

РЕШЕНИЕ

ПО ДЕЛУ № 1-15-26/00-11-15

г. Москва

Резолютивная часть решения оглашена 19 августа 2015 года

В полном объеме решение изготовлено 02 сентября 2015 года

Комиссия ФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:
XX
(далее - Комиссия),

рассмотрев дело № 1-15-26/00-11-15 по признакам нарушения Федеральным дорожным агентством (Российская Федерация, 129085, Москва, Бочкова ул., 4) (далее - Росавтодор) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Приказом ФАС России от 16 февраля 2015 года № 159/15 ФАС России возбуждено дело № 1-15-26/00-11-15 в отношении Росавтодора по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Основанием для возбуждения дела № 1-15-26/00-11-15 послужило заявление ООО «Центр по разработке и внедрению информационных технологий «ГРАНД» (далее - Заявитель), указывающее на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях Росавтодора, выразившихся в установлении требования об обязательном включении в технические задания на разработку проектной документации требования о предоставлении сметной документации в электронном виде в стандарте EstML 2.0 (далее - Заявление).

В связи с этим Заявитель требует:

- признать Росавтодор нарушившим Закон о защите конкуренции;
- принять меры по устранению допущенного нарушения.

Заявитель, обосновывая свои требования, указал, что Росавтодор направил подведомственным органам управления дорожным хозяйством поручения от 28.10.2013 № ИГ-6 об установлении в документации торгов (технических заданиях) на разработку проектной документации в разделе «Требования к расчету сметной стоимости» пункта, обязывающего хозяйствующих субъектов «Предоставить сметную документацию в электронном стандарте EstML 2.0, позволяющем обмениваться структурированными данными сметных расчетов между различными программами, автоматизирующими расчеты сметной документации» (далее - Поручение № ИГ-6). Вместе с тем, учитывая, что стандарт EstML 2.0 не утвержден и в официальных источниках не размещеного однозначное техническое описание, у Заявителя отсутствует возможность его реализации в специализированном программном обеспечении для создания проектной документации, разработанном Заявителем.

Таким образом, направление Росавтодором Поручения ИГ-6 и невозможность реализации стандарта EstML 2.0 Заявителем в программном обеспечении собственной разработки привело к отказом от использования такого программного обеспечения, как подведомственными органами управления дорожным хозяйством, так и лицами, специализирующимися на разработке сметной документации, что, в свою очередь, повлекло устранение Заявителя с соответствующего товарного рынка.

Представители Росавтодора в рамках рассматриваемого дела заявили, что Росавтодором не нарушены требования Закона о защите конкуренции, обосновывая это тем, что Поручение № ИГ-6, направленное подведомственным органам управления дорожным хозяйством, не является обязательным для исполнения, а описание стандарта EstML 2.0 было размещено в свободном доступе в сети «Интернет». При этом, представители Росавтодора заявили, что EstML 2.0 является открытым стандартом, так как создан на базе свободного языка разметки XML и отвечает потребностям Росавтодора по автоматизированной обработке информации, отраженной в сметной документации, формированию требуемого перечня аналитических отчетов и формату отражаемых в них данных.

Комиссия, изучив сведения и документы, имеющиеся в материалах дела № 1-15-26/00-11-15, заслушав пояснения сторон, установила следующее.

1. С момента направления Росавтодором Поручения № ИГ-6 органы управления дорожным хозяйством, выполняя указания Росавтодора, изложенные в Поручении № ИГ-6, в связи тем, что считали их обязательными в силу своей подконтрольности Росавтодору, устанавливали в технических заданиях на разработку сметной документации требование предоставить ее в электронном виде в стандарте EstML 2.0 (письма ФКУ «СИБУПРАВТОДОР» от 14.11.2013 № 3584 и от 10.06.2015 № 1364, АО «ИРКУТСКГИПРОДОРНИИ» от 18.05.2005 № 03/2663, ФКУ Упрдор «Лена» от 23.07.2015 № 11/4-1641, ФКУ Упрдор «Прибайкалье» от 30.07.2015 № 3020, ФКУ Упрдор «Волга» от 30.07.2015 № 05/4293, ФКУ Упрдор «Москва-Бобруйск» от 30.07.2015 № 3027, ФКУ Упрдор «Москва-Волгоград» от 30.07.2015 № 01-05/06-2550, ФКУ Упрдор «Холмогоры» от 30.07.2015 № 2480, ФКУ Упрдор «Южный Урал» от 30.07.2015 № АЛ-3678, ФКУ Упрдор «Кола» от 24.07.2015 № 11-2002, ФКУ Упрдор «Южный Байкал» от 31.07.2015 № 2763/08, письмо Заявителя от 10.08.2015 № 86).

Указанные обстоятельства привели к тому что органы дорожного управления, а также лица, специализирующиеся на разработке сметной документации, стали отказываться от использования программы для автоматизированного составления и проверки проектно-сметной документации «ГРАНД-Смета» в связи с отсутствием в ней поддержки стандарта EstML 2.0 (письма АО «ИРКУТСКГИПРОДОРНИИ» от 10.06.2014 № 20/5048, ФКУ «СИБУПРАВТОДОР» от 14.11.2013 № 3584, письмо Заявителя от 10.08.2015 № 86).

