

Резолютивная часть решения оглашена «04» сентября 2020 г.

В полном объеме решение изготовлено «07» сентября 2020 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Самарской области (Самарское УФАС России) по рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе заместителя руководителя <...>, начальника отдела контроля финансовых рынков и природных ресурсов <...>, специалиста-эксперта отдела контроля финансовых рынков и природных ресурсов <...>,

рассмотрев дело № 063/01/17-103/2020 по признакам нарушения АО «РКЦ «Прогресс» (443009, Самарская обл., г. Самара, ул. Земеца, д. 18, ИНН 6312139922) части 1 статьи 17 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон «О защите конкуренции»),

в присутствии представителя АО «РКЦ «Прогресс» - <...> (доверенность), в отсутствии иных лиц, участвующих в деле, надлежащим образом извещены, ходатайств не заявляли,

УСТАНОВИЛА:

В Самарское УФАС России поступили материалы Самарской прокуратуры по надзору за исполнением законов на особо режимных объектах о результатах проверки доводов обращения генерального директора ООО «Торговый дом «Бриз» Маркова В.В. о нарушении АО «РКЦ «Прогресс» части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении запроса котировок в электронной форме на поставку фильтрационного оборудования для защитных сооружений гражданской обороны (извещение № 31908458838, размещено на официальном сайте единой информационной системы в сети «Интернет» – www.zakupki.gov.ru) (далее – Запрос котировок).

В результате анализа представленных материалов, Самарское УФАС России пришло к выводу, что в действиях АО «РКЦ «Прогресс» содержатся признаки нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного, Самарским УФАС России издан приказ от 16.04.2020г. № 38 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения части 1 статьи 17 Закона «О защите конкуренции».

Определением о назначении дела № 063/01/17-103/2020 к рассмотрению (исх. № 4738/7 от 16.04.2020) к участию в рассмотрении дела привлечены в качестве заявителя – Самарская прокуратура по надзору за исполнением законов на особо режимных объектах, в качестве ответчика - АО «РКЦ «Прогресс», заинтересованных лиц – ООО «Торговый дом «Бриз», ООО «Химспецзащита».

В ходе рассмотрения дела Комиссией установлено следующее.

30.10.2019г. АО «РКЦ «Прогресс» на официальном сайте единой информационной системы в сети «Интернет» – www.zakupki.gov.ru размещено извещение № 31908458838 о проведении Запроса котировок.

08.11.2019г. АО «РКЦ «Прогресс» внесены изменения в приложение № 1 к разделу 6 извещения в части включения требования о наличии у участников Запроса котировок лицензии на осуществление разработки, производства, испытания, установки, монтажа, технического обслуживания, ремонта, утилизации и реализации вооружения и военной техники (далее – ВВТ).

Из технического задания следует, что к поставке требуется фильтр-поглотитель ФПУ-200 в количестве 30шт., монтажный комплект для установки фильтров ФПУ-200 (1:3) в количестве 10 шт. Фильтры-поглотители должны быть предназначены для очистки воздуха от отравляющих веществ, радиоактивной пыли, бактериальных аэрозолей, ядовитых и нейтральных дымов.

Пунктом 8 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» установлено, что лицензированию подлежит деятельность по разработке, производству, испытанию, установке, монтажу, техническому обслуживанию, ремонту, утилизации и реализации ВВТ.

В соответствии с пунктом 3 Положения о лицензировании разработки, производства, испытания, установки, монтажа, технического обслуживания, ремонта, утилизации и реализации вооружения и военной техники, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 13.06.2012 № 581, военная техника – технические средства, предназначенные для боевого, технического и тылового обеспечения деятельности и обучения войск (сил), а также для контроля и испытания вооружения и военной техники; вооружение – средства, включая составные части, предназначенные для поражения живой силы, техники, сооружений и других объектов противника, а также средства, непосредственно обеспечивающие их применение (наведение, пуск, управление и обслуживание).

Изделие ФПУ-200 закупается как запасная часть к оборудованию, находящемуся внутри защитного сооружения гражданской обороны АО «РКЦ «Прогресс».

