

РЕШЕНИЕ №038/977/20 от 10.07.2020

г. Иркутск

Резолютивная часть решения оглашена 30 июня 2020 года.

Полный текст решения изготовлен «___» июля 2020 года.

Комиссия Иркутского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

... – руководитель Иркутского УФАС России по Иркутской области;

Члены Комиссии:

... – ведущий специалист – эксперт отдела антимонопольного контроля Иркутского УФАС России;

... – специалист – эксперт отдела антимонопольного контроля Иркутского УФАС России;

(далее — Комиссия);

в отсутствие лиц, участвующих в рассмотрении дела, надлежащим образом уведомленные о дате, времени и места рассмотрения настоящего дела,

рассмотрев дело № 038/01/17-1562/2019 от 07 октября 2019г., возбужденное по признакам нарушения:

- Иркутским публичным акционерным обществом энергетики и электрификации (664011, Иркутская обл., г. Иркутск, ул. Сухэ-Батора, д. 3, ОГРН: 1023801003313, Дата присвоения ОГРН: 12.07.2002, ИНН: 3800000220, КПП: 380801001) (далее — ПАО «Иркутскэнерго», ответчик) части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),
- ПАО «Иркутскэнерго», Акционерным обществом «Научно-производственная компания Медиана-Фильтр» (119270, г. Москва, Набережная Лужнецкая, д. 2/4, стр. 17, ОГРН: 1027739111620, Дата присвоения ОГРН: 26.08.2002, ИНН: 7707171229, КПП: 770401001) (далее — АО НПК «Медиана-Фильтр»), обществом с ограниченной ответственностью «ВЕНТАР» (105318, г. Москва, ул. Ткацкая, д. 1, этаж 8, комн. 6, ОГРН: 1067760307812, Дата присвоения ОГРН: 29.11.2006, ИНН: 7722595656, КПП: 771901001) (далее — ООО «Вентар») и обществом с ограниченной ответственностью «ЭкоХимРеагент» (620219, Свердловская, обл., г. Екатеринбург, ул. Первомайская, 104-121, ОГРН: 1106670030697, Дата присвоения ОГРН: 10.11.2010, ИНН: 6670310263, КПП: 667001001) (далее — ООО «ЭкоХимРеагент) пункта 1 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

В Иркутское УФАС России обратилось общество с ограниченной ответственностью «Экоэнерго» (далее — ООО «Экоэнерго») с жалобой на действия заказчика ПАО «Иркутскэнерго», закупочной комиссии, в связи с допущенными, по мнению заявителя, нарушениями при организации и проведении анализа предложений на заключение договора на стабилизационную обработку оборотного водоснабжения Ново-Зиминской ТЭЦ (далее – НЗ ТЭЦ), извещение №31908120355.

Комиссией Иркутского УФАС России прекращено рассмотрение жалобы (решение №038/828/19 от 09.08.2019г.), в связи с отсутствием правовых оснований для ее рассмотрения в порядке предусмотренном ст. 18.1 Закона о защите конкуренции. Материалы по жалобе переданы в отдел антимонопольного контроля Иркутского УФАС России для рассмотрения жалобы по существу.

По результатам рассмотрения указанных материалов Управлением установлено следующее.

22 июля 2019г. в 15:34 в единой информационной системе в сфере закупок – www.zakupki.gov.ru ПАО «Иркутскэнерго» было размещено извещение о проведении анализа предложений на заключение договора на стабилизационную обработку оборотного водоснабжения Ново-Зиминской ТЭЦ №31908120355 а также закупочная документация.

Данная закупка осуществлялась в соответствии с Положением о закупках товаров, работ, услуг ПАО «Иркутскэнерго», утвержденное Решением Совета директоров от 24 декабря 2018г., протокол №7(464) (далее – Положение о закупках).

Дата начала подачи заявок на участие в закупке: 22 июля 2019г.

Дата окончания подачи заявок на участие в закупке: 23 июля 2019г в 17:00.

Дата проведения итогов: 24 июля 2019г.

В силу пункту 3.3.3. Документации закупки заявки подаются нарочно по адресу места подачи заявок.

Данная закупка определена обществом как неконкурентная, поскольку в ней не используются правила описания предмета закупки, предусмотренные Законом о закупках.

