

РЕШЕНИЕ ПО ДЕЛУ № 10-01-17-02/111

29 марта 2010 г.

г.Волгоград

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы России по Волгоградской области по рассмотрению дела № 10-01-17-02/111, возбужденного по признакам нарушения ГУВД по Волгоградской области части 1 статьи 17 Федерального закона Российской Федерации от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", в составе:

Председатель Комиссии: <.....> – заместитель руководителя Управления;

Члены Комиссии: <.....> - заместитель начальника отдела защиты конкуренции и контроля за рекламой;

<.....> - старший государственный инспектор отдела защиты конкуренции и контроля за рекламой;

<.....> – специалист 1 разряда отдела защиты конкуренции и контроля за рекламой;

в присутствии:

<.....> – представителя ООО «ЗНАК» (доверенность № 03-10 от 11.01.2010г.);

<.....> – представителя ГУВД по Волгоградской области (доверенность №39 от 18.09.2009г.);

<.....> – начальника отдела Комитета экономики Администрации Волгоградской области (удостоверение №81 от 01.10.2007г.);

рассмотрев дело № 10-01-17-02/111

УСТАНОВИЛА:

1. 18 марта 2010 года в Волгоградское УФАС России поступила жалоба ООО «ЗНАК» на действия ГУВД по Волгоградской области (государственного заказчика) и Комитета экономики Администрации Волгоградской области (уполномоченного органа) при размещении государственного заказа путем проведения открытого аукциона на право заключения государственных контрактов на поставку специальной защищенной полиграфической продукции и государственных регистрационных знаков транспортных средств для нужд ГУВД по Волгоградской области в 2010 году.

Суть жалобы состоит в следующем: ГУВД по Волгоградской области объявлено о проведении открытого аукциона на право заключения государственного контракта на поставку специальной защищенной полиграфической продукции и государственных регистрационных знаков для нужд ГУВД по Волгоградской области в 2010г. Предмет контракта включает в себя два лота:

1) ЛОТ №1 – поставка специальной защищенной полиграфической продукции для нужд Волгоградской области в 2010 году; Цена лота – 32 330 230,00 рублей;

2) ЛОТ №2 – поставка регистрационных знаков транспортных средств для нужд ГУВД по Волгоградской области в 2010 году; Цена лота – 3 000 000,00 рублей;

При этом, согласно аукционной документации, срок поставки товара по лоту №1 заказчиком определен – отдельными партиями поквартально, не позднее 1 числа месяца следующего квартала, срок поставки товара по лоту №2 – 1 день с момента получения заказа.

По мнению заявителя, установленное в извещении об аукционе условие о поставке

товара по лоту №2 в течение 1 дня со дня получения заказа, является неправомерным, ограничивающим возможность участия в аукционе иногородних поставщиков, поскольку «в силу сложного технологического процесса изготовление и поставка продукции в течение 1 дня с момента поступления заявки невозможна», в том числе и по причине отсутствия в аукционной документации информации о буквенно-цифровых символах государственных регистрационных знаков транспортных средств, что не позволяет заранее изготовить (накопить на складе) необходимое количество регистрационных знаков.

В обоснование позиции о неправомерности установления ГУВД по Волгоградской области однодневного срока поставки знаков транспортных средств ООО «ЗНАК» представлены:

1) письмо Департамента обеспечения безопасности дорожного движения МВД России от 10.03.2010г., адресованное Начальникам Управлений, отделов Госавтоинспекции МВД, ГУВД, УВД по субъектам РФ, о неправомерном включении в документацию об аукционе требований о поставке спецпродукции в течение такого срока, в течение которого своевременно изготовить и доставить спецпродукцию может только участник размещения заказа, находящийся в непосредственной близости от места доставки;

2) письмо Департамента обеспечения безопасности дорожного движения МВД России от 20.11.2007г., согласно которого «технологический срок изготовления специальной продукции для нужд ГИБДД МВД России составляет не менее 40 дней, в связи с чем рекомендовано заказы на дополнительную поставку спецпродукции для нужд ГИБДД МВД России производить с учетом указанного времени на ее изготовление, оплату и доставку.

Изучив обстоятельства, изложенные в заявлении ООО «ЗНАК» и представленных с ним материалах, Волгоградское УФАС России установило наличие в них признаков нарушения части 1 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции», запрещающей совершение при проведении торгов действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

На основании изложенного, в отношении ГУВД по Волгоградской области возбуждено дело по признакам нарушения части 1 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции» №135-ФЗ от 26.07.2006г.

