

Заказным письмом с уведомлением

Заявитель:

ООО Охранное предприятие
«Танос-С»

Московский пр-кт, д. 18, лит. Е,
пом. 21н, оф. 6,
Санкт-Петербург, 190013

tanos-s@mail.ru

Ответчик:

АО «Газпром газораспределение Ленинградская область»

здание Административного корпуса нежилое, лит. А А1,
г.п. Новоселье, Ломоносовский р-н, Ленинградская обл., 188507

ул. Пинегина, д. 4,
Санкт-Петербург, 192029

office@gazprom-lenobl.ru

zakupki@gazprom-lenobl.ru

РЕШЕНИЕ

ПО ДЕЛУ № 047/01/17-13/2020

О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Санкт-Петербург

Дата оглашения резолютивной части решения – 29.09.2020

Дата изготовления решения в полном объеме – 13.10.2020

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

<...>

рассмотрев дело № 047/01/17-13/2020 по признакам нарушения Акционерным обществом «Газпром газораспределение Ленинградская область» ИНН 4700000109 (далее – АО «Газпром газораспределение ЛО», Общество) пунктов 2 и 3 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

в присутствии представителя АО «Газпром газораспределение Ленинградская область»: <...>(доверенность № 84-06 от 27.06.2020);

в отсутствие представителя Общества с ограниченной ответственностью охранное предприятие «Танос-С» (уведомлен надлежащим образом),

руководствуясь статьей 49 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области поступила жалоба Общества с ограниченной ответственностью Охранное предприятие «Танос-С» ИНН 7838081804 (далее – ООО ОП «Танос-С») (вх. № 2171 от 27.02.2020; вх. № 2187 от 27.02.2020) на действия Акционерного общества «Газпром газораспределение Ленинградская область» ИНН 4700000109 (далее – АО «Газпром газораспределение ЛО», Заказчик, Общество) при проведении закрытого маркетингового исследования на оказание охранных услуг для нужд АО «Газпром газораспределение ЛО» (извещение № 32008901478).

По результатам рассмотрения жалобы Комиссией Управления Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области по рассмотрению жалобы о нарушении антимонопольного законодательства о закупках товаров, работ и услуг отдельными видами юридических лиц (далее – Комиссия), действующей на основании Приказа № 116 от 05.03.2020, установлены признаки нарушения статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), в связи с чем, материалы жалобы переданы

уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о наличии/отсутствии признаков нарушения вышеназванной статьи (исх. № Р/05/14 от 12.03.2020).

Согласно сведениям, представленным в жалобе ООО ОП «Танос-С», АО «Газпром газораспределение ЛО» допустило нарушения положений Закона о защите конкуренции и Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), выразившихся в нижеследующем:

1. Не размещение Документации, Технической части Документации в Единой информационной системе о закупках (далее – ЕИС);
2. Нарушение срока проведения маркетингового исследования;
3. Не соответствие формы закупки, проводимой АО «Газпром газораспределение ЛО».

Проанализировав материалы, имеющиеся в распоряжении Ленинградского УФАС России по существу проводимой АО «Газпром газораспределение ЛО» закупочной процедуры (извещение № 32008901478), установлено следующее.

Заказчиком закупочная деятельность осуществляется на основании Закона о закупках и Положения о закупках товаров, работ, услуг Акционерного общества «Газпром газораспределение Ленинградская область», утвержденного решением Совета директоров Общества от 28.12.2018 № 16/18 (далее – Положение).

Способы применяемых Обществом закупок поименованы в пункте 4.2 Положения. Маркетинговые исследования (открытые или закрытые, с размещением или без размещения информации о маркетинговых исследованиях) отнесены Положением к неконкурентным закупкам, порядок проведения маркетинговых исследований регламентируется разделом 13 Положения.

Согласно пункту 13.1.5 Положения маркетинговые исследования проводятся Обществом в следующей последовательности:

- Определение Заказчиком условий, требований маркетинговых исследований;
- Подготовка Заказчиком (Организатором) документов для проведения маркетинговых исследований;
- Объявление маркетинговых исследований (размещение информации о маркетинговых исследованиях);
- Прием заявок на участие в маркетинговых исследованиях, вскрытие заявок (открытие доступа к заявкам) на участие в маркетинговых исследованиях;
- Рассмотрение и оценка заявок на участие в маркетинговых исследованиях;
- Принятие решения о результатах маркетинговых исследований;
- Публикация информации о результатах маркетинговых исследований (при необходимости в соответствии с настоящим Положением);
- Подписание договора с участником, указанным в решении о результатах маркетинговых исследований.

