

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ

о возбуждении дела об административном правонарушении № 4-14.9-596/00-06-17 и проведении административного расследования

«30» марта 2017 г. г. Москва

Я, начальник отдела химической промышленности Управления контроля химической промышленности и агропромышленного комплекса ФАС России Калинин Андрей Петрович, рассмотрев материалы дела № 1-17-131/00-06-16 о нарушении Министерством обороны Российской Федерации (место нахождения: 119160 г. Москва, ул. Знаменка, д. 19) части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) и иные материалы в отношении <...>, которая на момент совершения правонарушения являлась заместителем руководителя Департамента государственных закупок Министерства обороны Российской Федерации,

УСТАНОВИЛ:

Приказом Федеральной антимонопольной службы от 30.08.2016 № 1222/16 возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства № 1-17-131/00-06-16 (далее — дело № 1-17-131/00-06-16) в отношении Министерства обороны Российской Федерации по признакам нарушения части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции и создана Комиссия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия).

В Федеральную антимонопольную службу поступило заявление АО ПО «Алтайский шинный комбинат» от 31.05.2016 № 77487/16 о возможном нарушении Министерством обороны Российской Федерации части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции, выразившемся в ограничении конкуренции между участниками торгов путем включения в состав лота товаров, технологически и функционально не связанных с товарами, поставки которых являются предметом торгов.

30.03.2016 Министерством обороны Российской Федерации был объявлен электронный аукцион на поставку автомобильных шин 12,00 R18 (320 R457), 12,00 R18 (КИ-115 АМ), 14,00-20 (370-508), 425/85 R21 и 18,00-24 для нужд Министерства обороны Российской Федерации (закупка № 0173100004516000396).

По мнению заявителя, АО ПО «Алтайский шинный комбинат», как и некоторые другие отечественные производители шин, не имели возможности принять участие в указанном аукционе ввиду ограничения доступа заинтересованных лиц к участию. Доступ был ограничен путем включения Министерством обороны Российской Федерации в один общий лот ассортимента шин, обращающихся на рынке с ограниченной конкуренцией (18,00-24, 12,00 R18 (КИ-115 АМ), производство которых осуществляют ЗАО «ВШЗ» и ОАО «КШЗ», входящие в одну группу лиц с ООО «Пирелли Тайр Руссия» (письмо Минпромторга России от 26.05.2016 № ЦС-32072/13).

В рамках рассмотрения дела № 1-17-131/00-06-16 ФАС России провела анализ состояния конкуренции на рынке автомобильных шин 12,00 R18 (320 R457), 12,00 R18 (КИ-115 АМ), 14,00-20 (370-508), 425/85 R21 и 18,00-24 при проведении торгов для нужд Министерства обороны Российской Федерации (копия аналитического отчета приложена к материалам дела).

Исходя из изложенных в аналитическом отчете сведений о составе производителей/поставщиков шин указанных типоразмеров, а также невозможности их соответствующей замены согласно требованиям конструкторской документации, можно сделать вывод, что шины 18,00-24 и 12,00 R18 (КИ-115 АМ), производимые предприятиями входящих в одну группу лиц с ООО «Пирелли Тайр Руссия» обращаются на рынке с ограниченной конкуренцией. Серийные шины 14,00-20 (370-508), 425/85 R21 выпускают три производителя (АО ПО «АШК», ПАО «Омскшина» (группа лиц ОАО «Кордиант»), ОАО «Нижнекамскшина») и между ними возможна конкуренция.

Таким образом, включив в лот, помимо серийных шин для автомобилей УРАЛ, КАМАЗ и ГАЗ, шины, обращающихся на рынке с ограниченной конкуренцией, производимые предприятиями, входящими в одну группу лиц с ООО «Пирелли Тайр Руссия» Министерство обороны Российской Федерации создало условия для участия в аукционе только тех поставщиков, которые имеют договорные отношения с ООО «Пирелли Тайр Руссия». Заключение договоров на поставку шин 12,00 R18 (320 R457), 14,00-20 (370-508), 425/85 R21, указанных в лоте не являлось препятствием для участников торгов, так как данные шины обращаются на конкурентном рынке.

