

# РЕШЕНИЕ

по делу № 036/01/17-8/2019

29.03.2019

г. Воронеж

Резолютивная часть решения оглашена 22.03.2019

Решение в полном объеме изготовлено 29.03.2019

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области по рассмотрению дела № 036/01/17-8/2019 о нарушении антимонопольного законодательства, в составе:

Логошин А.В. - председатель Комиссии, зам. руководителя-начальник отдела;

Капранчиков А.В. – член Комиссии, старший государственный инспектор;

Карпенко М.А. - член Комиссии, специалист-эксперт,

в присутствии представителей ответчика Государственное учреждение - Воронежское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации <...>, <...>, <...>, в отсутствие представителей, надлежащим образом уведомленного заявителя <...> (поступил ответ 25.02.2019 № 01-11/405 об отсутствии возможности участия в рассмотрении дела), рассмотрев дело № 036/01/17-8/2019 о нарушении антимонопольного законодательства, по признакам нарушения статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон «О защите конкуренции»), Государственным учреждением Воронежское региональное отделения Фонда социального страхования Российской Федерации (ул. Станкевича, 43, г. Воронеж, 394006) возбужденного 06.02.2019 приказом Воронежского УФАС России от № 8, руководствуясь статьей 48.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

## **У С Т А Н О В И Л А:**

в рамках рассмотрения материалов, переданных Прокуратурой Воронежской области в Воронежское УФАС России, выявлены признаки нарушения Государственным учреждением - Воронежское региональное отделения Фонда социального страхования Российской Федерации (далее – Ответчик) статьи 17 Закона «О защите конкуренции», выразившиеся в установлении Ответчиком дискриминационных условий в технических заданиях при организации открытых электронных аукционов (№ 0231100000218000153, №0231100000218000219).

В соответствии со статьей 10 Федерального закона от 24.11.1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» государство гарантирует инвалидам проведение реабилитационных мероприятий, получение технических средств и услуг, предусмотренных федеральным перечнем реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду за счет средств федерального бюджета.

Государственное учреждение – Воронежское региональное отделение Фонда социального страхования является территориальным органом Фонда социального страхования Российской Федерации.

Отделение Фонда осуществляет оперативное управление средствами социального страхования на территории Воронежской области.

Решение об обеспечении инвалидов техническими средствами реабилитации принимается при установлении медицинских показаний и противопоказаний. Финансирование расходных обязательств по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации осуществляется за счет средств федерального бюджета и Фонда социального страхования Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным перечнем реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду,

утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2005 г. № 2347-р, к техническим средствам реабилитации инвалидов относятся специальные устройства для чтения «говорящие книги».

Перечнем форматов, предназначенных исключительно для использования слепыми и слабовидящими (рельефно-точечным шрифтом и другими специальными способами), утвержденными постановлением Правительства РФ от 23.01.2016 г. № 32 предусмотрен следующий формат: «говорящие» книги, записанные в цифровом криптозащищенном аудиоформате для прослушивания на тифлофлэшплеере: электронные аудиокниги, файлы которых созданы с помощью специального программного обеспечения и оснащены криптозащитой, которая осуществляется с применением 3-проходного поточного блочного шифрования MP3 по алгоритму XXTEA с длиной ключа 128 бит.

Тифлофлэшплеер – это устройство, предназначенное для воспроизведения «говорящих книг», записанных на флеш-картах и USB флеш накопителях в специальном криптозащищенном аудиоформате.

«Говорящие» книги, записанные на флеш-картах и USB флеш накопителях в специальном криптозащищенном аудиоформате для прослушивания на ТПФ – это электронные аудиокниги, файлы которых созданы с помощью специального программного обеспечения и оснащены криптозащитой, которая осуществляется с применением 3-проходного поточного блочного шифрования MP3 по алгоритму XXTEA с длиной ключа 128 бит.

