

## РЕШЕНИЕ

по делу № 8-01/355

г. Хабаровск

Резолютивная часть решения оглашена 25 февраля 2016 года

В полном объеме решение изготовлено 29 февраля 2016 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе председательствующего <...> – заместитель руководителя Хабаровского УФАС России, начальник отдела контроля органов власти, членов Комиссии: <...>– заместитель начальника отдела контроля органов власти Хабаровского УФАС России, <...>– главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти Хабаровского УФАС России,

в присутствии представителей:

ООО «Межрайтопливо» - <...> (доверенность от 31.12.2015 № 05/16),

ООО «Хабаровская топливная компания» - <...> (доверенность от 25.06.2015),

АО «ННК-Хабаровскнефтепродукт» - <...> (доверенность от 11.02.2016 № 07-87),

ООО «Дальнефеттрейд», ООО «НефтеТрансОйл», ООО «Флагман», ООО Судходная компания «Мекка» - уведомленные о дате, времени и месте рассмотрения дела, явку своих представителей в заседание комиссии не обеспечили,

рассмотрев дело № 8-01/355 по признакам нарушения ООО «Межрайтопливо» части 1 статьи 17 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

### УСТАНОВИЛА:

В Хабаровское УФАС России поступила жалоба ООО «Судходная компания «Мекка» на действия ООО «Межрайтопливо» при проведении открытого конкурса по выбору потенциальных поставщиков нефтепродуктов и заключению с ними рамочных договоров поставки нефтепродуктов для выработки тепловой и электрической энергии для социальных нужд центральных и южных муниципальных районов Хабаровского края в 2016 году.

Из жалобы общества следует, что в документации необоснованно установлено требование о поставке товара конкретного производителя и о наличии у претендента на участие в закупке договора с таким производителем на покупку нефтепродуктов.

В ходе проведенной проверки управлением установлено, что организатором торгов в конкурсную документацию внесены изменения, однако срок подачи заявок не продлен, что препятствует доступу к участию в конкурсе, нарушает принцип отсутствия необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, в связи с чем возбуждено настоящее дело.

ООО «Межрайтопливо» в представленном отзыве и его представители в заседании комиссии с вменяемым нарушением антимонопольного законодательства не согласились, пояснив, что конкурс проводится в целях поставки топлива для обеспечения бесперебойного производства тепловой и электрической энергии и предоставления жизненно необходимых услуг населению. Положением о закупках общества установлено, что организатор закупки вправе принять решение о внесении изменений в закупочную документацию не позднее чем за пять дней до даты окончания подачи заявок, продление срока подачи заявок Положением не предусмотрено. Столь короткий срок обосновывается тем, что централизованная поставка топлива представляет собой взаимодействие всех заинтересованных субъектов, непосредственно участвующих в обеспечении потребности населения, предприятий и организаций жилищно-коммунального хозяйства и социальной сферы в топливно-энергетических ресурсах. По результатам конкурса с победителями заключаются рамочные договоры, а в последующем среди них проводятся закрытые процедуры по выбору поставщика нефтепродуктов. Для начала поставки топлива в 2016 году необходимо было заключить рамочные договоры до окончания 2015 года и начать организацию и проведение закупочных процедур в январе 2016 года, в связи с чем возможность продлить срок подачи заявок фактически отсутствовала. На территории Советско-Гаванского района существует единственное предприятие АО «ННК-Гаваньбункер», которое имеет производственные мощности для хранения и перевалки топлива, технологическая возможность осуществить поставку, перевалку и хранение топлива в необходимом объеме у иных лиц на территории района отсутствует. АО «ННК-Гаваньбункер» сообщило об отсутствии возможности принимать на хранение топливо иных производителей, поскольку технологические мощности общества с сентября 2015 года загружены на 100% мазутом производства Хабаровского НПЗ. Во избежание потери качества при смешении нефтепродуктов различных марок от разных производителей, предложено рассмотреть возможность покупки ресурса из объемов, переваливаемых АО «ННК». В обоснование такой позиции приведены ссылки на приказ Минэнерго России от 19.06.2003 № 231.

АО «ННК-Хабаровскнефтепродукт», ООО «Дальнефетрейд», ООО «НефтеТрансОйл», ООО «Флагман» в представленных пояснениях по делу поддержали позицию организатора конкурса.