В силу части 3 статьи 3 Федерального закона от 18 июля 2011 . №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках) конкурентной закупкой является закупка, осуществляемая с соблюдением одновременно следующих условий:

1) информация о конкурентной закупке сообщается заказчиком одним из следующих способов:

а) путем размещения в единой информационной системе извещения об осуществлении конкурентной закупки, доступного неограниченному кругу лиц, с приложением документации о конкурентной закупке;

б) посредством направления приглашений принять участие в закрытой конкурентной закупке в случаях, которые предусмотрены статьей 3.5 настоящего Федерального закона, с приложением документации о конкурентной закупке не менее чем двум

лицам, которые способны осуществить поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом такой закупки;

2) обеспечивается конкуренция между участниками конкурентной закупки за право заключить договор с заказчиком на условиях, предлагаемых в заявках на участие в такой закупке, окончательных предложениях участников такой закупки;

3) описание предмета конкурентной закупки осуществляется с соблюдением требований части 6.1 настоящей статьи.

При анализе указанной закупки установлено, что фактически она содержит все признаки предусмотренные вышеуказанной статьей, а именно: заказчиком опубликовано извещение о проведении закупки в единой информационной системе, закупочной комиссией оценены предложения участников закупки на основании критериев, что предполагает под собой конкуренцию между участниками закупки. Отсутствие описания предмета закупки, предусмотренное пунктом 3 части 3 статьи 3 Закона о закупках, должно быть обусловлено объективными причинами. На данное обстоятельство указывает судебная практика, а именно пункт 9 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011г. №223 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ от 16.05.2018г. Согласно части 3 статьи 3 Закона о закупках в положении о закупке могут быть предусмотрены иные (помимо конкурса или аукциона) способы закупки. Устанавливая такие способы закупки, заказчик должен руководствоваться принципами осуществления закупочной деятельности.

Для целей экономической эффективности закупка товаров, работ, услуг у единственного поставщика целесообразна в случае, если такие товары, работы, услуги обращаются на низкоконкурентных рынках, или проведение конкурсных, аукционных процедур нецелесообразно по объективным причинам (например, ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций, последствий непреодолимой силы). Кроме того, закупка товаров, работ, услуг у единственного поставщика возможна по результатам несостоявшейся конкурентной закупочной процедуры.

Как признали суды, исходя из Постановления Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 12.04.2017г. №Ф02-1137/2017 по делу №А19-6595/2016, действия заказчика по выбору способа закупки являются его безусловным правом, однако, это не исключает обязанности заказчика осуществлять такой выбор с учетом принципов закупки, установленных Федеральным законом №223-ФЗ, а также нормами антимонопольного законодательства, направленными на создание равных условий участия лиц в закупках и исключение ограничения конкуренции между такими лицами со стороны заказчика.

В соответствии с пунктом 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:

1. информационная открытость закупки;
2. равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;
3. целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика;
4. отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

При этом независимо от способа закупки эти принципы должны соблюдаться в полной мере.

На основании вышеизложенного, Комиссия Иркутского УФАС России приходит к выводу, что анализируемая закупка должна была быть конкурентной ввиду отсутствия каких-либо исключительных обстоятельств, которые бы могли послужить основанием для отнесения ее к неконкурентной.

Вышеуказанные сроки подачи заявок, а именно с 22 июля 2019г. по 23 июля 2019г., с учетом определенного организатора торгов объема сведений и документов, которые должны предоставлены в заявках участников, указывает на объективную невозможность подачи заявки в установленные сроки и порядке. Нарушение сроков и порядка подачи заявок установлено в рамках рассмотрения дела.

На основании вышеизложенного, в отношении ПАО «Иркутскэнерго» приказом руководителя Иркутского УФАС России №038/430/19 от 07 октября 2019г. возбуждено дело №038/01/17-1562/2019 по признакам нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в намеренном отнесении конкурентной закупки к неконкурентной и необоснованном сокращении сроков подачи заявок при проведении закупки №31908120355 на стабилизационную обработку оборотного водоснабжения Ново-Зиминской ТЭЦ, что привело к ограничению, устранению конкуренции на соответствующем товарном рынке.

В ходе рассмотрения дела, Комиссией установлена необходимость привлечения в качестве ответчиков по делу АО НПК «Медиана-Фильтр» (119270, г. Москва, Набережная Лужнецкая, д. 2/4, стр. 17, ОГРН: 1027739111620, Дата присвоения ОГРН: 26.08.2002, ИНН: 7707171229, КПП: 770401001), ООО «ВЕНТАР» (105318, г. Москва, ул. Тацкая, д. 1, этаж 8, комн. 6, ОГРН: 1067760307812, Дата присвоения ОГРН: 29.11.2006, ИНН: 7722595656, КПП: 771901001) и ООО «ЭкоХимРеагент» (620219, Свердловская, обл., г. Екатеринбург, ул. Первомайская, 104-121, ОГРН: 1106670030697, Дата присвоения ОГРН: 10.11.2010, ИНН: 6670310263, КПП: 667001001). Определением №038/3166/19 от 26.12.2019г. дело доквалифицировано пунктом 1 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции в отношении ПАО «Иркутскэнерго», АО НПК «Медиана-Фильтр», ООО «ВЕНТАР» и ООО «ЭкоХимРеагент» в связи с заключением соглашения между заказчиком и участниками этих торгов, что приводит или может привести к ограничению конкуренции и созданию преимущественных условий для АО «НПК Медиана-Фильтр».

