

РЕШЕНИЕ

г. Москва

Резолютивная часть решения объявлена «28» октября 2019 года.

В полном объеме решение изготовлено «05» ноября 2019 года.

Коллегиальный орган Федеральной антимонопольной службы – Апелляционная коллегия Федеральной антимонопольной службы (далее — Апелляционная коллегия) в составе: <"..."> ,

в присутствии от АО «Рязанская нефтеперерабатывающая компания»: <"..."> , от Рязанского УФАС России (по видеоконференц-связи): <"..."> ,

рассмотрев на заседании Апелляционной коллегии жалобу АО «Рязанская нефтеперерабатывающая компания» на решение и предписание Рязанского УФАС России от 15.07.2019 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 062/01/17-34/2019 (уведомление о дате, времени и месте рассмотрения жалобы размещено на официальном сайте ФАС России www.fas.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»)

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России в порядке статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) поступила жалоба АО «Рязанская нефтеперерабатывающая компания» (далее также – Общество; АО «РНПК») на решение и предписание Рязанского УФАС России от 15.07.2019 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 062/01/17-34/2019.

Решением Рязанского УФАС России от 15.07.2019 по делу № 062/01/17-34/2019 (далее также - Решение Рязанского УФАС России, Решение) АО «РНПК» признано нарушившим часть 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции в части установления при проведении закупок (запросы предложений № 2000001547, № 2000001537, № 2000112281) требования к участникам «об отсутствии в течение последних 2 (двух) лет до даты

окончания срока подачи заявок и в течение проведения закупочной процедуры случаев судебных разбирательств в качестве ответчика с ПАО «НК «Роснефть» или Обществом группы в связи с существенными нарушениями договора, исковые требования по которым были удовлетворены, а также случаев расторжения ПАО «НК «Роснефть» или Обществом группы в одностороннем порядке договора в связи с существенным нарушением договора».

Также Рязанским УФАС России выдано предписание от 15.07.2019 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 062/01/17-34/2019 (далее также - Предписание) о недопущении при проведении закупок действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению, устранению конкуренции и нарушению антимонопольного законодательства. Согласно данному предписанию АО «РНПК» следует в течение 6 месяцев с момента получения предписания, не позднее 5 числа каждого месяца следующего за отчетным, представлять в Рязанское УФАС России сведения об организованных и проведенных закупках.

Общество с вынесенным решением и предписанием Рязанского УФАС России не согласно, считает, что они нарушают единообразие практики применения антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства.

Доводы общества изложены в жалобе, в частности, АО «РНПК» утверждает, что сами по себе условия запроса, устанавливающие критерии выявления лучших условий для заключения договора, не могут быть признаны нарушающими положения Закона о защите конкуренции, так как Общество не преследовало своей целью только обеспечение максимально широкого круга участников закупки, а выявляло лицо, исполнение договора которым в наибольшей степени будет отвечать его целям.

В ходе рассмотрения жалобы АО «РНПК» Апелляционная коллегия установила следующее.

В Рязанское УФАС России поступили обращения общества с ограниченной ответственностью «Технический Экологический Консалтинг» (далее - ООО «ТЭК», заявитель) на действия акционерного общества «Рязанская нефтеперерабатывающая компания» при проведении следующих закупок:

- запрос предложений №2000001547 на право заключения договора на

выполнение работ (оказание услуг): 1.обследование технического состояния дымовых труб АО «РНПК»; 2.определение крена и осадки дымовых труб АО «РНПК» (далее - запрос предложений №2000001547);

- запрос предложений №2000001537 на право заключения договора на выполнение работ (оказание услуг): 1) экспертиза промышленной безопасности технологических аппаратов АО «РНПК»; 2) толщинометрия технологических аппаратов АО «РНПК» (в соответствии с п. 3.6.4. РД 03-421-01) с определением скорости коррозии; 3) техническое освидетельствование технологических аппаратов АО «РНПК» (при необходимости); 4) ревизия технологических трубопроводов АО «РНПК» (в соответствии с Руководством по безопасности «Рекомендации по устройству и безопасной эксплуатации технологических трубопроводов»); 5) экспертиза промышленной безопасности технологических трубопроводов АО «РНПК» (далее - запрос предложений №2000001537);

- запрос предложений №2000112281 на право заключения договора на выполнение работ (оказание услуг): 1) экспертиза промышленной безопасности технологических аппаратов цеха № 1; 2) экспертиза промышленной безопасности технологических трубопроводов цеха № 1; Ревизия технологических трубопроводов цеха № 1 (в соответствии с Руководством по безопасности «Рекомендации по устройству и безопасной эксплуатации технологических трубопроводов» (далее - запрос предложений №2000112281).

