАС России) поступила жалоба Общества с ограниченной ответственностью «Алхим» (вх. № 1391э от 29.01.2020г.) на действия заказчика Муниципального унитарного предприятия «Горводоканал» при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на поставку реагента – Оксихлорид алюминия (ОХА) для водоподготовки на сооружениях МУП г.Новосибирска «Горводоканал» (№ извещения 32008761082 на официальном сайте <http://www.zakupki.gov.ru>).

Заявитель сообщает следующее.

Документация содержит критерии оценки заявки участника, которые заведомо являются невыполнимыми и ограничивают круг потенциальных поставщиков.

1. Заказчиком необоснованно установлен критерий оценки «Качество товара».

Пунктом 25 «Информационной карты» конкурсной документации «Критерии оценки и сопоставления заявок» для оценки заявок на участие в конкурсе устанавливаются следующие критерии оценки:

1) Цена договора;

2) Квалификация участников закупки, в том числе опыта работы, связанного с предметом договора.

Однако далее Заказчик добавил третий критерий оценки - качество товара, не упомянутый ранее в качестве критерия оценки, присваивая значимость данному критерию - 20 %.

В качестве подкритерия «Качество товара» Заказчик определил следующее условие:

1) Наличие подтверждающих документов о проведенных лабораторных исследованиях по сезонам года (зима, весна, лето, осень) т.е не менее 4-х испытаний в течение 3-х дней каждое на одном из объектов (НФС) МУП г. Новосибирска «Горводоканал» на исходной речной воде (р. Обь) на сооружениях НФС МУП г. Новосибирска «Горводоканал», количество баллов по подкритерию - 20.

2) Наличие подтверждающих документов о проведенных промышленных испытаниях по всем сезонам года (зима, весна, лето, осень) т.е не менее 4-х испытаний в течение 10-и дней каждое в течение 1 года на одном из объектов (НФС) МУП г. Новосибирска «Горводоканал» на исходной речной воде (р. Обь) на сооружениях НФС МУП г. Новосибирска «Горводоканал», количество баллов по подкритерию -40.

Однако наличие или отсутствие у потенциального поставщика документов о проведенных лабораторных или промышленных исследований предлагаемого им оксихлорида алюминия на объектах Заказчика не является критерием, характеризующим качество товара.

Отсутствие у потенциального поставщика указанных документов не является обстоятельством, указывающим на то, что данным поставщиком предлагается некачественный товар. Соответственно, сформированный в таком виде Заказчиком критерий «Качество товара» не является критерием, относящимся к качественным или функциональным характеристикам товара.

Более того, Заказчик в конкурсной документации в качестве документов, подтверждающих качество товара, установил обязательные требования к оксихлориду алюминия, указанные в Приложении №5 к конкурсной документации, а именно:

Обязательные требования к реагенту.

1. Экспертное заключение о соответствии продукции Единым санитарно-эпидемиологическим и гигиеническим требованиям к товарам. Наименование продукции: Коагулянт. Область применения: применяется в качестве коагулянта при очистке воды хозяйственно-питьевого назначения.

2. Паспорт безопасности вещества.

3. Коагулянт должен быть изготовлен в соответствии с требованиями технических условий (ТУ) по технологическому регламенту, утвержденному в установленном порядке.

4. Коагулянт должен быть в виде раствора.

5. По физико-химическим характеристикам коагулянт должен соответствовать требованиям и нормам,

указанным в таблице №1.

6. График поставки указан таблице № 1.

Таблица №1

Физико-химические характеристики коагулянта.		
№	Наименование показателя	норма
1.	Массовая доля основного вещества в пересчете на Al_2O_3 , %, не менее	20,0
2.	Атомное соотношение Al/Si , в пределах	1,0-2,2
3.	Массовая доля железа, (Fe), %	0,1-1,5
4.	Плотность, г/см ³ , в пределах	1,3-1,5
5.	pH	1,5-5,0

То есть заказчиком установлен необходимый перечень требований к качеству товара и его подтверждению.

