

## РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-2093/77-18 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

03.12.2018 г. Москва

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

рассмотрев жалобы ЗАО «МИТЕП-ВОЛГА» (далее - Заявитель) на действия заказчика ПАО «МРСК Центра» (далее – Заказчик 1) при проведении открытых одноэтапных конкурсов на право заключения договоров на поставку опор типа СВ для нужд ПАО «МРСК Центра» (филиалов «Белгородэнерго», «Воронежэнерго», «Липецкэнерго» и «Тамбовэнерго») (1043180) (реестровый № 31806629134) и на право заключения договоров на поставку опор типа СВ для нужд ПАО «МРСК Центра» (филиалов «Брянскэнерго», «Костромаэнерго», «Курскэнерго», «Орёлэнерго», «Смоленскэнерго», «Тверьэнерго» и «Ярэнерго») (1043285) (реестровый № 31806629145), а также на действия организатора конкурса ПАО «МРСК Центра» (далее – Организатор закупки) и заказчика ПАО «МРСК ЦЕНТРА И ПРИВОЛЖЬЯ» (далее – Заказчик 2) при проведении открытого конкурса на право заключения договоров на поставку опор типа СВ для нужд ПАО «МРСК Центра и Приволжья» (филиалов «Владимирэнерго», «Ивэнерго», «Калугаэнерго», «Кировэнерго», «Мариэнерго», «Нижновэнерго», «Рязаньэнерго», «Тулэнерго» и «Удмуртэнерго») (1043179) (реестровый № 31806628903) (далее — Закупки) 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 поступили жалобы Заявителя на действия Заказчика 1, Организатора Закупки и Заказчика 2 при проведении Закупок. Жалобы мотивированы нарушением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), поскольку Заявителю, по его мнению, необоснованно было отказано в допуске к участию в Закупках. Кроме того, Заявитель просит проверить допуск других участников Закупок в связи с тем, что, по его мнению, ни один участник не соответствует заявленным требованиям документации о закупках. Также Заявителем обращается внимание на отсутствие конкретных причин отклонения его заявок в протоколах, что нарушает принцип информационной открытости публичных закупок.

Представители Заказчика 1, Организатора Закупки и Заказчика 2 возражали против удовлетворения жалоб по основаниям, указанным в возражениях, сославшись на то, что оспариваемые решения приняты закупочными комиссиями в рамках предоставленных полномочий, являются обоснованными и соответствуют требованиям действующего законодательства, Положения о закупках и Документаций.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, с учетом особенностей, установленных статьей 3 Закона о закупках, 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.

Учитывая изложенное, проанализировав доводы жалоб, Комиссия приходит к выводу, что жалобы Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчика руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации (далее - ГК РФ), Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закон о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Согласно части 2 статьи 2 Закона о закупках в редакции, действовавшей на дату опубликования извещений, 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.

Заказчиками 20.06.2018 на сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети Интернет (далее — ЕИС) размещены извещения о проведении Закупок и Документации.

Рассмотрев материалы дела, выслушав представителей Заявителя, Заказчиков, Организатора закупки, ООО «СЗЖИ», изучив имеющиеся в материалах дела доказательства в совокупности, Комиссия находит жалобы обоснованными по следующим основаниям.

Согласно протоколу рассмотрения заявок на участие в конкурсе № 1043180 (реестровый № 31806629134) от 08.11.2018 № 0294-ИА-18-1 Заявителю отказано в допуске к участию в закупке по причине несоответствия заявки требованиям пунктов 4.3.2 (часть предлагаемой к поставке продукции не прошла аттестацию в аккредитованном Центре ПАО «Россети»); 4.4.1 (не предоставлены документы согласно требованиям) конкурсной документации, на основании п. 3.9.2.4 (б, д) конкурсной документации.

В соответствии с протоколом рассмотрения заявок на участие в конкурсе № 1043285 (реестровый № 31806629145) от 08.11.2018 № 0293-ИА-18-1 Заявителю отказано в допуске к участию в закупке по причине несоответствия заявки требованиям пунктов 4.3.2 (часть предлагаемой к поставке продукции не прошла аттестацию в аккредитованном Центре ПАО «Россети»); 4.4.1 (не предоставлены документы согласно требованиям) конкурсной документации, на основании п. 3.9.2.4 (б, д) конкурсной документации.