В рамках рассмотрения дела №038/01/17-1562/2019, в соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции был подготовлен аналитический отчет по результатам исследования состояния конкуренции.

Согласно п. 10.8. Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке (утвержденный Приказом ФАС России от 20.07.2016г. №1000/16) по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 17 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции включает:

- определение временного интервала исследования;
- определение предмета торгов;
- определение состава хозяйствующих субъектов.

Временной интервал исследования.

Временной интервал исследования определен периодом с 22 июля 2019г. по 24 июля

2019г.

Определение предмета торгов.

Предметом закупки является право на заключение договора на стабилизационную обработку оборотного водоснабжения Ново-Зиминской ТЭЦ.

Определение состава хозяйствующих субъектов.

Согласно сообщения о проведении закупки датой начала и окончания приема заявок на участие в закупке установлено с 22 июля 2019г. по 23 июля 2019г. в 17.00. По состоянию на 23.07.2019г. в закупке приняли участие:

- АО «НПК Медиа-Фильтр» (ИНН 7707171229);
- ООО «Вентар» (ИНН 7722595656);
- ООО «ЭкоХимРеагент» (ИНН 6670310263).

ПАО «Иркутскэнерго» в ходе рассмотрения дела пояснило следующее.

Часть 3 статьи 3 Закона о закупках определяет совокупность условий отнесения закупки к конкурентной. Установленный в документации о закупке способ не может признаваться конкурентной закупкой в связи с тем, что условие по описанию предмета закупки, предусмотренное пунктом 3 части 3 статьи 3 Закона о закупках, не соблюдается.

Доводы ПАО «Иркутскэнерго» в отношении отсутствия описания исходных характеристик предмета закупок сводятся к следующему.

В документации о закупке исходные характеристики циркуляционной системы градирен не были указаны в связи с тем, что основным предметом закупки является проведение водно-химического анализа и подбор дозирования химических реагентов. Исходная информация по оборудованию предоставляется по запросу исполнителя услуг в период исполнения условий договора. В рамках оказания услуги исполнитель должен самостоятельно получить исходные технические данные в результате анализа, и на их основе подготовить программу стабилизационной обработки и выполнить опытно-промышленные испытания.

В случае недостаточности информации участник закупки имел право обратиться к Заказчику для получения недостающей информации, данным правом воспользовались другие участники, запросив дополнительную информацию в объеме необходимом для формирования предложения.

ПАО «Иркутскэнерго» считает, что указанная информация о данной закупке была достаточная для формирования заявки.

В части выбора способа обработки оборотного водоснабжения, ПАО «Иркутскэнерго» поясняет следующее.

На основании п. 3.4.2 Правил технической эксплуатации электрических станций и сетей (ПТЭС), утвержденные Приказом Министерства энергетики России от 19.06.2003г. №229, на электростанции необходимо предусматривать мероприятия, направленные на предотвращение образования отложений в трубках конденсатора. Выбор мероприятий должен определяться местными условиями, а также их эффективностью,

допустимостью по условиям охраны окружающей среды и экологическими соображениями.

В соответствии с требованиями п. 1.5. РД 34.22.501-87 «Методические указания по предотвращению образования минеральных и органических отложений в конденсаторах турбин и их очистке» для обеспечения чистоты поверхности трубок конденсатора турбин и других трактов технического водоснабжения необходимо внедрять в первую очередь мероприятия, предотвращающие накипеобразование.

Руководством ПАО «Иркутскэнерго» было принято решение о проведении на Ново-Зиминской ТЭЦ продувки циркуляционной системы. Одновременно в течение 2018-2019гг. в целях предотвращения образования отложений в трубках конденсаторов проводился анализ ведения водно-химического режима (далее – ВХР) циркуляционной системы с организацией продувки в 2019г.

В связи с возникновением проблем при эксплуатации основного оборудования станции, связанных с качеством воды системы оборотного водоснабжения Ново-Зиминской ТЭЦ руководством ПАО «Иркутскэнерго» был вынесен вопрос на Технический совет при заместителе главного инженера ПАО «Иркутскэнерго».

По результатам заседания, Техническим советом (протокол от 18.06.2019г.) сделан вывод о том, что применяемых мероприятий по ведению ВХР циркуляционной системы Ново-Зиминской ТЭЦ недостаточно для предотвращения образования отложений в трубках конденсаторов турбин. Необходимо было попробовать применить реагенты для коррекционной обработки воды циркуляционной системы.

