

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-9320/2024 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

17.07.2024

г. Москва

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

рассмотрев жалобу ООО «НТТ-Пересвет» (далее — Заявитель) на действия ГУП «Мосводосток» (далее — Заказчик) при проведении аукциона в электронной форме на право заключения договора на поставку труб стеклопластиковых для нужд ГУП «Мосводосток» (реестровый № 32413748409, 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 при проведении Закупки.

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, 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.

Жалоба Заявителя отвечает требованиями пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

В соответствии с доводами жалобы Заявитель выражает несогласие с положениями документации о проведении Закупки (далее — Закупочная документация).

По мнению Заявителя, Заказчиком неправомерно установлено требование об исключительно раструбном типе соединения закупаемых стеклопластиковых труб.

Как указывает Заявитель в своей жалобе, раструбный тип соединения не имеет преимуществ по отношению к иным типам соединений стеклопластиковых труб, в связи с чем, установленное требование является избыточным и влечет ограничение конкуренции.

Также Заявитель указывает, что Закупочная документация содержит указание о том, что поставляемый товар должен соответствовать требованиям «ГОСТ Р 54560-2015. Национальный стандарт Российской Федерации. Трубы и детали трубопроводов из реактопластов, армированных стекловолокном, для водоснабжения, водоотведения, дренажа и канализации. Технические условия» (далее - ГОСТ Р 54560-2015), при этом, ГОСТ Р 54560-2015 не предусматривает наличие раструбного типа соединения у стеклопластиковых труб.

Таким образом, требование о наличии раструбного типа соединения у стеклопластиковых труб не соответствуют положениям ГОСТ Р 54560-2015.

Кроме того Заявитель указывает, что согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 23.12.2021 № 2425 «Об утверждении единого перечня продукции, подлежащей обязательной сертификации, и единого перечня продукции, подлежащей декларированию соответствия, внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 31.12.2020 № 2467 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (далее — Постановление № 2425) стеклопластиковые трубы, изготовленные в соответствии с ГОСТ Р 54560-2015, подлежат обязательной сертификации, однако на территории Российской Федерации обязательным сертификатом соответствия ГОСТ Р 54560-2015 обладают лишь два лица, и один из них Заявитель – ООО «НТТ-Пересвет».

Как пояснил Заявитель, все лица, сертифицировавшие свою стеклопластиковую трубную продукцию, имеют сертификаты с типом соединения труб «муфтовый».

Таким образом, «раструбный» тип соединения стеклопластиковых труб не сертифицирован на территории Российской Федерации.

Учитывая изложенное Заявитель полагает, что требование о наличии раструбного типа соединения труб является невыполнимым, поскольку требования технического задания Заказчика в части сертификации объекта закупки не могут быть выполнены ни одним из её участников, при этом закупать и использовать несертифицированные на территории Российской Федерации является неправомерным.

Заказчик с доводами жалобы не согласился и на заседание Комиссии представил письменные возражения, а также иные истребованные антимонопольным органом документы.

Как пояснил Заказчик, требование о наличии раструбного типа соединения труб установлено исходя из потребностей Заказчика.

Заказчик в своих возражениях указал, что раструбный тип соединения влияет на технологию производства работ (укладка труб и их соединение), на надежность стыков, на стоимость продукции. Также закупаемые трубы могут использоваться при проведении ремонтных работ трубопроводов с раструбным типом соединения

При этом Заказчик пояснил, что Закупочной документации не установлено требований, что поставляемые стеклопластиковые трубы должны соответствовать требованиям ГОСТ Р 54560-2015. Техническое задание Закупки является типовым, утвержденным межведомственной рабочей группой органов власти города Москвы.

Техническим заданием установлен перечень нормативных правовых и нормативных технических актов, при этом, какой акт подлежит применению определяется исходя из предмета Закупки.