Согласно протоколу рассмотрения заявок на участие в конкурсе № 1043179 (реестровый № 31806628903) от 08.11.2018 № 0073-ЦиП-18-1 Заявителю отказано в допуске к участию в закупке по причине несоответствия заявки требованиям пунктов 4.3.2 (часть предлагаемой к поставке продукции не прошла аттестацию в аккредитованном Центре ПАО «Россети»); 4.4.1 (не предоставлены документы согласно требованиям) конкурсной документации, на основании п. 3.9.2.4 (б, д) конкурсной документации.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципом информационной открытости закупки.

Этот принцип не нашел своего отражения при проведении данных закупок, в том числе в связи с тем, что Заявителю и Комиссии из содержания протоколов не представляется возможным однозначно установить основание несоответствия заявок Заявителя, так как из указанных протоколов не следует какая именно часть предлагаемой к поставке продукции не прошла аттестацию в аккредитованном Центре ПАО «Россети» и какие именно не представлены документы согласно требованиям конкурсной документации.

Применительно к составлению протоколов рассмотрения поданных участниками заявок соблюдение указанного принципа означает необходимость обязательного доведения до сведения участников Закупки всей информации, касающейся хода и результатов рассмотрения их заявок на участие в названной Закупке, поскольку упомянутые результаты напрямую затрагивают права и законные интересы таких участников.

Кроме того, такая информация должна детально раскрывать причины отклонения поданной заявки с указанием не только на то, каким именно положениям Документации, но и в какой части эта заявка не соответствует, с тем, чтобы исключить возможность Заказчика в последующем субъективно трактовать причины такого отклонения и предоставить участникам Закупки возможность в случае несогласия с таким решением Заказчика оспорить его в установленном законом порядке.

Указанного правового подхода последовательно придерживаются арбитражные суды Московского округа, в частности по делам № А40-43124/14, № А40-43121/14.

Названный правовой подход наиболее полно отвечает целям обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений (часть 1 статьи 1 Закона о закупках), а также законодательно закрепленным принципам равенства участников гражданских правоотношений (часть 1 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) и презумпции добросовестности участников таких правоотношений (часть 5 статьи 10 ГК РФ).

Вместе с тем, как следует из материалов дела, действия Заказчиков в настоящем случае указанным требованиям закона не соответствовали.

Используемые Заказчиками в данном случае формулировки не позволяют с достоверностью определить причины отклонения поданных Заявителем заявок, поскольку не содержат указания на то, какие именно документы не представлены

или хотя бы какая часть предложенной к поставке продукции признана Заказчиком несоответствующими ТЗ и Документациям.

Даже в случае отсутствия в Документации соответствующих требований с Заказчиков не будет снята обязанность по указанию в протоколе рассмотрения заявок детальных и конкретных причин отклонения той или иной заявки в целях соблюдения принципов информационной открытости закупки.

Информация о конкретных причинах отклонения заявок представлена Заказчиками и Организатором закупки только в ходе рассмотрения настоящих жалоб.

Так в соответствии с пунктом 4.4.1 Конкурсных документаций в составе своей Заявки Участник должен предоставить руководство(а) по эксплуатации, или инструкцию(и) по эксплуатации, или другую документацию (технические условия на изготовление конкретного вида продукции, утвержденную техническую информацию и т.п.), заверенную Производителем (на каждый тип предлагаемого оборудования). Данный документ должен содержать подтверждение технических характеристик оборудования, заявленных Участником в Техническом предложении (подраздел 5.3).

Так согласно представленной на рассмотрении жалоб информации Заявителем в составе заявок в «Техническом предложении» представлен опросный лист, заверенный «Торговый дом Светлогорский завод ЖБИиК», а не заявленным заводом-производителем ОАО «Светлогорский завод ЖБИиК», что не может расцениваться конкурсной комиссией как подтверждение технических характеристик представленной продукции, так как заверен не самим производителем продукции, который был указан в Сводной таблице участника.

