

АО "Интер РАО-Электрогенерация" 19435, г. Москва, ул. БПироговская, д.27, стр.2
batalova_ea@interrao.ru

АО "Тэк-Торг" ул. Тимура Фрунзе, 24, Москва, 119021 help@tektorg.ru

ООО "РИО" 606000, Нижегородская область, г. Дзержинск, б. Мира, д.29

ООО «Интер РАО – Центр управления закупками» Ул. Большая Пироговская, д. 27,
стр. 2, г. Москва office@interrao.ru

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-4317/2021 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

22.03.2021

Москва

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

<...>

при участии посредством ВКС представителей ООО «РИО» (далее также - Заявитель), АО «Интер РАО – Электрогенерация» (далее также - Заказчик), ООО «Интер РАО – Центр управления закупками» (далее также — Организатор закупки),

рассмотрев жалобу Заявителя на действия Заказчика при проведении открытого запроса котировок на поставку материалов для ГО и ЧС Харанорской ГРЭС (реестровый № 32109906010, далее также - Закупка),

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006
№ 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

По мнению Заявителя, нарушение его прав и законных интересов выразилось в неправомерном отклонении заявки ООО «РИО» от участия в процедуре.

Проанализировав заявленные доводы, Комиссия приходит к выводу о возможности рассмотрения указанной жалобы в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, учитывая требования, установленные частью 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках).

Согласно протоколу: «Предложение ООО «РИО» (606000, Российская Федерация, ОБЛ НИЖЕГОРОДСКАЯ, г. ДЗЕРЖИНСК, Б-Р МИРА, 2955 29 55, ИНН/КПП 5249119229/524901001) не отвечает условиям закупки, поскольку содержит существенные нарушения требований Закупочной документации в части: участник закупки предложил продукцию (РП-100У-являющиеся переснаряжаемыми), (п. 1.3 и п. 2.2 ТЗ). Предлагается отклонить данное предложение».

Иных причин для отклонения заявки ООО «РИО» Закупочная комиссия не указала.

Согласно данным заявки ООО «РИО», а именно, Техническому предложению на поставку товаров ООО «РИО» предлагает к поставке: «Регенеративный патрон представляет собой неразборное и непереснаряжаемое изделие в металлическом герметичном корпусе». Сертификат соответствия № РОСС RU.НВ32.Н04363/20 и паспорт безопасности химической продукции на поглотитель химический известковый ХП-И РПБ № 64235108.20.4529.В также не содержат данных о том, что к поставке предлагаются переснаряжаемые регенеративные патроны. Кроме того, на сайте производителя регенеративного патрона РП-100У ООО«ГП «Спецоборона» указано, что Регенеративный патрон РП-100У изготавливается в соответствии с СТО 19483643-016-2020 в двух вариантах исполнения - переснаряжаемый и непереснаряжаемый (<https://www.specoborona.ru/products/457/6380/>).

Вместе с тем представитель Заказчика и Организатора закупки не согласился с позицией Заявителя, представил письменные возражения. В них он сослался на то, что в соответствии с пунктом 4.14.2.4. Закупочной документации заявка на участие в закупке должна полностью соответствовать каждому из установленных Извещением требований. Участник закупки не допускается Закупочной комиссией к дальнейшему участию в закупке в следующих случаях:

не представления требуемых согласно настоящего Извещения документов либо наличия в таких документах недостоверных сведений об Участнике закупки, в том числе привлекаемых субподрядчиках/соисполнителях (в случае привлечения), или о предлагаемых товарах, работах, услугах;

несоответствия коммерческого и технического предложения (технические характеристики продукции, технические условия продукции и предлагаемые договорные условия) требованиям настоящего Извещения.

Предметом Закупки является поставка конкретного товара - Регенеративных патронов РП-100 (ТУ Г-10-1074-79) (п. 1.1. Технического задания (далее – ТЗ), Спецификация), предназначенных для очистки воздуха от углекислого газа в помещениях, предназначенных для укрытия людей от неблагоприятного внешнего влияния.

