РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-228/2022 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров
19.01.2022 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 АО «Интер РАО — Электрогенерация»,

в отсутствие представителей ООО «НПП «ФОЛТЕР», извещённых надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 13.01.2022 № НП/1101/22,

рассмотрев жалобу ООО «НПП «ФОЛТЕР» (далее - Заявитель) на действия АО «Интер РАО — Электрогенерация» (далее - Заказчик) при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на поставку фильтров КВОУ для Уренгойской ГРЭС АО «Интер РАО - Электрогенерация» (реестровый № 32110976900) (далее - Закупка),

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 поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика, мотивированная ненадлежащим формированием Закупочной документации, также требований и критерий оценки участников.

Согласно части 16 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, рассмотрение жалобы по существу осуществляется комиссией антимонопольного органа. Неявка лиц, надлежащим образом уведомленных (уведомленных посредством направления антимонопольным органом уведомления, предусмотренного частью 11 настоящей статьи) о времени и месте рассмотрения жалобы по существу, не является препятствием для такого рассмотрения.

Рассмотрение жалобы проводилось в дистанционном режиме посредством видеоконференцсвязи.

Инструкция по подключению и использованию системы TrueConf размещена на официальном сайте Московского УФАС России по ссылке: <https://moscow.fas.gov.ru/page/17962>.

В уведомлении о принятии жалобы к рассмотрению содержалась информация о том, что в случае отсутствия технической возможности, а также при наличии иных объективных причин невозможности рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи, стороны вправе подать ходатайство об очном рассмотрении жалобы, оформленное надлежащим образом. Указанное ходатайство должно быть направлено не позднее 15:00 (по московскому времени) рабочего дня, предшествующего дню рассмотрения жалобы на электронные почты to77@fas.gov.ru, to77-torgi.mufas@fas.gov.ru.

Заявлений о невозможности подключения к сеансу, а также возражений относительно рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи от Заявителя, которому направлялось уведомление о принятии жалобы к рассмотрению в Управление не поступало.

Таким образом, учитывая, что указанное лицо надлежащим образом извещено о способе рассмотрения жалобы заблаговременно, Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалобы в отсутствие представителя от Заявителя.

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, оператора электронной площадки, закупочной 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» (в редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (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, закупочной 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 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.

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Заявитель в доводах жалобы указывает, что Заказчиком ненадлежащим образом сформирована закупочная документация.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы, запрошенные антимонопольным органом.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

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 закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (пункт 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках).

Извещение о проведении Закупки опубликовано в единой информационной системе в сфере закупок (www.zakupki.gov.ru) 19.01.2022.

Комиссией установлено, что в соответствии с пунктом 2.2 Технического задания Участник закупки в техническом предложении подтверждает:

- отсутствие необходимости проводить on-line промывку проточной части осевого компрессора ввиду высокой степени фильтрации поставляемых фильтров. Off-line промывку проводить 1 раз в 12 месяцев.

- минимальную деградацию приведенной мощности ($\leq 1,0\%$), рассчитанной в соответствии с методикой приведения мощности ГТУ к условиям ISO (согласно ГОСТ 52782-2007. Установки газотурбинные. Приемочные испытания) - по всем

климатическим, технологическим факторам и фиксированном угле ВНА - max. В качестве дополнительного критерия, подтверждающего отсутствие отложений в проточной части ГТУ является сохранение расчетной среднескорректированной температуры газов после ГТУ на протяжении жизненного цикла фильтров КВОУ на предлагаемую продукцию).

В ходе заседания Комиссии, а также в своих письменных возражениях, Заказчик пояснил, что Заказчику важно понимать как долго товар, предлагаемый участниками к поставке, сможет сохранять свои потребительские свойства и отвечать требованиям, устанавливающих обязанность обеспечения надежности и экономичности работы оборудования ГТУ. Выполнение этих требований участниками позволит организатору закупки проверить надежность предлагаемого к поставке товара.

Качество подготовки рабочего тела (воздуха) напрямую влияет на показатели экономичности, надежности и безопасности эксплуатации газотурбинных установок (ГТУ), в связи с чем, Заказчиком сформирован дополнительный объем требований.

Для Заказчика подтверждение положительного опыта использования предлагаемых к поставке комбинаций фильтрующих элементов с отказом от корректирующих промывок проточной части осевого компрессора в «on-line» режиме на протяжении жизненного цикла фильтруемых элементов (≥ 8000 ч) является важным критерием качественных характеристик фильтрующих элементов. Данный критерий (отказ от корректирующих промывок проточной части осевого компрессора в «on-line» режиме) приводит к сокращению эксплуатационных издержек эксплуатирующей организации.

