

РЕШЕНИЕ

по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 163-17-а

« 22 » июня 2017 г.

г. Пермь

Резолютивная часть решения оглашена «07» июня 2017 г.

В полном объеме решение изготовлено «22» июня 2017 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

<...>

в присутствии представителей: ПАО «Т Плюс» - <...>, <...>; представители иных лиц, участвующих в деле, извещенных о времени и месте рассмотрения дела надлежащим образом, на рассмотрение дела не явились,

рассмотрев дело о нарушении антимонопольного законодательства № 163-17-а, возбужденное по признакам нарушения ПАО «Т Плюс» и Закупочной комиссией Филиала «Пермский» ПАО «Т Плюс» статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в осуществлении закупок у единственного поставщика ООО «ЕМВ Трейд Фильтр» (извещения № 31604318933, 31503003522, 31603365256, 31603781703 размещены на сайте www.zakupki.gov.ru) при отсутствии на то правовых оснований, предусмотренных соответствующими нормами Положения о закупках ОАО «Волжская ТГК» (в ред. на момент проведения указанных закупок), что привело либо могло привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на соответствующем товарном рынке,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю (далее также – Пермское УФАС России) поступило заявление ООО «НПП «Фолтер» (вх. № 015194 от 01.11.2016г.) о наличии возможных признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях Филиала «Пермский» ПАО «Т Плюс» при осуществлении закупок запасных частей к энергетическому оборудованию (фильтры) для нужд Филиала «Пермский» ПАО «Т Плюс». Заявитель указывает на неправомерность прекращения закупки по извещению №31604139791, в ходе которой им была предложена наименьшая цена; ссылается на незаконность осуществления в последующем закупки соответствующей продукции у единственного поставщика ООО «ЕМВ Трейд Фильтр».

В ходе проведения проверки по заявлению, у ПАО «Т Плюс» выявлен еще целый ряд

конкурентных закупок 2015-2016 гг. на поставку фильтров, по которым заказчиком принимались решения об их безосновательном прекращении после вскрытия конвертов и проведении в последующем закупки у единственного поставщика.

В отношении ПАО «Т Плюс» и Закупочной комиссии Филиала «Пермский» ПАО «Т Плюс» возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства.

От ПАО «Т Плюс» в материалы дела представлены документы, письменные (от 28.03.2017г., от 25.04.2017г., от 10.05.2017г.) и устные пояснения, в которых выражается несогласие с вменяемым нарушением; указывается на наличие правовых оснований делать выводы о соответствии/несоответствии заявок, поступивших на участие в закупках (извещения № 31502867454, 31603214150, 31603602005, 31604139791), требованиям документации о закупке без проведения процедуры рассмотрения и оценки заявок, привлекать экспертов на стадии принятия/вскрытия заявок в целях определения соответствия предложенной продукции потребностям заказчика; на основании 4.1.3 Положения о закупках было принято решение об отказе от указанных закупок; поясняется, что все поступавшие заявки кроме ООО «ЕМВ Трейд Фильтр» не соответствовали установленным требованиям; Положение о закупке в прежней редакции не предусматривало возможности заключения договора сразу по результатам несостоявшейся конкурентной закупки; последующие за этим закупки у единственного поставщика проведены в связи со срочной потребностью заказчика, что подтверждается графиками плановых ремонтов; также поясняется, что нарушение сроков поставки фильтров, а равно как поставка некачественной продукции влияет на надежность эксплуатации газотурбинной установки; в фильтрах, ранее поставленных ООО «НПП «Фолтер» в ПАО «Т Плюс» по договору поставки от 30.12.2014г., выявлены существенные недостатки, вследствие чего договор был расторгнут в одностороннем порядке; заявка ООО «НПП «Фолтер», поданная на участие в закупке № 31604139791, не соответствовала требованиям технического задания по п. 3.5.2 и 3.5.3.

От ООО «ЕМВ Трейд Фильтр» пояснений по делу не представлено.

Изучив представленные в материалы дела документы и информацию, заслушав доводы сторон, Комиссия Пермского УФАС России пришла к следующим выводам.

Согласно п. 1 ст. 22 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) антимонопольный орган обеспечивает государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами.

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 (ч. 1 ст. 3 Закона о защите конкуренции).

Целями настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (ч. 2 ст. 1 Закона о защите конкуренции).