ООО «Хабаровская топливная компания» и его представитель полагают требование конкурсной документации о покупке нефтепродуктов у АО «ННК» необоснованным, так как топливо одной марки, производимое по ГОСТу различными производителями не будет отличаться по своим качественным

характеристикам, что не приведет к потере его качества при смешении. Фактически обязывая участников конкурса заключить договор с конкретным производителем топлива, общество ограничивает конкуренцию, препятствует доступу к участию в конкурсе. В дополнение к изложенной позиции представлено письмо АО «ННК-Гаваньбункер» от 21.01.2016 которым общество отказало ООО «Хабаровская топливная компания» в предоставлении услуги по хранению и перевалке нефтепродуктов в феврале-марте 2016 года по причине полной загрузки мощностей. В этой связи, спорное условие конкурсной документации является невыполнимым для претендентов на участие в конкурсе кроме предприятий, входящих в группу ННК.

В соответствии со статьей 48.1 Закона о защите конкуренции рассмотрение дела откладывалось в целях подготовки заключения об обстоятельствах дела. Заключение от 26.01.2016 направлено в адрес участвующих в деле лиц.

От ООО «Межрайтопливо» поступили дополнительные пояснения, в которых общество указывает на отсутствие возможности продления срока подачи конкурсных заявок, так как до начала 2016 года необходимо было организовать и провести конкурентные процедуры закупок в целях заключения договоров поставки нефтепродуктов. В Положение о закупках общества внесены изменения, срок продления подачи заявок при изменении конкурсной документации приведен в соответствие с требованиями законодательства.

Дополнительных пояснений, возражений и документов по обстоятельствам дела лицами, участвующими в деле, не представлено.

Комиссия Хабаровского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, заслушав представителей участвующих в деле лиц, рассмотрев материалы дела, пришла к следующему выводу.

Частями 1, 5 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен и иных проводимых в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» закупок запрещено совершать действия, которые приводят либо могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Конкуренция - 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 (пункт 7).

Общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц установлены Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон № 223-ФЗ).

В соответствии с частями 1, 2 статьи 2 Закона № 223-ФЗ 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 правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

[Закон](#) № 223-ФЗ не определяет порядок закупки товаров, работ, услуг, а устанавливает обязанность заказчиков разработать и утвердить положение о закупках - документ, регламентирующий закупочную деятельность заказчика и содержащий требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (способы закупки) и условия их применения, а также порядок заключения и исполнения договоров, в связи с чем заказчик вправе самостоятельно установить в положении о закупке способы закупок, порядок и условия их применения.

При закупке товаров, работ, услуг заказчики обязаны обеспечить информационную открытость закупки; равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (статья 3 Закона № 223-ФЗ).

Частью 5 статьи 4 Закона № 223-ФЗ установлено, что при закупке в единой информационной системе размещается информация о закупке, в том числе извещение о закупке, документация о закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения о закупке и документации о закупке, изменения, вносимые в такое извещение и такую документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые в ходе закупки, а также иная информация.

До ввода в эксплуатацию единой информационной системы информация и документы размещаются на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) (часть 10 статьи 8 Закона № 223-ФЗ).

Обществом 11.11.2015 на официальном сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) размещено извещение № 31502943519 о проведении указанного конкурса, конкурсная документация. 25.11.2015 в документацию внесены изменения. Срок подачи заявок установлен до 03.12.2015, рассмотрение и оценка заявок назначены на 04.12.2015.

Условиями документации предусматривается поставка нефтепродуктов по 5 лотам.

Техническим заданием для лота № 2 (г. Советская Гавань) предусмотрена поставка мазута топочного марки М и/или М40, III вида, малозольный либо топлива судового остаточного 100 марки RME 180, вид II, производства АО «ННК-Хабаровский НПЗ». Также документация содержит требование для данного лота о предоставлении копии договоров на поставку нефтепродуктов, заключенных с АО «ННК-Хабаровскнефтепродукт» и/или АО «ННК-Гаваньбункер» и/или АО «ННК», срок которых заканчивается не ранее 31 декабря 2016 года.

В установленный срок на участие в конкурсе по лоту № 1 поступило 8 заявок, по лоту № 2 – 7 заявок, по лоту № 3 – 9 заявок, по лоту № 4 – 9 заявок, по лоту № 5 – 9 заявок (протокол вскрытия конвертов от 03.12.2015).

В результате рассмотрения поступивших заявок (протокол от 04.12.2015) конкурсной комиссией принято решение по лоту № 1 допустить к участию в конкурсе 7 заявок, по лоту № 2 допущены все заявки, по лотам №№ 3, 4, 5 допущено 7 заявок. Допущенными к участию в конкурсе лицами предложено к поставке топливо АО «ННК-Хабаровский НПЗ», АО «ННК-Хабаровскнефтепродукт».