Список потенциальных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для участия в маркетинговых исследованиях в бумажной форме определяется Обществом. При наличии соответствующих письменных обращений иных потенциальных участников

закупки в адрес Общества, Общество (Организатор) вправе дополнительно включить их в список потенциальных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для направления им необходимого запроса в бумажной форме (пункт 13.1.8 Положения).

07.02.2020 АО «Газпром газораспределение ЛО» было принято решение о проведении закрытого маркетингового исследования рынка для оказания услуг по охране объектов Общества (Приказ № 82). В рамках проведения закрытого маркетингового исследования АО «Газпром газораспределение ЛО» была разработана и утверждена документация по проведению закрытого маркетингового исследования рынка.

Приказом № 82 в соответствии с пунктом 13.1.8 Положения Комиссии было поручено провести выбор и проверку деловой репутации потенциальных участников закрытого маркетингового исследования рынка.

Согласно утвержденной документации по проведению закрытого маркетингового исследования Обществом были определены требования к участникам закупки, в том числе требования к наличию опыта выполнения работ и необходимого численного состава специалистов.

Во исполнение Приказа № 82, с учетом требований к участникам закупки, Комиссией была проведена работа по анализу (из открытых источников) работающих на рынке Ленинградской области и Санкт-Петербурга организаций, оказывающих охранные услуги. В результате был сформирован перечень потенциальных участников, которым были направлены приглашения принять участие в закупке.

Согласно позиции, представленной АО «Газпром газораспределение» при рассмотрении жалобы ООО ОП «Танос-С» (вх. № 2171 от 27.02.2020; вх. № 2187 от 27.02.2020) на действия Общества при проведении закрытого маркетингового исследования на оказание охранных услуг для нужд АО «Газпром газораспределение ЛО» (извещение № 32008901478), ООО ОП «Танос-С» не соответствовало требованиям, предъявляемым к участникам маркетингового исследования, и не могло участвовать в проводимой Обществом закупке.

19.02.2020 в ЕИС Обществом размещено извещение № 32008901478 о проведении закупки, предметом которой выступает оказание охранных услуг для нужд АО «Газпром газораспределение ЛО».

Датой и временем окончания подачи заявок было определено 26.02.2020 в 12 часов 00 минут, датой подведения итогов – 28.02.2020.

Согласно представленной АО «Газпром газораспределение ЛО» Документации о закрытых маркетинговых исследованиях (далее – Документация) закупка проводилась в форме закрытого маркетингового исследования.

Особенности проведения закрытого маркетингового исследования определены в разделе 13.12 Положения.

Согласно условиям Положения при проведении закрытого маркетингового исследования перечень потенциальных участников формирует Общество, информация об итогах закрытых маркетинговых исследований, а также документы,

оформляемые при проведении закрытых маркетинговых исследованиях, информация, полученная в ходе проведения закрытых маркетинговых исследований, не подлежат опубликованию в средствах массовой информации и размещению в сети интернет в открытом доступе (пункты 13.12.2, 13.12.5 Положения). При проведении закрытых маркетинговых исследований документация о маркетинговых исследованиях в электронной форме (заказ, запрос предложений в бумажной форме) предоставляется только лицам, приглашенным к участию в закрытых маркетинговых исследованиях (пункт 13.12.6 Положения).

В связи с тем, что ООО ОП «Танос-С», по мнению АО «Газпром газораспределение ЛО», не соответствовало требованиям, предъявляемым к участникам закрытых маркетинговых исследований, у Общества отсутствовала обязанность приглашать ООО ОП «Танос-С» к участию в закрытых маркетинговых исследованиях, а также направлять ему утвержденную документацию о закрытых маркетинговых исследованиях.

В письменной позиции АО «Газпром газораспределение ЛО», представленной в антимонопольный орган в рамках рассмотрения жалобы ООО ОП «Танос-С», представлена следующая информация:

«Как указано в статье 2 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией РФ, Гражданским кодексом РФ, Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними Положениями о закупках.

Положением о закупках предусматриваются конкурентные и неконкурентные закупки, устанавливается порядок осуществления таких закупок с учетом положений Закона о закупках (статья 3 Закона о закупках).

Статьей 3 Закона о закупках установлено, что неконкурентной закупкой является закупка, условия осуществления которой не соответствуют условиям, предусмотренным частью 3 статьи 3 Закона о закупках. Способы неконкурентной закупки, в том числе закупка у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), устанавливаются положением о закупке.