Заявитель с указанным требованием Заказчиков и Организатора закупки не согласился, представив письмо ОАО «Светлогорский завод ЖБИиК» (далее - завод), согласно которому завод подтверждает, что торговое унитарное предприятие «Торговый дом «Светлогорский завод железобетонных изделий» (далее – торговый дом) является субъектом товаропроводящей цепи завода, завод является единственным собственником предприятия, в связи с чем с 28.10.2011 торговый дом имеет право заверять и подписывать документацию, опросные листы, свидетельства изготовителя (завода), необходимые письма, техническую и информацию, описание и подтверждение технических характеристик продукции и оборудования, протоколы испытаний, технические паспорта и иные документы на производимую заводом продукцию и оборудование. При этом, такие документы, подписанные торговым домом, имеют силу документов, подписанных (заверенных) заводом.

Также Заказчик 1 и Организатор закупки в своих возражениях указал, что предлагаемые Заявителем к поставке по закупке № 31806628903 стойка СВ164-12, по закупке № 31806629134 стойки СВ 164-12 и СВ 105-5а и по закупке № 31806629145 стойки СВ 164-12 и СВ 110-5а не прошли аттестацию в аккредитованном центре ПАО «Россети».

Разделом 4.3 Конкурсных документаций установлены требования к поставляемой продукции. Так согласно пункту 4.3.1 Конкурсных документаций предлагаемая к поставке продукция должна быть сертифицирована.

Помимо этого, пунктом 4.3.2 конкурсных документаций установлены дополнительные требования к поставляемой продукции, наличию документов, подтверждающих ее соответствие требованиям Технического(их) задания(й), изложены в Приложении №1 (Техническом(их) задании(ях)) к настоящей Документации. При несоблюдении требований Технического(их) задания(й) Конкурсная комиссия отклонит Заявку Участника.

Приложением № 1 утверждены технические задания на каждую из требуемых к поставке железобетонных стоек.

Так согласно техническим заданиям на поставку железобетонных стоек типа СВ 164-12, СВ 105-5а и СВ 110-5а установлены в том числе следующие требования:

- сертификация должна быть проведена в соответствии с постановлением Госстандарта России от 16.07.1999 № 36 «О правилах проведения сертификации электрооборудования» (с изменениями от 03.01.2001, 21.08.2002);
- стойки, впервые поставляемые заводом-изготовителем для нужд ОАО «МРСК Центра», должны иметь положительное заключение об опытной эксплуатации сроком не менее одного года и опыт применения в энергосистемах Российской Федерации (возможен опыт применения в странах таможенного союза - Белоруссии и Казахстана) сроком не менее трех лет;
- продукция должна пройти обязательную аттестацию в аккредитованном Центре ОАО «Россети»;
- стойки, не использовавшиеся ранее на энергообъектах ОАО «МРСК Центра» (выводимые на рынок зарубежные или отечественные опытные образцы) допускаются к рассмотрению как альтернативный вариант;
- продукция должна соответствовать требованиям технической политики ОАО «Россети»;
- наличие выданных уполномоченными органами Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии действующих (на момент поставки стоек) деклараций (сертификатов) соответствия требованиям безопасности;
- наличие заключения о соответствии требованиям СанПиН и другим документам, устанавливающим требования к качеству и экологической безопасности продукции;
- наличие действующих протоколов испытаний на прочность, жесткость и трещиностойкость.

Согласно представленным возражениям, система аттестации в электросетевом комплексе является внутренней системой проверки качества закупаемого оборудования, технологий и материалов, эффективным инструментом реализации Единой технической политики в электросетевом комплексе, направленной на повышение надежности Единой энергетической системы. На этапе проведения аттестации оборудования экспертами выявляется соответствие товара национальным стандартам, предварительным национальным стандартам, стандартам организаций, сводам правил, системам добровольной сертификации, определяется возможность и целесообразность их использования на объектах

электросетевого хозяйства путем применения дополнительных испытаний и экспертиз для оценки и контроля качества поставляемых товаров и услуг в соответствии с условиями договоров.