Оценив допущенные заявки, комиссией определены победители конкурса по лотам №№ 1, 2, 3, 4, 5 ООО «Флагман», ООО «НефтеТрансОйл», ООО «Дальнефеттрейд», ООО «Хабаровская топливная компания», АО «ННК-Хабаровскнефтепродукт», с которыми 11.12.2015 заключены рамочные договоры поставки нефтепродуктов.

В соответствии с частью 11 статьи 4 Закона № 223-ФЗ изменения, вносимые в извещение о закупке, документацию о закупке, разъяснения положений такой документации, размещаются заказчиком в единой информационной системе не позднее чем в течение трех дней со дня принятия решения о внесении указанных изменений, предоставления указанных разъяснений. В случае, если закупка осуществляется путем проведения торгов и изменения в извещение о закупке, документацию о закупке внесены заказчиком позднее чем за пятнадцать дней до даты окончания подачи заявок на участие в закупке, срок подачи заявок на участие в такой закупке должен быть продлен так, чтобы со дня размещения в единой информационной системе внесенных в извещение о закупке, документацию о закупке изменений до даты окончания подачи заявок на участие в закупке такой срок составлял не менее чем пятнадцать дней.

Организатором торгов 25.11.2015 в конкурсную документацию внесены изменения, которые в этот же день размещены на официальном сайте закупок, однако в нарушение приведенной правовой нормы срок подачи заявок не продлен и составил менее чем пятнадцать дней со дня внесенных изменений, что препятствует доступу к участию в конкурсе, нарушает принцип отсутствия необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, закрепленный в пункте 2 части 1 статьи 3 Закона № 223-ФЗ.

Содержащееся в подпункте 2.4.6.4 пункта 2.4.6 конкурсной документации условие о том, что при внесении изменений в конкурсную документацию позднее чем за пять дней до даты окончания подачи заявок на участие в конкурсе, срок подачи заявок на участие в конкурсе должен быть продлен так, чтобы со дня размещения на официальном сайте внесенных изменений до даты окончания подачи заявок такой срок составлял не менее чем пять дней не соответствует Закону № 223-ФЗ.

Поскольку допущенное нарушение необоснованно сокращает срок подачи конкурсных заявок, препятствует реализации претендентами на участие в конкурсе права подать заявку либо внести в нее изменения, препятствует доступу к участию в конкурсе, комиссия приходит к выводу о несоответствии действий общества части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

При этом не может быть принята ссылка на допустимость подобных действий Положением о закупках общества, поскольку в силу части 1 статьи 2 Закона № 223-ФЗ проводимые обществом закупки подчинены в первую очередь требованиям федерального законодательства, в связи с чем устанавливаемыми в Положении о закупке условиями проведения закупок, в том числе информационного обеспечения закупок, не могут быть преодолены обязательные требования

законодательства.

По материалам дела комиссией установлено, что со дня вскрытия конвертов и до дня заключения рамочных договоров прошло восемь дней, продление срока подачи заявок до 10.12.2015 отложило бы срок заключения таких договоров до 18.12.2015, в связи с чем комиссия не может согласиться с утверждением организатора конкурса о том, что продление срока заявок не позволит заключить рамочные договоры в декабре 2015 года.

Ссылка на отсутствие возможности провести закрытые запросы цен при продлении срока подачи заявок также комиссией отклоняется, так как внутренние организационные вопросы заказчика не являются основанием для нарушения требований федерального законодательства.

Согласно пунктам 1, 5 части 10 статьи 4 Закона № 223-ФЗ в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе: установленные заказчиком требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика, о начальной (максимальной) цене договора.

Из приведенных норм следует, что закупаемые заказчиком товары, работы, услуги в их качественных, технических, ценовых и иных характеристиках прежде всего должны соответствовать потребностям заказчика, в связи с чем установленные заказчиком в конкурсной документации требования к товару конкретного производителя по лоту № 2 положениям Закона № 223-ФЗ не противоречат.

Проводимый ООО «Межрайтопливо» конкурс на поставку нефтепродуктов направлен на обеспечение муниципальных районов Хабаровского края топливно-энергетическими ресурсами для бесперебойной работы предприятий и организаций, оказывающих услуги тепло- и электроснабжения (централизованный завоз топлива).