Потенциальный участник, направляя заявку на конкурс, соответствующую обязательным требованиям к реагенту должен иметь равные условия участия с участниками как имеющими документов об испытаниях, так и с участниками не имеющими таковых.

Более того, Заказчик устанавливает условие об обязательном наличии в отчетах лабораторных и промышленных испытаний вывода, а именно соответствие питьевой воды требованиям СанПиН 2.1.4.1074-01 «Питьевая вода, гигиенические требования к качеству воды централизованных систем водоснабжения, контроль качества» и ГН 2.1.51315-03 «Предельно - допустимые концентрации «ПДК» химических веществ в воде водных объектов хозяйственно-питьевого и культурно-бытового водопользования». Такое условие также является неисполнимым потенциальными поставщиками в связи со следующим:

В условиях сложившейся практики применения антимонопольными органами и судами законодательства о закупках достаточными документами, подтверждающими качество товара, являются: экспертное заключение о соответствии товара, паспорт безопасности, паспорт качества, сертификат соответствия.

Согласно действующему законодательству на оксихлорид алюминия поставщики обязаны получить Заключение о соответствии коагулянта требованиям главы II Единых санитарно-эпидемиологических и гигиенических требований к товарам, подлежащим санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю), утв. Решением Комиссии Таможенного союза от 28.05.2010г. №299 (раздел 3). Указанное Заключение выдается Роспотребнадзором и аккредитованными им учреждениями.

При выдаче данного заключения коагулянт проходит токсиколого-гигиенические испытания, которые проводятся, в том числе на живых организмах, также коагулянт проходит исследования по органолептическим показателям, по санитарно-химическим миграционным показателям, по радиологическим показателям.

Потенциальный участник, формируя заявку, прикладывает указанные документы, что является надлежащим и исчерпывающим подтверждением качества предлагаемого к поставке коагулянта требованиям, устанавливаемым Заказчиком к товару.

Согласно п.4.1 Постановления Главного государственного санитарного врача РФ от

26.09.2011 № 21 «О введение в действие Санитарных правил» вместе с «СанПин 2.1.4.1074-01. 2.1.4. Питьевая вода и водоснабжение населенных мест. Питьевая вода, гигиенические требования к качеству воды централизованных систем питьевого водоснабжения. Контроль качества. Гигиенические требования к обеспечению безопасности систем горячего водоснабжения. Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы.» в соответствии с Федеральным законом «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» контроль за качеством питьевой воды должен осуществлять государственный и производственный контроль.

На основании 4.2 указанного Постановления производственный контроль качества питьевой воды обеспечиваются, лицами эксплуатирующими системы водоснабжения.

Из вышеприведенных нормативных документов следует, что данные требования предъявляются непосредственно к лицам, осуществляющим эксплуатацию системы водоснабжения, которые вне зависимости от способа приобретения реагентов для очистки воды должны контролировать качество питьевой воды.

В связи с изложенным сами по себе вышеуказанные нормы определяют специфику хозяйственной деятельности организации, эксплуатирующей водоподготовительные сооружения, и не связаны с коммерческим оборотом (куплей-продажей) товаров (коагулянтов), поставляемых для нужд МУП «Горводоканал» г. Новосибирска, которые предприятие использует по своему усмотрению после перехода на них права собственности.

При этом заказчик в целях приобретения коагулянтов мог провести, требуемые по его мнению, мероприятия, в том числе по первичному отбору партий коагулянтов у различных производителей для проведения испытаний, также Заказчик не осуществил первичный отбор поставщиков, способных качественно и в нужном объеме обеспечить поставку коагулянтов для собственных нужд.

Устанавливаемые заказчиком требования не могут служить основанием для ограничения (устранения) конкуренции.

Требования специального законодательства в отношении качества воды, равно как и требования антимонопольного законодательства должны соблюдаться непременно, одно обстоятельство не может быть поставлено в зависимость от другого.