Как указывалось выше, маркетинговые исследования (открытые или закрытые, с размещением или без размещения информации о маркетинговых исследованиях) отнесены действующим в Обществе Положением к неконкурентным закупкам, условия их осуществления установлены Положением, в связи с чем, доводы Заявителя о несоответствии формы закупки действующему законодательству и Положению не основаны на фактических обстоятельствах и нормах Закона о закупках.

В связи с изложенным, закрытое маркетинговое исследование проведено Обществом в соответствии с Законом о закупках и Положением».

Анализ и оценка состояния конкурентной среды при проведении закрытого маркетингового исследования на оказание охранных услуг для нужд

АО «Газпром газораспределение ЛО» (извещение № 32008901478) показали следующее.

Извещение о проведении закрытого маркетингового исследования на оказание охранных услуг для нужд АО «Газпром газораспределение ЛО» (извещение № 32008901478) опубликовано в ЕИС 19.02.2020.

Датой и временем окончания подачи заявок было определено 26.02.2020 в 12 часов 00 минут, датой подведения итогов – 28.02.2020.

При этом, 19.02.2020 Общество направило уведомления в адрес ООО «Охранное предприятие «Корбут» (исх. № 18/12055 от 19.02.2020), ООО «Охранная организация «Округ» (исх. № 18/12056 от 19.02.2020), ООО «Охранная организация «Летучий Голландец» (исх. № 18/12057 от 19.02.2020).

Согласно Протоколу № 1 вскрытие конвертов с коммерческими предложениями на участие в Маркетинговом исследовании № 18 на предоставление услуг физической и пультовой охраны проходило 27.02.2020.

Протоколом № 1 зафиксировано, что на участие в маркетинговом исследовании поступило 3 конверта с коммерческими предложениями: ООО «Охранное предприятие «Корбут», ООО «Охранная организация «Округ», ООО «Охранная организация «Летучий Голландец».

Коммерческие предложения участников выглядят следующим образом:

Наименование показателя	ООО «Охранная организация «Летучий Голландец»	ООО «Охранное предприятие «Корбут»	ООО «Охранная организация «Округ»
Цена договора	Лот № 1 – 84 710 304,00 руб. без НДС	Лот № 1 – 84 711 593,16 руб. без НДС	Лот № 1 – 101 641 535,07 руб. без НДС
	Лот № 2 – 2 520 000,00 руб. без НДС	Лот № 2 – 2 520 000,00 руб. без НДС	Лот № 2 – 3 024 000,00 руб. без НДС
Квалификация участника	имеется	имеется	имеется
В том числе опыт работы на рынке (не менее 3 лет)	имеется	имеется	имеется
Опыт выполнения аналогичных контрактов (количество)	имеется	имеется	имеется
Наличие производственных мощностей, технологического оборудования	в наличии	в наличии	в наличии
Наличие кадровых ресурсов	в наличии	в наличии	в наличии

Согласно пункту 2.14.4 Документации комиссия принимает решения о выборе наиболее выгодных условий поставки товара (выполнения работ, оказания услуг) из числа предложенных участниками закрытых маркетинговых исследований простым большинством голосов присутствующих на заседании членов Комиссии путем голосования.

Пунктом 2.14.5 Документации установлено, что итоговое значение (количество баллов) определяется, как сумма среднеарифметических значений по каждому критерию оценки.

Лучшей признается Заявка на участие в закрытых маркетинговых исследованиях с наибольшим количеством баллов, которой присвоено первое место (пункт 2.14.6 Документации).

В соответствии с пунктом 2.14.7 Документации комиссия по закрытым маркетинговым исследованиям присваивает каждой заявке порядковый номер в порядке уменьшения степени выгоды содержащихся в них условий исполнения договора.

В случае если несколько участников закрытых маркетинговых исследований подали одинаковые (схожие по степени выгоды) предложения, то меньший порядковый номер присваивается заявке участника, подавшего последнее предложение раньше (2.14.8 Документации).

Согласно Протоколу № 1 ООО «Охранная организация «Летучий Голландец» подало лучшее коммерческое предложение, в связи с чем, признано победителем.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее – запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом.

В закупочной процедуре, проводимой АО «Газпром газораспределение ЛО», смогли участвовать только те хозяйствующие субъекты, которым Общество направило уведомление о проводимой закупке.

При указанных обстоятельствах, в действиях Заказчика усматривается нарушение пункта 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

На основании имеющихся сведений, Приказом Управления Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области от 21.04.2020 № 167 в отношении АО «Газпром газораспределение ЛО» ИНН 4700000109 возбуждено производство по делу № 047/01/17-13/2020 по признакам нарушения пунктов 2, 3 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Определением от 28.04.2020 (исх. № О/05/01-2) дело назначено к рассмотрению на

17.06.2020.