Исходя из изложенного, Комиссия пришла к выводу о несостоятельности доводов представителей Росавтодора о рекомендательном характере Поручения ИГ-6.

2. Согласно информации, представленной Заявителем и Росавтодором, в официальных источниках техническое описание стандарта EstML 2.0 не опубликовано, а источники, указанные Росавтодором, являются частными сайтами в сети Интернет и не относятся к официальным интернет-ресурсам органов исполнительной власти (рег. ФАС России от 27.01.2015 № 7358/15, от 12.05.2015 № 46368/15).

Согласно информации, представленной Росстандартом (рег. ФАС России от 16.06.2015 № 60082/15):

- стандарт EstML 2.0 не утверждался в качестве национального стандарта Росстандартом - уполномоченным органом исполнительной

власти в сфере технического регулирования и обеспечения единства измерений, исполняющим полномочия по экспертизе проектов национальных стандартов и их утверждению (пункты 5.3.2 и 5.4.6 положения о Федеральном агентстве по техническому регулированию и метрологии, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 17.06.2004 № 294), а его утверждение не запланировано на 2015 год;

- стандарт EstML 2.0 является специализированным языком разметки, созданным на базе универсального языка разметки XML, но не является его аналогом.

Учитывая изложенное, у Заявителя отсутствовала возможность получить однозначное/точное и полное техническое описание стандарта EstML 2.0, и он не утверждался в качестве национального стандарта.

Таким образом, Комиссия пришла к выводу о необоснованности доводов Росавтодора о том, что стандарт EstML 2.0 является открытым стандартом и что размещение информации на частном интернет-ресурсе является официальным опубликованием технического описания указанного стандарта.

Кроме того, в ходе рассмотрения дела Росавтодор не смог пояснить, из каких источников ему стала известна информация о стандарте EstML 2.0.

Согласно информации, представленной Росавтодором (рег. ФАС России от 15.05.2015 № 46368/15), а также органами дорожного управления, в адрес которых было направлено Поручение № ИГ-6 (письма ФКУ «СИБУПРАВТОДОР» от 10.06.2015 № 1364, ФКУ Упрдор «Лена» от 23.07.2015 № 11/4-1641, ФКУ Упрдор «Прибайкалье» от 30.07.2015 № 3020, ФКУ Упрдор «Волга» от 30.07.2015 № 05/4293, ФКУ Упрдор «Южный Байкал» от 31.07.2015 № 2763/08), Росавтодор и органы дорожного управления не имеют программных средств, которые могут обрабатывать и систематизировать информацию сметной документации, представленной в стандарте EstML 2.0;

По информации, представленной Росавтодором (рег. ФАС России от 31.07.2015 № 77966/15), при принятии решения о выборе стандарта EstML 2.0 в качестве стандарта представления сметной документации Росавтодором не проводилось исследований и не запрашивалось экспертных заключений, в соответствии с которыми был выработан перечень требований к структуре и свойствам стандарта представления информации сметной документации в электронном виде, в соответствии с которыми установлено, что сметная документация в электронном виде в открытом формате АРПС 1.10 (техническое описание формата АРПС 1.10 официально опубликовано в распоряжении Правительства Москвы от 25.05.2000 № 740-РП «О едином формате представления сметной документации в электронном виде») не удовлетворяет утвержденному перечню требований к структуре и свойствам представления сметной документации в электронном виде.

Таким образом, Комиссия не может согласиться с доводами Росавтодора о том, что сметная документация в электронном виде в формате отвечает потребностям Росавтодора по автоматизированной обработке информации, отраженной в сметной документации и формирования требуемого перечня аналитических отчетов и формата отраженных в них данных.

4. В рамках рассмотрения дела № 1-15-26/00-11-15 Росавтодор не указал нормы федеральных законов, в соответствии с которыми он наделен полномочиями по определению/установлению стандарта представления сметной документации в электронном виде, при этом данная информация была запрошена пунктом 5.2 определения о назначении дела № 1-15-26/00-11-15 к рассмотрению (исх. ФАС России от 27.03.2015 № АД/14880/15).

Таким образом, Росавтодор в отсутствие законных оснований совершил действия, выразившиеся в направлении подведомственным органам управления дорожным хозяйством Поручения № ИГ-6, что привело к устранению Заявителя с рынка специализированных программных средств для формирования и обработки сметной документации в электронном виде в сфере дорожного строительства, отнесенного к компетенции Росавтодора, а именно к невозможности продажи/поставки и отказам от использования Программного комплекса «ГРАНД-Смета» хозяйствующими субъектами, разрабатывающими/намеревающимися разрабатывать проектную документацию в интересах подведомственным Росавтодору органам управления дорожным хозяйством, а также самим подведомственным Росавтодору органам управления дорожным хозяйством.

В соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаками ограничения конкуренции, в том числе является сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Учитывая изложенное, Комиссия пришла к выводу о наличии в действиях Росавтодора нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Комиссия, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49, статьей 50 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать Росавтодор нарушившим часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции путем установления требования представлять сметную документацию в электронном виде в стандарте EstML 2.0.
2. Выдать Росавтодору предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.