Распоряжением Губернатора Хабаровского края от 12.12.2015 № 640-р утверждена типовая схема централизованного завоза топлива в муниципальные районы края в 2016 году, предусматривающая, что юридические лица, являющиеся получателями топлива в рамках централизованного завоза, в соответствии с планом закупок определяют для центральных и южных муниципальных районов края (Амурский, Бикинский, Ванинский, Верхнебуреинский, Вяземский, Комсомольский, имени Лазо, Советско-Гаванский, Солнечный, Хабаровский) - вид, марку и необходимое количество топлива и направляют в администрации муниципальных районов края заявки на поставку с ежемесячной разбивкой в объемах исходя из среднегодового фактически реализованного за два прошедших отопительных периода объема тепловой и электрической энергии населению и учреждениям, финансируемым из местного и краевого бюджетов, с учетом собственных, производственных нужд (для предоставления ресурсов и услуг населению и социальной сфере) и нормативных потерь, предусмотренных в тарифах на тепловую и электрическую энергию на очередной год.

Заключают договоры поручения с администрациями муниципальных районов края на заключение договоров поручения с межмуниципальным (межрайонным) обществом с ограниченной ответственностью по централизованной поставке топлива «Межрайтопливо» на организацию в соответствии с Положением о закупках централизованной поставки топлива.

На запрос ООО «Межрайтопливо» от 18.08.2015 № 981 о возможности принятия мазута топочного третьих лиц в резервуары нефтебазы АО «ННК-Гаваньбункер» последнее сообщило (письмо от 26.08.2015 № 726) о загрузке мощностей нефтебазы с сентября 2015 года на 100% мазутом производства Хабаровского НПЗ и во избежание потери качества при смешении нефтепродуктов различных марок, предложило рассмотреть возможность покупки ресурса из объемов, переваливаемых АО «ННК».

Администрацией Советско-Гаванского муниципального района представлена информация (письмо от 22.01.2016 № 1-13-187) о том, что на территории района единственным предприятием, имеющим возможность приема мазута из железнодорожного транспорта и его перевалки, является АО «ННК-Гаваньбункер». Иных предприятий, которые могли бы обеспечить реализацию поставки, перевалки и хранения топлива в необходимых объемах, на территории района не имеется.

Доказательств обратного в материалы дела не представлено.

Приказом Минэнерго России от 19.06.2003 № 231 (зарегистрирован в Минюсте России 20.06.2003 № 4804) утверждена инструкция по контролю и обеспечению сохранения качества нефтепродуктов в организациях нефтепродуктообеспечения, которой установлены единые требования к организации и проведению работ по контролю и обеспечению сохранения качества нефтепродуктов при приеме, хранении, транспортировании и их отпуске в организациях нефтепродуктообеспечения.

Исходя из пунктов 1.2, 1.3 приказа инструкции распространяются на жидкие нефтяные топлива, масла, смазки и технические жидкости, выпускаемые по стандартам или техническим условиям. Требования инструкции обязательны для применения организациями нефтепродуктообеспечения независимо от организационно-правовых форм и форм собственности и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими технологические операции с нефтепродуктами по их приему, хранению, транспортированию и отпуску.

В силу пункта 5.2 инструкции сохранение качества нефтепродуктов в организациях при осуществлении технологических операций обеспечивают за счет обеспечения подготовки резервуаров, трубопроводных коммуникаций, сливно-наливных средств к приему и отпуску нефтепродуктов, исключающей смешение различных марок нефтепродуктов, попадания в них воды и механических примесей; запрещения смешения разных марок нефтепродуктов при приеме (отпуске) и внутри складских перекачках.

В отсутствие технологической возможности обеспечить поставку, перевалку и хранение нефтепродуктов для обеспечения бесперебойного функционирования предприятий ЖКХ и социальной сферы в отопительный период 2016 года на территории Советско-Гаванского муниципального района, с целью недопущения нарушения прав граждан на благоприятные и безопасные условия проживания,

наличием возможности у претендентов на участие в конкурсе заключить договоры в соответствии с требованиями конкурсной документации для лота № 2, оспариваемое требование следует признать обоснованным.

Представленное ООО «Хабаровская топливная компания» в материалы дела письмо АО «ННК-Гаваньбункер» о невозможности хранения нефтепродуктов в феврале-марте 2016 года не может быть принято, поскольку не свидетельствует о невозможности хранения либо поставки нефтепродуктов, производимых Хабаровским НПЗ либо АО «ННК».

Учитывая, что Положение о закупках обществом приведено в соответствие с Законом № 223-ФЗ, комиссией принято решение предписание по делу не выдавать.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 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 действия ООО «Межрайтопливо», выразившиеся в сокращении срока подачи заявок на участие в конкурсе по выбору потенциальных поставщиков нефтепродуктов и заключению с ними рамочных договоров поставки нефтепродуктов для выработки тепловой и электрической энергии для социальных нужд центральных и южных муниципальных районов Хабаровского края в 2016 году (извещение № 31502943519), нарушающими часть 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

2. Предписание не выдавать.

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