При этом ПАО «МРСК Центра» руководствуется следующими правовыми актами, регламентирующими целесообразность и порядок проведения аттестации оборудования, технологий, материалов и систем, которые не признаны недействительными или нарушающими антимонопольное законодательство в установленном порядке:

1. Федеральным законом от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» (далее – Закон о техническом регулировании);

2. Решением Совета директоров ОАО «МРСК Центра» (протокол от 28.12.2013 № 31/13) и приказом ОАО «МРСК Центра» от 28.01.2014 № 22-ЦА «Об утверждении Положения ОАО «Россети» о единой технической политике в электросетевом комплексе»;

3. Решением Правления ОАО «Россети» от 31.03.2014 № 225пр/2 об утверждении:

3.1 Порядка проведения аттестации оборудования, материалов и систем в электросетевом комплексе на электросетевых объектах ДЗО ПАО «Россети»;

3.2 Методики ОАО «Россети» проведения аттестации оборудования, материалов и систем в электросетевом комплексе.

Доказательств того, что действия ПАО «МРСК Центра» по включению требования об аттестации оборудования препятствуют осуществлению деятельности хозяйствующим субъектам, и такие действия ПАО «МРСК Центра» приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции по мнению Заказчика не представлено.

Вместе с тем Заказчиками и Организатором закупки не учтено следующее.

ПАО «МРСК Центра» является дочерней организацией ПАО «Россети». Согласно размещенной на сайте ПАО «Россети» информации (<http://www.rosseti.ru/investment/science/attestation>) при новом строительстве и реконструкции электросетевых объектов ПАО «Россети» применяется рекомендованное по результатам аттестации оборудование, технологии, материалы и системы.

Методика и Порядок проведения аттестации (пункты 3.1 и 3.2 объяснений Заказчика) размещены на указанной выше странице в сети Интернет, а также на сайтах экспертных организаций, уполномоченных проводить аттестацию для ПАО «Россети» ОАО «НТЦ ФСК ЕЭС» и ПАО «ФИЦ» (входят в группу лиц ПАО «Россети»).

Там же размещена информация о том какое оборудование, технологии и материалы допущены к применению на объектах ПАО «Россети».

Согласно пункту 1.1 Методики ПАО «Россети» проведения аттестации оборудования, материалов и систем в электросетевом комплексе (далее также – Методика проведения аттестации, Методика) Методика является внутренним документом ПАО «Россети» (далее - Общество) и определяет процедуру

проведения аттестации оборудования, материалов и систем, а также их производственных площадок, предназначенных для применения на объектах электросетевого хозяйства (далее - объекты) дочерних и зависимых обществ ПАО «Россети» (далее - ДЗО Общества), осуществляющих деятельность по передаче и распределению электрической энергии (в т.ч. передачу электроэнергии посредством использования объектов ЕНЭС). Настоящая Методика устанавливает организационную структуру и функции участников системы аттестации, а также процедуры проведения аттестации. В отношении ДЗО Общества настоящая Методика содержит положения общего (методологического) характера с описанием процесса взаимодействия Общества с ДЗО при организации работы по вопросам оборудования, материалов и систем в электросетевом комплексе ДЗО.

Аттестация оборудования, материалов и систем (далее - оборудование), поставляемых на объекты электросетевого хозяйства ДЗО Общества (далее - Аттестация), проводится в соответствии с Положением ПАО «Россети» о единой технической политике в электросетевом комплексе, утвержденным решением Совета директоров ПАО «Россети» (протокол от 22.02.2017 №252).

Согласно пункту 1.3 Методики целями аттестации являются:

- поддержание бесперебойного электроснабжения потребителей, надежного, безопасного и эффективного функционирования объектов ДЗО Общества;
- повышение надежности и безопасности на объектах ДЗО Общества за счет предотвращения поставок оборудования, материалов и систем, не соответствующих по своим характеристикам требованиям отраслевой нормативно-технической документации (НТД), стандартам и НТД Общества и условиям применения;
- повышение качества изготовления, технических характеристик оборудования и материалов за счет организации работы с изготовителями и поставщиками по результатам эксплуатации оборудования на действующих объектах ДЗО Общества.