Поскольку у ПАО «Иркутскэнерго» отсутствовал опыт применения таких реагентов, Техническим советом было предложено рассмотреть возможность внедрения реагентной стабилизационной обработки воды с привлечением подрядной организации, имеющей опыт работы в данной области.

На основании решения Технического совета руководством ПАО «Иркутскэнерго» директору Ново-Зиминской ТЭЦ в устном порядке было дано поручение оперативно провести закупку на заключение договора оказания услуг, обеспечив по возможности выполнение данных услуг до начала отопительного сезона 2019-2020гг.

В период опытно-промышленных испытаний стабилизационной обработки требуется оказание услуги как в летний, так и в зимний период, в целях качественного анализа циркуляционной системы градирен во всех режимах работы станции, поэтому начало оказания услуги было предусмотрено в период работы обоих градирен в сентябре, учитывая ограниченное время на заключение договора, дату закупки необходимо было определить, как можно раньше. Таким образом, период был определен с 05 августа 2019г. и до начала отопительного сезона 2019-2020гг.

В рамках рассмотрения дела АО «НПК Медиана-Фильтр» пояснило следующее.

АО «НПК Медиана-Фильтр» является принципалом для ООО «Вентар».

Общество осуществляло доставку заявки для участия в закупке №31908120355 транспортной компанией АО «ДХЛ Интернешнл».

В отношении опытно-промышленных исследований, общество поясняет, что стоимость работ формируется в зависимости от выставленных в техническом задании требований и возможностей заказчика. Стоимость научно-исследовательских и опытно-конструкторские работы обычно не носят коммерческий характер, а в расчет

стоимости берется лишь выполнение транспортных и командировочных расходов и материальных затрат на оборудование и материалы.

Стоимость работ на Ново-Зиминской ТЭЦ определялась исходя из минимальных трат на командировочные расходы сотрудников в период опытно-промышленных испытаний, транспортные расходы на доставку оборудования, его стоимость (стандартные насосы и дозирующая станция) и минимального запаса реагентов для проведения опытно-промышленных испытаний. Характер работ был в основном исследовательский. Недостающие реагенты из-за просчетов их расхода в виду отсутствия первоначальной технической информации в техническом задании, общество поставило за свой счет.

ООО «ЭкоХимРеагент» пояснило, что заявка общества была направлена 23 июля 2019г. Почтой России и сканированные копии по электронной почте. 01 августа 2019г. по просьбе Организатора закупки заявка была отправлена повторно в бумажном виде. Потенциальные затраты на выполнение работ определялись по опыту выполнения работ в г. Улан-Удэ.

ООО «Вентар» в ходе рассмотрения дела пояснило, что заявка на участие в закупке была направлена транспортной компанией АО «ДХЛ Интернешнл». В отношении формирования стоимости услуг по закупке, общество поясняет, что данная стоимость рассчитывалась на основе коммерческого предложения компании АО «НПК Медиана-Фильтр», сделанного по запросу общества. В случае победы в тендерных процедурах по закупкам стабилизационной обработки воды общество предусматривает заключение субподрядных договоров с компаниями, имеющими опыт и необходимый ресурс для выполнения этих работ. Ранее подобные работы обществом не выполнялись.

Комиссия Иркутского УФАС России по рассмотрению дела №038/01/17-1562/2019 от 07 октября 2019г, исследовав представленные доказательства, заслушав и оценив доводы лиц, участвующих в деле, приходит к следующим выводам.

22 июля 2019г. в 15:34 в единой информационной системе в сфере закупок – www.zakupki.gov.ru было размещено извещение №31908120355, о проведении анализа предложений на заключение договора на стабилизационную обработку оборотного водоснабжения Ново-Зиминской ТЭЦ, а также закупочная документация.

Закупка проводилась в форме анализа предложений, который в соответствии с пунктом 7.5.1. Положения о закупках заказчика, является неконкурентным способом.

Положением о закупках заказчика установлено, что «процедура анализа предложений не является торгами и ее проведение не регулируется статьями 447-449 части 1 ГК РФ, а также не является публичным конкурсом и не регулируется статьями 1057-1061 части 2 ГК РФ. Нормы части 6.1 и 6.2 статьи 3 Закона о закупках в отношении описания закупаемой продукции не применяются».

Между тем, из содержания протокола от 18 июня 2019г. (стр. 158, том 2) Технического совета при заместителе главного инженера ПАО «Иркутскэнерго» было решено провести именно **конкурс** по выбору поставщика услуги по внедрению стабилизационной обработки воды циркуляционной системы. В силу пункта 6.2 Регламента инициации, проведения, подготовки протоколов и исполнения решений технических советов, утвержденным Указанием №47-ЕН от 24 июня 2013г., решения технического совета, зафиксированные в протоколе, являются обязательными для исполнения. Комиссией Иркутского УФАС установлено, что в нарушение требований Протокола Технического совета заказчиком способ проведения закупки был

определен как «Анализ предложений».