Определение «фильтр-поглотитель» содержится в документах системы стандартизации ГОСТ Р 22.3.14-2018, ГОСТ Р 22.3.10-2015. Данные стандарты принадлежат к группе «Безопасность в чрезвычайных ситуациях».

Согласно ГОСТ Р 22.02-2016 безопасность в чрезвычайных ситуациях – это

состояние защищенности населения, объектов экономики и окружающей среды от опасностей в чрезвычайных ситуациях. Область стандартов, регулирующих назначение фильтров-поглотителей, не распространяется на объекты военного назначения.

Согласно ГОСТ Р 22.3.14-2018 фильтры-поглотители входят в комплект устройств очистки воздуха фильтрующих, предназначенных для использования в защитных сооружениях и убежищах гражданской обороны.

Таким образом, правовые акты системы стандартизации не приравнивают фильтры-поглотители к категории вооружения или военной техники.

Кроме того, ГОСТ Р 22.3.14-2018, ГОСТ Р 22.3.10-2015 (стандарты, регулирующие назначение фильтров-поглотителей) разработаны в рамках технического комитета по стандартизации ТК 071 «Гражданская оборона, предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций».

В соответствии с пунктом 28, 29 ГОСТ Р 42.0.02-2001 «Гражданская оборона. Термины и определения основных понятий», средство коллективной защиты ГО – это сооружение, предназначенное для защиты группы людей от воздействия средств нападения противника, защитное сооружение ГО – специальное сооружение, предназначенное для защиты населения, личного состава сил гражданской обороны, а также техники и имущества гражданской обороны от воздействия средств нападения противника.

Более того, область стандартов, регулирующих назначение фильтров-поглотителей, не распространяется на объекты военного назначения (часть 1 ГОСТ Р 22.3.14-2018, п. 1.2 ГОСТ Р 22.3.10-2015).

В соответствии с ГОСТ Р 22.3.10-2015 Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Средства коллективной защиты. Устройства очистки и регенерации воздуха. Классификация. Общие требования к схемам размещения" от 12.08.2015 устройство очистки и регенерации воздуха – комплекс фильтровентиляционного оборудования, предназначенный для снабжения защитного сооружения (убежища) очищенным воздухом и создания в сооружении (убежище) избыточного давления (подпора).

Согласно пункта 3.1.12 указанного ГОСТ фильтр-поглотитель; ФП: Элемент устройства очистки воздуха, предназначенный для очистки воздуха от отравляющих веществ, бактериологических агентов, радиоактивных веществ и аварийно химически опасных веществ посредством физических (фильтрация) и физико-химических (сорбция, катализ, хемосорбция) процессов, состоящий из противоаэрозольного фильтра и сорбирующего блока, размещенных в одном корпусе.

Таким образом, фильтр-поглотитель является одним из элементов комплекта фильтровентиляционного оборудования, предназначенного для снабжения защитного сооружения (убежища) очищенным воздухом и создания в

сооружении (убежище) избыточного давления (подпора).

Из указанных положений следует, что указанные фильтры используются как комплектующие элементы в составе фильтровентиляционных комплектов, предназначенных для нужд гражданской обороны. Самостоятельное использование указанных фильтров вне систем фильтровентиляционных комплектов защитных сооружений не предусмотрено.

В соответствии с Указом Президента РФ от 16.08.2004 № 1082 «Вопросы Министерства обороны Российской Федерации» полномочия в области создания вышеуказанных средств защиты населения возложены на Министерство обороны Российской Федерации.

Заключение ВП МО РФ в паспорте или формуляре фильтра поглотителя согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 11.08.1995 № 804 «О военных представительствах Министерства обороны Российской Федерации» подтверждает пригодность фильтров для использования по назначению (эксплуатации).

В свою очередь изложенное означает, что реализация фильтров поглотителей осуществляется потребителям любым хозяйствующим субъектом, после осуществления контроля о соответствии техническим, качественным, эксплуатационным характеристикам и требованиям технической документации военным представительством Минобороны России при условии его соответствия единым требованиям, указанным в Законе о закупках.

Таким образом, фильтры-поглотители являются составляющими фильтровентиляционных систем защитных сооружения гражданской обороны и не относятся к категории вооружения или военной технике, в связи с чем предоставление участником закупки соответствующей лицензии не требуется.