В связи с неблагоприятной эпидемиологической ситуацией из-за вспышки коронавирусной инфекции, руководствуясь письмом ФАС России о принятии мер по предупреждению распространения новой коронавирусной инфекции (2019-nCoV) от 19.03.2020 № ПЗ/21986/20, рассмотрение дела № 047/01/17-13/2020 перенесено на 14 июля 2020 года в 15 часов 00 минут.

На заседании Комиссии представитель АО «Газпром газораспределение ЛО» – Чугунова Н.А. (доверенность № 84-06 от 27.06.2020) отрицала наличие нарушения Закона о защите конкуренции в действиях Общества. Кроме того, представитель Общества заявил ходатайство о приостановлении рассмотрения дела № 047/01/17-13/2020 о нарушении антимонопольного законодательства.

Согласно ходатайству Общества приостановление дела № 047/01/17-13/2020 необходимо в связи с возбуждением Арбитражным судом города Санкт-Петербурга и Ленинградской области производства по делу А56-30942/2020 о признании недействительным решения Ленинградского УФАС России (исх. № Р/05/14 от 12.03.2020).

При этом обстоятельства, которые будут установлены судом при рассмотрении дела А56-30942/2020 не будут иметь преюдициального значения для рассмотрения дела № 047/01/17-13/2020 о нарушении антимонопольного законодательства.

В соответствии с Определением о назначении дела № 047/01/17-13/2020 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению (исх. от 28.04.2020 № О/05/01-2) Ответчику по делу в срок до 12.06.2020 надлежало представить в Управление Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области по электронной почте (to47@fas.gov.ru; to47-kornienko@fas.gov.ru) соответствующую информацию с приложением подтверждающих документов с последующим отправлением Почтой России.

АО «Газпром газораспределение ЛО» запрашиваемые документы не представлены.

В связи с отсутствием у Ленинградского УФАС России информации, необходимой для принятия решения о наличии либо отсутствии признаков нарушения в действиях АО «Газпром газораспределение ЛО» пунктов 2 и 3 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, Комиссия определила рассмотрение дела № 047/01/17-13/2020 отложить.

Документы и информация, поступившие в Ленинградское УФАС России в ответ на определения, приобщены к материалам дела № 047/01/17-13/2020 о нарушении антимонопольного законодательства.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области, изучив материалы, представленные сторонами, установила следующее.

Из представленных АО «Газпром газораспределение ЛО» пояснений на определение о назначении дела к рассмотрению следует следующее: «пунктом 4.6.9 Положения неконкурентные закупки в форме маркетинговых исследований могут проводиться Обществом в случае, если условия закупки исходя из ее

специфики (особенностей) не предполагают одновременного соблюдения условий, предусмотренных частью 3 статьи 3 Закона о закупках, в том числе, в случаях, если проводится закупка товаров, работ и услуг в целях обеспечения безопасности, включая обеспечение информационной безопасности (систем охраны, защиты от несанкционированного вмешательства, антитеррористической защищенности и пр.) особо опасных, критически важных производственных объектов и объектов инфраструктуры Общества, публичное размещение информации о которых несет риски раскрытия подходов к обеспечению безопасности, ее критических элементов, а также позволит идентифицировать исполнителей.

Основным видом деятельности Общества является распределение газообразного топлива по газораспределительным сетям. Статьей 2 Федерального закона от 21.07.1997 «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» предусмотрено, что предприятия, на которых получают, используются, перерабатываются, образуются, хранятся, транспортируются, уничтожаются опасные вещества, в том числе горючие вещества - жидкости, газы, способные самовозгораться, а также возгораться от источника зажигания и самостоятельно гореть после его удаления, относятся к опасным производственным объектам, соответственно Обществом эксплуатируются опасные производственные объекты.

Обществом планировалось проведение закрытого маркетингового исследования рынка по отбору организаций для предоставления охранных услуг для нужд Общества, по итогам которых предполагалось заключение договора (договоров) на оказание охранных услуг по осуществлению охраны объектов инфраструктуры Общества, в том числе опасных производственных объектов.

Поскольку закупка проводилась Обществом в целях обеспечения безопасности особо опасных, производственных объектов и объектов инфраструктуры Общества, публичное размещение информации о которых несет риски раскрытия подходов к обеспечению безопасности, ее критических элементов, Общество, руководствуясь положениями пункта 4.6.9 Положения, приняло решение осуществить закупку неконкурентным способом в форме закрытого маркетингового исследования».