Из протокола подведения итогов закупки следует, что участие приняли:

1. АО «НПК Медина-Фильтр» (ИНН 7707171229) (заявка была подана 23 июля 2019г. в 15:58);
2. ООО «Вентар» (ИНН 7722595656) (заявка была подана 23 июля 2019г. в 16:06);
3. ООО «ЭкоХимРеагент» (ИНН 6670310263) (заявка была подана 23 июля 2019г. в **21:12**).

По решению Закупочной комиссии заявка ООО «Вентар» признана не соответствующей требованиям документации об анализе предложений, ввиду превышения начальной (максимальной) цены по закупке.

Установлено, что **заявка ООО «ЭкоХимРеагент» подана после срока окончания подачи заявок**. Согласно подпункту 5 пункта 7.2.11.2 Положения о закупках заявка может быть отклонена, если подана после срока окончания подачи заявок. Однако Закупочная комиссия не отклонила данную заявку и приняла ее к рассмотрению.

На заседании Комиссии, представитель ПАО «Иркутскэнерго» пояснил, что время, установленное в документации о закупке, необходимо было определять по Московской часовой зоне, однако к данному доводу Комиссия отнеслась критически ввиду того, что в извещении о закупке и документации отсутствовала такая информация. Время подачи заявок определяется по месту нахождения заказчика.

К участию в закупке были допущены: ООО «ЭкоХимРеагент» и ООО «НПК Медиа-Фильтр». С наиболее выгодным ценовым предложением по заключению договора обратилось ООО «ЭкоХимРеагент» с ценой 780 000,00 руб., а ООО «НПК Медиа-Фильтр» - 783 585, 00 руб.

Между тем, после ранжирования предложений Закупочной комиссией заявки АО «НПК Медиа-Фильтр» присвоено 1 место, в связи с чем принято решение заключить договор на оказание услуг с АО «НПК Медиа-Фильтр» (протокол заседания Закупочной комиссии филиала по выбору исполнителей услуг от 24 июля 2019г.).

При этом главными критериями, на основании которых участник был признан победителем явились суммарная цена аналогичных договоров и количество договоров.

Комиссией Иркутского УФАС установлено, что часть договоров АО «НПК Медиа-Фильтр» не являются аналогичными по предмету договора и не могут подтверждать опыт участника в данной закупке.

Так, подпункт 10 пункта 4.1. Документации закупки закрепляет, что одним из требований к участникам закупки является наличие опыта исполнения аналогичных договоров, а именно указание на пять договоров по внедрению стабилизационной обработки оборотной воды циркуляционных систем в справке об опыте участника. В силу пункта 7.5.1 Документации представленные договоры должны отвечать критериями оценки заявок на участие в закупке и являться аналогичными предмету закупки («предмет аналогичного договора должен быть эквивалентен предмету закупки»).

Из Документации закупки следует, что предметом договора является оказание услуг по «Стабилизационной обработке оборотного водоснабжения Ново-Зиминской ТЭЦ», Содержание и объем которых услуг определяется Техническим заданием, которым установлено следующее:

- провести анализ водно-химического режима работы циркуляционной системы оборотного водоснабжения градирен, определить тип применяемого реагента;
- разработать программу стабилизационной обработки;
- внедрить данную обработку;
- подобрать дозы реагентов;
- обучить технический персонал по работе с оборудованием;
- составить отчет по внедрению данной обработки.

По результатам анализа заявки АО «НПК Медиана-Фильтр» установлено, что только два из пяти приложенных договоров в качестве подтверждения опыта участника являются аналогичными по предмету договора.

Так, предметом договоров №168/17 от 24.07.2017г. (стр. 491, том 1), №032506/72-19 от 25.04.2019г. (стр. 472, том 1), №4600033703 от 19.12.2017г. (стр. 454, том 1) является поставка оборудования и материалов (реагентов), а также услуги по шеф-монтажу и пуско-наладке оборудования.

Таким образом, предметы трех из пяти договоров не являются аналогичными предмету договору, указанной в документации о закупке. Справка об опыте участника АО «НПК Медиана-Фильтр» (стр. 443, том 1) также подтверждает указанные выводы Комиссии.