2. На заседании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства представитель ООО «ЗНАК» подтвердил доводы, изложенные в заявлении, и дополнительно по существу рассматриваемых Комиссией обстоятельств пояснил следующее:

ООО «ЗНАК» изготавливает регистрационные знаки транспортных средств на основании лицензии Федеральной налоговой службы №05-05-09/018 от 19.11.2003г., выданной на осуществление деятельности по изготовлению защищенной полиграфической продукции, в том числе бланков ценных бумаг, а также торговли указанной продукцией.

Непосредственно изготовление ООО «ЗНАК» регистрационных знаков транспортных средств типа 15 Транзит осуществляется в соответствии с техническими условиями ТУ 5215-140-16345282-09, основанными на ГОСТе Р 505777, и согласованными с Департаментом обеспечения безопасности дорожного движения МВД РФ 10.12.2009г.

Изготавливаемые ООО «ЗНАК» регистрационные знаки транспортных средств должны соответствовать образцу, утвержденному Департаментом обеспечения безопасности дорожного движения МВД России (далее – ДОБДД МВД России) путем выдачи 10.12.2009г. ООО «ЗНАК» свидетельства АА №001547 «Об

утверждении изготовленного юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем образца специальной продукции, необходимой для допуска транспортных средств и водителей к участию в дорожном движении». Со слов представителя ООО «ЗНАК», регистрационные знаки транспортных средств относятся к типу защищенной полиграфической продукции (содержат не менее двух защитных элементов), изготовление которых осуществляется при безусловном соблюдении утвержденных ДОБББ МВД России требований Инструкции ООО «ЗНАК» по охране помещений, используемых для производства защищенной полиграфической продукции и учету изготавливаемой в ООО «ЗНАК» защищенной от подделок полиграфической продукции» (утв. директором ООО «ЗНАК» 10.06.2008г.).

Представитель ГУВД по Волгоградской области с доводами ООО «ЗНАК» не согласился, возражал против их удовлетворения, а по фактам, послужившим основанием для возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства, пояснил следующее:

Формирование условий аукционной документации в части срока (периода) поставки товара является компетенцией государственного заказчика, и не регламентировано нормами действующего законодательства. При определении рассматриваемой аукционной документации в части срока поставки товаров заказчик исходил из положений гражданского законодательства РФ, которыми не установлены ограничения относительно сроков (периодов поставки).

Со слов представителя ГУВД по Волгоградской области, пунктом 1 статьи 508 ГК РФ предусмотрено, что в случае, когда сторонами предусмотрена поставка товаров в течение срока действия договора поставки отдельными партиями и сроки поставки отдельных партий (периоды поставки) в нем не определены, то товары должны поставаться равномерными партиями ежемесячно, если иное не вытекает из закона, иных правовых актов, существа обязательства или обычаев делового оборота. Однако, поскольку, по мнению представителя ГУВД, указанная норма носит диспозитивный характер, государственные заказчики вправе устанавливать условие, отличное от предусмотренного пунктом 1 статьи 508 ГК РФ.

Представитель Комитета экономики Администрации Волгоградской области – органа, уполномоченного на осуществление функций по размещению заказа для государственных заказчиков, представил объяснения, аналогичные объяснениям ГУВД по Волгоградской области, и просил производство по делу о нарушении антимонопольного законодательства прекратить.

3. Выслушав доводы сторон, изучив материалы дела, Комиссия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства установила следующее:

03.03.2010г. в газете «Волгоградская Правда», №37 от 03.03.2010г., объявлено о проведении открытого аукциона на право заключения государственного контракта Волгоградской области для государственных нужд по Волгоградской области по двум лотам:

лот №1 – поставка специальной защищенной полиграфической продукции для нужд ГУВД по Волгоградской области (бланк «Свидетельство о регистрации транспортного средства, бланк «Паспорт транспортного средства», бланк «Водительское удостоверение» обр.№1, бланк «Свидетельство на высвободившийся номерной агрегат», Бланк «Талон о прохождении государственного техосмотра ТС (2010г.), Бланк «Талон о прохождении государственного техосмотра ТС (2011-2018гг.);

лот №2 – поставка регистрационных знаков транспортных средств для нужд ГУВД

по Волгоградской области в 2010 году.

Разработчиком аукционной документации является ГУВД по Волгоградской области.