Как пояснил Заказчик, что участники при поставке закупаемых стеклопластиковых труб должен руководствоваться требованиями «ГОСТ Р ИСО 10467-2013. Национальный стандарт Российской Федерации. Трубопроводы из армированных стекловолокном терморектостов на основе ненасыщенных полиэфирных смол для напорной и безнапорной канализации и дренажа. Общие технические требования» (далее - ГОСТ Р ИСО 10467-2013), который закрепляет, что стеклопластиковые трубы могут иметь раструбный тип соединения.

Также в соответствии с Постановлением №2425 стеклопластиковые трубы, изготовленные в соответствии с ГОСТ Р ИСО 10467-2013 не подлежат обязательной сертификации.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссией установлено следующее.

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.

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.

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.

Согласно части 9 статьи 3.2 Закона о закупках для осуществления конкурентной закупки заказчик разрабатывает и утверждает документацию о закупке (за исключением проведения запроса котировок в электронной форме), которая размещается в единой информационной системе вместе с извещением об осуществлении закупки и включает в себя сведения, предусмотренные в том числе частью 10 статьи 4 настоящего Федерального закона.

В силу пункта 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. Если заказчиком в документации о закупке не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Заказчик осуществляет свою закупочную деятельность в соответствии с требованиями Положения о закупках товаров, работ, услуг государственного унитарного предприятия города Москвы по эксплуатации московских водоотводящих систем «Мосводосток», утвержденного Департаментом жилищно-коммунального хозяйства города Москвы от 04.04.2024 (далее — Положение).

Извещение о проведении Закупки опубликовано на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок 26.06.2024.

Дата начала срока подачи заявок: 26.06.2024.

Дата и время окончания подачи заявок (по местному времени): 12.07.2024 10:00.

Дата проведения аукциона: 16.07.2024.

Начальная (максимальная) цена договора: 5 608 922,33 рублей.

Согласно пункту 3 Информационной карты предметом Закупки является поставка труб стеклопластиковых для нужд ГУП «Мосводосток».

Пунктом 6 Технического задания установлен перечень нормативных правовых и нормативных технических актов, в том числе:

6.8 «ГОСТ Р ИСО 10467-2013. Национальный стандарт Российской Федерации. Трубопроводы из армированных стекловолокном термореактопластов на основе ненасыщенных полиэфирных смол для напорной и безнапорной канализации и дренажа. Общие технические требования» (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 30.12.2013 № 2421-ст);

6.9 «ГОСТ Р 54560-2015. Национальный стандарт Российской Федерации. Трубы и детали трубопроводов из реактопластов, армированных стекловолокном, для водоснабжения, водоотведения, дренажа и канализации. Технические условия» (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 27.11.2015 № 2073-ст).

Комиссия отмечает, что Техническое задание Заказчика является типовым, утвержденным межведомственной рабочей группой органов власти города Москвы, в связи с чем, применяемый нормативно-технический акт определяется исходя из предмета Закупки.

Перечень и требования к поставляемому товару установлен Приложением № 1 к Техническому заданию.

Согласно Приложению № 1 к Техническому заданию установлено требование, что поставляемые стеклопластиковые трубы должны иметь раструбный тип соединения:

Труба стеклопластиковая	Материал: Стеклопластик. Длина: Равно 2,5 м. Форма профиля: Круглая Внутренний диаметр: Равно 1500 мм. Кольцевой класс жесткости SN: Больше или равно 10000. Наружный диаметр: Равно 1568 мм. Рабочая среда: Бытовые сточные воды. Тип соединения: Раструбный.
-------------------------	---

Комиссией установлено, что в настоящем случае поставляемый товар должен соответствовать требованиям ГОСТ Р ИСО 10467-2013.

Так, в соответствии с ГОСТ Р ИСО 10467-2013 Настоящий стандарт применяется к трубам, фитингам и их соединениям номинальными диаметрами от DN 50 до DN 4000, предполагаемым к использованию для напорной и безнапорной канализации и дренажа при температурах до 50 °С. В трубопроводных системах трубы и фитинги с разными значениями номинального давления и показателями жесткости могут использоваться вместе.