Согласно пунктам 1.1 и 1.2 Положения ПАО «Россети» «О единой технической политике в электросетевом комплексе» (далее - Положение) является внутренним документом Общества, разработано в соответствии с действующим законодательством и является основополагающим документом, обязательным для применения в деятельности дочерних и зависимых обществ ПАО «Россети» (далее - ДЗО), осуществляющих деятельность по передаче и распределению электрической энергии. Соблюдение требований Положения является обязательным для структурных подразделений Общества и ДЗО.

Согласно пункту 1.1 Порядка проведения аттестации оборудования, материалов и систем в электросетевом комплексе на электросетевых объектах ДЗО ПАО «Россети» (далее – Порядок проведения аттестации) настоящий Порядок проведения аттестации оборудования, материалов и систем в электросетевом комплексе (далее - Порядок) является внутренним документом Общества и разработан на основании Методики ПАО «Россети» по проведению аттестации оборудования, материалов и систем в электросетевом комплексе» (далее - Методика) и является неотъемлемой частью Методики. Настоящий Порядок

предназначен для использования всеми участниками процедуры Аттестации.

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».

ПАО «МРСК Центра» и ПАО «МРСК Центра и Приволжья» отнесены к числу заказчиков со специальной правосубъектностью (пункт 1 части 2 статьи 1 Закона о закупках) и проводят закупочные процедуры в соответствии с требованиями названного закона.

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 прохождении аттестации оборудования в аккредитованном Центре ОАО «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.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, названным 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 упомянутой нормы правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Таким образом, положение о закупках не является единственным правовым актом, регламентирующим деятельность заказчиков.

В этой связи, разрабатываемые заказчиками со специальной правосубъектностью положения о закупках, и на основе них закупочные документации не могут и не должны противоречить действующему законодательству, а право заказчиков устанавливать особенности проведения закупочных процедур не освобождает их от необходимости соблюдения действующего законодательства, прав и законных интересов участников как более слабой стороны в правоотношениях.

Поэтому, при проверке той или иной конкурентной процедуры в административном порядке, уполномоченный (антимонопольный) орган не может ограничиться исключительно проверкой соответствия обжалуемых действий разработанному заказчиком положению о закупках. Законность действий заказчика при формальном соответствии проводимой процедуры требованиям собственного положения о закупках не презюмирует их соответствие действующему законодательству, в том числе специальному. При таких обстоятельствах довод Заказчиков о том, что при проведении закупок они руководствовались Единым стандартом закупок ПАО «Россети» (далее – Единый стандарт), к которому оба заказчика присоединились в установленном порядке, что исключает, по их мнению, возможность нарушения законодательства Российской Федерации, является несостоятельным.

Заказчики указали, что, устанавливая повышенные требования к закупаемым товарам они исходили из п. 12.1 Единого стандарта, согласно которому организационно-распорядительными документами ПАО «Россети» могут быть установлены требования к закупаемым товарам, технологиям и материалам при условии соответствия их нормам действующего законодательства, которые в обязательном порядке должны быть размещены на официальном сайте заказчика.

Таковыми организационно-распорядительными документами ПАО «Россети», по мнению заказчиков, являются Методика проведения аттестации, Порядок проведения аттестации и Положение о единой технической политике.

Оценивая установленные заказчиками требования к закупаемым товарам Комиссия отмечает, что рассматриваемые требования в своей совокупности привели к необоснованному ограничению конкуренции при проведении закупочных процедур.

Так, предусмотренные в документациях 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.

Заявитель также оспаривает допуск ООО «СЗЖИ», предложившего к поставке стойку СНВ 7-13, которая также не прошла аттестацию в аккредитованном центре ОАО «Россети».

Заказчики указывают, что ООО «СЗЖИ» в своих заявках при проведении закупок № 31806629134 и № 31806629145 предложил эквивалент одной их стоек. При этом заказчики на заседании комиссии не смогли пояснить порядок определения эквивалента, предложенного ООО «СЗЖИ», соответствию требований

технического задания, в том числе с учетом требования прохождения аттестации.

Заказчики и Организатор закупки возражают против заявленного довода, указывая, что ООО «СЗЖИ» в составе своих заявок представил гарантийное письмо о том, что на момент заключения договора ООО «СЗЖИ» пройдет аттестацию в ОАО «Россети» на все виды представленного оборудования.