Документацией об аукционе установлено, что поставка товаров по лоту №1 осуществляется отдельными партиями поквартально, не позднее 1-го числа месяца следующего квартала, в течение всего 2010г., поставка товаров по лоту №2 осуществляется отдельными партиями по заявке Заказчика, срок поставки товара – 1 день с момента получения заказа, в течение всего 2010г.

В соответствии с техническим заданием аукционной документации (раздел 4), поставке товаров по лоту №2 подлежат государственные регистрационные знаки, тип 15 (комплект по 2 шт.), в количестве 60 000 комплектов, соответствующие ГОСТУ Р 50577-93 (утв. Постановлением Госстандарта России от 29.06.1993г. №165).

При этом, исходя из аукционной документации, в ней ни количество комплектов, составляющих отдельную партию товара, поставляемого по лоту №2, ни конкретные характеристики комплектов (буквенно-цифровые обозначения) заказчиком не определены, нет условий относительно партий (количества) поставляемых товаров и их непосредственного содержания и в проекте государственного контракта, предлагаемого заказчиком к заключению по лоту №2. Вместе с тем, если обратиться к условиям поставки товаров по лоту №1, касающемуся поставки иного типа специальной продукции (бланков «Свидетельства о регистрации транспортного средства», «Паспорта транспортного средства», «Водительского удостоверения образца №1), по нему заказчик предусмотрел и период поставки – поквартально, и график поставки (прилагается к проекту государственного контракта и предусматривает определение количества поставляемого товара и сроки его поставки).

При этом, Комиссией по рассмотрению дела установлено, что, товары, являющиеся предметом поставки по лоту №1 и по лоту №2, в соответствии с пунктом 67 Приказа МВД РФ от 24.11.2008г. №1001 «О порядке регистрации транспортных средств», относятся к единой группе товаров - специальной продукции, необходимой для допуска транспортных средств и водителей к участию в дорожном движении, в связи с чем непонятно установление заказчиком настолько разнородных критериев относительно сроков (периодов) поставки – 1 день и 1 квартал.

Пунктом 4 статьи 34 ФЗ №94 установлено, что документация об аукционе должна содержать предусмотренные пунктом 4 части 4 статьи 22 ФЗ №94 сведения о месте, условиях и сроках (периодах) поставки товара, выполнения работ, оказания услуг.

В соответствии с пунктом 2 статьи 34 ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21.07.2005г. №94-ФЗ (далее – ФЗ №94) документация об аукционе должна содержать требования, установленные заказчиком, уполномоченным органом, к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, требования к результатам работ и иные показатели, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика.

Таким образом, условие относительно срока (периода) поставки является условием, подлежащим обязательному включению в аукционную документацию, и, исходя из вышеуказанных норм, установленные заказчиком требования должны соответствовать потребностям заказчика.

Установление однодневного срока поставки товаров по лоту №2 представитель ГУВД по Волгоградской области обосновал отсутствием законодательных ограничений относительно сроков поставки, однако указанное объяснение Комиссией не может быть принято в качестве обоснования в силу следующего: Согласно материалам дела, поставке по лоту №2 подлежит продукция, которая заранее не может быть изготовлена (приобретена) поставщиком, поскольку в аукционной документации заказчик не установил характеристики поставляемого товара, в частности – буквенно-цифровые обозначения, наносимые (подлежащие нанесению) на государственные регистрационные знаки транспортных средств подобного типа.

Вместе с тем, согласно пункта 3.3 раздела 3 ГОСТа Р 50577-93, структура государственного регистрационного знака транспортного средства типа 15 выглядит следующим образом: ММ 000 М 55, где о и М – соответственно цифра и буква, означающие номер и серию регистрационного знака транспортного средства. Сочетание цифр и букв на регистрационных знаках транспортных средств является различным, и определяется непосредственно МВД России, его структурными подразделениями (п.1 Постановления правительства РФ от 08.04.1992г. №228 «О некоторых вопросах, связанных с эксплуатацией автотранспорта в Российской Федерации»).

В рассматриваемой аукционной документации серии и конкретное содержание (структура) регистрационного знака транспортного средства типа 15 не определена, в связи с чем, по мнению Волгоградского УФАС, отсутствие в аукционной документации указанной информации не позволяет потенциальному претенденту на участие в рассматриваемом аукционе, заранее изготовить и накопить на складе необходимое количество комплектов указанных знаков с тем, чтобы в последующем, при поступлении от заказчика заявки на поставку, обеспечить их поставку в установленный им однодневный срок.