Кроме того обеспечение требований СанПин не зависит исключительно от действий Поставщика и качества поставляемого товара. Заказчик устанавливает требования к товару, поставщик предоставляет товар надлежащего качества, оценка качества товара происходит на основании входного контроля с обязательным вызовом Поставщика при двусторонней приемки. В остальном соблюдение норм СанПин зависит только от действий заказчика, например, какую дозу коагулянта применит заказчик, какую воду принимает для очистки, какого качества применяются Заказчиком флокулянты, обеззараживающие средства и прочее.

Приведенный довод подтверждается решением комиссии УФАС по Калининградской области № 039/07/18.1-843/2019 от 11.11.2019.

Требование Заказчика о наличии лабораторных и промышленных испытаний, установленного в качестве критерия оценки с присвоением количества 12 % от общего размера значений критериев, присваиваемых заявке участника по критериям (20 % - значимость по критерию «качество», из них 60% - весовое значение баллов по подкритериям «наличие испытаний», и 40% - весовое значение баллов по подкритериям «наличие сертификата ИСО и сертификата соответствия технической документации - ТУ») установлено в нарушение требований законодательства.

Действия Заказчика ограничивают круг потенциальных победителей, уменьшая шансы потенциального поставщика на 12 % от возможного к получению общего количества баллов для оценки заявки.

Существенным является тот факт, что требование (в том числе в части критерия оценки заявки участника конкурса) о наличии лабораторных и промышленных испытаний не подтверждает качество поставляемого товара.

Качество конкретной партии подтверждается проведением входного контроля на предприятии потребителя в присутствии представителей поставщика для чистоты результатов испытаний входного контроля.

Достаточным подтверждением качества товара является поставка товара в соответствии с показателями товара, установленного Заказчиком при описании объекта закупки, предоставление документов, а именно сертификата соответствия, экспертного заключения, паспорта качества (для подтверждения возможности производства товара по требуемым показателям), паспорта безопасности, Технических условий производства.

А наличие промышленных и лабораторных испытаний, проведенных до момента поставки товара по результатам закупки не подтверждает качество поставляемого товара, а равно не относится к предмету закупки.

Заявитель считает необходимым исключить нестоимостной критерий оценки заявки «наличие лабораторных и промышленных испытаний» из требований конкурсной документации, так как данное требование ограничивает круг потенциальных поставщиков, представляя преимущество исключительно поставщикам, имеющим данные отчеты, в отсутствие обоснованной необходимости.

В частности, заявитель полагает, что таковым участником является постоянный поставщик оксихлорида для нужд Заказчика - ООО «Сибресурс», который по итогам оценки заявки получит преимущество по данному критерию в 12%.

На основании изложенного включение в п. 25 Документации требования о наличии положительных результатов лабораторных и промышленных испытаний в разные периоды года (4 сезона), на воде из существующего источника, проведенные в течение 1 года не основано на императивных нормах действующего

законодательства РФ.

Соответствующая позиция содержится в решении У ФАС по Кемеровской области №34/А- 14-27 от 03.08.2018, решении УФАС по Нижегородской области № 2646-ФАС52-10/18 от 19.12.2018.

МУП "Горводоканал" самостоятельно не ведет деятельность по отслеживанию и проведению сравнительного исследования других коагулянтов, появляющихся на Российском рынке.

Между ЗАО «Сибресурс» и МУП "Горводоканал" по итогам запроса предложений №31502924291 был заключен договор 55411100875150005890000 от 01.12.2015 г. на оказание комплекса услуг научно-технических, инженерно-практических исследований, обеспечивающих условия технологической безопасности и устойчивой работы реагентного хозяйства и в целом водоочистных сооружений.

Согласно условиям данного договора ЗАО «Сибресурс» должно было в интересах МУП "Горводоканал" осуществить работы по отслеживанию и проведению сравнительных исследований других реагентов, появляющихся на Российском рынке.