Согласно пояснениям ПАО «Иркутскэнерго» установлено, что прием заявок происходил вне служебного помещения, установленного документацией, а именно в медицинском учреждении, так как ответственный сотрудник проходил медосмотр. Заявки АО «НПК Медиана-Фильтр» и ООО «Вентар» были доставлены одновременно - одним курьером, а заявка ООО «ЭкоХимРеагент» была доставлена другим курьером вечером. Фиксация времени и факта получения заявок в журнале заявок происходила на следующий день после получения заявок (стр. 150, том 2). Как следует из пояснений ПАО «Иркутскэнерго» оригиналы заявок были получены нарочно курьерской службой 23 июля 2019г. (стр. 141, том 2).

В свою очередь, проверив указанные сведения, Комиссия Иркутского УФАС России установила их недостоверность. Так, в ответ на запрос антимонопольного органа №038/6058/19 от 12 декабря 2019г. (стр. 153, том 2) транспортной компанией АО «ДХЛ Интернешнл» представлены сведения, что заявки АО «НПК Медиана-Фильтр» и ООО «Вентар» (на заседании Комиссии представитель ПАО «Иркутскэнерго» пояснила, что данные заявки доставил один курьер) в адрес ПАО «Иркутскэнерго» были направлены только 01 августа 2019г. (стр. 217, том 2). Таким образом, первоначальные доводы ПАО «Иркутскэнерго» в отношении порядка получения заявок были недостоверны.

При ознакомлении с ответом транспортной компании АО «ДХЛ Интернешнл», представители ответчика изменили позицию по поводу получения заявок организаций и пояснили следующее. На момент проведения закупочной процедуры, каждая из организаций, желающая принять участие в закупке, связывалась с сотрудником ПАО «Иркутскэнерго» для уточнения адреса подачи заявки, положений извещения о закупке. В связи со сжатыми сроками подачи заявки и возможной задержкой в получении конверта с оригиналом, было предложено подать заявку первоначально в сканированном виде по электронной почте в установленные сроки, направив при этом оригинал заявки до момента заключения договора с предполагаемым победителем. При осуществлении закупочной процедуры все ее этапы были проведены с учетом

требований Положения о закупках, товаров, работ, услуг ПАО «Иркутскэнерго», за исключением непосредственно приема сканированных образцов заявок. Однако данный довод Комиссией оценивается критически, в связи с тем, что данная информация была доведена до сведения только ограниченному кругу участников.

Таким образом, Комиссией установлены противоречия в представленных пояснениях и фактически установленных обстоятельствах, которые также указывают на допущенные нарушения со стороны заказчика.

Как ранее указывалось, Положение о закупках относит «анализ предложений» к неконкурентной закупке, однако по процедуре проведения подразумевает состязательность. Анализ предложений, согласно Положению о закупках, признается состоявшимся, если подано более двух заявок и победитель не уклонился от заключения договора. Подача более двух заявок подразумевает конкуренцию между хозяйствующими субъектами.

Согласно пункту 3.6.1 Документации о закупке становится победителем закупки участник, отвечающий требованиям раздела 4 документации о закупке и подавший заявку:

А) отвечающую требованиям раздела 5,6 документации о закупке;

Б) набравшим наибольшее количество баллов относительно критериев оценки, предусмотренных разделом 7 документации о закупке.

Закупочная комиссия сопоставляет и оценивает заявки на участие в закупке, которые не были отклонены, для выявления победителя закупки на основе критериев, указанных в документации о закупке. Победителем признается участник, который предложил лучшие условия исполнения договора на основе критериев. Таким образом, выбор лучшей заявки участника осуществлялся путем непосредственно оценки и сопоставления поданных заявок, то есть на конкурентной основе. Требования к участникам закупки и товарам определяются, прежде всего, потребностями заказчика, а конкуренция обеспечивается тем, что эти требования должны быть изложены в документации о закупке и применяться в равной степени ко всем участникам закупки и предлагаемым ими услуг.

Таким образом, доводы ПАО «Иркутскэнерго» о том, что данная закупка является неконкурентной представляются необоснованными и отклоняются Комиссией в силу следующего.

Исходя из предмета закупки без дополнительных характеристик невозможно установить полный комплекс работ и требований, которые необходимы заказчику. В техническом задании перечислены основные услуги, которые необходимо выполнить, однако техническая информация по предмету закупки отсутствует. Так, заявитель подтверждает доводы Комиссии о том, что указанной информации недостаточно для формирования предложения. С учетом доводов заявителя, а также характера закупаемых работ для подготовки заявки и ценового предложения необходима информация по годовому объему подпиточной воды, данные испытаний проб воды по показателям жесткость общая, жесткость кальцевая, щелочность общая, содержание кислорода, pH, железо общее оборотной, подпиточной и исходной воды, водяной объем системы, данные по температурному режиму работы системы.