Вышеуказанный довод АО «Газпром газораспределение ЛО» не может быть принят Комиссией Ленинградского УФАС России ввиду следующего.

Согласно части 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 соответствии с частью 2 статьи 3 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 осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2

статьи 3 настоящего Федерального закона, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Частью 2 статьи 3 Закона о закупках установлено, что положением о закупке предусматриваются конкурентные и неконкурентные закупки, устанавливается порядок осуществления таких закупок с учетом положений настоящего Федерального закона. При этом конкурентные закупки, участниками которых с учетом особенностей, установленных Правительством Российской Федерации в соответствии с пунктом 2 части 8 настоящей статьи, могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, осуществляются в электронной форме. Конкурсные закупки в иных случаях осуществляются в электронной форме, если иное не предусмотрено положением о закупке.

Согласно части 3 статьи 3 Закона 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.

Частью 3.1 статьи 3 Закона о закупках закреплено, что конкурентные закупки осуществляются следующими способами:

1) путем проведения торгов (конкурс (открытый конкурс, конкурс в электронной форме, закрытый конкурс), аукцион (открытый аукцион, аукцион в электронной форме, закрытый аукцион), запрос котировок (запрос котировок в электронной форме, закрытый запрос котировок), запрос предложений (запрос предложений в электронной форме, закрытый запрос предложений);

2) иными способами, установленными положением о закупке и соответствующими требованиям части 3 настоящей статьи.

Согласно извещению о проведении маркетингового исследования рынка № 18 по отбору организации для предоставления охранных услуг для нужд АО «Газпром газораспределение АО», размещенному в ЕИС 19.02.2020 17:13 (МСК), способом закупки (извещение № 32008901478) является маркетинговое исследование.

Однако данный способ закупки не соответствует требованиям действующего законодательства по следующим основаниям.

В случае если конкурентная закупка осуществляется иным способом, а не путем проведения торгов (конкурс (открытый конкурс, конкурс в электронной форме, закрытый конкурс), аукцион (открытый аукцион, аукцион в электронной форме, закрытый аукцион), запрос котировок (запрос котировок в электронной форме, закрытый запрос котировок), запрос предложений (запрос предложений в электронной форме, закрытый запрос предложений), то он должен соответствовать диспозиции части 3 статьи 3 Закона о закупках.

При этом, в случае если Заказчиком информация о конкурентной закупке сообщается посредством направления приглашений принять участие в такой закупке, то данная закупка считается закрытой и должна соответствовать норме, установленной статьей 3.5 Закона о закупках.

Однако закрытый конкурс, закрытый аукцион, закрытый запрос котировок, закрытый запрос предложений или иная конкурентная закупка, осуществляемая закрытым способом, проводится в случае, если сведения о такой закупке составляют государственную тайну, или если координационным органом Правительства Российской Федерации в отношении такой закупки принято решение в соответствии с пунктом 2 или 3 части 8 статьи 3.1 настоящего Федерального закона, или если в отношении такой закупки Правительством Российской Федерации принято решение в соответствии с частью 16 статьи 4 настоящего Федерального закона (далее также – закрытая конкурентная закупка) (статья 3.5 Закона о закупках).

Предметом закупки, проводимой АО «Газпром газораспределение ЛО» (извещение № 32008901478), является оказание услуг физической и пультовой охраны.

Сведения о данной закупке не составляют государственную тайну, поскольку не попадают под критерии, установленные Федеральным законом от 21.07.1993 № 5485-1 «О государственной тайне» к государственной тайной. Согласно данному закону под государственной тайной понимают защищаемые государством сведения в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безопасности Российской Федерации.

Кроме того, никаких решений в соответствии с пунктом 2 или 3 части 8 статьи 3.1, с частью 16 статьи 4 координационным органом Правительства Российской Федерации не принято. Таким образом, закупка (извещение № 32008901478) не может являться закрытой.

В обоснование выбора закрытой формы закупки Заказчик ссылается на внутреннее Положение, однако, норма статьи 3.5 Закона о закупках содержит императивную норму и не предоставляет заказчику самостоятельно устанавливать иные основания для выбора закрытой формы, чем те, которые поименованы в указанной статье.

В свою очередь неконкурентной закупкой является закупка, условия

осуществления которой не соответствуют условиям, предусмотренным частью 3 настоящей статьи. Способы неконкурентной закупки, в том числе закупка у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), устанавливаются положением о закупке.

Неконкурентная закупка должна проводиться строго по основаниям, предусмотренным положением о закупке, в случаях, когда проведение конкурентной процедуры невозможно.

