

1. АО «ВНИИИНСТРУМЕНТ-СТС»

ул. Свободы, д. 35, стр. 19, пом. 4, Москва, 125362

2. Акционерное общество «Российский концерн по производству электрической и тепловой энергии на атомных станциях»

(АО «Концерн Роснэнергоатом»)

ул. Ферганская, д. 25, Москва, 109507

3. АО «Центр развития экономики»

ул. 3-я Рыбинская, д. 18, стр. 22, Москва, 107113

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-2409/77-17 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

13.11.2017 г. Москва

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

при участии представителей:

от заявителя - АО «ВНИИИНСТРУМЕНТ-СТС»,

от заказчика - АО «Концерн Роснэнергоатом»,

в отсутствие:

АО «Центр развития экономики» (уведомлено надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 10.11.2017 № ИШ/57607/17),

рассмотрев жалобу АО «ВНИИИНСТРУМЕНТ-СТС» (далее — Заявитель) на действия заказчика — АО «Концерн Роснэнергоатом» (далее — Заказчик) при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на поставку станочного оборудования (реестровый № 31705502020) (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.

По мнению Заявителя, нарушение со стороны Заказчика при проведении Закупки выразилось в следующем:

- в неправомерном определении способа проведения закупочной процедуры, создании преимущества конкретному производителю в связи с сокращением срока подачи заявок;

- в неправомерном объединении в один лот функционально не связанной продукции - станков токарных и станков шлифовальных.

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 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 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

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.

Вместе с тем согласно частям 1 и 5 статьи 17 Закона о защите конкуренции жалобы участников закупок на действия субъектов контроля, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении процедуры торгов в соответствии с Законом о закупках, подлежат рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Исходя из правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в определении от 11.04.2017 по делу № 304-КГ16-17592, и на основании письма ФАС России от 30.08.2017 № ИА/59767/17 жалобы на действия (бездействие) субъектов контроля при проведении закупок в соответствии с Законом о закупках, содержащие основания, предусмотренные частью 10 статьи 3 Закона о закупках, либо ссылки на части 1, 5 статьи 17 Закона о защите конкуренции, подлежат рассмотрению в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции.

Жалоба Заявителя содержит ссылки на часть 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о наличии правовых оснований для рассмотрения довода жалобы Заявителя в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

В единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее - ЕИС; Официальный сайт) Заказчиком размещено Положение о закупках товаров, работ, услуг (далее - Положение о закупках).

07.09.2017 в ЕИС Заказчиком размещено извещение о проведении Закупки.

Согласно извещению о проведении Закупки дата окончания подачи заявок — 19.09.2017. Дата рассмотрения заявок, подведения итогов Закупки — 30.11.2017.

Исходя из протокола открытия доступа к заявкам от 19.09.2017 № 42-26/278 для участия в Закупке подано 3 заявки, Заявитель заявку на участие не подавал.

Комиссия, изучив представленные документы, установила следующее.

1) Заявитель в жалобе указывает на то, что Заказчиком неправомерно определен способ проведения закупочной процедуры — запрос предложений, в связи с чем был сокращен срок подачи заявок до 10 дней, создав преимущество для производителя продукции фирмы EFCO.

В соответствии с пунктом 1 части 9 статьи 4 Закона о закупках в извещении о закупке должны быть указаны, в том числе, способ закупки (открытый конкурс, открытый аукцион или иной предусмотренный положением о закупке способ).

Согласно 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 частью 3 статьи 3 Закона о закупках в положении о закупке могут быть предусмотрены иные (помимо конкурса или аукциона) способы закупки. При этом заказчик обязан установить в положении о закупке порядок закупки указанными способами.

Частью 1 статьи 4.2.1 Положения о закупках установлено, что запрос предложений является конкурентным способом определения поставщика, который предложит лучшие условия исполнения договора по совокупности критериев, установленных в документации.

В соответствии с частью 2 статьи 4.2.1 Положения о закупках установлены условия выбора способа конкурентной закупки, согласно которым при плановой стоимости закупки (млн руб. с НДС) проводятся:

- до 10 включительно — способ закупки «запрос цен/ запрос предложений/ конкурс/ аукцион/ редукцион»;
- свыше 10 до 20 включительно — способ закупки «запрос предложений/ аукцион/ редукцион/ конкурс»;
- свыше 20 — способ закупки «аукцион/ редукцион/ конкурс».