Данное утверждение является заведомо недостоверным ввиду соотношения срока заключения договоров по проводимым закупкам, установленного документациями, и срока прохождения аттестации в аккредитованном центре ОАО «Россети».

Комиссия также отмечает, что реализация предоставленного Заказчику права самостоятельно формировать свою потребность относительно объекта закупки не должна противоречить целям и принципам законодательства о закупках, противоречить положениям отдельных норм Закона о закупках. При формировании документации необходимо принимать во внимание, что обязанность Заказчика по подготовке документации (инструкции) обусловлена необходимостью достижения упорядочения и приведения к единообразию в понимании как требований Заказчика к составу и содержанию заявки на участие в Закупке, так и требований к товару (показателям, его характеризующим).

Так, Документация предназначена для отбора лиц, которые имеют возможность удовлетворить потребность Заказчика на объявленных условиях, при этом не предоставляя Заказчику право избирать потенциального контрагента по критериям надежности указанных субъектов и отдавать предпочтение в зависимости от уровня заинтересованности таких участников.

Также параметров аналогичности товаров, кроме технических характеристик, Документация не содержит.

Согласно пункту 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках в Документации должны быть указаны сведения, определенные Положением о закупке, в том числе требования к описанию участниками Закупок поставляемого товара, который является предметом закупки, его функциональных характеристик (потребительских свойств), его количественных и качественных характеристик, требования к описанию участниками закупки выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом закупки, их количественных и качественных характеристик.

В этой связи Комиссия соглашается с доводами Заявителя о том, что Документация должна содержать четкие, исчерпывающие требования к участникам Закупки, исключающие и возможность субъективного толкования Заказчиком предложений претендентов на участие в Закупках, что в данном случае отсутствовало в части требований Документации к описанию возможных к предложению аналогов (отсутствовали параметры определения аналогичности поставляемых товаров).

Следовательно, устанавливая в документации о закупке возможность поставки аналога товара (эквивалента), заказчик обязан в документации установить параметры эквивалентности поставляемых товаров или параметры определения соответствия поставляемого товара требуемому, или параметры, по которым

возможно определить равнозначность или превосходство предлагаемого к поставке товара.

В свою очередь, отсутствие в конкурсной документации параметров определения соответствия или эквивалентности поставляемого товара не может служить основанием для отклонения поданной заявки на основании ее несоответствия требованиям такой документации.

Указанный правовой подход в полной мере соответствует судебной практике (например, дело № А40-43124/14).

Согласно части 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.

Однако, по мнению Комиссии, в настоящем случае названные принципы Заказчиком соблюдены не были: наличие в Документации нераскрытых требований к эквивалентности поставляемых товаров, необходимых Заказчику объективно влечет за собой нарушение названных принципов, поскольку способно ввести в заблуждение участников Закупок, ограничив их число лицами, заранее извещенными о том, какие именно товары и в какой комплектации подлежат представлению, и, в конечном итоге, оставляет разрешение вопроса относительно допуска той или иной заявки к участию в Закупках исключительно на субъективное усмотрение Заказчика, что привело к неправомерному допуску ООО «СЗЖИ» к участию в Закупках.

В этой связи Комиссия признает жалобы обоснованными.

На заседании комиссии заявлен довод представителем Заказчика 2 о заключении 20.11.2018 договоров по результатам закупки по нескольким филиалам (Ивэнерго, Мариэнерго). Сами договоры комиссии на заседание не представлены, информация о их заключении в ЕИС не размещена.

Комиссия Московского УФАС России оценивает заявленный довод критически в связи с ниже следующим.

Согласно части 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции в случае принятия жалобы к рассмотрению организатор торгов, которому в порядке, установленном частью 11 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, направлено уведомление, не вправе заключать договор до принятия антимонопольным органом решения по жалобе. Договор, заключенный с нарушением требования, установленного настоящим пунктом, является ничтожным.