Далее, согласно аукционной документации, подлежащие поставке по лоту №2 знаки типа 15 должны соответствовать ГОСТу 50577-93 «Знаки государственные регистрационные транспортных средств» (утв. Постановлением Госстандарта России от 29.06.1993г. №165). Для регистрационных знаков транспортных средств типа 15 указанным ГОСТом установлены определенные требования к процедуре их изготовления: 1) изготавливаются из бумаги и покрываются с двух сторон специальной пленкой (ламинируются); 2) толщина регистрационных знаков типа 15 должна составлять не менее 400 мкм; 3) на лицевую сторону подобных знаков должен быть нанесен голографический защитный знак; 4) на оборотной стороне должен быть нанесен товарный знак предприятия-изготовителя способом, обеспечивающим его сохранность и различимость в течение не менее удвоенного гарантийного срока службы регистрационного знака; 5) регистрационные знаки указанного типа должны изготавливаться типографским или иным способом, обеспечивающим выполнение установленных стандартом требований в течение сроков, на которые они выдаются, и др.

Указанным ГОСТом установлены требования также и к размеру знака, расположению надписей на нем (RUS), цифр, букв, окантовки на лицевой стороне, размерам и расположению отверстий для крепления регистрационного знака на транспортном средстве, форме и характеру начертания букв на знаке, др.

Согласно пункта 4.1 ГОСТа, регистрационные знаки должны изготавливаться в соответствии с требованиями настоящего стандарта по техническим условиям и конструкторской документации, согласованным с Министерством внутренних дел Российской Федерации и утвержденным в установленном порядке.

На заседание Комиссии заявителем представлены технические условия ТУ 5215-

140-16345282-09 «Знаки государственные регистрационные транспортных средств тип 15 «Транзит», утвержденные директором ООО «ЗНАК», и согласованными ДОБДД МВД РФ 10.12.2009г., регламентирующие технические требования и процедуру изготовления ООО «ЗНАК» регистрационных знаков транспортных средств.

Указанными техническими условиями закреплены технические требования к регистрационным знакам, изготавливаемым ООО «ЗНАК», размеры, требования к качеству изделий, упаковке и маркировке, правилам приемки, методам контроля, др.

В Приложениях к техническим условиям ООО «ЗНАК» закреплены образец регистрационного знака транспортного средства с указанием толщины, шрифта, цветовых поверхностей, и макет защитной голограммы для рассматриваемого государственного регистрационного знака типа 15.

Помимо обязательного соблюдения требований настоящих технических условий и ГОСТА при изготовлении государственных регистрационных знаков транспортных средств, организация-изготовитель обязана осуществлять изготовление в строгом соответствии с образцом государственного регистрационного знака транспортного средства, утвержденным ДОБДД МВД России. Образец изготавливаемого ООО «ЗНАК» государственного регистрационного знака транспортного средства утвержден ДОБДД МВД России, подтверждением чего является выданное указанному ООО свидетельство АА №001547 от 10.12.2009 «Об утверждении изготовленного юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем образца специальной продукции, необходимой для допуска транспортных средств и водителей к участию в дорожном движении».

Выявление Комиссией ДОБДД МВД РФ несоответствия изготовленных юридическим лицом государственных регистрационных знаков транспортных средств требованиям нормативных правовых актов, государственных стандартов, правил и технических норм, действующих в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, является основанием для приостановления действия рассматриваемого Свидетельства (п.19.1 Инструкции о порядке утверждения образцов государственных регистрационных знаков транспортных средств, согласования технических условий и конструкторской документации на их изготовление юридическим лицам или индивидуальным предпринимателям, утв. Приказом МВД РФ от 27.04.2002г. №390 «О разработке и утверждении образцов специальной продукции, необходимой для допуска транспортных средств и водителей к участию в дорожном движении»).

Департамент обеспечения безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел РФ является головным органом в системе Министерства, который обеспечивает:

- разработку и утверждение в установленном порядке образцов специальной продукции, необходимой для допуска транспортных средств и водителей к участию в дорожном движении, согласование технических условий и конструкторской документации на их изготовление;
- установление при необходимости совместно с экспертными и научно-исследовательскими учреждениями соответствия изготовленной юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями специальной продукции, необходимой для допуска транспортных средств и водителей к участию в дорожном движении, требованиям нормативных правовых актов, государственных стандартов, правил и технических ном, действующих в сфере обеспечения безопасности дорожного движения (пункт 4 Приказа МВД от 27 апреля 2002г. №390 «О разработке и утверждении образцов специальной продукции, необходимой

для допуска транспортных средств и водителей к участию в дорожном движении»).

