

Публичное акционерное
общество «Межрегиональная распределительная сетевая компания
Северо-Запада»

пл. Конституции, д. 3, литер А,

г. Санкт-Петербург, 196247

филиал Публичного акционерного общества «Межрегиональная
распределительная сетевая компания Северо-Запада» «Новгородэнерго»

ул. Б. Санкт-Петербургская, д. 3,

Великий Новгород, 173001

Определение

**о назначении дела № 053/01/17-256/2019 о нарушении
антимонопольного законодательства к рассмотрению**

20 июня 2019 года

Великий Новгород

Председатель Комиссии Новгородского УФАС России по рассмотрению
дела № 053/01/17-256/2019 о нарушении антимонопольного законодательства

У С Т А Н О В И Л:

Новгородским УФАС России (далее – Управление) проведена плановая выездная проверка в отношении Публичного акционерного общества «Межрегиональная распределительная сетевая компания Северо-Запада» (далее – ПАО «МРСК Северо-Запада», Общество, сетевая организация) (юридический адрес: ул. Соборная, д. 31, г. Гатчина, Ленинградская область, 188300; почтовый адрес: площадь Конституции, д. 3, литера «А», г. Санкт-Петербург, 196247; ИНН 7802312751; ОГРН 1047855175785).

В ходе проверки установлено следующее.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 1 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) настоящий Федеральный закон устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг государственными корпорациями, государственными компаниями, публично-правовыми компаниями, субъектами естественных монополий, организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, газоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, обработки, утилизации, обезвреживания и захоронения твердых коммунальных отходов, автономными учреждениями, а также хозяйственными обществами, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в совокупности превышает пятьдесят процентов.

Филиал ПАО «МРСК Северо-Запада» «Новгородэнерго», являясь организацией, осуществляющей регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, при осуществлении закупок для собственных нужд применяет положения Закона о закупках.

В соответствии с частью 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 (далее - положение о закупке).

Согласно пункту 4 части 3 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке утверждается советом директоров (наблюдательным советом) хозяйственного общества в случае, если заказчиком выступает акционерное общество, либо в случае, когда уставом акционерного общества

предусмотрено осуществление функций совета директоров (наблюдательного совета) общим собранием акционеров общества, коллегиальным исполнительным органом общества или при отсутствии коллегиального исполнительного органа общим собранием акционеров общества.

В соответствии с вышеуказанной нормой разработано и утверждено решением Совета директоров ПАО «Россети» протоколом от 30.10.2015 № 206 Единый стандарт закупок ПАО «Россети» (Положение о закупке) (далее – Положение, Стандарт), которым руководствуется филиал ПАО «МРСК Северо-Запада» «Новгородэнерго» в своей закупочной деятельности.

В соответствии с частью 2 статьи 2 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.

В силу части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:

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

Согласно части 2 статьи 3 Закона о закупках 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.

В соответствии с частью 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.

Согласно части 3.1 статьи 3 Закона о закупках 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.

20.07.2018 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу: www.zakupki.gov.ru (далее – официальный сайт) заказчиком - Филиала ПАО «МРСК Северо-Запада» «Новгородэнерго» было размещено извещение № 31806739057 о проведении открытого запроса предложений на право заключения договора на выполнение полного комплекса работ «под ключ» по объекту: «Реконструкция ВЛ-0,4 кВ от КТП-10/0,4 кВ "Стинькино", реконструкция КТП-10/0,4 кВ "Стинькино" для электроснабжения жилого дома в н.п. Стинькино Пестовского района (заявитель - Бойцова И.В. Дог:№65-00112-Б/18 от 01.02.2018)» для нужд филиала

ПАО «МРСК Северо-Запада» «Новгородэнерго» (начальная (максимальная) цена контракта – 506 601, 84 рублей).

На момент осуществления рассматриваемой закупки заказчик - *Филиал ПАО «МРСК Северо-Запада» «Новгородэнерго» руководствовался собственным Положением* (в редакции протоколов от 19.08.2016 № 239, от 08.11.2016 № 244, от 16.12.2016 № 247, от 19.05.2017 № 265, от 31.05.2017 № 269).

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В пункте 5.6 раздела 5 «Способы закупки, их разновидности и условия выбора способа закупок» Положения заказчиком - *Филиалом ПАО «МРСК Северо-Запада» «Новгородэнерго» открытый* запрос предложений в электронной форме определен одним из способов осуществления закупки.