ГОСТ Р ИСО 10467-2013 содержит примеры типа соединений:

а) раструбные соединения с эластомерным уплотнительным элементом (включая двойные раструбы);

б) фальцевые соединения труб раструбами с эластомерным уплотнительным элементом (включая двойные раструбы);

в) соединения с механическими зажимами, например, болтовые соединения, включая компоненты, изготовленные из материалов, отличных от стеклопластика.

Таким образом, ГОСТ Р ИСО 10467-2013 предусматривает возможность раструбного типа соединения стеклопластиковых труб.

Комиссия отмечает, что вопреки позиции Заявителя, Закупочной документацией не установлено требований, что поставляемый товар должен соответствовать требованиям ГОСТ 54560-2015.

При этом, ГОСТ 54560-2015 не подлежит применению к настоящей Закупке, так как указанный ГОСТ не предусматривает раструбный тип соединения стеклопластиковых труб.

Также Комиссия отмечает, что в соответствии с Постановлением № 2425 стеклопластиковые трубы, изготовленные в соответствии с ГОСТ Р ИСО 10467-2013 не подлежат обязательной сертификации.

Кроме того, Закупочная документация не содержит требований об обязательной сертификации поставляемых стеклопластиковых труб.

Учитывая изложенное, доводы Заявителя, что поставляемые стеклопластиковые трубы должны соответствовать требованиям ГОСТ 54560-2015 и иметь обязательную сертификацию в соответствии с Постановлением №2425 не находят своего фактического подтверждения.

Комиссия отмечает, что в силу части 1 статьи 1 Закона о закупках одной из целей Закона о закупках является удовлетворение потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

Закон о закупках не определяет порядок закупки товаров, работ, услуг, а устанавливает обязанность заказчиков разработать и утвердить Положение о закупках - документ, регламентирующий закупочную деятельность заказчика и содержащий требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (способы закупки) и условия их применения, а также порядок заключения и исполнения договоров.

Из смысла требований части 1 статьи 2 Закона о закупках следует, что при установлении требований в документации заказчики руководствуются собственным Положением о закупках и самостоятельно устанавливают требования к участникам, которые не должны противоречить требованиям Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Закону о закупках, другим федеральным законам и иным нормативных правовых актов Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 32 Обзора судебной практики Верховного суда Российской Федерации № 3, утвержденного Президиумом Верховного суда Российской Федерации 10.11.2021 Законом о закупках заказчикам 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 о закупках, требований к участникам, отличающихся достаточной степенью строгости, указывают также на обстоятельства, наличие которых является индикатором нарушения принципов, предусмотренных пунктом 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках, и которые подлежат выяснению антимонопольным органом, а впоследствии судом 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 о закупках, имеют целью повышение эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг.

Целесообразность введения требований к поставляемому товару, 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.

Заявителем на заседание Комиссии не представлено доказательств, что оспариваемое требование влечет предоставление преимущества конкретному

участнику.

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 на основании потребности Заказчика, 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.

Заказчик формирует Закупочную документацию в соответствии с собственными потребностями, устанавливая наиболее подходящие для него требования к закупаемому товару, при условии, что такие требования не приводят к ограничению конкуренции.

В этой связи Комиссия отмечает, что спорные требования предъявлены на основании потребностей Заказчика, в свою очередь, Заказчик проводит закупочную процедуру в целях получения конечного результата в том виде, качестве, порядке и объеме, на который он обоснованно рассчитывал.

При этом отсутствие у хозяйствующего субъекта необходимых условий для участия в Закупке не является доказательством, подтверждающим, что требования Заказчика привели к ограничению конкуренции. Каждый хозяйствующий субъект самостоятельно принимает решение об участии в закупочной процедуре, действия каждого из них влияют на результаты закупки, победителем которого определяется лучший из участников, то есть наиболее конкурентоспособный.

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 действующего законодательства Российской Федерации в сфере закупок, 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 жалобы Заявителя.

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

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «НТТ-Пересвет» (ИНН: 5042094592, ОГРН: 1075038011938) на действия ГУП «Мосводосток» (ИНН: 7705013033, ОГРН: 1027739015567) при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 11.07.2024 № НП/28261/24.

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