В рамках рассмотрения дела Рязанским УФАС России было установлено, что АО «Рязанская нефтеперерабатывающая компания» при организации и проведении закупочных процедур руководствуется Положением публичного акционерного общества «Нефтяная компания «Роснефть» «О закупке товаров, работ, услуг» (далее — Положение о закупках), которое определяет единые порядок осуществления закупочной деятельности, требования, основные цели и принципы организации и проведения закупочной деятельности.

В качестве одного из способов закупок Положением о закупках предусмотрено проведение запроса предложений.

В разделе 1 «Термины и определения» Положения о закупках закреплено, что запрос предложений - конкурентный способ закупки, не являющийся торгами, при котором победителем признается участник закупки, заявка которого наилучшим образом соответствует требованиям документации о запросе предложений в соответствии с объявленными критериями и порядком оценки.

Согласно части 4 статьи 447 Гражданского кодекса Российской

Федерации торги (в том числе электронные) проводятся в форме аукциона, конкурса или в иной форме, предусмотренной законом. В этой связи положения Гражданского кодекса Российской Федерации, регулирующие проведение торгов, в полной мере применяются к иным торгово-закупочным процедурам, основанным на конкурентном отборе контрагента, предложение которого в наибольшей степени удовлетворяет потребностям заказчика.

В рассматриваемом случае, оценив положения закупочных документаций запросов предложений № 2000001547, № 2000001537, № 2000112281 Рязанское УФАС России пришло к выводу, что проведенные заказчиком процедуры закупок в форме запросов предложений в полной мере удовлетворяют понятию «торги» в контексте гражданского и антимонопольного законодательства. В связи с чем, предоставленные заказчику права по организации и проведению закупочных процедур, исходя из своих потребностей, должны реализовываться им не произвольно, по своему усмотрению, а с учетом установленных законодательством Российской Федерацией принципов закупочной деятельности и при соблюдении запретов и ограничений, предусмотренных Законом о защите конкуренции.

На основании изложенного, Рязанским УФАС России принято решение о том, что установление АО «РНПК» требования к участникам закупок об отсутствии в течение последних 2 (двух) лет до даты окончания срока подачи заявок и в течение проведения закупочной процедуры случаев судебных разбирательств в качестве ответчика с ПАО «НК «Роснефть» или Обществом группы в связи с существенными нарушениями договора, исковые требования по которым были удовлетворены, а также случаев расторжения ПАО «НК «Роснефть» или Обществом группы в одностороннем порядке договора в связи с существенным нарушением договора, является нарушением части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

По результатам рассмотрения жалобы АО «РНПК» на решение и предписание Рязанского УФАС России от 15.07.2019 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 062/01/17-34/2019 Апелляционная коллегия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 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

Согласно пункту 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаками ограничения конкуренции являются: 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.

Таким образом, для установления нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции требуется, в том числе: установление конкретных действий организатора соответствующих торгов, запроса котировок, запроса предложений; установление признаков ограничения конкуренции, а также причинно-следственной связи между такими действиями и признаками ограничения конкуренции.

Частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции установлено, что при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

Так Рязанским УФАС России был проведен анализ состояния конкуренции при осуществлении АО «РНПК» закупок для собственных нужд, результаты которого оформлены в кратком описании от 07.02.2019.

Указанный анализ состояния конкуренции включал в себя следующие этапы: определение временного интервала исследования, определения предмета закупок.