В соответствии с представленной Министерством обороны Российской Федерации информацией, установлено, что при планировании проведения аукционов Минобороны России, обоснование начальной (максимальной) цены продукции (товаров) осуществляло аудиторское ведомство Министерства обороны Российской Федерации, в соответствии с аукционной документацией согласно положениям 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).

Согласно Извещению Министерства обороны Российской Федерации о проведении электронного аукциона по закупке № 017310000516000396, начальная (максимальная) цена контракта составила 68 337 325,60 рублей.

В соответствии с протоколом от 26.04.2016 № 1996/Г/ЭА/2 подведения итогов электронного аукциона по закупке № 017310000516000396, в аукционе приняло участие два поставщика ООО «Инвестиционная компания «Амтел» и ООО «ИНТЭКС-М».

В результате аукцион выиграло ООО «Инвестиционная компания «Амтел» с ценами поставки шин: 12,00 R18 (320 R457) – 16 315 руб. с НДС; 12,00 R18 (КИ-115 АМ) – 18 000 руб. с НДС; 14,00-20 (370-508) – 18 000 руб. с НДС; 425/85 R21 – 27 800 руб. с НДС; 18,00-24 – 73 415,64 руб. с НДС.

При этом общая цена контракта, предложенная победителем аукциона ООО «Инвестиционная компания «Амтел», составила 67 312 265,71 рублей, таким образом снижение цены контракта в процентном соотношении к начальной (максимальной) цене контракта составило 1,52%.

Необходимо отметить, что арбитражные суды при оценке эффективности государственных и муниципальных закупок, в том числе, используют статистические данные, приведенные в докладе Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» «О системе закупок Российской Федерации», подготовленном в 2014 году (далее – Доклад) (Постановление Девятого Арбитражного апелляционного суда г. Москвы № 09АП-47413/2016 по делу № А40-6355/16).

В соответствии с Докладом, одним из показателей, используемым в целях оценки эффективности законодательства, регулирующего закупки для государственных и муниципальных нужд, является размер снижения начальной (максимальной) цены

контракта в результате проведения конкурентных процедур.

На основании данных, представленных в Докладе, размер снижения начальной (максимальной) цены контракта по результатам электронного аукциона в среднем составляет 7,98% по государственным закупкам и 9,67% по муниципальным закупкам.

Таким образом, сравнивая размер усредненного значения снижения начальной (максимальной) цены контракта, представленный в Докладе, с процентом снижения начальной (максимальной) цены контракта на рассматриваемом аукционе по закупке № 017310000516000396, можно прийти к заключению, что данный размер снижения может свидетельствовать о его неэффективности.

В соответствии с представленным перечнем проводимых электронных аукционов Министерства обороны Российской Федерации, Комиссией установлено, что 19.09.2016 Минобороны России был проведен электронный аукцион на поставку автомобильных шин типоразмеров 14,00-20 (370-508) в объеме 500 шт. по цене - 18 000 руб., 425/85R21 в объеме 500 шт. по цене - 27 800 руб. для нужд Минобороны России (закупка № 0173100004516001744).

Согласно Извещению Министерства обороны Российской Федерации о проведении электронного аукциона по закупке № 0173100004516001744, начальная (максимальная) цена контракта составила 22 900 000 рублей.

При этом, необходимо отметить, что в данной закупке отсутствуют шины, обращающиеся на рынке с ограниченной конкуренцией (14,00-20 (370-508), 425/85R21). По остальным позициям лота данный электронный аукцион совпадает с электронным аукционом, рассмотренным ранее (закупка № 017310000516000396).

