

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-9628/2024 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

24.07.2024

г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

Председательствующего:

<.....>

членов Комиссии:

<.....>

<.....>

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей <.....>,

рассмотрев жалобы <.....> (далее — Заявитель) на действия <.....> (далее — Заказчик) и <.....> (далее — Организатор закупки) при проведении открытых маркетинговых исследований в электронной форме, участниками которых могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на поставку МИ №1028/МИ (G24P200346) высоковольтных вводов для восполнения ЦНАЗ <.....> для нужд Публичное акционерное общество энергетики и электрификации <.....> (реестровый № 32413795247), на право заключения договора на поставку МИ №1027/МИ (G24P200430) вводов трансформаторных для восполнения ЦНАЗ <.....> для нужд Публичное акционерное общество энергетики и электрификации <.....> (реестровый № 32413795221), на право заключения договора на поставку МИ №1029/МИ (G24P200429) высоковольтных линейных вводов для восполнения ЦНАЗ ПАО <.....> для нужд Публичное акционерное общество энергетики и электрификации <.....> (реестровый № 32413795274) (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 и Организатора закупки при проведении Закупок.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, 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 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках), 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 части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе 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.

Жалобы Заявителя отвечают требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

Согласно доводам жалоб Заявитель выражает несогласие с установленным в Закупочной документации по оспариваемым закупкам параметром «масса».

Как указывает Заявитель, у каждого производителя закупаемого товара существуют свои особенности конструкции, в связи с чем масса аналогичных вводов не может совпадать.

Кроме того, как указывает Заявитель, масса ввода не ограничена ГОСТ Р 55187-2012, не является существенным параметром при выборе вводов

В подтверждение своих доводов Заявителем представлено письмо <.....> от 25.12.2020 исх. № 88, согласно которому увеличенная масса ввода не влияет на погрузочно-разгрузочные, монтажные операции, а при обеспечении всего необходимого комплекса регламентируемых параметров является дополнительным фактором увеличивающим срок надежной эксплуатации ввода.

Представители Заказчика и Организатора торгов с доводами жалоб не согласились, представили истребуемые антимонопольным органом материалы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобах, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

Информация о проведении Закупок размещена Заказчиком на сайте электронной торговой площадки ЭТП ГПБ (<http://etp.gpb.ru>), а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС) — 10.07.2024.

По закупке № 32413795221:

Начальная (максимальная) цена договора: 840 000,00 рублей.

Дата начала срока подачи заявок: 10.07.2024.

Дата и время окончания срока подачи заявок: 18.07.2024 в 10:00.

Дата подведения итогов: 30.08.2024.

По закупке № 32413795247:

Начальная (максимальная) цена договора: 2 442 000,00 рублей.

Дата начала срока подачи заявок: 10.07.2024.

Дата и время окончания срока подачи заявок: 26.07.2024 в 10:00.

Дата подведения итогов: 30.08.2024.

По закупке № 32413795274:

Начальная (максимальная) цена договора: 2 500 000,00 рублей.

Дата начала срока подачи заявок: 10.07.2024.

Дата и время окончания срока подачи заявок: 26.07.2024 в 10:00.

Дата подведения итогов: 30.08.2024.

В соответствии с частью 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 (далее - положение о закупке).

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.

При проведении закупки Заказчик руководствовался нормами Закона о закупках и

Положением о закупках товаров, работ, услуг <.....>, утвержденным решением Совета директоров <.....> (протокол от 05.04.2021 г. № 94 с изменениями, утвержденными решениями Совета директоров <.....> от 08.07.2021 № 99, от 04.10.2021 № 101, от 11.03.2022 № 107, от 15.06.2022 № 115, от 17.08.2022 № 118, от 20.09.2022 № 121, от 31.03.2023 № 131) (в редакции от 03.04.2023) (далее — Положение о закупке).

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Пунктом 1 части 6.1. статьи 3 Закона о закупках установлено, что в описании предмета закупки указываются функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики (при необходимости) предмета закупки.