Основным результатом, отраженном в кратком описании от 07.02.2019, составленном по итогам проведения анализа состояния конкуренции, а

также в Решении является вывод Рязанского УФАС России о том, что установление АО «РНПК» требования к участникам закупок об отсутствии в течение последних 2 (двух) лет до даты окончания срока подачи заявок и в течение проведения закупочной процедуры случаев судебных разбирательств в качестве ответчика с ПАО «НК «Роснефть» или Обществом группы в связи с существенными нарушениями договора, исковые требования по которым были удовлетворены, а также случаев расторжения ПАО «НК «Роснефть» или Обществом группы в одностороннем порядке договора в связи с существенным нарушением договора приводит к ограничению конкуренции при проведении закупочных процедур № 2000001547, № 2000001537, № 2000112281.

Вместе с тем Апелляционная коллегия приходит к выводу о недостаточности исследования Рязанским УФАС России вопроса о влиянии рассматриваемых действий АО «РНПК» на конкуренцию, в том числе, отмечая недоказанность наличия причинно-следственной связи между такими действиями и возможными негативными последствиями для конкуренции.

Так, следует учитывать, что анализ состояния конкуренции, проводимый в рамках дела о нарушении антимонопольного законодательства, не исключает необходимость доказывания неблагоприятных последствий для конкуренции на соответствующем товарном рынке.

Согласно части 4 статьи 17 Закона о защите конкуренции нарушение правил, установленных указанной статьей, является основанием для признания судом соответствующих торгов, запроса котировок, запроса предложений и заключенных по результатам таких торгов, запроса котировок, запроса предложений сделок недействительными, в том числе по иску антимонопольного органа. Антимонопольный орган в соответствии с настоящей частью вправе обратиться в суд с иском о признании торгов, запроса котировок, запроса предложений и заключенных по результатам таких торгов, запроса котировок, запроса предложений сделок недействительными при условии, что проведение таких торгов, запроса котировок, запроса предложений является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В соответствии с частью 5 статьи 17 Закона о защите конкуренции 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» (далее — Закон № 223-ФЗ).

Системное толкование указанных положений статьи 17 Закона о защите конкуренции свидетельствует о том, что указанной статьей установлены специальные правила, нарушение которых приводит или может привести к ограничению конкуренции при проведении обязательных торгов, и торгов проводимых в рамках Закона № 223-ФЗ.

В рассматриваемом случае, проведенные АО «РНПК» запросы предложений № 2000001547, № 2000001537, № 2000112281 не являлись обязательными торгами, в том числе торгами проводимыми в соответствии с положениями Закона № 223-ФЗ, что свидетельствует о необходимости применения к данным торгам общих положений антимонопольного законодательства, запрещающих монополистическую деятельность и предусматривающих выявление таких факторов негативного влияния на конкуренцию, которые следуют из злоупотребления доминирующим положением или антиконкурентных соглашений.

Таким образом, в рассматриваемом деле оценка негативного влияния на конкуренцию при проведении рассматриваемых торгов не может быть ограничена формальными правилами, установленными статьей 17 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного, Апелляционная коллегия установила, что решение и предписание Рязанского УФАС России от 15.07.2019 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 062/01/17-34/2019 не соответствуют практике применения Закона о защите конкуренции и нарушают единообразие применения антимонопольного законодательства антимонопольными органами.

Согласно части 11 статьи 23 Закона о защите конкуренции основанием для изменения или отмены решения территориального антимонопольного органа является нарушение единообразия в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства.

Руководствуясь частью 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Апелляционная коллегия

РЕШИЛА:

отменить решение и предписание Рязанского УФАС России от 15.07.2019 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 062/01/17-34/2019.

<" ... ">

<" ... ">

Согласно части 15 статьи 23 Закона о защите конкуренции решение коллегиального органа, принятое по результатам пересмотра решения и (или) предписания территориального антимонопольного органа, вступает в силу с момента его размещения на официальном сайте федерального антимонопольного органа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

В соответствии с частью 1.1. статьи 52 Закона о защите конкуренции решение по итогам рассмотрения жалобы на решение и (или) предписание антимонопольного органа может быть обжаловано в арбитражный суд в течение одного месяца с момента вступления в силу решения коллегиального органа федерального антимонопольного органа.