Согласно Постановления Правительства Российской Федерации от 23.01.2016 № 32-ФЗ «Об утверждении перечня форматов, предназначенных исключительно для использования слепыми и слабовидящими (рельефно-точечным шрифтом и другими специальными способами), перечня библиотек, предоставляющих слепым и слабовидящим доступ через информационно-телекоммуникационные сети к экземплярам произведений, созданных в форматах, предназначенных исключительно для использования слепыми и слабовидящими (рельефно-точечным шрифтом и другими специальными способами), а также Правил предоставления библиотеками доступа слепым и слабовидящим к экземплярам произведений, созданных в форматах, предназначенных исключительно для использования слепыми и слабовидящими (рельефно-точечным шрифтом и другими специальными способами), через информационно-телекоммуникационные сети» (далее-Постановление № 32) «Говорящие» книги, записанные на флеш-картах и USB флеш накопителях в специальном криптозащищенном аудиоформате для прослушивания на ТПФ – это электронные аудиокниги, файлы которых созданы с помощью специального программного обеспечения и оснащены криптозащитой, которая осуществляется с применением 3-проходного поточного блочного шифрования MP3 по алгоритму XXTEA с длиной ключа 128 бит.

Согласно Постановления № 32 доступ пользователям к экземплярам произведений, созданных в специальных форматах, предоставляют библиотеки, указанные в перечне библиотек, предоставляющих слепым и слабовидящим доступ через информационно-телекоммуникационные сети к экземплярам произведений, созданных в форматах, предназначенных исключительно для использования слепыми и слабовидящими (рельефно-точечным шрифтом и другими специальными способами).

Согласно п.10 Правил, утвержденных Постановлением № 32, доступ пользователя к базам данных экземпляров произведений, созданных в специальных форматах, возможен только при наличии программных и аппаратных тифлофлештехнических средств, в том числе при помощи ТФП.

Специальное устройство тифлофлэшплеер является одним из средств доступа к

базам данных экземпляров произведений, находящихся в библиотеках для слепых и слабовидящих.

Фонд социального страхования РФ самостоятельно и с помощью своих региональных отделений осуществляет в рамках Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» закупку специальных устройств для чтения «говорящих книг» (тифлофлешплееров) для последующего обеспечения указанными техническими средствами реабилитации инвалидов.

Таким образом, поставщики тифлофлешплееров поставляют слабовидящим инвалидам средство для доступа к базам данных экземпляров произведений, защищенных криптозащитой, находящихся в библиотеках для слепых и слабовидящих.

Согласно п. 2.1 соглашения от 14.09.2017 г. № 369 «О взаимодействии государственного учреждения – Воронежского регионального Фонда социального страхования Российской Федерации и Воронежского регионального отделения Общероссийской организации инвалидов «Всероссийского Ордена Трудового Красного знамени общество слепых» в целях формирования системы общественного контроля за оказанием государственных услуг по обеспечению инвалидов, проживающих на территории Воронежской области, техническими средствами реабилитации и услугами, обеспечению отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями, услугами, оказанию государственной социальной помощи отдельным категориям граждан в части оплаты стоимости путевок на санаторно-курортное лечение и бесплатного проезда на санаторно-курортное лечение и бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно» ГУ – Воронежское региональное отделение ФСС РФ и Воронежское региональное отделение Общероссийской общественной организации инвалидов «Всероссийское ордена Трудового Красного знамени общество слепых» определяют форму общественного контроля: участие представителей Региональной организации ВОС при подготовке Региональным отделением Фонда технических заданий для проведения конкурентных процедур по отбору организаций, предоставляющих технические средства реабилитации, услуги, протезно-ортопедические изделия, протезы и путевки на санаторно-курортное лечение.

Письмом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 18.11.2015 г. № 02-11-09/13-4938П было представлено положительное заключение на типовое техническое задание для осуществления конкурентных процедур по определению поставщиков специальных устройств для чтения «говорящих книг», подготовленное Фондом социального страхования Российской Федерации в рамках реализации пункта 13 Плана мероприятий по оптимизации расходов на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации.