Согласно письму МЧС России от 03.08.2010 № 7789-3-3 «О мерах по противодействию приобретений контрафактной (фальсифицированной) продукции фильтрующих средств коллективной защиты для защитных сооружений ГО» (приложено к возражениям): в отношении Регенеративный патрон РП-100 установлено: ТУ Г-10-1074-79 Регенеративный патрон РП-100 предназначен для поглощения двуокиси углерода из воздуха помещений убежищ и других защитных сооружений (при температуре от 18 до 35 °С и относительной влажности от 30% до 95%). РП-100 предназначен для разовой эксплуатации. Патрон состоит из металлического кожуха с крышкой и дном. Внутри находятся перфорированный большой цилиндр и центральная труба, между которыми размещён химический поглотитель ХП-И (64 кг). В РП-100 имеется три отверстия диаметром 100 мм: одно боковое - для входа воздуха, два торцевых - для выхода. Закрываются они заглушками с прокладками. Воздух, подлежащий очистке, поступает в патрон через боковое отверстие (с расходом 100 м3/ч), проходит через слой поглотителя, где и очищается от двуокиси углерода. РП-100 монтируется в установки из одного, двух или трёх штук с расходом воздуха соответственно 100, 200, 300 М3/ч. Подача воздуха в патроны, контроль и регулирование его расхода осуществляются посредством вентиляционного, запорного оборудования и измерительных приборов. Сопротивление воздуха в патроне - не более 264,6 Па (27 мм вод. ст.). Гарантийный срок хранения - 7, 5 лет с

даты приемки ОТК, в том числе шесть месяцев до монтажа их на фильтровентиляционную установку.

Аналогичные требования содержатся и в разработанных МЧС России «Методических рекомендациях по организации закупок, содержания средств индивидуальной и коллективной защиты населения, проведения их лабораторных испытаний» (приложено к возражениям).

Важно отметить, что согласно п. 2.1. ТЗ необходимые к поставке товары (РП-100), предназначены для оснащения защитного сооружения гражданской обороны филиала «Харанорская ГРЭС» АО «Интер РАО - Электрогенерация» - замена материалов (РП-100) с истекшим сроком годности.

Пунктом 1.3. ТЗ по Закупке установлено, что Поставляемая продукция должна соответствовать требованиям артикулов (номенклатура, ТУ), указанным в Спецификации по закупке. Как уже было указано выше Спецификация по закупке содержала требование о соответствии товара вышеприведенному ТУ Г-10-1074-79.

При этом п. 1.3. ТЗ также установлена возможность поставки эквивалента при предоставлении участником закупки развернутого сравнения по функциональным, техническим характеристикам и условиям применения. При этом характеристики предлагаемого эквивалента не должны отличаться от требований, указанных в п. 2.2. данного ТЗ, также использование предлагаемого эквивалента не должно привести к изменению конструкции существующего оборудования.

Пунктом 2.2 ТЗ по Закупке помимо прочего установлены следующие требования:

«Регенеративный патрон должен представлять собой неразборное и непереснаряжаемое изделие в металлическом герметичном корпусе.»

Однако, единственным участником из пяти – ООО «РИО» было предложен не Патрон регенеративный РП-100, а Патрон регенеративный РП-100У, при этом необходимо учитывать, что предлагаемый Патрон РП-100У не является надлежащим эквивалентом (аналогом) патрона РП-100, не подтверждается его соответствие требованиям Технического задания по закупке, а именно:

1) участником не подтверждается соответствие предлагаемого товара ТУ Г-10-1074-79, а наоборот в Спецификации по заявке указано на соответствие только Стандарту предприятия СТО 19483643-016-2020.

Данный стандарт организации применяется исключительно одним предприятием-производителем ООО «ГП СпецОборона» и в отличие от ТУ Г-10-1074-79 его применение не регулируется нормативными актами МЧС России.

2) ссылка ООО «РИО» в своем техническом предложении на то, что «Соответствие требованиям Технических условий регенеративного патрона РП-100У и безопасности использования подтверждается сертификатом соответствия и паспортом безопасности химической продукции на поглотитель химический известковый ХП-И» не является обоснованной, так указанными документами не подтверждается соответствие поставляемого товара ТУ Г-10-1074-79 (документы во вложении), а подтверждается лишь соответствие указанного СТО 19483643-016-2020;

3) ООО «РИО» не представлены развернутые сравнения по функциональным, техническим характеристикам и условиям применения;

4) Технические и функциональные характеристики Регенеративного патрона РП-100У не соответствуют таким у Регенеративного патрона РП-100.