Пунктом 8.6 Разделом 8 Положения установлен порядок проведения запроса предложений (особенности процедур запроса предложений).

Документация о проведении вышеуказанного запроса предложений в электронной форме утверждена заместителем директора по инвестиционной деятельности филиала ПАО «МРСК Северо-Запада» «Новгородэнерго» Сметаниным П.А. 20.07.2018 (далее – Документация).

В соответствии с абзацем «а» «г» подпункта 8.6.2 Раздела 8 Положения запрос предложения проводится в следующей последовательности: определение основных условий, требований и процедур запроса предложений согласно п. 7.1. настоящего Стандарта; разработка извещения о проведении закупки, документации о закупке согласно п.7.4 и 8.6.5 настоящего Стандарта, их утверждение закупочной комиссией.

Согласно абзацу «б», «г» подпункта 7.1.1 Положения в целях формирования извещения о проведении закупки и документации о закупке Заказчик заранее определяет:

- требования к участникам закупки;
- требования к составу и оформлению заявок.

Согласно абзацам «а», «в» подпункту 7.4.3 пункта 7.4 Положения в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные настоящим Стандартом, в том числе:

- требования к участнику закупки и перечень документов, подлежащих представлению участником закупки и подтверждающих его соответствие, а также соответствие исполнителей (субподрядчиков, субпоставщиков) в том случае, если в документации о закупке

предусмотрена возможность привлечения участником закупки соисполнителей (субподрядчиков, субпоставщиков) для исполнения договора, в случае, если в соответствии с законодательством Российской Федерации установлены требования к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, и являющихся предметом закупки;

- требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки.

Заказчиком - *Филиалом ПАО «МРСК Северо-Запада» «Новгородэнерго»* в соответствии с вышеуказанными нормами Закона о закупках и Положения в абзацах «b», «c», «d», подпункта 4.5.1.2. Документации установлено следующее требование к участникам запроса предложения:

«Участник запроса предложений должен обладать гражданской правоспособностью в полном объеме для заключения и исполнения Договора (должен быть зарегистрирован в установленном порядке и иметь соответствующие действующие разрешающие документы, утвержденные законодательством РФ, на выполнение видов работ в рамках Договора, являющегося предметом запроса предложений). В случае привлечения Участником запроса предложений (Генеральным подрядчиком) к выполнению отдельных видов работ Субподрядчика (Субподрядчиков) требование, установленное в данном подпункте, относится к Участнику запроса предложений (Генеральному подрядчику) и каждому Субподрядчику (в своей части).

В соответствии с требованиями, установленным в пункте 18 статьи 1 Федерального закона от 03.07.2016 № 372-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», Участник запроса предложений должен являться членом саморегулируемой организации (СРО), зарегистрированной в том же субъекте Российской Федерации, в котором зарегистрирован Участник запроса предложений, за исключением:

- если Участник запроса предложений является иностранным юридическим лицом;

- случая, если на территории субъекта Российской Федерации, в котором зарегистрирован Участник запроса предложений, отсутствует зарегистрированная саморегулируемая организация (СРО), в этом случае Участник запроса предложений должен быть членом СРО, зарегистрированной на территории любого из субъектов Российской Федерации, имеющих общую границу с этим субъектом Российской Федерации,

Федерации.

В случае привлечения Участником запроса предложений (Генеральным подрядчиком) к выполнению отдельных видов работ по Договору Субподрядчика (Субподрядчиков) требование, установленное в данном подпункте, относится к Участнику запроса предложений и каждому привлекаемому этим Участником запроса предложений Субподрядчику.

В случае если какой-либо из Субподрядчиков будет выполнять работы по Договору, общая (суммарная) стоимость которых не превышает 3 млн. рублей с НДС, для такого лица членство в СРО не требуется.

- Участник запроса предложений должен иметь право выполнять инженерные изыскания, осуществлять подготовку проектной документации, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства по договору строительного подряда, в том числе и работы по настоящему Договору, заключаемым с использованием конкурентных способов закупки (по результатам конкурентных способов закупки), при соблюдении в совокупности следующих условий:

- наличие у СРО, членом которой является такой Участник запроса предложений, компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств, сформированного в соответствии со статьями 55.4 и 55.16 Градостроительный кодекс Российской Федерации (РФ);

- если совокупный размер обязательств по указанным в первом абзаце настоящего подпункта договорам не превышает предельный размер обязательств, исходя из которого Участником запроса предложений был внесен взнос в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств в соответствии с частью 11 или 13 статьи 55.16 Градостроительного кодекса РФ.