Согласно письменным пояснениям Заказчика, руководствуясь статьей 4.2.1 Положения о закупках, провел первую закупочную процедуру с начальной (максимальной) ценой 46 520 092,38 руб. способом «конкурс» (реестровый № 31705187080). На момент окончания срока подачи заявок не было подано ни одной заявки, в связи с чем конкурс был признан несостоявшимся.

В соответствии с пунктом 5 статьи 6.4 Положения о закупках в случае если не подано ни одной заявки (с учетом отозванных участником заявок) либо принято решение об отказе в допуске всем участникам закупки, подавшим заявки, заказчик выполняет одно из следующих действий:

- проводит повторную закупку. При этом для повторной закупки применяется тот же способ закупки либо: при несостоявшемся конкурсе – запрос предложений, при несостоявшемся аукционе/редукционне – запрос цен. При проведении повторной закупки заказчик проводит анализ причин, по которым закупка не состоялась и на основе данного анализа, при наличии возможности, корректирует условия закупки, а также вносит в зависимости от планируемой даты заключения договора соответствующие корректировки в ГПЗ текущего или следующего года;
- обращается за разрешением на проведение упрощенной закупки, закупки у единственного поставщика в РО в соответствии с их полномочиями либо осуществляет закупку в соответствии с подпунктами «б», «в» части 1 статьи 3.4;
- отказывается от проведения закупки.

Согласно представленным пояснениям Заказчик, проанализировав возможные действия по результатам несостоявшейся закупки, пришел к выводу, что отказ от проведения закупки нецелесообразен, так как иных путей удовлетворить потребность Ростовской АЭС в закупаемом оборудовании нет, закупка у единственного поставщика повлекла бы ограничение конкуренции потенциальных участников рынка, способных предложить эквиваленты в разных ценовых категориях. Таким образом, единственным возможным действием было проведение повторной закупки.

Таким образом, выбор Заказчиком способа закупки путем запроса предложений не нарушает требований Положения о закупках.

При этом Заявителем на заседании Комиссии не представлено объективных доказательств неправомерности выбора Заказчиком способа проведения закупки (учитывая, в том числе, наличие трех поданных заявок).

В соответствии с пунктом 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе: 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.

Согласно Технической части Закупочной документации установлены характеристики станочного оборудования производителя EFCO или эквивалентов, в том числе: рабочий диапазон, глубина погружения, скорость шлифования, скорость вращения шлифовального шпинделя.

Таким образом, Заказчиком установлены требования о поставке станочного оборудования конкретного производителя или эквивалентной продукции.

Согласно доводу Заявителя, у последнего отсутствовала возможность подачи заявки на участие в Закупке, поскольку десятидневного срока для подачи заявки недостаточно для того, чтобы проанализировать Техническое задание, подобрать эквивалент из существующих технических решений и просчитать его себестоимость, подтвердить возможность поставки используемых при производстве токарных станков отдельных импортных узлов, деталей, агрегатов.

При этом Заявителем не приведено объективных доказательств невозможности формирования и подачи заявки в установленный Заказчиком срок с предоставлением подтверждающих документов.

Кроме того, для участия в Закупке было подано 3 заявки. Победителем Закупки был предложен к поставке товар российского происхождения, что подтверждает факт возможности формирования заявки на участие с учетом подбора эквивалентной продукции.

При этом необходимо отметить, что невозможность исполнения договора Заявителем не свидетельствует об ограничении количества участников Закупки.

Таким образом, Комиссия приняла решение о признании жалобы Заявителя в указанной части необоснованной.

В соответствии с Положением о Федеральной антимонопольной службе, утвержденным постановлением Правительства России от 30.06.2004 № 331 ФАС России является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по принятию нормативных правовых актов и контролю за соблюдением антимонопольного законодательства, законодательства в сфере деятельности субъектов естественных монополий, в сфере государственного регулирования цен (тарифов) на товары (услуги), рекламы, контролю за осуществлением иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, контролю (надзору) в сфере государственного оборонного заказа, в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, а также по согласованию применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции 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 Законом 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.

Таким образом, антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов и порядок заключения договоров.