Так, указание ООО «РИО» на то, что Регенеративного патрона РП-100У «представляет собой неразборное и непереснаряжаемое изделие в металлическом герметичном корпусе» не соответствует информации, содержащейся на сайте, на который ссылается сам Жалобщик - официальный сайт единственного производителя РП-100У - ООО «ГП СпецОборона» (<https://www.specoborona.ru/products/457/6380/>), где приведены в том числе следующие Технические характеристики РП-100У: «Степень негерметичности (коэффициент подсоса) – не более 0,1% Регенеративный патрон РП-100У снаряжен сменным картриджем, состоящим из сорбционного фильтра, с активным веществом – ХП-И изготовленного по ГОСТ 6755-88 и имеющий паспорт на партию. Конструкция патрона предусматривает возможность визуального определения годности шихты (химпоглтителя (ХП-И)) по изменению цвета с белого на синий.

Регенеративный патрон РП-100У представляет собой металлический кожух цилиндрической формы, окрашенный полимерной эмалью защитного цвета, со съёмной крышкой и дном.».

Далее также приведена сравнительная таблицу показателей, в которую входят регенеративные патроны РП-100 и РП-100У, а именно:

Показатель	Регенеративный патрон РП-100	Регенеративный патрон РП-100МТ	Регенеративный патрон РП-100У
Назначение	Предназначен для поглощения двуокиси углерода из воздуха помещений убежищ и других защитных сооружений ГО	Предназначен для поглощения двуокиси углерода из воздуха помещений убежищ и других защитных сооружений ГО	Предназначен для поглощения двуокиси углерода из воздуха помещений убежищ и других защитных сооружений ГО
	2	3	4
Масса, кг.	90	54	90
Гарантийный срок хранения, лет	7,5 лет/ в смонтированном виде – 5 лет	10 лет	в смонтированном виде – 10 лет / в упаковке завода-изготовителя - 20 лет
Возможность переснаряжения	НЕТ	НЕТ	Является переснаряжаемым с возможностью замены отработанного картриджа на новый по месту в ЗС ГО, что существенно снижает финансовые затраты при замене оборудования с истекшим сроком годности (эксплуатации)
Возможность визуального опре-	НЕТ	НЕТ	ДА (возможно определить годность шихты

Деления шихты			самостоятельно по изменению цвета шихты)
Взаимозаменяемость (габаритные размеры, посадочные места)	ДА	ДА	ДА

Таким образом, производитель сам приводит различия в технических, конструктивных и функциональных характеристиках, а заявление ООО «РИО» о том, что Регенеративного патрона РП-100У «представляет собой неразборное и непереснаряжаемое изделие в металлическом герметичном корпусе» не подтверждается.

Да, производитель указывает, что Регенеративный патрон РП-100У изготавливается в соответствии с СТО 19483643-016-2020 в двух вариантах исполнения - переснаряжаемый и непереснаряжаемый, однако, вышеуказанные производителем технические и функциональные характеристики применяются ко всем вариантам РП-100У, в том числе, например, указание на съемную крышку патрона, что не соответствует требованиям п. 2.2. Технического задания о герметичном корпусе и проч.

При этом Заказчик не может расценивать возможность переснаряжения регенеративного патрона как преимущество, поскольку по месту установки регенеративного патрона осуществить переснаряжение невозможно. Кроме того, после переснаряжения необходимо проведение испытаний регенеративного патрона, что возможно только на аттестованном оборудовании на предприятии-изготовителе.

Согласно п. 4.3.2. Закупочной документации установлено, что предоставление недостоверных сведений или подача заявки, не отвечающей требованиям настоящего Извещения, является риском Участника, подавшего такую заявку, который приведет к отклонению его заявки.