В ходе рассмотрения дела указанные выводы Комиссии нашли свое подтверждение в пояснениях АО «НПК Медиана-фильтр». В пояснениях АО «НПК Медиана-Фильтр» (стр. 215, том 2) указывает, что из-за просчетов расхода реагентов «в виду отсутствия

первоначальной технической информации в технической задании» общество за свой счет поставило недостающие реагенты.

Отсутствие в документации такой информации не позволяет определить потребности заказчика и приводит к невозможности формирования потенциальным участникам закупки предложения по исполнению договора.

Так, Комиссией Иркутского УФАС России посредством использования ЕИС были проанализированы аналогичные закупки, где предметом закупки выступали услуги по обработке оборотного водоснабжения. По результатам поиска выявлено 16 закупок, однако из них наиболее сходных по предмету договора являются 2 закупки. Так, согласно извещению №31502525278 путем проведения запроса цен в электронной форме ООО «Шпаковское газоперерабатывающее предприятие» закупало услуги по реагентной обработке системы оборотного водоснабжения. В техническом задании документации закупки указаны все технические и функциональные характеристики предмета закупки.

Согласно извещению №0411000002614000109 АО «КЗСК-СИЛИКОН» закупало инженеринговые работы на подбор, поставку, проведение пуско-наладочных работ по комплексной обработке воды системы оборотного водоснабжения. В Техническом задании документации о закупке также указаны все данные о технических, функциональных характеристиках предмета закупки.

Данные факты подтверждают выводы Комиссии о невозможности расчета стоимости на подобные виды работ/услуг без основных характеристик объекта.

При указанных обстоятельствах Комиссия приходит к выводу о том, что заказчик намеренно не указывал функциональные технические, качественные, а также эксплуатационные характеристики предмета закупок, чтобы данная закупка формально могла быть отнесена к неконкурентной.

Намеренное отнесение заказчиком конкурентной закупки к неконкурентной по формальным признакам, не является основанием считать данную закупку неконкурентной, и устанавливать невыполнимые требования для потенциальных участников закупки.

Дополнительными доказательствами указывающими на наличие антиконкурентного соглашения являются пояснения ООО «Вентар» (стр. 255, том 2), из которых следует, что общество никогда не выполняло подобные работы, и, в случае победы, общество заключило бы субподрядные договоры с компанией, имеющей опыт и необходимый ресурс для выполнения таких работ. Однако, согласно пункту 3.4. Документации о закупке привлечение субподрядчиков не допустимо. Если привлечение субподрядчиков допустимо, доля работ (услуг), которые должны быть выполнены участником лично не должна быть менее 50% от общей цены заявки. Таким образом, ООО «Вентар» заведомо зная о невозможности выполнения данного договора, участвовала в закупке для вида, без цели порождения правовых последствий. Поскольку АО «НПК Медиана-Фильтр» является принципалом для ООО «Вентар», Комиссия приходит к выводу, что данные организации действовали в едином интересе с целью обеспечения победы для АО «НПК Медиана-Фильтр».

Комиссией установлено, что заявка ООО «ЭкоХимРеагент» была допущена Закупочной комиссией в нарушение установленного документацией закупки порядка. Указанные действия заказчика были направлены не на обеспечение реальной конкуренции заявок участников закупки, а на формальное отображение мнимой конкуренции при ее проведении. Действия ООО «ЭкоХимРеагент» носили добросовестный характер, и не

могут оцениваться как следствие заключенного антиконкурентного соглашения. Общество не имеет хозяйственных связей с другими участниками закупки и не было заинтересовано в выигрыше АО «НПК Медиана-Фильтр». Таким образом, Комиссия Иркутского УФАС России приходит к выводу об отсутствии признаков нарушения антимонопольного законодательства со стороны ООО «ЭкоХимРеагент».

Согласно части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В силу пункта 1 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе заключение соглашений между организаторами торгов и (или) заказчиками с участниками этих торгов, если такие соглашения имеют своей целью либо приводят или могут привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для каких-либо участников, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

В силу части 5 статьи 17 настоящего закона положения части 1 настоящей статьи распространяются в том числе на все закупки товаров, работ, услуг, осуществляемые в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Признаки ограничения конкуренции сформулированы в пункте 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции: сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации. Данный перечень не является исчерпывающим.

Согласно пункту 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции под соглашением понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме, при этом факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его

заклученности в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством (статьи 154, 160, 432, 434 ГК РФ).

Закон о защите конкуренции устанавливает специальные требования к определению соглашения, как волеизъявления хозяйствующих субъектов, отличные от содержащихся в Гражданском Кодексе Российской Федерации. Факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством, включая требования к форме и содержанию сделок, и может быть доказан, в том числе, с использованием совокупности иных доказательств, в частности, фактического поведения сторон соглашения. Иначе говоря, факт наличия соглашения, ограничивающего конкуренцию, устанавливается исходя из совокупности доказательств по делу.