При проведении неконкурентной закупки (вне зависимости от способа ее проведения) в Положении необходимо предусмотреть, в частности (часть 2 статьи 2 Закона о закупках):

- порядок и условия применения такого способа закупки;
- порядок подготовки и осуществления закупки;
- порядок заключения и исполнения договора, в том числе срок его заключения по итогам закупки.

Кроме того, информация о проведении неконкурентной закупки должна быть в общем случае включена в план закупок, размещенный в ЕИС.

Согласно информации, находящейся в открытом доступе, в планы закупок АО «Газпром газораспределение ЛО» (№ 2190402368 и № 2190399061) закупка с извещением № 32008901478 не включена.

Таким образом, используемый АО «Газпром газораспределение ЛО» способ закупки, а именно маркетинговые исследования, не соответствует нормам действующего законодательства.

Исходя из положений Закона о закупках, Заказчик размещает в ЕИС извещение о проведении закупки и документацию, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в эти извещение и документацию, разъяснения этой документации, протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, а также иную информацию, размещение которой в ЕИС предусмотрено Законом о закупках и положением Заказчика.

Ленинградским УФАС России установлено, что в ЕИС отсутствует информация, обязательная для опубликования АО «Газпром газораспределение ЛО».

Кроме того, Заказчиком не соблюден порядок проведения закупки. Согласно извещению о проведении маркетингового исследования рынка № 18 по отбору организации для предоставления охранных услуг для нужд АО «Газпром газораспределение ЛО» дата и время начала приема коммерческих предложений на участие в маркетинговом исследовании рынка – 20.02.2020 с момента направления Документации о маркетинговом исследовании претендентам. При этом дата и время окончания приема коммерческих предложений на участие в маркетинговом исследовании рынка определена 26.02.2020 10:00 (МСК).

Согласно пункту 13.1.3 Положения маркетинговые исследования объявляются в срок не позднее чем за 5 (пять) рабочих дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в маркетинговых исследованиях.

Фактически срок подачи заявок составил 3 рабочих дня.

Согласно части 15 статьи 3.2 Закона о закупках договор по результатам конкурентной закупки заключается не ранее чем через десять дней и не позднее чем через двадцать дней с даты размещения в единой информационной системе итогового протокола, составленного по результатам конкурентной закупки.

Фактический порядок проведения АО «Газпром газораспределение ЛО» закупки (извещением № 32008901478) следующий:

- Дата и время начала приема коммерческих предложений на участие в маркетинговом исследовании рынка: 20.02.2020;
- Дата и время окончания приема коммерческих предложений на участие в маркетинговом исследовании рынка: 26.02.2020 10:00;
- Дата и время подведения итогов: 27.02.2020 14:00;
- Дата подписания итогового протокола: 28.02.2020;
- Дата заключения договора: 28.02.2020.

Таким образом, АО «Газпром газораспределение ЛО» договор заключен 28.02.2020, т.е. с нарушением срока, установленного частью 15 статьи 3.2 Закона о закупках.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами, в том числе: равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Относительно правомерности допуска к подаче заявок хозяйствующих субъектов на основании перечня потенциальных участников Обществом представлены следующие пояснения:

«Согласно пункту 13.1.5 Положения маркетинговые исследования проводятся Обществом в следующей последовательности:

- определение условий, требований маркетинговых исследований;
- подготовка документов для проведения маркетинговых исследований;
- объявление маркетинговых исследований (размещение информации о маркетинговых исследованиях);
- прием заявок на участие в маркетинговых исследованиях, вскрытие заявок (открытие доступа к заявкам) на участие в маркетинговых исследованиях;
- рассмотрение и оценка заявок на участие в маркетинговых исследованиях;
- принятие решения о результатах маркетинговых исследований;
- публикация информации о результатах маркетинговых исследований (при необходимости в соответствии с настоящим Положением);
- подписание договора с участником, указанным в решении о результатах маркетинговых исследований.

В соответствии с пунктом 13.1.8. Положения список потенциальных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для участия в маркетинговых исследованиях в бумажной форме определяется Обществом. При наличии соответствующих письменных обращений иных потенциальных участников закупки в адрес Общества, Общество (Организатор) вправе дополнительно включить их в список

потенциальных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для направления им необходимого запроса в бумажной форме.