Кроме того, в соответствии с 4.14.1.3. Закупочной документации в ходе рассмотрения заявок на участие в закупке Организатор закупки имеет право запрашивать у соответствующих органов государственной власти, а также юридических и физических лиц, указанных в заявке на участие в закупке и приложениях к ней, получать из любых официальных источников, использование которой не противоречит законодательству Российской Федерации, информацию о соответствии и достоверности указанных в заявке на участие в закупке сведений, на основании которой Закупочная комиссия принимает решение о дальнейшем допуске к участию в закупке или отстранении Участника закупки от участия в закупке.

В соответствии с п. 4.14.2.6 Закупочной документации в случае установления Закупочной комиссией недостоверности сведений, содержащихся в документах, представленных Участником закупки, Закупочная комиссия вправе отстранить Участника от участия в закупке на любом этапе его проведения.

В свою очередь, Комиссия считает необходимым отметить, что при рассмотрении заявок действует презумпция добросовестности участника закупки если иное, то есть несоответствие или недостоверность указанных участником в заявке сведений, не выявлены и не доказаны Заказчиком.

Кроме того, предоставление участником Закупки в составе заявки недостоверных сведений и выявление Заказчиком названного факта является самостоятельным основанием для отстранения такого лица от участия в закупочной процедуре на любом этапе его проведения.

Указанное требование обусловлено более значимыми правовыми последствиями для участника торгов, нежели несоответствие заявки формальным требованиям Аукционной документации, а потому требует большей проработанности со стороны Заказчика и наличия

у него неопровержимых доказательств недостоверности представленных сведений.

При этом под недостоверными сведениями следует понимать сведения, не соответствующие действительности. В свою очередь, исходя из правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 24.02.2005 № 3 «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц», под не соответствующими действительности сведениями понимаются утверждения о фактах или событиях, которые не имели места в реальности во время, к которому относятся оспариваемые сведения.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о том, что для принятия решения об отклонении той или иной заявки по причине наличия в ней недостоверных сведений Заказчик должен располагать неопровержимым и документальным подтверждением данного обстоятельства.

При этом предоставленное Заказчику право отклонить поданную заявку в случае обнаружения в ней недостоверных сведений на любом этапе проведения конкурса свидетельствует о том, что располагать такой информацией заказчик должен непосредственно на момент принятия соответствующего решения (отказ в допуске либо отказ от заключения договора).

Сведения, размещенные на официальном сайте производителя, не являются публичной офертой по смыслу Гражданского кодекса Российской Федерации, в связи с чем такая информация не имеет юридической силы. Кроме того, такая информация может быть изменена в любой момент и характеристики товара из разных партий товара также могут отличаться. Нельзя также не учитывать и того факта, что оборудование может быть произведено под заказ.

Кроме того, запрос производителю оборудования со стороны Заказчика или Организатора закупки не направлялся.

Таким образом, Заказчиком не представлено доказательств несоответствия заявки участника требованиям Закупочной документации.

Так, Заявителем были представлены исчерпывающие требования по товару, которые были указаны в Закупочной документации.

Вместе с тем ссылки Заказчика на заседании Комиссии о том, что заявка Заявителя не соответствует требованию документации, установленному в спецификации о том, что товар должен соответствовать ТУ Г-10-1074-79 не нашли своего подтверждения. Так, в спецификации указаны определенные характеристики товара, при этом однозначно из положений документации не следует, что товар должен соответствовать определенному ТУ в связи с тем, что ТУ указывается лишь в одном разделе «ГОСТ, ОСТ, ТУ, чертеж», то есть, по мнению Комиссии участники могли представить на выбор соответствие определенным ТУ, ГОСТ, ОСТ и т. д.

Также Комиссия не может согласиться и с позицией Заказчика о том, что ООО «РИО» не представлены развернутые сравнения по функциональным, техническим характеристикам и условиям применения, так как в документации не раскрыты подробно, какие именно характеристики должны быть представлены участниками при представлении эквивалентного товара.

Комиссия считает необходимым отметить, что документация о проведении закупки, являющаяся, по своей сути, офертой, в соответствии с положениями которой впоследствии заключается договор, не должна содержать возможности ее множественного толкования, что в данном случае в ситуации с описанием требований к ТУ и раскрытию характеристик при представлении эквивалентного товара явно Заказчиком не соблюдено.