В соответствии с частями 1 и 5 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов (закупок), осуществляемых в соответствии с Федеральным [законом](#) от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе:

1) координация организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками деятельности их участников, а также 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;

2) 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;

3) нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок, запроса предложений;

4) участие организаторов торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиков и (или) работников организаторов или работников заказчиков в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

Конкуренция представляет собой 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 (п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Хозяйствующий субъект - коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации (п. 5 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Товарный рынок - сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров, в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами (п. 4 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Признаки ограничения 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 (п. 17 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

27.09.2016 г. на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее – официальный сайт) ПАО «Т Плюс» размещено извещение №31604139791 о проведении закупки способом открытого запроса предложений в электронной форме на поставку запасных частей к энергетическому оборудованию (фильтры) для нужд Филиала «Пермский» ПАО «Т Плюс» (711966). Начальная (максимальная) цена указана в сумме 3 976 990,34 руб. Датой окончания подачи заявок указано 07.10.2016г. Датой рассмотрения заявок указано 24.10.2016г. Датой подведения итогов закупки указано 07.11.2016г. Срок поставки (начало/окончание): 30.01.2017г. Объем поставки: 360 шт.

Из протокола вскрытия конвертов от 11.10.2016г. следует, что на участие в закупке поступило шесть заявок (предложений): ООО «Элба» (3 211 488,0 руб.), ООО «Делтриан Филтерс» (2 893 680,0 руб.), ООО НПП «Фольтер» (2 686 435,2 руб.), ООО «Канудос» (3 485 160,0 руб.), альтернативная заявка ООО «Канудос» (3 138 696,0 руб.), ООО «ЕМВ Трейд Филтер» (3 929 220,0 руб.).

Согласно протоколу заседания закупочной комиссии № 1335 от 20.10.2016г. на основании п. 1.4.3 закупочной документации заказчиком принято решение о прекращении данного открытого запроса предложений.

11.11.2016 г. на официальном сайте заказчиком размещено извещение №31604318933 о проведении закупки у единственного поставщика на право заключения договора на поставку запасных частей к энергетическому оборудованию (фильтры) для нужд Филиала «Пермский» ПАО «Т Плюс» (Пермская ТЭЦ-6), где техническое задание (в ред. от 03.10.2016 г.) полностью идентично

техническому заданию из закупки № 31604139791.

Из протокола заседания закупочной комиссии № 711966/8/17в от 11.11.2016г. следует, что ранее объявленный запрос предложений на поставку аналогичной продукции был отменен протоколом от 20.10.2016г. и в связи с наличием срочной потребности в продукции подлежит решению вопрос о заключении договора на поставку с единственным поставщиком ООО «ЕМВ Трейд Фильтр» на сумму 3 654 900,0 руб.

В п. 4.1.3 Положения о закупках ОАО «Волжская ТГК» (в ред. на момент проведения закупки) указано, что заказчик вправе отказаться от проведения иных способов закупки, отличных от торгов (далее по тексту данного пункта - закупки), в том числе завершить процедуры закупки без определения победителя в любое время, в том числе после подписания протокола по результатам закупки, в том числе с победителем, не неся при этом никакой ответственности перед любыми физическими и юридическими лицами, а также перед победителем закупки. Принять вышеуказанное решение Заказчик может в следующих случаях:

- возникновения обстоятельств, исключающих возможность такой закупки либо делающих её заведомо невыгодной для Заказчика;
- признания закупки несостоявшейся;
- изменение финансовых, инвестиционных, производственных и иных программ, оказавших влияние на потребность в данной закупке;
- изменения потребности в продукции, в том числе изменение характеристик продукции;
- при возникновении обстоятельств непреодолимой силы, подтвержденных соответствующим документом и влияющих на целесообразность закупки.

Таким образом, положение о закупках определяет исчерпывающий перечень случаев, при которых заказчик вправе отменить закупочную процедуру до подведения ее итогов.

В соответствии со ст. 2, ч. 1 ст. 4 Закона о закупках, при проведении закупок заказчик обязан руководствоваться в том числе утвержденным и размещенным в единой информационной системе положением о закупке, в котором должны содержаться требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные, связанные с обеспечением закупки, положения.