Таким образом, деятельность по изготовлению государственных регистрационных знаков транспортных средств, в том числе типа 15, является достаточно детально регламентированной и подлежит осуществлению в строгом соответствии с требованиями нормативных правовых актов, государственных стандартов, правил и технических норм, действующих в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, что, по мнению Комиссии, является фактором, препятствующим возможности организаций, осуществляющих изготовление государственных регистрационных знаков типа 15 изготавливать такие знаки в кратчайшие сроки с целью соответствия установленному заказчиком однодневному сроку их поставки.

Анализ дополнительно представленных заявителем материалов – писем Департамента обеспечения безопасности дорожного движения МВД России, адресованных Начальникам Управлений (отделов) Госавтоинспекции МВД, ГУВД, УВД по субъектам РФ показал следующее:

По мнению Департамента ОБДД МВД России (письмо от 10.03.2010г.), «Анализ поступающей в информации свидетельствует о неправомерном включении в документацию об аукционе требований о поставке спецпродукции для нужд регионов в течение такого срока, в течение которого своевременно изготовить и доставить спецпродукцию может только участник размещения заказа, который находится в непосредственной близости от места доставки, что может привести к признанию торгов недействительными, и как следствие, к нарушению сроков осуществления государственных функций, возложенных на подразделения Госавтоинспекции. В связи с этим, Департаментом ОБДД МВД России предложено Управлениям Госавтоинспекции МВД, ГУВД, УВД при подготовке соответствующих технических заданий не включать в их содержание требований, создающих участнику торгов или нескольким участникам преимущественных условий участия в торгах».

Письмом от 20.11.2007г. Департамент обеспечения безопасности дорожного движения МВД России определил, что технологический срок изготовления специальной продукции для нужд ГИБДД МВД России составляет не менее 40 дней, в связи с чем рекомендовано заказы на дополнительную поставку спецпродукции для нужд ГИБДД МВД России производить с учетом времени на ее изготовление, оплату и доставку.

Таким образом, установленный в аукционной документации заказчика однодневный срок поставки регистрационных знаков транспортных средств является необоснованным, и противоречит рекомендациям головного органа в структуре МВД, непосредственно участвующего в регламентации условий допустимости осуществления юридическими лицами деятельности по изготовлению регистрационных знаков транспортных средств.

Заседание Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства состоялось 26 марта 2010 года, в 15 часов 00 минут.

Согласно извещения о проведении аукциона, окончание срока подачи заявок на участие в аукционе (начало рассмотрения заявок на аукционе) – 10 часов 00 минут 25 марта 2010 года, время и дата проведения аукциона – 10 часов 00 минут 07 апреля 2010 года.

В ходе заседания Комиссии было установлено, что до времени и даты окончания подачи заявок (10.00 25.03.2010г.) не подано ни одной заявки на участие в нем, в связи с чем фактически аукцион на поставку товаров по лоту №2 не состоялся. В соответствии со статьей 1 ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров,

выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21.07.2005г. №94-ФЗ целями размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд является, в том числе расширение возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции.

Согласно части 1 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции» при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В рассматриваемой ситуации установленное заказчиком условие относительно срока поставки товаров по лоту №2 явились условием, препятствующим подаче заявок на участие в аукционе по лоту №2, и фактором, исключившим конкуренцию при проведении рассматриваемых торгов.

Таким образом, с учетом вышеизложенных обстоятельств, Комиссия Волгоградского УФАС пришла к выводу, что ГУВД по Волгоградской области при размещении заказа на поставку государственных регистрационных знаков транспортных средств типа 15 совершил действия, которые привели к недопущению конкуренции на рассматриваемых торгах, что является нарушением части 1 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции».

На основании изложенного, руководствуясь ст. 49 ФЗ РФ «О защите конкуренции», п.п. 3.42-3.44 Административного регламента ФАС по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства РФ (утвержден приказом ФАС от 25.12.2007г. № 447), Комиссия Волгоградского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать ГУВД по Волгоградской области нарушившим требования ч.1 ст.17 ФЗ РФ «О защите конкуренции» №135-ФЗ от 26.07.2006г.
2. Выдать ГУВД по Волгоградской области предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции при проведении торгов на поставку государственных регистрационных знаков транспортных средств.