Согласно документации о закрытых маркетинговых исследованиях, участник должен иметь опыт выполнения работ по предмету закрытых маркетинговых исследований (охранные услуги) за последние 3 (три) года, предшествующие дате публикации, у Участника также должно быть необходимое количество численного состава специалистов, с учетом привлекаемых им субподрядчиков/субпоставщиков/соисполнителей, обладающего соответствующей квалификацией, компетентностью, опытом, профессиональными знаниями для выполнения работ в соответствии с предметом закрытых маркетинговых исследований.

Для определения списка потенциальных исполнителей проведен анализ рынка охранных услуг и проверка деловой репутации потенциальных участников закрытого маркетингового исследования рынка. По результатам проведенного анализа Общество в соответствии с п. 13.12.2 Положения, сформировало перечень потенциальных участников закупки, которые обладали значительным опытом по оказанию охранных услуг, а также обладали необходимыми кадровыми ресурсами.

Соответствующим юридическим лицам Общество в соответствии с пунктом 13.12.1 Положения направило приглашения к участию в закупке.

Заявки на участие в закрытых маркетинговых исследованиях, согласно пункту 13.12.7 Положения, принимаются только от лиц, приглашенных к участию в закрытых маркетинговых исследованиях, и которым была предоставлена документация о маркетинговых исследованиях. Указанные выше участники были включены Обществом в перечень потенциальных участников закрытых маркетинговых исследований, Обществом была предоставлена документация, в связи с чем, были допущены, в соответствии с разделом 13 Положения, к подаче заявок на участие в закрытых маркетинговых исследованиях».

Данный довод Общества не может быть принят Комиссией Ленинградского УФАС России ввиду следующего.

Поскольку Комиссией Ленинградского установлен факт не соответствия выбранного АО «Газпром газораспределение ЛО» способа закупки, Общество при проведении закупочной процедуры должно руководствоваться в том числе частью 5 статьи 4 Закона о закупках, а именно при осуществлении закупки, за исключением закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и конкурентной закупки, осуществляемой закрытым способом, в единой информационной системе размещаются информация о закупке, в том числе извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, за исключением запроса котировок, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в эти извещение и документацию, разъяснения этой документации, протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 настоящей статьи. В случае, если при

заключении и исполнении договора изменяются количество, объем, цена закупаемых товаров, работ, услуг или сроки исполнения договора по сравнению с указанными в итоговом протоколе, не позднее чем в течение десяти дней со дня внесения изменений в договор в единой информационной системе размещается информация об изменении договора с указанием измененных условий. При закупке у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) информация о такой закупке, предусмотренная настоящей частью, может быть размещена заказчиком в единой информационной системе в случае, если это предусмотрено положением о закупке.

Исходя из буквального толкования диспозиции части 5 статьи 4 Закона о закупках, АО «Газпром газораспределение ЛО» обязано опубликовать извещение об осуществлении конкурентной закупки, документацию о конкурентной закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке.

Комиссией Ленинградского УФАС России установлено, что Заказчиком опубликовано только извещение, не содержащее информацию о требованиях к участникам закупки, проект договора.

В соответствии с частью 10 статьи 4 Закона о закупках, в документации о закупке должны быть указаны сведения, в том числе требования к участникам такой закупки; критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке; порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

При этом, отсутствие в открытом доступе Документации не позволяет потенциальным участникам закупочной процедуры получить достоверную информацию о порядке присвоения баллов по критериям оценки, следовательно, определение правомерности победителя закупочной процедуры, а равно выбора участников закупочной процедуры, которым АО «Газпром газораспределение ЛО» направлено приглашение, не представляется возможным.

Согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

Таким образом, отсутствие в открытом доступе требований к участникам такой закупки, критериев оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке, порядка оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке не позволяет участникам получить достоверную информацию о порядке присвоения баллов поданным заявкам, а также не обеспечивает равные права и возможности для участников закупки и равные условия для участия в торгах.

Статьей 3 Закона о защите конкуренции установлено, что настоящий Федеральный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в

том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

Согласно пункту 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции под конкуренцией понимают 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.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее – запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом;

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее – запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок, запроса предложений.

Исходя из буквального толкования указанных пунктов, достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции является создание условий и возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Согласно нормам действующего законодательства Российской Федерации торги представляют собой особый способ заключения договора, при котором договор заключается с лицом, предложившим наиболее высокую цену или лучшие условия исполнения договора. Процедура проведения торгов основана на состязательности хозяйствующих субъектов.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их не проведение, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку.

Целью публикации извещения о проведении закупочной процедуры является привлечение всех заинтересованных лиц (конкурентов) и обеспечение им равных возможностей на право заключения договора на оказание охранных услуг для

нужд

АО «Газпром газораспределение ЛО», а также обеспечение принципов информационной открытости закупки, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Важным условием прозрачности и открытости проведения закупочной процедуры является информационное обеспечение.