Следовательно, фильтры-поглотители ФПУ-200 являются средствами коллективной защиты, предназначенными для использования в защитных сооружениях гражданской обороны, и не предназначены для поражения живой силы, техники, сооружений и других объектов противника, а также для боевого, технического и тылового обеспечения деятельности и обучения войск (сил), что не позволяет отнести их к категории ВВТ.

Из материалов настоящего дела следует, что рассматриваемая закупка фильтров-поглотителей осуществлялась для обеспечения производственной деятельности АО «РКЦ «Прогресс» в целях комплектования специальных объектов для использования в системах фильтрации защитных сооружений гражданской обороны предприятия, относятся к средствам коллективной защиты и к поставкам в войска не планировались.

Таким образом, предметом Запроса котировок являются товары, для

поставки которых не требуется наличие лицензии на осуществление разработки, производства, испытания, установки, монтажа, технического обслуживания, ремонта, утилизации и реализации ВВТ. Таким образом, требование о наличии у участников Запроса котировок указанной лицензии является необоснованным.

Установление АО «РКЦ «Прогресс» в приложении № 1 к разделу 6 извещения требования к участникам Запроса котировок о наличии указанной лицензии привело к ограничению количества участников Запроса котировок, в том числе ООО «Торговый дом «Бриз».

Статьей 17 Закона о защите конкуренции установлены антимонопольные требования к торгам, запросу котировок цен на товары.

В силу части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Действия АО «РКЦ «Прогресс», выразившееся в установлении в приложении № 1 к разделу 6 извещения требования к участникам Запроса котировок о наличии указанной лицензии привели к ограничению конкуренции путем ограничения количества участников Запроса котировок.

Как следует из материалов дела, 08.11.2019г. извещением о проведении Запроса котировок до потенциальных участников закупки АО «РКЦ «Прогресс» была доведена информация о необходимости наличия у участников Запроса котировок лицензии на осуществление разработки, производства, испытания, установки, монтажа, технического обслуживания, ремонта, утилизации и реализации вооружения и военной техники.

Потенциальные участники закупки не имеющие лицензию, в связи с необоснованно установленным требованием о наличии в составе заявки указанной лицензии, не имели возможность подать заявку на участие в Запросе котировок.

Из материалов настоящего дела следует, что на участие в Запросе котировок подана одна заявка – ООО «Химспецзащита».

По факту требование о наличии указанной лицензии к единственному участнику закупки АО «РКЦ «Прогресс» применено не было.

В составе заявки ООО «Химспецзащита» отсутствовала лицензия на осуществление разработки, производства, испытания, установки, монтажа, технического обслуживания, ремонта, утилизации и реализации ВВТ.

Вместе с тем, комиссия АО «РКЦ «Прогресс» посчитала возможным допустить

участника закупки, не принимая во внимание требование документации о необходимости наличия в составе заявки лицензии на осуществление разработки, производства, испытания, установки, монтажа, технического обслуживания, ремонта, утилизации и реализации ВВТ.

Согласно абзацу 3 пункта 2 протокола подведения итогов Запроса котировок от 02.12.2019 № 587СМСП/19-2 АО «РКЦ «Прогресс» принято решение о заключении договора на поставку фильтрационного оборудования для защитных сооружений гражданской обороны с единственным участником – ООО «Химспецзащита».

20.12.2019 между АО «РКЦ «Прогресс» и ООО «Химспецзащита» заключен договор № 587СМСП/19.

Таким образом, договор был заключен с участником, который при наличии в документации требования о наличии лицензии, не представил указанную лицензию и не мог претендовать на заключение договора.

В соответствии с пунктом 2 части 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, в том числе создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом.

Таким образом, необоснованный допуск ООО «Химспецзащита» к участию в Запросе котировок свидетельствует о создании указанному участнику закупки преимущественных условий участия в Запросе котировок.

ООО «Химспецзащита» как единственный участник Запроса котировок получило конкурентное преимущество при участии в закупке как лицо, не отвечающее требованиям закупочной документации, и при этом, неправомерно получившее право на участие в конкурентной процедуре.