Согласно вышеуказанному письму ГУ – Воронежское региональное отделение ФСС РФ применяло техническое задание при осуществлении закупочной деятельности, в том числе при проведении закупок (№ 0231100000218000153, № 0231100000218000219) на поставку специальных устройств для чтения «говорящих книг» на флеш-картах для обеспечения инвалидов в 2018 году.

Государственным учреждением – Воронежским региональным отделением фонда социального страхования Российской Федерации были размещены информационные сообщения на сайте [zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru) от 15.06.2018 года и от 24.08.2018 года (№ 0231100000218000153, № 0231100000218000219 соответственно) о проведении электронных аукционов на поставку специальных устройств для чтения

«говорящих книг» на флеш-картах для обеспечения инвалидов в 2018 году.

На участие в каждом электронном аукционе № 0231100000218000153 и № 0231100000218000219 на поставку специальных устройств для чтения «говорящих книг» на флеш-картах для обеспечения инвалидов в 2018 году было подано по две заявки. Данный факт установлен Комиссией антимонопольного органа из сведений протоколов рассмотрения первых частей заявок на участие в электронном аукционе (№1 от 25.06.18, №1 от 11.09.18 соответственно) при проведении процедур закупок только заявки ООО «Круст» (ул. Луначарского, 221, г. Екатеринбург, Свердловская область, 620100) были признаны соответствующими требованиям, установленным в документации об электронных аукционах, следовательно, аукционы были признаны несостоявшимися.

Согласно информации об объекте закупки № 0231100000218000153 поставляемым товаром являлась аппаратура для воспроизведения звука прочая, количество 30 штук по цене за ед. изм. 13 738,48 (тринадцать тысяч семьсот тридцать восемь рублей сорок восемь копеек).

Объектом осуществления закупки № 0231100000218000219 являлась аппаратура для воспроизведения звука прочая, количество 300 штук по цене за ед. изм. 13 188,69 (тринадцать тысяч сто восемьдесят восемь рублей шестьдесят девять копеек).

Согласно техническому заданию закупок № 0231100000218000153, № 0231100000218000219 на поставку специальных устройств для чтения «говорящих книг» на флеш-картах для обеспечения инвалидов в 2018 году устройство должно воспроизводить «говорящие книги», звуковые и электронные текстовые файлы следующих форматов: «Говорящие книги», записанные в специализированном формате на флеш-картах типа SD, SDHC и SDXC с применением трехпроходного поточного блочного шифрования содержимого MP3 файлов по алгоритму XXTEA с длиной ключа криптозащиты 128 бит (ТУ 4031-015-05178197-2014).

Технические условия на изготовление «говорящих книг» 4031-015-05178197-2014 утверждены организацией ООО ИПКТ «ЛОГОСВОС», которая не является разработчиком и производителем всех «говорящих книг», воспроизведение которых осуществляется с помощью тифлофлешплееров.

Согласно Федеральному закону от 04.05.2011 №99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», деятельность по производству специальных устройств для чтения «говорящих книг» не подлежит обязательному лицензированию.

Исходя из положений Единого перечня продукции, подлежащей обязательной сертификации, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 01.12.2009 № 982, тифлофлешплееры, а также сами «говорящие книги», не относятся к продукции, подлежащей обязательной сертификации.

Согласно ч.1 ст. 26 Федерального закона от 29.06.2015 № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации» документы национальной системы стандартизации применяются на добровольной основе одинаковым образом и в равной мере независимо от страны и (или) места происхождения продукции (товаров, работ, услуг).

Таким образом, тифлофлешплееры и сами «говорящие книги» могут быть подвергнуты сертификации (подтверждение соответствия объектов требованиям технических регламентов, документам по стандартизации или условиям договоров) только на добровольной основе.