Документация должна содержать в себе четкие, исчерпывающие требования к претендентам,

подающим заявки на право участия в торгах, что исключает возможность субъективного толкования указанных в заявках предложений заказчиком.

В этой связи представляется возможным сделать вывод о том, что, в целях исключения какого-либо субъективного правоусмотрения при разрешении вопроса о допуске той или иной заявки к участию в закупке, а также недопустимости злоупотребления правом организатору закупки надлежит максимально четко и конкретно сформулировать свои требования относительно формирования подаваемых на участие в закупке заявок. Наличие же в таких требованиях каких-либо разночтений, либо отсутствие в закупочной документации какого-либо требования исключает последующую возможность отклонения заявок со ссылкой на их несоответствие таким требованиям документации.

Названный правовой подход наиболее полно обеспечивает баланс частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, поскольку направлен на повышенную защиту участника торгов как более слабой стороны в указанных правоотношениях.

При этом иной правовой подход относительно требования о соответствии ТУ приводил бы к невозможности поставки эквивалентного товара в связи с тем, что техническими условиями обладает определенный производитель, который вправе не представлять информацию из указанного ТУ иным лицам, а также не размещать ее в открытых источниках. Подтверждением указанной позиции является позиция Заказчика, согласно которой иные участники Закупки представили товар одного производителя.

Кроме того, Комиссия также отмечает, что все указанные доводы не нашли своего прямого отражения и в итоговом протоколе, в котором было указано лишь на несоответствия товара участника требованиям по переснаряжаемости.

В соответствии с пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики должны руководствоваться принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках 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.

Кроме того, согласно позиции Заказчика стоимость предложения ООО «РИО», единственного участника, предложившего РП-100У составляет 1 490 000,04 руб., в то время как все остальные участники закупки предложили товар РП-100 со стоимостью предложения от 2 772 000,00 до 2 807 995,44 руб., что еще раз подтверждает, что товар РП-100У не является надлежащим аналогом РП-100.

Таким образом, отклонение Заявителя от участия в Закупочной процедуре противоречит еще и принципу целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг, закрепленному в пункте 32 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Вместе с тем в части выдачи предписания антимонопольный орган учитывает позицию Заказчика, согласно которой приобретение РП-100У может привести к внесению конструктивных изменений в устройство установки (не соответствие п. 1.3. ТЗ по Закупке),

которые в свою очередь приведут к внесению изменений в техническую документацию, изменения которой должны пройти целый ряд согласующих процедур. Изменение конструкции установки с регенеративными патронами вне промышленного производства с большой вероятностью приведёт к ухудшению технических параметров установки, в частности может иметь место неполное использование ресурса регенеративных патронов, или даже их отказ. Как следствие данного события можно предположить гибель укрываемых по причине недостатка в составе вдыхаемой воздушной смеси защитного сооружения кислорода.

Поэтому для Заказчика важно приобрести не просто любой возможный к поставке регенеративный патрон, который может поставить, например, Заявитель, а важным моментом является осуществить замену существующих в ЗС ГО Заказчика регенеративных патронов РП-100 на новые, но с возможностью приобретения эквивалента, в случае соблюдения всех требований, установленных техническим заданием, техническими условиями Г-10-1074-79.

В связи с изложенным Комиссия полагает необходимым не выдавать предписание о пересмотре заявок, а выдать предписания о внесении изменений в документацию, чтобы Заказчик мог удовлетворить свою потребность в необходимом ему товаре.

Резюмируя вышеизложенное, Комиссия приняла решение о признании обоснованной жалобы Заявителя на действия Заказчика.

На основании изложенного, Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, статьей 23 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «РИО» (ИНН: 5249119229, ОГРН: 1125249001140) на действия АО «Интер РАО-Электрогенерация» (ИНН: 7704784450, ОГРН: 1117746460358) и ООО «Интер РАО — Центр управления закупками» (ИНН: 7703642903, ОГРН: 1077759373768) при проведении Закупки обоснованной.

2. Установить в действиях торгов нарушение пункта п. 2, 3 ч. 1, ч. 6 ст. 3 Закона о закупках.

3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражный суд г. Москвы в течение трех месяцев со дня его принятия.

<...>