Московское УФАС России в порядке, установленном частью 11 статьи 18.1 Закона

о защите конкуренции, уведомило Заявителя, Заказчика 1, Заказчика 2 и электронную торговую площадку, на которой проводились Закупки о поступлении жалоб на Закупки письмом от 16.11.2018 № ИГ/55999/18. Этим же письмом стороны уведомлены о том, что в соответствии с частями 18, 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции со дня направления данного уведомления торги приостанавливаются в части заключения договора до рассмотрения жалобы на действия (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии по существу, при этом Организатор торгов не вправе заключать договор до принятия антимонопольным органом решения по жалобе. Договор, заключенный с нарушением требования, установленного ч.19 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, является ничтожным. Письмом от 21.11.2018 № ИГ/56694/18 Московское УФАС России сообщило об изменении даты заседания комиссии по рассмотрению жалоб, при этом ограничения, наложенные письмом от 16.11.2018 № ИГ/55999/18, никто не отменял.

Таким образом, договоры, в случае их заключения 20.11.2018, являются ничтожными в силу части 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

С учетом изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

Признать жалобы ЗАО «МИТЕП-ВОЛГА» (ИНН: 6439073422, ОГРН: 1106439000348) на действия ПАО «МРСКА ЦЕНТРА» (ИНН: 6901067107, ОГРН: 1046900099498), ПАО «МРСК Центра и Приволжья» (ИНН: 5260200603, ОГРН: 1075260020043) при проведении Закупок обоснованными.

Признать в действиях ПАО «МРСКА ЦЕНТРА», ПАО «МРСК Центра и Приволжья» нарушение требований части 1 статьи 1, пунктов 1 и 2 части 1, части 6 статьи 3 Закона о закупках.

Выдать Заказчикам 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 № 1-00-2093/77-18 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

03.12.2018 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 своего решения от 03.12.2018 по делу №1-00-2093/77-18,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ПАО «МРСК Центра» (далее — Заказчик 1) устранить нарушения, допущенные при проведении открытых одноэтапных конкурсов на право заключения договоров на поставку опор типа СВ для нужд ПАО «МРСК Центра» (филиалов «Белгородэнерго», «Воронежэнерго», «Липецкэнерго» и «Тамбовэнерго») (1043180) (реестровый № 31806629134) и на право заключения договоров на поставку опор типа СВ для нужд ПАО «МРСК Центра» (филиалов «Брянскэнерго», «Костромаэнерго», «Курскэнерго», «Орёлэнерго», «Смоленскэнерго», «Тверьэнерго» и «Ярэнерго») (1043285) (реестровый № 31806629145),

ПАО «МРСК ЦЕНТРА И ПРИВОЛЖЬЯ» (далее – Заказчик 2) устранить нарушения, допущенные при проведении открытого конкурса на право заключения договоров на поставку опор типа СВ для нужд ПАО «МРСК Центра и Приволжья» (филиалов «Владимирэнерго», «Ивэнерго», «Калугаэнерго», «Кировэнерго», «Мариэнерго», «Нижновэнерго», «Рязаньэнерго», «Тулэнерго» и «Удмуртэнерго») (1043179) (реестровый № 31806628903) (далее — Закупки), а именно:

Заказчикам отменить протоколы, составленные в ходе проведения Закупок.

Заказчикам вернуть участникам Закупок ранее поданные заявки с уведомлением о прекращении действия данных заявок и о возможности подать новые заявки на участие в Закупках.

Заказчикам внести изменения в Закупочные документации с учетом решения Комиссии от 03.12.2018 по делу №1-00-2093/77-18.

Заказчикам продлить срок приема заявок на участие в Закупках таким образом, чтобы он составлял не менее пятнадцати дней с момента размещения информации о внесении изменений в Закупочные документации до даты окончания приема заявок.

Заказчикам назначить новые даты окончания подачи заявок, даты рассмотрения заявок, даты подведения итогов Закупок с учетом решения Комиссии от 03.12.2018 по делу №1-00-2093/77-18.

Заказчикам разместить информацию о вышеуказанных изменениях в Единой

информационной системе в сфере закупок [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) в сети Интернет.

Заказчикам исполнить настоящее предписание в срок до 26.12.2018.

Заказчикам о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 28.12.2018 с приложением подтверждающих документов.

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

Примечание:

За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

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