Согласно пункту 3 части 6.1 статьи 3 Закона о закупках в случае использования при описании предмета закупки указания на товарный знак необходимо использовать слова «(или эквивалент)», за исключением случаев:

а) несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком;

б) закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование;

в) закупок товаров, необходимых для исполнения государственного или муниципального контракта;

г) закупок с указанием конкретных товарных знаков, знаков обслуживания, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, места происхождения товара, изготовителя товара, если это предусмотрено условиями международных договоров Российской Федерации или условиями договоров юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 настоящего Федерального закона, в целях исполнения этими юридическими лицами обязательств по заключенным договорам с юридическими лицами, в том числе иностранными юридическими лицами.

В соответствии с пунктом 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны 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.

В силу пункта 15.4.4 Положения о закупке Документация о маркетинговых исследованиях в электронной форме должна содержать требования к описанию участниками закупки 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.

Так, пунктом 1.2.1 Закупочной документации по оспариваемым Закупкам описание предмета маркетинговых исследований (лота), требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы (услуги), а также требования в соответствии в разделе 8 Документации к описанию Участником товара, работы, услуги, которые являются предметом маркетинговых исследований, его количественных и качественных характеристик, требования к описанию Участником выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом маркетинговых исследований, их количественных и качественных характеристик указаны в разделе 8 Документации (Техническое задание).

В соответствии с Техническим заданием по закупкам №№ 32413795221, 32413795247 предметом Закупок является поставка ввода трансформаторного для восполнения ЦНАЗ.

В соответствии с Техническим заданием по закупке № 32413795274 предметом Закупки является поставка высоковольтных линейных вводов для восполнения ЦНАЗ ПАО

Приложением 4 к Техническому заданию по закупке № 32413795221 установлена масса ввода в размере: 86 кг.

Приложением 4 к Техническому заданию по закупке № 32413795247 (в редакции от 10.07.2024) установлена масса ввода в размере: 96-98 кг.

Приложением 4 к Техническому заданию по закупке № 32413795274 установлена масса ввода в размере: 204 кг.

Как пояснил Заказчик, трансформаторный ввод — это конструктивно самостоятельное изделие, позволяющее пропускать один или несколько проводников, находящихся под напряжением, через перегородку (например стену, бак трансформатора, реактора и т.д.) и изолировать от нее эти проводники. Другими словами, это специальное устройство, используемое для присоединения к внешним электросетям силовых трансформаторов.

При этом Заказчик также отметил, что закупаемые трансформаторные вводы необходимы для замены уже имеющихся и находящихся в эксплуатации <.....> трансформаторных вводов, имеющих большой срок службы, иногда превышающий 50 лет.

Также Заказчик пояснил, что в процессе эксплуатации оборудования неизбежен его износ. При эксплуатации трансформаторов периодически возникают динамические нагрузки на трансформаторные вводы, посредством которых

изнашиваются фланцы трансформаторов в результате чего возникают протечки масла.

Кроме того, Заказчик отметил, что установка высоковольтных вводов с увеличенной массой на трансформаторов с большим сроком службы увеличивает риск повреждения трансформатора, его взрыва и возгорания в связи со старением металла адаптера и бака трансформатора. Воздействие нерасчетных нагрузок может оказаться критичным для сохранения конструктивных геометрических размеров, а также способно привести к механической деформации трансформаторных адаптеров для вводов или корпусов трансформаторов, разрыву (излому) металла адаптера.

На основании изложенного, принимая во внимание пояснения Заказчика, Комиссия приходит к выводу о том, что установленный в Закупочной документации по оспариваемым Закупкам параметр «масса ввода» обусловлен потребностью Заказчика в надлежащей эксплуатации закупаемого Заказчиком оборудования, которое в свою очередь требуется для замены уже используемого оборудования.

Комиссией установлено, что в рамках формирования начальной (максимальной) цены договора по оспариваемым Закупкам Заказчиком по каждой Закупке были получены по 3 коммерческих предложения от потенциальных поставщиков, выразивших готовность поставить товар в соответствии с требованиями Технического задания.

При том Комиссия отмечает, что в силу пункта 5 части 6 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что к жалобе прикладываются документы, подтверждающие ее обоснованность.

Таким образом, жалоба должна содержать перечень прилагаемых к ней документов.