В случае привлечения Участником запроса предложений (Генеральным подрядчиком) к выполнению отдельных видов работ по Договору Субподрядчика (Субподрядчиков) требование, установленное в данном подпункте, относится к каждому Субподрядчику, исходя из совокупного размера обязательств Субподрядчика по указанным в первом абзаце настоящего подпункта договорам».

В соответствии с абзацем «h» подпункта 4.5.2.1 Документации установлено, что участник запроса предложений должен включить в состав Предложения следующие документы, подтверждающие его соответствие вышеуказанным требованиям:

«Сканированный оригинал или сканированную нотариально заверенную копию выписки из реестра членов саморегулируемой организаций (СРО), членом которой является Участник запроса предложений, выданной не ранее чем за 30 календарных дней до срока окончания подачи Конкурсных

заявок, по форме, утвержденной приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 16 февраля 2017 г. № 58 (обязательное требование)».

Согласно положениям Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ) к объектам капитального строительства относятся здание, строение, сооружение, объекты, строительство которых не завершено (далее – объекты незавершенного строительства), за исключением временных построек, киосков, навесов и других подобных построек (пункт 10 статьи 1 ГрК РФ).

В соответствии с частью 1 статьи 52 ГрК строительство, реконструкция объектов капитального строительства, а также их капитальный ремонт регулируется настоящим Кодексом, другими федеральными законами и принятыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В соответствии с частью 2 статьи 52 ГрК работы по договорам о строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, региональным оператором (далее также – договор строительного подряда), должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, которые являются членами саморегулируемых организаций в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, если иное не установлено настоящей статьей. Выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства по таким договорам обеспечивается специалистами по организации строительства (главными инженерами проектов). Работы по договорам о строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства, заключенным с иными лицами, могут выполняться индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, не являющимися членами таких саморегулируемых организаций.

При этом, согласно части 2.1 статьи 52 ГрК РФ индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, не являющиеся членами саморегулируемых организаций в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, могут выполнять работы по договорам строительного подряда, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, региональным оператором, в случае, если размер обязательств по каждому из таких договоров не превышает трех миллионов рублей.

В соответствии с частью 3 статьи 55.8 ГрК РФ член саморегулируемой организации имеет право выполнять инженерные изыскания, осуществлять

подготовку проектной документации, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства по договору подряда на выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации, по договору строительного подряда, заключаемым с использованием конкурентных способов заключения договоров, при соблюдении в совокупности следующих условий:

1) наличие у саморегулируемой организации, членом которой является такое лицо, компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств, сформированного в соответствии со [статьями 55.4](#) и [55.16](#) настоящего Кодекса;

2) если совокупный размер обязательств по указанным в абзаце первом настоящей части договорам не превышает предельный размер обязательств, исходя из которого таким лицом был внесен взнос в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств в соответствии с [частью 11](#) или [13 статьи 55.16](#) настоящего Кодекса. Количество договоров подряда на выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации, договоров строительного подряда, которые могут быть заключены членом саморегулируемой организации с использованием конкурентных способов заключения договоров, не ограничивается.

Согласно части 1 статьи 55.17 ГрК РФ саморегулируемая организация обязана вести реестр членов саморегулируемой организации. Ведение такого реестра может осуществляться в составе единого реестра членов саморегулируемых организаций при условии размещения саморегулируемой организацией такого реестра членов саморегулируемой организации на своем сайте в сети «Интернет».

В соответствии с частью 4 статьи 55.17 ГрК РФ саморегулируемая организация обязана предоставить по запросу заинтересованного лица выписку из реестра членов саморегулируемой организации в срок не более чем три рабочих дня со дня поступления указанного запроса. Срок действия выписки из реестра членов саморегулируемой организации составляет один месяц с даты ее выдачи.

Как было указано выше, в соответствии с частью 2.1 статьи 52 ГрК РФ индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, не являющиеся членами саморегулируемых организаций в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, могут выполнять работы по договорам строительного подряда, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, региональным оператором, в случае, если размер обязательств по каждому из таких договоров не превышает трех миллионов рублей.

Таким образом, в случае если начальная (максимальная) цена контракта

(договора) не превышает трех миллионов рублей заказчик не вправе устанавливать требование к участнику закупки о его обязательном членстве саморегулируемых организаций в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства.

Как указывалось выше начальная цена контракта в данном случае составляет **506 601, 84** рублей, что ниже трех миллионов рублей.

В составе Документации заказчиком установлено лишь условие, что в случае если какой-либо из Субподрядчиков будет выполнять работы по Договору, общая (суммарная) стоимость которых не превышает 3 млн. рублей с НДС, для такого лица членство в СРО не требуется.

Однако вышеуказанное условие для участником закупки (Подрядчика), с которым будет заключаться контракт (договор) по результатам запроса предложений, в Документации не предусмотрено.

Учитывая изложенное, требования заказчика о членстве участника закупки в СРО в сфере строительства и о представлении в составе заявки копию выписки из реестра членов саморегулируемой организаций (СРО), членом которой является участник запроса предложений, прямо противоречит действующему законодательству о градостроительной деятельности, является неправомерным и излишним.

Действия заказчика – филиала ПАО «МРСК Северо-Запада» «Новгородэнерго» по установлению вышеуказанных незаконных требований к участникам запроса предложений и к содержанию их заявок свидетельствуют о нарушении абзацев «а», «в» подпункта 7.4.3 пункта 7.4 Положения и части 1 статьи 2, пункта 2 части 1 статьи 3, пункта 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

Статьей 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) установлены антимонопольные требования к торгам.

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 части 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 Законом о закупках.

Предъявление незаконных требований к участникам закупок и к содержанию их заявок относится к действиям, приводящим к ограничению конкуренции при проведении торгов (в данном случае запроса

предложений), и свидетельствует на наличии признаков нарушения частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Так, на участие в рассматриваемом запросе предложений поступило всего одна заявка участника закупки (ООО «ВЕКТОР» ИНН:5311006653, Новгородская область, Окуловка, Энергетиков, 3) и в связи с чем, закупка была признана несостоявшейся, конкуренция между хозяйствующими субъектами при проведении торгов не была обеспечена.

Аналогичное нарушение было допущено при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение полного комплекса работ «под ключ» по объектам ЛТП путем строительства, реконструкции ВЛ 10-0,4, ТП 10 кВ в Новгородском районе Новгородской области (заявители Цветкова С.А., Степанов С.Н., Бевз Г.Б. и др, всего 11 заявителей) для нужд филиала ПАО «МРСК Северо-Запада» «Новгородэнерго», извещение № 31806739034 о проведении которого было размещено на официальном сайте 20.07.2018 (начальная цена (максимальная) контракта - **583 015**, 47 рублей).

Действия Общества привели к недопущению конкуренции, поскольку заказчик заключил все вышеуказанные договоры для удовлетворения собственных потребностей без проведения конкурентной процедуры (конкурса, аукциона, запроса предложений), в результате чего были нарушены права потенциальных участников закупки, не была обеспечена открытость, эффективность, состязательность при определении поставщика (подрядчика, исполнителя).

В Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда от 29.11.2011 по делу № А66-7056/2010 разъяснено, что в тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, 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 либо права ведения деятельности на нем.

Таким образом, в действиях ПАО «МРСК Северо-Запада» при осуществлении вышеуказанных закупок, выразившихся в недопущении, ограничении или устранении конкуренции, а именно в заключении контракта с единственным поставщиком, подрядчиком, исполнителем без проведения конкурентной процедуры, имеются признаки нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь частью 13 статьи 44 Закона о защите конкуренции, Председатель комиссии по рассмотрению дела № 5 о нарушении антимонопольного законодательства

о п р е д е л и л:

1. Назначить дело № 053/01/17-257/2019 к рассмотрению на 08 июля 2019 года в 14 часов 30 минут по адресу: Великий Новгород, Воскресенский бульвар, д.3, каб.217.
2. ПАО «МРСК Северо-Запада» в срок до 05 июля 2019 года представить письменные пояснения (со ссылками на нормативно-правовые акты) о правомерности своих действия по обстоятельствам, изложенным в установочной части настоящего определения.

Явка лиц, участвующих в деле, или их представителей (с доверенностью на участие в рассмотрении дела и документом, удостоверяющим личность) обязательна.

Председатель Комиссии

В.....

И....

(8162) 73-88-54