Из объяснений, представленных ПАО «Т Плюс» (исх. от 05.12.2016 от 51000-20-01/1376) следовало, что закупка № 31604139791 способом открытого запроса предложений была отменена заказчиком по причине изменения потребности в характеристиках продукции, а именно изменились требуемые заказчику технические характеристики, указанные в техническом задании по п.1 ФИЛЬТР ГРУБ. ОЧИСТКИ – изменена маркировка с GTD55KR-8/600GTU на GTD65KR-8/600GTU; по п.2 ФИЛЬТР ТОНК.ОЧИСТКИ МРК410-31 GT изменился стандарт с EN779:2012/ГОСТ Р 51251-99 на EN1822:2011/ГОСТ Р 51251-99, исходя из чего и было принято решение об отмене конкурентной закупки и проведении в дальнейшем закупки у

единственного поставщика ввиду срочной потребности в продукции.

Однако, установлено, что изменение потребности в характеристиках продукции произошло в ходе проведения закупки с способом открытого запроса предложений, что было отражено в измененном техническом задании по данной закупке (в ред. от 03.10.2016 г.). Все заявки на участие в данном открытом запросе предложений поступили уже после внесения указанных изменений в техническое задание.

В ходе мониторинга официального сайта у ПАО «Т Плюс» выявлен еще целый ряд конкурентных закупок 2015-2016 гг. на поставку фильтров, по которым заказчиком принимались решения об их безосновательном прекращении после вскрытия конвертов и проведении в последующем закупки у единственного поставщика:

- открытый запрос предложений № 31502867454 – отменен; проведена закупка у единственного поставщика № 31503003522;

- открытый запрос предложений № 31603214150 – отменен; проведена закупка у единственного поставщика № 31603365256;

- открытый запрос предложений № 31603602005 – отменен; проведена закупка у единственного поставщика № 31603781703.

Во всех случаях единственным поставщиком выступило ООО «ЕМВ Трейд Фильтр», которое, заявляясь на конкурентную закупку, предлагало одну из наиболее самых высоких ценовых предложений. Затем, после отмены конкурентных закупок, именно по этой цене с ООО «ЕМВ Трейд Фильтр» заключался договор как с единственным поставщиком.

Из анализа изложенного антимонопольным органом были сделаны выводы о наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства, выразившегося в отмене конкурентных закупок способом открытого запроса предложений и проведения закупок у единственного поставщика, поскольку наличия для этого оснований, предусмотренных Положением о закупках, не обнаружилось.

Между тем, в ходе рассмотрения дела ответчиком были предоставлены объяснения и документы, доказывающие правомерность действий по отмене конкурентных закупок способом открытого запроса предложений, осуществления закупок у единственного поставщика по данной продукции.

Согласно п. 4.7.1 Инструкции по проведению закупочных процедур (приложение № 2 к Положению о закупках Общества) (далее – Инструкция) сопоставление и оценку заявок осуществляет закупочная комиссия. Закупочная комиссия вправе привлекать к данному процессу экспертов.

В п. 4.7.3 Инструкции указано, что сопоставление и оценка заявок осуществляется в следующем порядке:

а. проведение отборочной стадии (рассмотрение заявок) в соответствии с пунктом 4.7.4-4.7.8;

б. проведение оценочной стадии в соответствии с пунктами 4.7.9-4.7.14.

В силу п. 4.7.4 Инструкции в рамках отборочной стадии последовательно выполняются следующие действия:

- проверка заявок на соблюдение требований закупочной документации к оформлению заявок (при этом заявки рассматриваются как отвечающие требованиям закупочной документации, даже если в них имеются несущественные несоответствия по форме, или арифметические и грамматические ошибки, которые исправлены и с их исправлением согласен участник, представивший данную заявку);
- проверка участника закупки на соответствие требованиям закупочной документации (в случае, если предварительный квалификационный отбор не проводился). При оценке количественных параметров деятельности членов объединения эти параметры суммируются. Не подлежащие суммированию показатели должны быть в наличии хотя бы у одного члена объединения;
- проверка предлагаемой продукции на соответствие требованиям закупочной документации;
- исправление арифметических, грамматических и иных очевидных ошибок, выявленных в ходе рассмотрения заявок с обязательным уведомлением о любом подобном исправлении участника закупки, представившего соответствующую заявку, и получением его согласия в письменной форме;
- затребование от участников закупки разъяснения положений заявок и представления недостающих документов (при необходимости). При этом не допускаются запросы или требования о представлении недостающих документов, направленные на изменение существа заявки, включая изменение коммерческих условий заявки (цены, валюты, сроков и условий поставки, графика поставки или платежа, иных коммерческих условий) или технических условий заявки (перечня предлагаемой продукции, ее технических характеристик, иных технических условий). Не допускаются также запросы на представление отсутствующего обеспечения заявки или изменения ранее представленного обеспечения;
- отклонение заявок участников закупки, которые, по мнению членов закупочной комиссии не соответствуют требованиям, установленным закупочной документацией, в следующих случаях:
 - не соответствие заявки по своему составу и (или) оформлению требованиям закупочной документации;
 - недостоверность сведений и недействительность документов, представленных в составе заявки;