В соответствии с протоколом от 21.09.2016 № 2532/Г/ЭА/2 подведения итогов электронного аукциона по закупке № 0173100004516001744, в аукционе приняло участие три поставщика ООО «Инвестиционная компания «Амтел», ЗАО «Торговый дом «Бовид» и ООО «Первая Объединенная Шинная Компания».

В результате аукцион также выиграло ООО «Инвестиционная компания «Амтел».

При этом общая цена контракта, предложенная победителем аукциона ООО «Инвестиционная компания «Амтел», составила 16 710 000 рублей, таким образом снижение цены контракта в процентном соотношении к начальной (максимальной) цене контракта составило 37,04%.

Сравнительная информация о снижении цены контракта от начальной (максимальной) цены по закупке № 017310000516000396 и закупке № 0173100004516001744 приведена в Таблице № 2.

Таблица № 2

№ п/п	Наименование участника	Дата и время подачи заявки	Наименование продукции (шин автомобильных)	Сумма предложения (руб.)	Начальная максимальная цена	% соотношение к начальной макс.цене
						заявк

Аукцион № 0173100004516000396 25.04.2016 (GMT+3 Москва, Волгоград) АО «Единая электронная площадка»

1	ООО «ИК «АМТЕЛ»	25.04.2016	Шины 12,00-R 18 (КИ-115 AM) - 50 шт. нач. макс. цена -18 000 руб.	67 312 265,71		
			Шины 12,00-R 18 (320R457) - 100 шт. нач. макс. цена -16 315 руб.			
2	ООО «Сервис Логистика»	25.04.2016	Шины 14,00-20 (370-508) - 1000 шт. нач. макс. цена -18 000 руб.	67 653 952,34	68 337 325,60	1,52
			Шины 18,00-24 (370-508) - 40 шт. нач. макс. цена -73 415 руб.			
			Шины 425/85R21 - 1614 шт. нач. макс. цена - 27 800 руб.			

Аукцион № 0173100004516001744 19.09.2016 (GMT+3 Москва, Волгоград) АО «Единая электронная площадка»

				16 710 000		
1	ООО «ИК «АМТЕЛ»	19.09.2016	Шины 14,00-20 (370-508) - 500 шт. нач. макс. цена -18 000 руб.	16 824 500	22 900 000	37,04
2	ООО «ПОШК»	19.09.2016	Шины 425/85R21 - 500 шт. нач. макс. цена - 27 800 руб	22 785 500		
3	ЗАО «Бовид»	19.09.2016				

Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в Постановлении от 29.01.2013 № 11604/12 по делу № А40-123181/11-120-1054 указал, в том числе, что задачей законодательства о размещении заказа является не столько обеспечение максимального числа участников, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям

эффективного использования источников финансирования и потребностям в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций и полномочий Российской Федерации, государственных заказчиков (в том числе, для реализации федеральных целевых программ).

Сравнительный анализ снижения цены на рассматриваемых электронных аукционах показывает, что проведение аукциона без «монопольной» составляющей (шин, обращающихся на рынке с ограниченной конкуренцией 18,00-24 и 12,00 R18 (КИ-115 АМ)) является значительно более эффективным.

Таким образом, Комиссия пришла к выводу, что требования конкурсной документации не ограничивают участия в закупке предприятий-изготовителей, а ограничивают количество потенциальных участников, путем включения «монопольной» составляющей (шин, обращающихся на рынке с ограниченной конкуренцией 18,00-24 и 12,00 R18 (КИ-115 АМ)) и, тем самым ограничивают конкуренцию на указанных торгах.

Вместе с тем, проведенный 19.09.2016 электронный аукцион Минобороны России на поставку автомобильных шин типоразмеров 14,00-20 (370-508) в объеме 500 шт. по цене - 18 000 руб., 425/85R21 в объеме 500 шт. по цене - 27 800 руб. для нужд Минобороны России (закупка № 0173100004516001744) без «монопольной» составляющей не ограничил конкуренцию и оказался более эффективным в целях использования источников финансирования.