Аналогичная правовая позиция отражена в пункте 9 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере (утвержденный Президиумом Верховного Суда РФ 16.03.2016г./, далее - Обзор). Согласно пункту 9 Обзора в указанной сфере, законодательством не определено и не может быть определено, какие доказательства подтверждают антиконкурентное соглашение, а также не установлены и не могут быть установлены требования к форме подтверждающих документов. На особенности доказывания наличия антиконкурентного согласованного поведения, указал Высший Арбитражный Суд Российской Федерации в пункте 2 постановления Пленума от 30 июня 2008 года №30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства»: согласованность действий может быть установлена и при отсутствии документального подтверждения наличия договоренности об их совершении. Названный подход применим и к доказыванию соглашений, то есть договоренностей, которые, по их существу, не могут быть подтверждены прямыми доказательствами; наличие таких договоренностей косвенно может подтверждаться иными доказательствами, которые могут убедить правоприменительный орган в наличии или отсутствии таких договоренностей.

Исходя из содержания пункта 1 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции следует, что установленные в указанной норме запреты не являются безусловными и состав нарушения не является формальным, следовательно, факт наступления или возможности наступления в результате заключенного соглашения негативных последствий в виде недопущения, ограничения, устранения конкуренции или создания преимущественных условий для каких-либо участников входит в предмет доказывания при рассмотрении дел о нарушении указанной нормы.

Негативные последствия действий выразились в предоставлении преимуществ участнику - АО «НПК Медиа-Фильм», связанному антиконкурентным соглашением, а также к невозможности подачи заявок потенциальными участниками закупки, в частности ООО «Экоэнерго».

При этом, действия ПАО «Иркутскэнерго», выразившиеся в намеренном отнесении конкурентной закупки к неконкурентной и необоснованном сокращении сроков подачи заявок при проведении закупки №31908120355 на стабилизационную обработку оборотного водоснабжения Ново-Зиминской ТЭЦ, имели своей целью ограничение конкуренции и созданию преимущественных условий для АО «НПК Медиа-Фильм», что является составной частью нарушения, предусмотренное пунктом 1 частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

При указанных обстоятельствах и правовом регулировании, Комиссия Иркутского УФАС

России приходит к выводу о нарушении пункта 1 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции ПАО «Иркутскэнерго», АО НПК «Медиана-Фильтр» и ООО «ВЕНТАР», выражающееся в заключении соглашения между заказчиком и участниками этой закупки, которое имеет своей целью ограничение конкуренции и созданию преимущественных условий для АО «НПК Медиана-Фильтр».

По результатам рассмотрения дела Комиссией принято заключение об обстоятельствах дела (исх. №038/3010/20 от 11 июня 2020 года), копии которого были направлены в адрес лиц, участвующих в деле.

29 июня 2020 года ПАО «Иркутскэнерго» представлены возражения (вх. №10066-ЭП/20). По результатам их рассмотрения Комиссия приходит к выводу о том, что указанные возражения не содержат ссылок на новые существенные обстоятельства и не свидетельствуют об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

В настоящее время соглашение реализовано в полном объеме. Комиссией не установлены основания для выдачи предписания по делу.

На основании вышеизложенного, руководствуясь пунктом 1 части 1 статьи 17, статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать Иркутское публичное акционерное общество энергетики и электрификации (664011, Иркутская обл., г. Иркутск, ул. Сухэ-Батора, д. 3, ОГРН: 1023801003313, Дата присвоения ОГРН: 12.07.2002, ИНН: 3800000220, КПП: 380801001), акционерное общество «Научно-производственная компания Медиана-Фильтр» (119270, г. Москва, Набережная Лужнецкая, д. 2/4, стр. 17, ОГРН: 1027739111620, Дата присвоения ОГРН: 26.08.2002, ИНН: 7707171229, КПП: 770401001) и общество с ограниченной ответственностью «ВЕНТАР» (105318, г. Москва, ул. Ткацкая, д. 1, этаж 8, комн. 6, ОГРН: 1067760307812, Дата присвоения ОГРН: 29.11.2006, ИНН: 7722595656, КПП: 771901001) нарушившими пункт 1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», в связи с заключением соглашения между заказчиком и участниками этой закупки, которое имеет своей целью ограничение конкуренции и созданию преимущественных условий для АО «НПК Медиана-Фильтр».
2. Предписание не выдавать.
3. Копии решения направить лицам, участвующим в деле.
4. Передать материалы дела должностному лицу Иркутского УФАС России для решения вопроса о привлечении к административной ответственности.

Решение антимонопольного органа может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня принятия решения.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии