

РЕШЕНИЕ

по жалобе «<...>» на решение Башкортостанского УФАС России от 20.06.2018 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № А-119/16-17

г. Москва

Резолютивная часть решения объявлена «16» октября 2018

Полный текст решения изготовлен «23» октября 2018

Коллегиальный орган Федеральной антимонопольной службы — Апелляционная коллегия Федеральной антимонопольной службы (далее — Апелляционная коллегия) в составе: председателя Апелляционной коллегии «<...>»; членов Апелляционной коллегии: «<...>»,

рассмотрев жалобу «<...>» (далее – Заявитель) от 19.07.2018 (вх.№ 116781/18 от 19.07.2018) на решение Башкортостанского УФАС России от 20.06.2018 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № А-119/16-17, в присутствии заявителя «<...>» и его адвоката «<...>»; представителей АО «Транспортный навигационный центр»: «<...>» и «<...>» (по доверенности); представителя ООО «Научно-техническое предприятие «Навигационные Интеллектуальные Системы» «<...>» (по доверенности); представителей Башкортостанского УФАС России (посредством видеоконференц-связи): «<...>» (уведомление о дате, времени и месте рассмотрения жалобы размещено на официальном сайте ФАС России www.fas.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»),

УСТАНОВИЛА:

На рассмотрение Апелляционной коллегии в порядке статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

(далее – Закон о защите конкуренции) поступила жалоба «<...>» (вх. от 21.05.2018 № 78872-ЭП/18, вх. от 29.05.2018 № 84802/18) на решение Башкортостанского УФАС России от 20.04.2018 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 33 (далее – жалоба).

В ФАС России поступила жалоба «<...>» на решение Башкортостанского УФАС России от 20.06.2018 о нарушении антимонопольного законодательства по делу № А-119/16-17 (далее – жалоба).

В соответствии с материалами жалобы и решением Комиссии Башкортостанского УФАС России (далее – Решение) основанием для возбуждения дела по признакам нарушения Государственным комитетом Республики Башкортостан по транспорту и дорожному хозяйству (далее – Гостранс РБ), АО «Транспортный навигационный центр», ГКУ Управление дорожного хозяйства Республики Башкортостан антимонопольного законодательства послужило обращение «<...>» о нарушении антимонопольного законодательства в действиях Гостранса РБ и АО «Транспортный навигационный центр» (далее – АО «ТНЦ»).

Башкортостанским УФАС России было возбуждено дело по признакам нарушения Государственным комитетом Республики Башкортостан по транспорту и дорожному хозяйству, АО «Транспортный навигационный центр» пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, выразившегося в создании преимущественных условий допуска к товарному рынку и в создании на торгах при осуществлении государственных закупок оборудования и программного обеспечения для региональной навигационно-информационной системы Республики Башкортостан (далее — РНИС).

Комиссия Башкортостанского УФАС России приняла решение о прекращении рассмотрения дела в связи с отсутствием в действиях Государственного комитета Республики Башкортостан по транспорту и дорожному хозяйству, АО «Транспортный навигационный центр», ГКУ Управление дорожного хозяйства Республики Башкортостан нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона «О защите конкуренции».

Апелляционной коллегией в рамках рассмотрения жалобы установлены следующие фактические обстоятельства.

В целях софинансирования мероприятий, связанных с информационно-навигационным обеспечением автомобильных маршрутов принято постановление Правительства РФ от 21.12.2012 г. № 1367 «Об утверждении Правил предоставления и распределения в 2013 - 2014 годах субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на информационно-навигационное обеспечение автомобильных маршрутов по транспортным коридорам «Север-Юг» и «Восток-Запад» (далее — Правила предоставления субсидий).

Порядок и условия предоставления субсидий регламентированы пунктом 3 Правил предоставления субсидий, которым предусмотрено, что субсидия предоставляется бюджету субъекта Российской Федерации при соблюдении следующих условий:

а) наличие нормативного правового акта субъекта Российской Федерации, устанавливающего расходное обязательство, утверждающего региональную программу, отвечающую предусмотренным пунктом 4 Правил требованиям;

б) наличие в бюджете субъекта Российской Федерации бюджетных ассигнований на исполнение расходного обязательства, за исключением бюджетов субъектов Российской Федерации, указанных в пункте 3 приложения к Правилам;

в) обязательство субъекта Российской Федерации по обеспечению соответствия значений показателей, устанавливаемых региональной программой, значениям показателей результативности предоставления субсидии, установленным соглашением о предоставлении субсидии, заключенным между Министерством транспорта Российской Федерации и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Пункт «в» части 4 Правил предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на информационно-навигационное обеспечение автомобильных маршрутов по транспортным коридорам «Север-Юг» и «Восток-Запад» требовал включения субъектом Российской Федерации в региональную программу мероприятий по созданию (определению) хозяйственного общества с участием субъекта Российской Федерации, основным видом деятельности которого является оказание услуг в сфере информационно-навигационной деятельности, доля организации, осуществляющей инвестиции в реализацию мероприятий по информационно-навигационному обеспечению деятельности автомобильных маршрутов (далее - организация), в уставном капитале которого составляет 50 или более процентов.

Во исполнение Федерального закона от 27.07.2006 №149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», Федерального закона от 14.02.2009 №22-ФЗ «О навигационной деятельности», Указа Президента РФ от 17.05.2007 №638 «Об использовании глобальной навигационной спутниковой системы ГЛОНАСС в интересах социально-экономического развития Российской Федерации», в Республике Башкортостан был разработан и принят следующий перечень нормативных правовых актов, а именно:

1) постановление Правительства Республики Башкортостан от 22.12.2011г. № 500 была утверждена республиканская целевая программа «Внедрение спутниковых навигационных технологий ГЛОНАСС в интересах социально-экономического развития Республики Башкортостан» на 2012-2015 годы»;

2) постановление Правительства Республики Башкортостан от 26.02.2013 №57 «Об утверждении Положения о региональной навигационно-информационной системе Республики Башкортостан.

Анализ указанных нормативных правовых актов, по мнению Башкортостанского УФАС России, свидетельствует о том, что необходимость определения оператора региональной навигационно-информационной системы с использованием конкурентных процедур отбора, действующим законодательством РФ и нормативными правовыми актами Республики Башкортостан не установлена.

Приказом Гостранса РБ от 27.02.2013 №32 проведен открытый конкурс по выбору организации для осуществления функции оператора РНИС РБ. Порядок проведения открытого конкурса заимствован Гострансом РБ по аналогии из положений Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), которым предусмотрены правила проведения конкурентных закупок.

Извещение вместе с конкурсной документацией было размещено 06.03.2013 на официальном сайте Гостранса РБ. Заявку на участие в конкурсе подал один участник - АО «ТНЦ», в связи с чем конкурс признан несостоявшимся. Протоколом конкурсной комиссии от 20.03.2013 №1 между Гострансом РБ и АО «ТНЦ» принято решение о заключении соглашения об осуществлении функций оператора региональной

навигационно-информационной системы Республики Башкортостан (соглашение от 25.03.2013 № 01-65/1).

Башкортостанское УФАС России не установила каких-либо нарушений, влекущих ограничение конкуренции в период проведения конкурса. В решении по делу антимонопольный орган пришел к выводу о том, что организатором конкурса была обеспечена публичность проведения отбора.

Заявитель по жалобе с решением Комиссии Башкортостанского УФАС России не согласен, считает, что указанный акт противоречит Закону о защите конкуренции, нарушает единообразие практики применения антимонопольного законодательства.

Доводы заявителя изложены в жалобе и сводятся к следующему.

Принятие постановления Правительства Республики Башкирия от 26 февраля 2013 года № 331 «Об утверждении оператора региональной навигационно-информационной системы» является, по мнению «<...>», неправомерным, поскольку оператор РНИС в Республики Башкортостан выбран с нарушением правил конкурентного отбора, в результате чего, необоснованно получил преимущества для доступа к рынку навигационных и телематических услуг по сравнению с иными хозяйствующими субъектами. Заявитель полагает, что имитация конкурентного отбора операторов в форме конкурса является фактом проявления вертикального антиконкурентного соглашения.

Заявитель в своей жалобе также указывает, что в результате сговора АО «Транспортный навигационный центр» осуществляет действия по формированию технических заданий, являющихся составной частью документации о закупках, заказчиком которых выступает Государственный комитет Республики Башкортостан по транспорту и дорожному хозяйству, что позволяет АО «Транспортный навигационный центр» или зависимым компаниям становиться победителем закупок.

На основании указанного, а также иных доводов, изложенных в жалобе, Заявитель считает, что решение Башкортостанского УФАС России подлежит отмене.

Рассмотрев жалобу и материалы дела, заслушав доводы участвующих при рассмотрении жалобы лиц, Коллегия пришла к выводу об отсутствии оснований для удовлетворения требований заявителя на основании следующего.

В соответствии со статьей 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между 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, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Для квалификации действий хозяйствующего субъекта и государственных органов как не соответствующих статье 16 Закона о защите конкуренции необходимо установить наличие противоречащих закону соглашения между указанными лицами или их согласованных

действий и наступление (возможность наступления) в результате этих действий (соглашения) последствий, связанных с недопущением, ограничением, устранением конкуренции.

Соглашение - договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме (пункт 18 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 (пункт 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Правовые основы государственного регулирования в сфере применения информационных технологий установлены Федеральным законом от 27 июля 2008 года №149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», предусматривающие право государственных органов, органов местного самоуправления в соответствии со своими полномочиями участвовать в разработке и реализации целевых программ применения информационных технологий, а также создавать информационные системы и обеспечивать доступ к содержащейся в них информации на русском языке и государственном языке соответствующей республики в составе Российской Федерации (часть 2 статьи 12).

Установлено, что в целях софинансирования мероприятий, связанных с информационно-навигационным обеспечением автомобильных маршрутов, принято Постановление Правительства Российской Федерации от 21.12.2012 № 1367 «Об утверждении Правил предоставления и распределения в 2013-2014 годах субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на информационно-навигационное обеспечение автомобильных маршрутов по транспортным коридорам «Север-Юг» и «Восток-Запад»

(далее - Постановление Правительства РФ № 1367).

В рамках реализации Постановления Правительства РФ № 1367 предусмотрено создание (определение) субъектами Российской Федерации хозяйственных обществ с участием субъекта Российской Федерации, основным видом деятельности которых является оказание услуг в сфере информационно-навигационной деятельности. Регулирование отношений и процессов создания и процессов создания функционирования системы определяет субъект Российской Федерации, с учетом специфики государственно целевых программ.

Таким образом, из содержания указанного нормативно-правового акта следует, что хозяйствующий субъект может быть либо создан, либо определен из уже имеющих в данном субъекте, однако, он должен соответствовать основному критерию, а именно: иметь долю участия субъекта Российской Федерации в уставном капитале.

При этом поскольку хозяйствующий субъект - оператор РНИС создается или определяется из существующих в конкретном субъекте Российской Федерации, соответственно, к таким хозяйствующим субъектам могут относиться лишь юридические лица с долей в уставном капитале только указанного субъекта, в рассматриваемой ситуации – с долей участия Республики Башкортостан.

Установлено, что постановлениями Правительства Республики Башкортостан № 500 от 22.12.2011 «Об утверждении Республиканской целевой программы «Внедрение спутниковых навигационных технологий ГЛОНАСС в интересах социально-экономического развития Республики Башкортостан» на 2012-2015 годы, а также № 57 от 26.02.2013 «Об утверждении Положения о региональной навигационно-информационной системе Республики Башкортостан» регламентированы порядок создания, внедрения и функционирования региональной навигационно-информационной системы Республики Башкортостан (РНИС). Одной из целей региональной целевой программы является создание автоматизированной системы управления дорожным движением.

11.12.2012 в целях реализации проекта в сфере навигационной деятельности Республики Башкортостан принято распоряжение № 1612-р, которым предусмотрено создание хозяйствующего общества — ОАО «Транспортный навигационный центр». Решение о создании ОАО «ТНЦ» принималось Правительством Республики Башкортостан в одностороннем порядке. Регистрация созданного общества в качестве юридического лица состоялась 25.12.2012.

Учитывая изложенное, Апелляционная коллегия считает, что создание хозяйствующего субъекта с долей участия субъекта Российской Федерации (Гостранса РФ) основным видом деятельности которого является оказание услуг в сфере информационно-навигационной деятельности, с учетом того, что возможность создания такого хозяйствующего субъекта закреплена в постановлении Правительства Российской Федерации, не может свидетельствовать о нарушении статьи 16 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с постановлением Правительства Республики Башкортостан от 26.02.2013 № 57 Государственному комитету Республики Башкортостан по транспорту и дорожному хозяйству поручено осуществление мероприятий по определению организации — оператора региональной навигационно-информационной системы

Республики Башкортостан в соответствии с законодательством.

Приказом Гостранса РБ от 27.02.2013 № 32 было принято решение о проведении открытого конкурса по выбору организации для осуществления функции оператора РНИС. При этом порядок проведения открытого конкурса заимствован Гострансом РБ по аналогии из положений Закона о контрактной системе, которым предусмотрены правила проведения конкурентных закупок.

Извещение вместе с конкурсной документацией было размещено на официальном сайте Гостранса РБ 06.03.2013. Заявки на участие в конкурсе подали один участник — АО «ТНЦ», конкурс признан несостоявшимся. Протоколом конкурсной комиссии от 20.03.2013 № 1 между Гострансом РБ и АО «ТНЦ» заключено Соглашение от 25.03.2013 № 01-65/1 об осуществлении функций оператора региональной навигационной-информационной системы Республики Башкортостан.

Апелляционная коллегия отмечает, что несмотря на то, что требования определения оператора РНИС с использованием конкурентных процедур отбора действующим законодательством Российской Федерации и нормативно-правовыми актами Республики Башкортостан не установлены, организатором конкурса была обеспечена публичность проведения отбора.

При этом как следует из материалов дела и не оспаривается лицами, участвующими в рассмотрении жалобы, в период проведения открытого конкурса в Башкортостанское УФАС России жалоб на действия заказчика и/или на положение конкурсной документации не поступало.

Апелляционная коллегия согласна с выводом антимонопольного органа о том, что среди критериев отбора конкурса не установлено условий, свидетельствующих о преимуществах «АО «ТНЦ», которые сами по себе не позволили желающим подать заявки на участие.

Материалами дела подтверждается и Заявителем не оспаривается, что доля участия Республики Башкортостан в уставном капитале каких-либо иных субъектов, отсутствовали. Кроме того, выполнив условия, необходимые для получения федеральных субсидий, предусмотренных Постановлением Правительства РФ от 21.12.2012 № 1367, после проведения конкурса по выбору организации для осуществления функции оператора РНИС, на основании Распоряжения Правительства Российской Федерации от 21 июня 2013 года №1042-р Республика Башкортостан была включена в перечень получателей субсидий.

Апелляционная коллегия, проанализировав материалы дела о нарушении антимонопольного законодательства, не установила наличия каких-либо препятствий для подачи заявки на участие в аукционах на поставку комплексов АСУДД.

При этом антимонопольным органом правомерно установлено, что подтверждение о технически правильной настройке комплексов АСУДД и получения информации от них в РНИС выдается на основании письменного запроса поставщика по факту исполнения обязанности по поставке и монтажу комплексов АСУДД и какого-либо предварительного обращения в АО «ТНЦ» не требовалось.

В решении по делу антимонопольным органом отражено, что в документах о закупках не содержится каких-либо иных условий, требующих от участников на этапе подачи и рассмотрения заявки взаимодействия с оператором РНИС, заключения с ним договоров, получения от него каких-либо документов (свидетельств,

подтверждений).

На основании указанного, Апелляционная коллегия соглашается с выводом антимонопольного органа о том, что положений нарушающих антимонопольное законодательство в рассматриваемых документах о закупках, обеспечивающих АО «ТНЦ» какие-либо преимущества, не установлено.

Апелляционная коллегия отмечает, что поскольку ни в материалы дела при рассмотрении дела в антимонопольном органе, ни при рассмотрении жалобы на решение Башкортостанского УФАС России, Заявителем не представлены документы и сведения, подтверждающие, что участники закупок имели препятствия в получении информации о подключении комплексов АСУДД к РНИС, а также с учетом того, что такие обстоятельства не установлены антимонопольным органом в рамках рассмотрения дела, то в данном случае основания для признания факта нарушения антимонопольного законодательства отсутствовали.

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

Апелляционная коллегия отмечает, что по смыслу приведенной нормы статьи 23 Закона о защите конкуренции заявителю по жалобе необходимо обосновать нарушение обжалваемым решением антимонопольного органа единообразия в применении антимонопольными органами антимонопольного законодательства (указанная позиция согласуется с выводами, изложенными в решении Апелляционной коллегии ФАС России от 14.04.2016 по делу №А4-16/14).

Доказательств того, что Башкортостанским УФАС России при вынесении решения от 20.06.2018 нарушено единообразие в применении норм антимонопольного законодательства, Заявителем по жалобе не представлено.

Приведенная в жалобе ссылка на решение ФАС России от 31.03.2017 по делу №Т-7/17 к рассматриваемому спору не относится, поскольку в указанном решении установлены иные фактические обстоятельства и правовая квалификация действий ответчика по делу.

Напротив, единообразие применения правового подхода Башкортостанским УФАС России при принятии обжалуемого решения подтверждается практикой рассмотрения дел по данной категории.

Так, например, Курским УФАС России №2890 от 01.07.2015 по результатам рассмотрения заявления о нарушении антимонопольного законодательства принято решение об отказе в возбуждении дела при рассмотрении вопросов о наделении ОАО «РІІПУ по Курской области» статусом регионального оператора навигационно-информационной системы без проведения конкурса, а также об установлении оператором цен за оказание соответствующих услуг (позиция антимонопольного органа поддержана Арбитражным судом Курской области в решении по делу №А35-8500/2015 от 21.03.2016).

Таким образом, Апелляционная коллегия приходит к выводу о том, что решение Башкортостанского УФАС России от 17.04.2018 по делу о нарушении антимонопольного законодательства №06-2/2018 принято в соответствии с требованиями Закона о защите конкуренции и не

нарушает единообразие практики применения антимонопольным органом норм антимонопольного законодательства.

На основании изложенного, руководствуясь частью 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Апелляционная коллегия

РЕШИЛА:

Оставить жалобу «<...>» на решение Башкортостанского УФАС России от 20.06.2018 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № А-119/16-17 без удовлетворения.

«<...>»

Председатель

Апелляционной Коллегии:

Члены Апелляционной Коллегии:

«<...>»

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.

РЕШЕНИЕ

по жалобе «<...>» на решение Башкортостанского УФАС России от 20.06.2018 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № А-119/16-17

г. Москва

Резолютивная часть решения объявлена «16» октября 2018

Полный текст решения изготовлен «23» октября 2018

Коллегиальный орган Федеральной антимонопольной службы — Апелляционная коллегия Федеральной антимонопольной службы (далее — Апелляционная коллегия) в составе: председателя Апелляционной коллегии «<...>»; членов Апелляционной коллегии: «<...>»,

рассмотрев жалобу «<...>» (далее – Заявитель) от 19.07.2018 (вх.№ 116781/18 от 19.07.2018) на решение Башкортостанского УФАС России от 20.06.2018 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № А-119/16-17, в присутствии заявителя «<...>» и его адвоката «<...>»; представителей АО «Транспортный навигационный центр»: «<...>» и «<...>» (по доверенности); представителя ООО «Научно-техническое предприятие «Навигационные Интеллектуальные Системы» «<...>» (по доверенности); представителей Башкортостанского УФАС России (посредством видеоконференц-связи): «<...>» (уведомление о дате, времени и месте рассмотрения жалобы размещено на официальном сайте ФАС России www.fas.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»),

УСТАНОВИЛА:

На рассмотрение Апелляционной коллегии в порядке статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) поступила жалоба «<...>» (вх. от 21.05.2018 № 78872-ЭП/18, вх. от 29.05.2018 № 84802/18) на решение Башкортостанского УФАС России от 20.04.2018 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 33 (далее – жалоба).

В ФАС России поступила жалоба «<...>» на решение Башкортостанского УФАС России от 20.06.2018 о нарушении антимонопольного законодательства по делу № А-119/16-17 (далее – жалоба).

В соответствии с материалами жалобы и решением Комиссии Башкортостанского УФАС России (далее – Решение) основанием для возбуждения дела по признакам нарушения Государственным комитетом Республики Башкортостан по транспорту и дорожному хозяйству (далее – Гостранс РБ), АО «Транспортный навигационный центр», ГКУ Управление дорожного хозяйства Республики Башкортостан антимонопольного законодательства послужило обращение «<...>» о нарушении антимонопольного законодательства в действиях Гостранса РБ и АО «Транспортный навигационный центр» (далее – АО «ТНЦ»).

Башкортостанским УФАС России было возбуждено дело по признакам нарушения Государственным комитетом Республики Башкортостан по транспорту и дорожному хозяйству, АО «Транспортный навигационный центр» пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, выразившегося в создании преимущественных условий допуска к товарному рынку и в создании на торгах при осуществлении государственных закупок оборудования и программного обеспечения для региональной навигационно-информационной системы Республики Башкортостан (далее – РНИС).

Комиссия Башкортостанского УФАС России приняла решение о прекращении рассмотрения дела в связи с отсутствием в действиях Государственного комитета Республики Башкортостан по транспорту и дорожному хозяйству, АО «Транспортный навигационный центр», ГКУ Управление дорожного хозяйства Республики Башкортостан нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона «О защите конкуренции».

Апелляционной коллегией в рамках рассмотрения жалобы установлены следующие фактические обстоятельства.

В целях софинансирования мероприятий, связанных с информационно-навигационным обеспечением автомобильных маршрутов принято постановление Правительства РФ от 21.12.2012 г. № 1367 «Об утверждении Правил предоставления и распределения в 2013 - 2014 годах субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на информационно-навигационное обеспечение автомобильных маршрутов по транспортным коридорам «Север-Юг» и «Восток-Запад» (далее – Правила предоставления субсидий).

Порядок и условия предоставления субсидий регламентированы пунктом 3 Правил предоставления субсидий, которым предусмотрено, что субсидия предоставляется бюджету субъекта Российской Федерации при соблюдении следующих условий:

а) наличие нормативного правового акта субъекта Российской Федерации, устанавливающего расходное обязательство, утверждающего региональную программу, отвечающую предусмотренным пунктом 4 Правил требованиям;

б) наличие в бюджете субъекта Российской Федерации бюджетных ассигнований на исполнение расходного обязательства, за исключением бюджетов субъектов Российской Федерации, указанных в пункте 3 приложения к Правилам;

в) обязательство субъекта Российской Федерации по обеспечению соответствия значений показателей, устанавливаемых региональной программой, значениям показателей результативности предоставления субсидии, установленным соглашением о предоставлении субсидии, заключенным между Министерством транспорта Российской Федерации и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Пункт «в» части 4 Правил предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на информационно-навигационное обеспечение автомобильных маршрутов по транспортным коридорам «Север-Юг» и «Восток-Запад» требовал включения субъектом Российской Федерации в региональную программу мероприятий по созданию (определению) хозяйственного общества с участием субъекта Российской Федерации, основным видом деятельности которого является оказание услуг в сфере информационно-навигационной деятельности, доля организации, осуществляющей инвестиции в реализацию мероприятий по информационно-навигационному обеспечению деятельности автомобильных маршрутов (далее - организация), в уставном капитале которого составляет 50 или более процентов.

Во исполнение Федерального закона от 27.07.2006 №149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», Федерального закона от 14.02.2009 №22-ФЗ «О навигационной деятельности», Указа Президента РФ от 17.05.2007 №638 «Об использовании глобальной навигационной спутниковой системы ГЛОНАСС в интересах социально-экономического развития Российской Федерации», в Республике Башкортостан был разработан и принят следующий перечень нормативных правовых актов, а именно:

1) постановление Правительства Республики Башкортостан от 22.12.2011г. № 500 была утверждена республиканская целевая программа «Внедрение спутниковых навигационных технологий ГЛОНАСС в интересах социально-экономического развития Республики Башкортостан» на 2012-2015 годы»;

2) постановление Правительства Республики Башкортостан от 26.02.2013 №57 «Об утверждении Положения о региональной навигационно-информационной системе Республики Башкортостан.

Анализ указанных нормативных правовых актов, по мнению Башкортостанского УФАС России, свидетельствует о том, что необходимость определения оператора региональной навигационно-информационной системы с использованием конкурентных процедур отбора, действующим законодательством РФ и нормативными правовыми актами Республики Башкортостан не установлена.

Приказом Гостранса РБ от 27.02.2013 №32 проведен открытый конкурс по выбору организации для осуществления функции оператора РНИС РБ. Порядок проведения открытого конкурса заимствован Гострансом РБ по аналогии из положений Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров,

работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), которым предусмотрены правила проведения конкурентных закупок.

Извещение вместе с конкурсной документацией было размещено 06.03.2013 на официальном сайте Гостранса РБ. Заявку на участие в конкурсе подал один участник - АО «ТНЦ», в связи с чем конкурс признан несостоявшимся. Протоколом конкурсной комиссии от 20.03.2013 №1 между Гострансом РБ и АО «ТНЦ» принято решение о заключении соглашения об осуществлении функций оператора региональной навигационно-информационной системы Республики Башкортостан (соглашение от 25.03.2013 № 01-65/1).

Башкортостанское УФАС России не установила каких-либо нарушений, влекущих ограничение конкуренции в период проведения конкурса. В решении по делу антимонопольный орган пришел к выводу о том, что организатором конкурса была обеспечена публичность проведения отбора.

Заявитель по жалобе с решением Комиссии Башкортостанского УФАС России не согласен, считает, что указанный акт противоречит Закону о защите конкуренции, нарушает единообразие практики применения антимонопольного законодательства.

Доводы заявителя изложены в жалобе и сводятся к следующему.

Принятие постановления Правительства Республики Башкирия от 26 февраля 2013 года № 331 «Об утверждении оператора региональной навигационно-информационной системы» является, по мнению «<...>», неправомерным, поскольку оператор РНИС в Республики Башкортостан выбран с нарушением правил конкурентного отбора, в результате чего, необоснованно получил преимущества для доступа к рынку навигационных и телематических услуг по сравнению с иными хозяйствующими субъектами. Заявитель полагает, что имитация конкурентного отбора операторов в форме конкурса является фактом проявления вертикального антиконкурентного соглашения.

Заявитель в своей жалобе также указывает, что в результате сговора АО «Транспортный навигационный центр» осуществляет действия по формированию технических заданий, являющихся составной частью документации о закупках, заказчиком которых выступает Государственный комитет Республики Башкортостан по транспорту и дорожному хозяйству, что позволяет АО «Транспортный навигационный центр» или зависимым компаниям становиться победителем закупок.

На основании указанного, а также иных доводов, изложенных в жалобе, Заявитель считает, что решение Башкортостанского УФАС России подлежит отмене.

Рассмотрев жалобу и материалы дела, заслушав доводы участвующих при рассмотрении жалобы лиц, Коллегия пришла к выводу об отсутствии оснований для удовлетворения требований заявителя на основании следующего.

В соответствии со статьей 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между 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, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и

организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Для квалификации действий хозяйствующего субъекта и государственных органов как не соответствующих статье 16 Закона о защите конкуренции необходимо установить наличие противоречащих закону соглашения между указанными лицами или их согласованных действий и наступление (возможность наступления) в результате этих действий (соглашения) последствий, связанных с недопущением, ограничением, устранением конкуренции.

Соглашение - договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме (пункт 18 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 (пункт 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Правовые основы государственного регулирования в сфере применения информационных технологий установлены Федеральным законом от 27 июля 2008 года №149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», предусматривающие право государственных органов, органов местного самоуправления в соответствии со своими полномочиями участвовать в разработке и реализации целевых программ применения информационных технологий, а также создавать информационные системы и обеспечивать доступ к содержащейся в них информации на русском языке и государственном языке соответствующей республики в

составе Российской Федерации (часть 2 статьи 12).

Установлено что в целях софинансирования мероприятий связанных с информационно-навигационным обеспечением автомобильных маршрутов принято Постановление Правительства Российской Федерации от 21.12.2012 № 1367 «Об утверждении Правил предоставления и распределения в 2013-2014 годах субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на информационно-навигационное обеспечение автомобильных маршрутов по транспортным коридорам «Север-Юг» и «Восток-Запад» (далее - Постановление Правительства РФ № 1367).

В рамках реализации Постановления Правительства РФ № 1367 предусмотрено создание (определение) субъектами Российской Федерации хозяйственных обществ с участием субъекта Российской Федерации, основным видом деятельности которых является оказание услуг в сфере информационно-навигационной деятельности. Регулирование отношений и процессов создания и процессов создания, функционирования системы определяет субъект Российской Федерации, с учетом специфики государственно целевых программ.

Таким образом, из содержания указанного нормативно-правового акта следует, что хозяйствующий субъект может быть либо создан, либо определен из уже имеющихся в данном субъекте, однако, он должен соответствовать основному критерию, а именно: иметь долю участия субъекта Российской Федерации в уставном капитале.

При этом поскольку хозяйствующий субъект - оператор РНИС создается или определяется из существующих в конкретном субъекте Российской Федерации, соответственно, к таким хозяйствующим субъектам могут относиться лишь юридические лица с долей в уставном капитале только указанного субъекта, в рассматриваемой ситуации – с долей участия Республики Башкортостан.

Установлено, что постановлениями Правительства Республики Башкортостан № 500 от 22.12.2011 «Об утверждении Республиканской целевой программы «Внедрение спутниковых навигационных технологий ГЛОНАСС в интересах социально-экономического развития Республики Башкортостан» на 2012-2015 годы а также № 57 от 26.02.2013 «Об утверждении Положения о региональной навигационно-информационной системе Республики Башкортостан» регламентированы порядок создания, внедрения и функционирования региональной навигационно-информационной системы Республики Башкортостан (РНИС). Одной из целей региональной целевой программы является создание автоматизированной системы управления дорожным движением.

11.12.2012 в целях реализации проекта в сфере навигационной деятельности Республики Башкортостан принято распоряжение № 1612-р, которым предусмотрено создание хозяйствующего общества — ОАО «Транспортный навигационный центр». Решение о создании ОАО «ТНЦ» принималось Правительством Республики Башкортостан в одностороннем порядке. Регистрация созданного общества в качестве юридического лица состоялась 25.12.2012.

Учитывая изложенное, Апелляционная коллегия считает, что создание хозяйствующего субъекта с долей участия субъекта Российской Федерации (Гостранса РФ) основным видом деятельности которого является оказание услуг в сфере информационно-

навигационной деятельности, с учетом того, что возможность создания такого хозяйствующего субъекта закреплена в постановлении Правительства Российской Федерации не может свидетельствовать о нарушении статьи 16 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с постановлением Правительства Республики Башкортостан от 26.02.2013 № 57 Государственному комитету Республики Башкортостан по транспорту и дорожному хозяйству поручено осуществление мероприятий по определению организации — оператора региональной навигационной-информационной системы Республики Башкортостан в соответствии с законодательством.

Приказом Гостранса РБ от 27.02.2013 № 32 было принято решение о проведении открытого конкурса по выбору организации для осуществления функции оператора РНИС. При этом порядок проведения открытого конкурса заимствован Гострансом РБ по аналогии из положений Закона о контрактной системе, которым предусмотрены правила проведения конкурентных закупок.

Извещение вместе с конкурсной документацией было размещено на официальном сайте Гостранса РБ 06.03.2013. Заявки на участие в конкурсе подали один участник — АО «ТНН I», конкурс признан несостоявшимся. Протоколом конкурсной комиссии от 20.03.2013 № 1 между Гострансом РБ и АО «ТНН I» заключено Соглашение от 25.03.2013 № 01-65/1 об осуществлении функций оператора региональной навигационной-информационной системы Республики Башкортостан.

Апелляционная коллегия отмечает, что несмотря на то, что требования определения оператора РНИС с использованием конкурентных процедур отбора действующим законодательством Российской Федерации и нормативно-правовыми актами Республики Башкортостан не установлены организатором конкурса была обеспечена публичность проведения отбора.

При этом как следует из материалов дела и не оспаривается лицами участвующими в рассмотрении жалобы в период проведения открытого конкурса в Башкортостанское УФАС России жалоб на действия заказчика и/или на положение конкурсной документации не поступало.

Апелляционная коллегия согласна с выводом антимонопольного органа о том, что среди критериев отбора конкурса не установлено условий, свидетельствующих о преимуществах «АО «ТНН I», которые сами по себе не позволили желающим подать заявки на участие.

Материалами дела подтверждается и Заявителем не оспаривается, что доля участия Республики Башкортостан в уставном капитале каких-либо иных субъектов, отсутствовали. Кроме того, выполнив условия, необходимые для получения федеральных субсидий, предусмотренных Постановлением Правительства РФ от 21.12.2012 № 1367, после проведения конкурса по выбору организации для осуществления функции оператора РНИС, на основании Распоряжения Правительства Российской Федерации от 21 июня 2013 года №1042-р Республика Башкортостан была включена в перечень получателей субсидий.

Апелляционная коллегия проанализировав материалы дела о нарушении антимонопольного законодательства не установила наличия каких-либо препятствий для подачи заявки на участие в аукционах на поставку комплексов АСУДД.

При этом антимонопольным органом правомерно установлено, что подтверждение о технически правильной настройке комплексов АСУДД

и получения информации от них в РНИС выдается на основании письменного запроса поставщика по факту исполнения обязанности по поставке и монтажу комплексов АСУДД и какого-либо предварительного обращения в АО «ТНЦ» не требовалось.

В решении по делу антимонопольным органом отражено, что в документах о закупках не содержится каких-либо иных условий, требующих от участников на этапе подачи и рассмотрения заявки взаимодействия с оператором РНИС, заключения с ним договоров, получения от него каких-либо документов (свидетельств, подтверждений).

На основании указанного, Апелляционная коллегия соглашается с выводом антимонопольного органа о том, что положений нарушающих антимонопольное законодательство в рассматриваемых документах о закупках обеспечивающих АО «ТНЦ» какие-либо преимущества, не установлено.

Апелляционная коллегия отмечает, что поскольку ни в материалы дела при рассмотрении дела в антимонопольном органе, ни при рассмотрении жалобы на решение Башкортостанского УФАС России, Заявителем не представлены документы и сведения, подтверждающие, что участники закупок имели препятствия в получении информации о подключении комплексов АСУДД к РНИС, а также с учетом того, что такие обстоятельства не установлены антимонопольным органом в рамках рассмотрения дела, то в данном случае основания для признания факта нарушения антимонопольного законодательства отсутствовали.

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

Апелляционная коллегия отмечает, что по смыслу приведенной нормы статьи 23 Закона о защите конкуренции заявителю по жалобе необходимо обосновать нарушение обжалваемым решением антимонопольного органа единообразия в применении антимонопольными органами антимонопольного законодательства (указанная позиция согласуется с выводами изложенными в решении Апелляционной коллегии ФАС России от 14.04.2016 по делу №А4-16/14).

Доказательств того, что Башкортостанским УФАС России при вынесении решения от 20.06.2018 нарушено единообразие в применении норм антимонопольного законодательства, Заявителем по жалобе не представлено.

Приведенная в жалобе ссылка на решение ФАС России от 31.03.2017 по делу №Т-7/17 к рассматриваемому спору не относится, поскольку в указанном решении установлены иные фактические обстоятельства и правовая квалификация действий ответчика по делу.

Напротив, единообразие применения правового подхода Башкортостанским УФАС России при принятии обжалваемого решения подтверждается практикой рассмотрения дел по данной категории.

Так например, Курским УФАС России №2890 от 01.07.2015 по результатам рассмотрения заявления о нарушении антимонопольного законодательства принято решение об отказе в возбуждении дела при рассмотрении вопросов о наделении ОАО «РПГУ по Курской области» статусом регионального оператора навигационно-информационной системы без проведения конкурса, а также об установлении

оператором пен за оказание соответствующих услуг (позиция антимонопольного органа поддержана Арбитражным судом Курской области в решении по делу №А35-8500/2015 от 21.03.2016).

Таким образом, Апелляционная коллегия приходит к выводу о том, что решение Башкортостанского УФАС России от 17.04.2018 по делу о нарушении антимонопольного законодательства №06-2/2018 принято в соответствии с требованиями Закона о защите конкуренции и не нарушает единообразие практики применения антимонопольным органом норм антимонопольного законодательства.

На основании изложенного, руководствуясь частью 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Апелляционная коллегия

РЕШИЛА:

Оставить жалобу «<...>» на решение Башкортостанского УФАС России от 20.06.2018 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № А-119/16-17 без удовлетворения.

«<...>»

Председатель

Апелляционной Коллегии:

Члены Апелляционной Коллегии:

«<...>»

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.