Документы об официальном разрешении правообладателя ООО «ИПКТ ЛОГОСВОС» на право использования в тифлофлешплеерах ключей криптозащиты для воспроизведения «говорящих книг», записанных в специализированном

криптозащищенном формате для слепых, не являются документами, подтверждающими качество товара.

Вместе с тем, указанные требования Технического задания о воспроизведении «говорящих книг» именно в специальном криптозащитном формате, принятом ВОС и Российской государственной библиотекой для слепых в качестве общероссийского стандарта, а также требование о соответствии тифлофлешплееров техническим условиям № ТУ 4031-015-05178197-2014, не предусмотрены законодательством Российской Федерации и накладывают на производителей тифлофлешплееров необоснованные требования, что приводит к ограничению и устранению конкуренции на товарном рынке ТФП Российской Федерации.

В связи с установленными Воронежским региональным отделением Фонда социального страхования Российской Федерации в рамках проведенных закупок требований о предоставлении поставщиками тифлофлешплееров документов, подтверждающих право на использование в данных устройствах ключей криптозащиты ООО ИПТК «ЛОГОСВОС», по мнению Комиссии Воронежского УФАС России создаются дискриминационные условия для других субъектов рынка при осуществлении предпринимательской деятельности на товарном рынке поставки тифлофлешплееров.

ФСС ВО является организацией, осуществляющей закупочную деятельность в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее Закон 44-ФЗ). Воронежским региональным отделением Фонда социального страхования РФ были проведены 2 электронных аукциона на поставку аппаратуры для воспроизведения звука в 2018 году.

Согласно письму Фонда социального страхования РФ от 30.11.2018 г. № 02-09-11/12-07-29223 управляющим государственным учреждениям – региональным отделениям Фонда социального страхования РФ было поручено использовать новое типовое техническое задание при осуществлении конкурентных процедур по определению поставщиков специальных устройств для чтения «говорящих книг», в котором отсутствует условие «воспроизведение книг в специальном криптозащищенном формате».

Статьей 17 Закона «О защите конкуренции» установлен запрет на осуществление организатором торгов действий, которые приводят или могут привести к ограничению конкуренции при проведении торгов. В рассматриваемом случае субъектом ответственности указанной статьи как организатор торгов выступает Государственное учреждение - Воронежское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации, как организатор аукционов № 0231100000218000153, № 0231100000218000219.

Таким образом, установление в составе документации о закупках в форме электронных аукционов № 0231100000218000153, № 0231100000218000219 технического задания, предусматривающего ограничивающие условия, имеет признаки нарушения Государственным учреждением - Воронежское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации части 1 статьи 17 Закона «О защите конкуренции» в части установления требований к поставляемому товару – тифлофлешплееру, что в свою очередь приводит к сокращению числа участников закупок на право заключения договоров на поставку такого товара для нужд слепых и слабовидящих.

Комиссия, изучив и проанализировав имеющиеся в деле и предоставленные документы, с учетом письменных и устных объяснений лиц, участвующих в деле, руководствуясь положениями ст. ст. 23,41 Федерального закона от 26.07.2006 года

№ 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

**р е ш и л а:**

**1.** Признать в действиях Государственного учреждения – Воронежского регионального отделения Фонд социального страхования Российской Федерации нарушение части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся в установлении требований в составе документации о закупках в форме электронных аукционов № 0231100000218000153, № 0231100000218000219, ограничивающих конкуренцию.

**2.** Выдать Государственному учреждению – Воронежскому региональному отделению Фонд социального страхования Российской Федерации предписание об устранении выявленных нарушений антимонопольного законодательства.

**3.** Передать материалы дела соответствующему должностному лицу Управления для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

В соответствии со ст. 52 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» настоящее решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд или коллегиальный орган федерального антимонопольного органа.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии:

А.В. Логошин

А.В. Капранчиков

М.А. Карпенко