Следовательно, бремя доказывания при рассмотрении жалобы в контрольном органе возлагается на лицо, подавшее жалобу на соответствующие действия Заказчика в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

В рассматриваемом случае Заявителем не представлено доказательств ограничения конкуренции с учетом вышеизложенных требований Закупочной документации, равно как не представлено доказательств невозможности поставки товара при наличии в описании технических характеристик товара параметра «масса ввода».

В свою очередь, Заказчиком приведены обоснования установления в описании технических характеристик закупаемого товара параметра «масса ввода».

Комиссия, проанализировав представленное Заявителем письмо от <.....> исх. № 88 от 25.12.2020, установила, что письмо подписано главным специалистом м, то есть, письмо подписано лицом, полномочия которого не подтверждены соответствующими документами, следовательно, не может быть принято во внимание как надлежащее доказательство.

Более того, позиция, изложенная в письме относительно применения массы ввода дана организацией, которая в соответствии с предоставленной Лицензией Ростехнадзора от 09.08.2022 № ЦО - (У)- 03-101-12910 и областью действия

Лицензии, данная организация не уполномочена на проектирование и проведение экспертиз по вводам и трансформаторам.

Действительных доказательств о том, что масса ввода не влияет на эксплуатацию оборудования и на эксплуатационные характеристики ввода оборудования Заявителем не представлено.

Комиссия также считает необходимым отметить, что в силу части 1 статьи 1 Закона о закупках обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 настоящей статьи (далее - заказчики), 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 для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

При этом надлежащая потребность к закупаемому товару выражена Заказчиком в Техническом задании.

В свою очередь, Заявитель не может спорить с такой потребностью и самостоятельно определять, какие именно характеристики необходимо установить и являются значимыми при приобретении товара.

Комиссия также отмечает, что несоответствие товара Заявителя отдельным требованиям Заказчика не может безусловно свидетельствовать об ограничении конкуренции.

В пункте 32 Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2021) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 10.11.2021) уменьшение числа участников закупки в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.

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.

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.

Сама по себе невозможность участия в закупке отдельных хозяйствующих

субъектов, не отвечающих предъявленным заказчиком требованиям, также не означает, что действия заказчика повлекли необоснованное ограничение конкуренции.

Таким образом, поскольку требования, установленные заказчиком в целях исключения риска неисполнения договора, в равной мере относятся ко всем хозяйствующим субъектам, имеющим намерение принять участие в закупке, не приводят к нарушению антимонопольных запретов, то нарушения положений Закона о закупках отсутствуют.

При закупках, осуществляемых субъектами, указанными в нормах Закона № 223-ФЗ, стороны таких отношений выступают как юридически равноправные, никакая сторона не наделена властными полномочиями по отношению к другой стороне, что также свидетельствует о гражданско-правовом характере отношений.

Законом № 223-ФЗ заказчиком предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки, направленные в первую очередь на выявление в результате закупочных процедур лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, удовлетворения потребности заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

Направленные на обеспечение потребностей отдельных видов юридических лиц в товарах, работах и услугах отношения, регулируемые Законом № 223-ФЗ, имеют целью повышение эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг (ст. 1).

Целесообразность введения повышенных требований к участникам, включая требования к опыту и квалификации, не может выступать в качестве самостоятельного предмета оценки в отрыве от названных выше обстоятельств, если только антимонопольным органом не будет доказано, что в конкретном случае цели обеспечения неравноправного участия хозяйствующих субъектов в закупке превалировали над целями эффективной хозяйственной деятельности заказчика.

В материалы дела Заявителем не представлено доказательств, что оспариваемые требования влекут предоставление преимуществ конкретному хозяйствующему субъекту.

Кроме того, Комиссией установлено, что на участие в закупке № 32413795221 подано 3 заявки, в том числе заявка Заявителя.

В свою очередь, невозможность поставки товара Заявителем с необходимыми Заказчику характеристиками не может однозначно свидетельствовать об ограничении Заказчиком круга потенциальных участников Закупки.

На основании изложенного, Комиссия приходит к выводу, что установленные Заказчиком в закупочной документации требования не могут рассматриваться как ограничение круга потенциальных участников закупки.

Комиссия также отмечает, что Заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить

соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях заказчика нарушений, помимо субъективной оценки таких действий, не представлено.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалоб.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобы <.....> на действия <.....> и <.....> при проведении Закупок необоснованными.
2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 18.07.2024 № НП/29147/24.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.