В рамках настоящего дела выявлены нарушение части 1 статьи 17, пункта 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, в связи с чем необходимо проведение анализа состояния конкуренции в объеме, установленном пунктом 10.9 Приказа ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» (далее – Порядок).

Пунктом 10.9 Порядка предусмотрено, что по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 17 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции включает:

а) определение временного интервала исследования;

б) определение предмета торгов.

Предметом запроса котировок, при проведении которого АО «РКЦ «Прогресс» нарушены антимонопольные требования к торгам, является право заключения договора на поставку фильтрационного оборудования для защитных сооружений гражданской обороны.

Определение временного интервала исследования регламентировано процедурой запроса котировок.

Действующая редакция извещения о проведении запроса котировок № 31908458838, а также закупочная документация размещена на официальном сайте 08.11.2019 г., срок подачи заявок на участие в запросе котировок установлен с 31.10.2019 по 18.11.2019 гг. Протокол № 587СМСП/19-1 рассмотрения заявок на участие в открытом запросе котировок составлен 29.11.2019 г. Протокол № 587СМСП/19-2 подведения итогов открытого запроса котировок составлен 02.12.2019 г. Договор по результатам Запроса котировок заключен 20.12.2019 г.

Временной интервал по рассматриваемому Запросу котировок определен периодом с 08.11.2019 г. по 20.12.2019 г., с даты размещения действующей редакции извещения о проведении Запроса котировок до даты заключения договора.

В соответствии с положениями статьи 48.1 Закона о защите конкуренции в адрес лиц, участвующих в деле, Комиссией было направлено заключение об обстоятельствах настоящего дела.

От заявителя по настоящему делу, ответчика АО «РКЦ «Прогресс» и заинтересованных лиц ООО «Торговый дом «Бриз», ООО «Химспецзащита» письменных пояснений, возражений относительно обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела от 06.08.2020 г., не поступало.

Торги являются наиболее конкурентным способом заключения договора, поскольку осуществляются путем широкого оповещения желающих принять в них участие, и направлены на создание как можно большего числа потенциальных участников доступа к праву на заключение договора.

Необоснованно установленное АО «РКЦ «Прогресс» требование о наличии в составе заявки лицензии на осуществление разработки, производства, испытания, установки, монтажа, технического обслуживания, ремонта, утилизации и реализации вооружения и военной техники ввело в заблуждение потенциальных участников закупки, создало препятствие к участию в закупки,

привело к ограничению конкуренции, что указывает на наличие нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции,

Вместе с тем, допуск ООО «Химспецзащита», при наличии в извещении о проведении Запроса котировок требования о необходимости наличия у участников Запроса котировок лицензии на осуществление разработки, производства, испытания, установки, монтажа, технического обслуживания, ремонта, утилизации и реализации вооружения и военной техники, создало преимущественное условие участия в Запросе котировок, что указывает на наличие нарушения пункта 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу о том, что вышеизложенные действия АО «РКЦ «Прогресс» являются нарушением пункта 2 части 1 статьи 17, части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях АО «РКЦ «Прогресс» нарушение пункта 2 части 1 статьи 17, части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, выразившееся в предъявлении к участникам закупки требования, не предусмотренного действующим законодательством Российской Федерации, а также в создании преимущественных условий участнику закупки.

2. Основания для прекращения рассмотрения дела в отношении АО «РКЦ «Прогресс», указанные в статье 48 Закона «О защите конкуренции», не установлены.

3. Выдать АО «РКЦ «Прогресс» предписание о недопущении действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению, устранению конкуренции и нарушению антимонопольного законодательства, а именно:

- не позднее 01 декабря 2020 года издать внутренний локальный акт АО «РКЦ «Прогресс» (приказ, распоряжение или иной акт), содержащий требование о недопустимости предъявления к участникам закупок требований, не предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации и создания преимущественных условиях участникам закупок, влекущих нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции;

- в случае осуществления закупки фильтрационного оборудования для защитных сооружений гражданской обороны направить в адрес

Самарского УФАС России информацию о закупке с указанием номера извещения в течение трех рабочих дней с даты размещения итогового протокола.

Председатель Комиссии:

<...>

Члены Комиссии:

<...>

<...>

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.