Однако никаких исследований или испытаний новых реагентов на объектах МУП "Горводоканал" ООО «Сибресурс» не проводило.

ООО «Алхим» предлагает к поставке оксихлорид алюминия марки MetaPac, который предлагался МУП "Горводоканал" в качестве коагулянта для проведения исследований и испытаний на водоочистных сооружениях Заказчика. Испытания инициировались компанией ООО «Метахим» являющейся аффилированным лицом с ООО «Алхим». Однако МУП "Горводоканал" отказало в проведении испытаний.

2. Заказчиком необоснованно установлен подкритерий «Наличие связи с изготовителем товара» (пункт 25 Информационная карта Конкурсной документации), ограничивающий конкуренцию.

Подкритерий «Наличие связи с изготовителем товара».

Количество баллов, присваиваемых участнику по данному подкритерию в том случае, если участник является изготовителем - 60, в случае дилерства - 30 баллов.

Заявитель считает установление данного требования незаконным, необоснованным и ограничивающим конкуренцию, так как данный фактор не влияет на возможность исполнения контракта в соответствии с требованиями Заказчика поставщиком, являющимся дилером.

Данный критерий установлен Заказчиком лишь для того, чтобы ограничить круг потенциальных поставщиков и представить преимущество для ООО «Сибресурс», являющегося производителем оксихлорида алюминия.

Заявитель считает необходимым для установления баланса прав потенциальных участников закупки установить равное количество баллов как при предоставлении сертификата дилера, так и в случае предоставления документов, подтверждающих статус производителя товаров.

Вес оспариваемых критериев оценки («Качество товара» и «Наличие связи с изготовителем товара») в совокупности составляют 18%, из чего следует, что участники закупки несоответствующие спорным критериям оценки поставлены в неравные экономические условия участия в закупке, что может привести к отказу потенциальных участников от участия в такой «несправедливой» закупке, а равно является актом ограничения конкуренции.

Таким образом, оспариваемые критерии оценки заявки ограничивают участников закупки в получении максимального количества баллов, а также не позволяют объективно сопоставить заявки участников Запроса предложений.

Указанные действия Заказчика нарушают пункт 2 статьи 3, пункты 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках №223-ФЗ.

К аналогичному выводу пришла комиссия ФАС России при вынесении решения №223ФЗ- 394/18 от 05.08.2018 г.

Заказчиком в нарушение Положения о закупках необоснованно была выбрана форма оспариваемой закупки - конкурс в электронной форме.

В соответствии с п. 8.3.2 Положения о закупках выбор поставщика (подрядчика, исполнителя) с помощью аукциона осуществляется в случае, если для закупаемых товаров (работ, услуг) **существует функционирующий рынок** и для определения победителя закупки заявки участников можно сравнивать по цене договора без использования дополнительных критериев, то есть Заказчик устанавливает требования лишь к характеристикам

товара.

Производителями оксихлорида алюминия на территории РФ являются ОАО «Аурат», ООО «Скоропусковский синтез», ООО «Сибресурс», ОАО «Сорбент», ООО «Химпродукт», ООО «Химпром», ООО «Ишимбайский специализированный завод катализаторов», АО «Реагенты водоканала», ООО «Даль-Оха», ООО «Аква-реагент».

Рынок полиоксихлорида алюминия на территории РФ представлен несколькими производителями и является функционирующим, товары разных производителей признаются аналогами и сравниваются только по цене.

Например, АО «Мосводоканал» всегда при закупках коагулянтов для очистки воды до питьевого состояния из периода в период проводит открытый аукцион в электронной форме (закупка №31807181335 (полиоксихлорид алюминия), 31807162796 (полиоксихлорид алюминия), № 31807155890 сульфат алюминия водный раствор) на поставку коагулянтов.