Заказчик пояснил, что отказ от промывок проточной части осевого компрессора в «on-line» режиме, при отсутствии подтверждения положительного опыта, рискованно для эксплуатирующей организации газовой турбины. Данное решение может привести к заносу проточной части осевого компрессора загрязнениями, что в свою очередь скажется на технико-экономических показателях работы генерирующего оборудования и возможной поломки осевого компрессора газовой турбины.

Установленное в документации требование о предоставлении подтверждающих документов обусловлено необходимостью:

- обеспечения выполнения требований нормативно-технических документов в электроэнергетике, в частности требований, предусмотренных подпунктами 4.6.1 и 4.6.7 Правил технической эксплуатации электрических станций и сетей Российской Федерации (ПТЭС) (утвержденных Приказом Минэнерго РФ от 19 июня 2003 года № 229), устанавливающих обязанность обеспечения надежности и экономичности работы оборудования ГТУ;
- обеспечения нормативных показателей экономичности оборудования ГТУ.
- планирования и минимизации финансовых рисков, связанных с расходами и убытками, понесенными генерирующей компанией при работе станций в условиях оптового рынка электроэнергии и мощности РФ.

Комиссией также установлено, что представление вышеуказанных подтверждающих документов предоставляет Заказчику заранее спрогнозировать:

- эффективность при эксплуатации и срок службы фильтра;

- деградацию (потерю) мощности, связанную с загрязнением проточной части осевого компрессора и, соответственно, недовыработку

электроэнергии;

- сроки вывода оборудования в ремонт, что предоставляет возможность исключить внеплановые остановки оборудования;

- затраты, связанные с эксплуатацией фильтров (обслуживание или закупка дополнительных комплектов системы фильтрации в случае

- использовании фильтров, например, не обеспечивающих нормативный срок выработки).

Комиссией установлено, что согласно распоряжению № УЭГ/24-р/ЭГ/26-р с целью повышения надежности работы ПГУ на базе ГТУ SGN5-2000E, поддержания состояния проточной части компрессора, снижению эксплуатационных затрат и повышения экономичности, утвержден циркуляр № ЭТ-7-2021 (Т) по выбору фильтров КВОУ и разработке требований при формировании Технического задания.

Пункт 6.3 Распорядительной части обязывает отказаться от корректирующих промывок проточной части осевого компрессора в «on-Line» режиме.

Одновременно с отказом от промывки, на протяжении назначенного срока службы фильтров КВОУ, необходимо контролировать:

1. Степень деградации мощности. В случае деградации мощности более 1% от номинального значения, определяется компенсирующий график промывки проточной части.

2. Изменение среднескорректированной температуры газов после ГТУ.

Пункт 6.6 определяет наличие положительного опыта применения, предлагаемых к поставке комбинаций фильтрующих элементов (Тех. отчетов, Тех заключений, сопроводительных писем от эксплуатирующих организаций) с отказом от корректирующих промывок проточной части осевого компрессора «on-Line» режиме на протяжении жизненного цикла фильтрующих элементов. (Согласно пункта 2.2 Технического задания от Участника требуется подтвердить выполнение требований в ТП).

Кроме того, Комиссия считает необходимым отметить, что Президиум Верховного суда Российской Федерации в пункте 32 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 10.11.2021) указал, что при закупках, осуществляемых субъектами, указанными в нормах Закона N 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 N 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.

При этом 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.

Приведенные правовые позиции, позволяя определить круг правомерных действий заказчика при установлении в документации о закупке, проводимой по правилам Закона N 223-ФЗ, требований к участникам, отличающихся достаточной степенью строгости, указывают также на обстоятельства, наличие которых является индикатором нарушения принципов, предусмотренных п. 1 ч. 1 ст. 3 Закона N 223-ФЗ, и которые подлежат выяснению антимонопольным органом в целях выявления в действиях заказчика данного нарушения. Такие обстоятельства подразумевают фактическое, а не мнимое предоставление преимущественных условий участия в закупке для отдельных хозяйствующих субъектов, ограничение возможности участия наибольшего числа конкурентов в целях обеспечения победы в закупке данных хозяйствующих субъектов.

Направленные на обеспечение потребностей отдельных видов юридических лиц в товарах, работах и услугах отношения, регулируемые Законом N 223-ФЗ, имеют целью повышение эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг (ст. 1 Закона о закупках).

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 свою очередь Заявитель на заседание Комиссии не явился, доказательств нарушения прав Заявителя, а также того, что оспариваемые положения Закупочной документации представляют преимущества конкретному хозяйствующему субъекту, не представлено, а Комиссией не установлено.

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 таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы Заявителя.

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 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).

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «НПП «ФОЛТЕР» («») на действия АО «Интер РАО — Электрогенерация» («») при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 13.01.2022 № НП/1101/22.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.