- несоответствие участника закупки требованиям, установленным закупочной документацией;
- несоответствие заявленных участником закупки субподрядчиков (поставщиков, соисполнителей) требованиям, установленным закупочной документацией;
- несоответствие предлагаемой продукции требованиям, установленным закупочной документацией;
- несоответствие предлагаемых условий (в том числе превышение начальной (максимальной) цены договора (цены лота) в случае ее установления) требованиям закупочной документации;
- не предоставление участником закупки требуемого обеспечения заявки.
- наличие очевидных арифметических или грамматических ошибок, с исправлением которых не согласился участник закупки.

Изложенные положения Инструкции свидетельствуют, что в рамках осуществления отборочной стадии организатором торгов может осуществляться проверка участника закупки и предлагаемой им продукции на соответствие требованиям закупочной документации, в том числе с привлечением экспертов.

Пункт 4.1.3 Положения о закупках ОАО «Волжская ТГК» (в ред. на момент проведения закупки) предусматривает возможность завершить процедуру закупки без определения победителя в связи с возникновением обстоятельств, исключающих возможность такой закупки либо делающих её заведомо невыгодной для заказчика.

В рассматриваемом случае при проведении отборочной стадии закупки № 31604139791 комиссия организатора торгов, привлечшая экспертов (представлены документы об индивидуальной экспертной оценке), выявила несоответствие всех поступивших заявок, кроме заявки ООО «ЕМВ Трейд Филтър», требованиям документации о закупке. Указанное обстоятельство, выявившее нецелесообразность для заказчика дальнейшего проведения данной закупки, послужило основанием для отказа для прекращения закупочной процедуры.

В связи с наличием срочной потребности заказчика в поставке указанной продукции, что подтверждено годовым графиком ремонтов энергетического оборудования электростанций филиала Пермский ПАО «Т Плюс» на 2016 год, в последующем проведена закупка данной продукции у единственного поставщика ООО «ЕМВ Трейд Филтър». Данное основание для проведения закупки у единственного поставщика предусмотрено п. 7.9.1.1 Положения о закупках ОАО «Волжская ТГК».

При аналогичных обстоятельствах проводились другие вышеуказанные закупочные процедуры заказчика.

Одной из целей Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) является создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей определенных данным законом юридических лиц, в товарах,

работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

В соответствии со ст. 2, ч. 1 ст. 4 Закона о закупках, при проведении закупок заказчик – субъект естественной монополии обязан руководствоваться в том числе утверждённым и размещённым в единой информационной системе не позднее пятнадцати дней со дня утверждения положением о закупке, в котором должны содержаться требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные, связанные с обеспечением закупки, положения.

Исследовав предоставленные в материалы дела документы, Комиссия антимонопольного органа соглашается с доводами ПАО «Т Плюс» и приходит к выводу о правомерности действий по отмене конкурентных закупок способом открытого запроса предложений, осуществления закупок у единственного поставщика по данной продукции.

Доводы заявителя о предложении им в своей заявке на закупку № 31604139791 наименьшей цены, не могут быть приняты во внимание, поскольку материалами дела установлено, что предложенная им продукция требованиям закупочной документации не соответствовала, что заявителем не оспаривалось в ходе рассмотрения дела, исходя из чего Комиссия антимонопольного органа полагает, что делать какие-либо выводы лишь относительно критерия выгоды предложенной цены в данной случае некорректно.

Таким образом, Комиссия не усматривает признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных ст. 17 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с п.1 ч. 1 ст. 48 Закона о защите конкуренции комиссия прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае отсутствия нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях (бездействии).

Учитывая отсутствие нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях Предприятия, Комиссия антимонопольного органа пришла к выводу о необходимости прекращения рассмотрения настоящего дела.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ст. 41, ст. 48, ч. 1 ст. 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Пермского УФАС России,

РЕШИЛА:

Прекратить рассмотрение настоящего дела в отношении ПАО «Т Плюс» и Закупочной комиссией Филиала «Пермский» ПАО «Т Плюс» в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях (бездействии).

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии

<...>

<...>