Утверждение способа проведения закупочной процедуры в форме, не соответствующей действующему законодательству, отсутствие информации в открытом доступе, обязательной для размещения в ЕИС, а также нарушение порядка проведения процедуры, установленного нормами Закона о закупках, привело к недопущению конкуренции, созданию дискриминационных условий по отношению к потенциальным участникам закупки. Данные обстоятельства подтверждаются в том числе тем, что потенциальный участник закупки, а именно ООО ОП «Танос-С», не имело возможности подать заявку на участие, а также восстановить свои права путем обжалования действий заказчика в антимонопольный орган.

Должностным лицом Управления Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области в соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции подготовлен аналитический отчет по результатам состояния конкуренции.

Анализ проведен в целях полного, объективного, всестороннего рассмотрения дела, в объеме, установленном пунктом 10.10 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, и необходимом для принятия решения по делу № 047/01/17-13/2020 о наличии или отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

По результатам исследования состояния конкуренции при проведении закупочной процедуры на право заключение договора на оказание охранных услуг для нужд АО «Газпром газораспределение ЛО» (извещение № 32008901478) установлено следующее:

1) Временным интервалом исследования при рассмотрении настоящего дела следует считать период с даты публикации извещения о проведении рассматриваемого конкурса до даты подведения итогов.

Извещение о проведении закупочной процедуры № 32008901478 опубликовано на официальном сайте Единой информационной система в сфере закупок 19.02.2020.

Дата время и подписания итогового протокола – 28.02.2020.

На основании изложенного, временным интервалом исследования конкуренции при рассмотрении настоящего дела является период с 19.02.2020 по 28.02.2020.

2) Предметом закупки является оказание охранных услуг для нужд АО «Газпром газораспределение ЛО»;

3) Состав участников закупочной процедуры определен как состав хозяйствующих

субъектов, которые принимали участие в конкурентной процедуре в форме подачи заявок на участие.

Все участники закупочной процедуры являлись между собой конкурентами на право заключения договора.

В процессе рассмотрения дела по существу Комиссия установила, что имеет достаточно доказательств для принятия заключения об обстоятельствах дела.

Определением от 04.09.2020 № О/05/01-72 об отложении дела № 047/01/17-13/2019 о нарушении антимонопольного законодательства, руководствуясь пунктом 3 части 1.1 статьи 47, частями 1,3 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия Ленинградского УФАС России определила:

1. Принять заключение об обстоятельствах дела № 047/01/17-13/2020;
2. Рассмотрение дела № 047/01/17-13/2020 отложить;
3. Назначить рассмотрение дела № 047/01/17-13/2020 на 29 сентября 2020 года в 14 часов 30 минут по адресу: Санкт-Петербург, ул. Смольного, д. 3, пом. № 3-150;
4. Сторонам в срок до 25 сентября 2020 года представить пояснения по доводам, изложенным в заключении об обстоятельствах дела.

В адрес Ответчиков было направлено заключение об обстоятельствах дела № 047/01/17-13/2020 от 07.09.2020 № 3/05/01-08.

АО «Газпром газораспределение ЛО» на рассмотрении дела 29.09.2020 представило письменные пояснения относительно обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела № 047/01/17-13/2020, где изложило доводы, которые ранее неоднократно заявлялись в ходе рассмотрения антимонопольного дела.

Оценивая представленные пояснения, Комиссия Ленинградского УФАС России приходит к выводу о том, что представленным Обществом доводам была дана надлежащая правовая оценка, которая изложена в настоящем решении.

Комиссия Ленинградского УФАС России посчитала, что обстоятельства дела № 047/01/17-13/2020 изучены в полном объеме. Принимая во внимание установленные обстоятельства, и руководствуясь пунктами 2, 3 части 1 статьи 17, частью 1 статьи 23, частями 1, 2 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА

1. Признать в действиях АО «Газпром газораспределение ЛО» нарушение положений пунктов 2, 3 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006

№ 135-ФЗ «О защите конкуренции»;

2. Выдать АО «Газпром газораспределение ЛО» предписание о прекращении нарушения положений пунктов 2, 3 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»;
3. Передать уполномоченному должностному лицу Ленинградского УФАС России материалы дела № 047/01/17-13/2020 для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении АО «Газпром газораспределение ЛО» административного производства.

В соответствии со статьей 52 Закона о защите конкуренции решение антимонопольного органа может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии:

<...>

Члены Комиссии:

<...>