Кроме того, подавляющее большинство заказчиков по всей стране в 90% случаев закупки коагулянтов проводит электронный аукцион, сведения приведены в таблицах с указанием номера закупки и предмета, а также наименования заказчика (к настоящей жалобе прилагаем информацию о проведенных аукционах, предметом которых является закупка оксихлорида алюминия).

Указанное подтверждает наличие функционирующего товарного рынка и возможность сравнения коагулянтов только по цене.

При этом при закупке флокулянта Заказчик проводит именно аукцион (№ 31807189717), в том числе аукцион проводился на поставку запчастей (№ 31907978777, №31907945233).

Поэтому организация закупки путем проведения конкурса в данном случае рассматривается как способ ограничения конкуренции.

Указанные действия Заказчика нарушают п. 1.3.5 Положения Заказчика о закупках и ч. 1 ст. 2 Закона №223-ФЗ.

Заказчиком в пункте 25 конкурсной документации установлены правила сопоставления заявок участников в случае применения участниками разных систем налогообложения - УСН и ОСНО, а именно: в целях оценки заявок (предложений) по ценовым критериям оцениваются ценовые предложения участников закупки независимо от применяемой ими системы налогообложения.

То есть заявка участника, использующего ОСНО, содержит в ценовом предложении сумму НДС, а заявка участника, использующего УСН, не содержит в ценовом сумму НДС, явное преимущество предоставляется участнику на УСН.

Фактически действия заказчика необоснованно сужают круг потенциальных участников торгов, ограничивая их критерием системы налогообложения, что противоречит целям Закона о защите конкуренции, а именно цели создания необходимых условий для эффективного функционирования товарных рынков.

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.

Системное толкование приведенных положений законодательства о закупках позволяет прийти к выводу о том, что при формулировании условий конкурсной документации заказчиком должны быть сформулированы такие правила оценки предложений, которые позволят обеспечить равенство участников гражданского оборота и единство подхода к оценке ценовых предложений.

Заказчиком фактически допущено нарушение приведенных выше норм, поскольку при определении ценовых предложений, поступающих от субъектов, применяющих различные режимы налогообложения, не предусмотрен механизм обеспечения равенства статуса и возможностей таких участников закупки. Как указано выше, в результате действий комиссии заказчика фактически возникла ситуация неравенства участников закупки при оценке поступивших от них ценовых предложений в части подхода к установлению размера соответствующих сумм: в отношении одного участника сумма определена с учетом НДС, в отношении второго - без него.

При этом при проведении закупки № 31807189717 на поставку флокулянта путем проведения аукциона в 2018 года Заказчик указывал, что «Шаг аукциона» устанавливается в размере от 0,5 процента до 5 процентов от начальной (максимальной) цены договора (цены лота) без НДС.

Аукцион проводится путем снижения начальной (максимальной) цены договора без учета НДС, указанной в извещении о проведении аукциона, на «шаг аукциона».

При проведении в 2019 г. конкурса на поставку флокулянта (№ 31907790452) в критериях оценки «цены договора» Заказчик указал, что оценивается сумма, предложенная в заявке участника, включая НДС. В случае, если хотя бы одним из участников подано предложение без учета НДС, то все предложения участников оцениваются без НДС.

Таким образом, до проведения оспариваемого конкурса, Заказчик при проведении закупочных процедур предусматривал систему оценки заявок поставщиком путем приведения заявок к одному значению заявок, а именно сравнение их без учета НДС независимо от применяемой участником системы налогообложения.

Однако, в данной закупочной процедуре Заказчиком была применена другая система оценки.

Заявитель считает, что изменение системы оценки заявок Заказчиком было связано с тем, что ООО «Сибресурс» с 2020 года начало применять УСН.

Таким образом, Заказчиком была установлена оценка заявки в целях предоставления преимущества ООО «Сибресурс».

Указанные действия Заказчика нарушают положения п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

Основываясь на практике проведения закупок Заказчиком, изменить требования п. 25 закупочной документации к сопоставлению заявок участников, применяющих разные системы налогообложения, сравнивая ценовые предложения таких участников без учета НДС.