По результатам рассмотрения дела № 1-17-131/00-06-16 Комиссия приняла решение (исх. от 24.03.2016 № ЦА/19360/17) признать в действиях Минобороны России нарушение части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, выразившееся в ограничении конкуренции при проведении электронного аукциона по закупке № 017310000516000396.

В соответствии с Положением о Департаменте государственных закупок Министерства обороны Российской Федерации (далее - Департамент), утвержденным приказом Министра обороны Российской Федерации от 26 мая 2015 г. № 280, Департамент предназначен для осуществления планирования, организации и проведения процедур определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) товаров (работ, услуг) по государственному оборонному заказу и для обеспечения нужд Вооруженных Сил Российской Федерации.

Основными задачами Департамента, в том числе являются: осуществление планирования закупок товаров (работ, услуг) по государственному оборонному заказу и для обеспечения нужд Вооруженных Сил Российской Федерации; организация и проведение конкурентных процедур определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) товаров (работ, услуг) по государственному оборонному заказу и для обеспечения нужд Вооруженных Сил Российской Федерации.

Заместителем руководителя Департамента в период проведения электронного аукциона (закупка № 0173100004516000396) с 30 марта 2016 года по 25 апреля 2016 года являлась <...>

Извещение о проведении электронного аукциона и документация об электронном аукционе на поставку автомобильных шин 12,00 R18 (320 R457), 12,00 R18 (КИ-115 АМ), 14,00-20 (370-508), 425/85 R21 и 18,00-24 для нужд Минобороны России (закупка № 0173100004516000396) утверждены заместителем руководителя Департамента <...>

Таким образом, действия <...>, выразившиеся в согласовании и подписании извещения о проведении электронного аукциона и документации об электронном аукционе на поставку автомобильных шин 12,00 R18 (320 R457), 12,00 R18 (КИ-115 АМ), 14,00-20 (370-

508), 425/85 R21 и 18,00-24 для нужд Минобороны России (закупка № 0173100004516000396), привели к ограничению количества потенциальных участников, путем включения в лот «монопольной» составляющей (шин, обращающихся на рынке с ограниченной конкуренцией 18,00-24 и 12,00 R18 (КИ-115 АМ) и, тем самым ограничили конкуренцию на указанных торгах.

В соответствии с частью 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП) действия должностных лиц органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, - влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

Указанные материалы и данные являются достаточными для возбуждения дела.

Руководствуясь статьями 28.1, 28.7 КоАП,

ОПРЕДЕЛИЛ:

1. Возбудить в отношении <...>, дело об административном правонарушении по признакам нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, которая на момент проведения электронного аукциона на поставку автомобильных шин 12,00 R18 (320 R457), 12,00 R18 (КИ-115 АМ), 14,00-20 (370-508), 425/85 R21 и 18,00-24 для нужд Минобороны России (закупка № 0173100004516000396) занимала должность.

Ответственность за данное правонарушение предусмотрена частью 1 статьи 14.9 КоАП.

- - Провести административное расследование.
3. В соответствии со статьей 26.10 КоАП в трехдневный срок со дня получения настоящего определения представить в ФАС России письменное объяснение по факту совершенного правонарушения.

4. <...> явиться 24 апреля 2017 года в 11-00 по адресу: г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 11, комн. 510в, для дачи объяснений по факту нарушения, а также для подписания протокола об административном правонарушении либо направить защитника с надлежащим образом оформленными полномочиями на участие в административном производстве по делу № 4-14.9-596/00-06-17, со всеми правами, предусмотренными статьей 25.5 КоАП.

Неявка в указанный срок будет расценена как отказ от подписания протокола.

В соответствии с частью 1 статьи 25.1 КоАП лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с КоАП.

В соответствии с частью 4 статьи 25.5 КоАП защитник и представитель допускаются к участию в производстве по делу об административном правонарушении с момента возбуждения дела об административном правонарушении.