Заявитель в тексте жалобы также указывает на неправомерность формирования (установления) начальной (максимальной) цены договора, однако Комиссия отмечает, что объективность формирования начальной (максимальной) цены договора не относится к компетенции антимонопольного органа.

2) Кроме того Заявителем обжалуется неправомерное объединение в один лот функционально не связанной продукции - станков токарных и станков шлифовальных.

Частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции установлено, что при проведении торгов, запроса котировок

цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Технической частью Закупочной документации установлены характеристики станочного оборудования производителя EFCO или эквивалентов, в том числе: станков токарных, станков шлифовальных.

Согласно письменным пояснениям Заказчика, станки токарные и станки шлифовальные являются металлорежущими станками. В Общероссийском классификаторе продукции (далее - ОКП) предусмотрена пятиступенчатая иерархическая классификация с цифровой десятичной системой кодирования. В соответствии с Частью 9 ОКП в подразделах 1.5 разделов 1 всех Технических заданий для всех станков указан код 38 1XXX, соответствующий на второй ступени классификации подклассу 38 1000 «Станки металлорежущие», что Заявителем не оспаривается. Заявитель ссылается на ОК 034-2014 (КПЕС 2008) «Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности», где также использованы иерархический метод классификации и последовательный метод кодирования. Код состоит из 2-9 цифровых знаков. Так, станки токарные и шлифовальные относятся к классу «28 Машины и оборудование, не включенные в другие группировки»; подклассу «28.4 Оборудование металлообрабатывающее и станки»; группе «28.41 Оборудование металлообрабатывающее»; подгруппе «28.41.2 Станки токарные, расточные и фрезерные металлорежущие», что подтверждает единый функционал шлифовальных и токарных станков - металлообработка.

Структурно и токарный и шлифовальный станок абсолютно идентичны, а именно основные составные части: электропривод; редуктор; станина; приспособление для установки планетарного механизма; приспособление для удержания рабочего инструмента.

Согласно ГОСТ Р ЕН 13218-2006 «Безопасность металлообрабатывающих станков. Станки шлифовальные стационарные»:

-Шлифовальный станок - станок для обработки материалов шлифованием. В металлообработке по кинематическим особенностям различают шлифовальные станки: кругло-, внутри-, бесцентровый плоскошлифовальные и планетарные. К ним относят также заточные и некоторые другие металлорежущие станки, работающие абразивным инструментом.

-Токарный станок - предназначен для обработки заготовок из металлов и других материалов в виде тел вращения. На токарном станке производят точение поверхностей, нарезание резьб, сверление, зенкерование, зенкование и развертывание. Главное движение (вращательное) осуществляется заготовкой, движение подачи (поступательное) режущим инструментом. Различают токарные станки винторезные, револьверные, карусельные, многолезцовые, центровально-отрезные и специализированные.

Представитель Заказчика пояснил, что, как следует из указанных определений, оба вида станков выполняют основную функцию - обработка металла. Токарный станок служит для первичной обработки заготовок (деталей), а шлифовальный для конечной (завершающей) стадии обработки. Учитывая тот факт, что обе операции входят в один ремонтный технологический процесс, например: «Технологические указания по проведению контрольных операций при ремонте уплотнительной поверхности золотника», можно сделать однозначный вывод о единой функциональной направленности токарной и шлифовальной групп станков.

Комиссия отмечает, что поскольку порядок формирования лотов законодательно не определен, решение о способе размещения принимается Заказчиком на основании технологической и функциональной взаимосвязи закупаемых товаров. Критериями для определения такой взаимосвязи служат в том числе единая сфера применения товаров, сходная специфика, методы работы, целевое назначение закупаемых товаров.

Таким образом, Заказчиком объединены в один лот товары, выполняющие функции металлообработки на различных ее этапах, входящие в один технологический процесс.

Заявителем на заседании Комиссии не представлено доказательств неправомерности объединения в один лот указанных товаров, а также доказательств ограничения конкуренции.

Кроме того, для участия в Закупке было подано 3 заявки, Заявитель заявки на участие не подавал.

Учитывая указанные обстоятельства, Комиссия приняла решение признать жалобу Заявителя необоснованной в указанной части.

Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмом Московского УФАС России от 10.11.2017 № ИШ/57607/17.

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