Заказчиком в пункте 25 конкурсной документации пункт 3 «Качество товара» установлены требования к предоставлению копии сертификата ИСО 9001:2008, бал подкритерия - 20 при предоставлении соответствующей копии, и 0 - при отсутствии.

Приказом Федерального агентства о техническом регулировании и метрологии от 22.12.2011 № 1575-ст действие редакции стандарта 2008 года отменено.

Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 28 сентября 2015 г. N 1391-ст утверждён Национальный стандарт РФ ГОСТ Р ИСО 9001-2015 "Системы менеджмента качества. Требования".

В соответствии с Приложением к указанному Национальному стандарту «Сведения о соответствии ссылочных международных стандартов национальным стандартам Российской Федерации» стандарт ИСО 9001:2008 идентичен стандарту ИСО 9001:2015, а равно сертификаты соответствия системы качества требованиям ИСО 9001:2008 и идентичен сертификату соответствия системы качества ИСО 9001:2015.

В связи с изложенным заявитель считает необходимым привести требования конкурсной документации в соответствие с действующими стандартами систем качества производства химического реагента (коагулянта) ИСО 9001:2015, а именно указать в требованиях подкритерия «Качество» на необходимость приложить копию сертификата ИСО 9001:2015.

Заявитель считает, что требования документации существенно ограничивают конкуренцию, а предложенные меры помогут расширить круг потенциальных участников закупки, выбрать более привлекательное ценовое предложение и создать здоровую конкуренцию с существенной выгодой заказчика.

Информация о поступлении указанной жалобы размещена на официальном сайте Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области: www.novosibirsk.fas.gov.ru.

В соответствии с частью 15 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» организатор торгов, оператор электронной площадки, конкурсная или аукционная комиссия, действия (бездействие) которых обжалуются, обязаны представить на рассмотрение жалобы по существу документацию о торгах, изменения, внесенные в конкурсную документацию, документацию об аукционе, заявки на участие в конкурсе, заявки на участие в аукционе, протоколы вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе, протоколы рассмотрения заявок на участие в конкурсе, протоколы рассмотрения заявок на участие в аукционе, протоколы оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе, протоколы аукциона, аудио-, видеозаписи и иные документы и сведения, составленные в ходе организации и проведения торгов.

На основании вышеизложенного, МУП г. Новосибирска «Горводоканал» надлежит представить в Новосибирское УФАС России в срок **до 04.02.2020 года** документы и сведения, указанные в части 15 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Со дня направления уведомления, торги приостанавливаются до рассмотрения жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии по существу.

В случае принятия жалобы к рассмотрению организатор торгов, которому направлено уведомление о поступлении жалобы и о приостановлении торгов до рассмотрения жалобы по существу, не вправе заключать договор до принятия антимонопольным органом решения по жалобе. Договор, заключенный с нарушением установленного требования, является ничтожным.

Рассмотрение жалобы по существу состоится комиссией Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области **06.02.2020 года в 15-00 часов** по адресу: г. Новосибирск, ул. Кирова, 3, кабинет 915.

Организатор торгов, оператор электронной площадки, конкурсная или аукционная комиссия, заявитель, а также лица, подавшие заявки на участие в торгах, вправе направить в антимонопольный орган возражение на жалобу или дополнение к ней и участвовать в рассмотрении жалобы лично или через своих представителей **(при наличии доверенностей на участие в рассмотрении жалобы или документов, подтверждающих полномочия руководителя; документов, удостоверяющих личность)**. Возражение на жалобу направляется в антимонопольный орган **не позднее, чем за два рабочих дня до дня рассмотрения жалобы**.

Регистрация участников рассмотрения жалобы в кабинете № 1016 (10 этаж) за 15 минут до начала рассмотрения жалобы.

Примечание:

Ответственность за непредставление информации антимонопольному органу либо представление недостоверных сведений предусмотрена статьей 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях