

РЕШЕНИЕ

по делу № 08-04/15-33 о нарушении

АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

18 декабря 2015 года

г. Мурманск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия Мурманского УФАС России) в составе: председателя комиссии – руководителя управления Чечениной С.А., членов комиссии: Коптева А.С. – начальника отдела контроля рекламы и недобросовестной конкуренции; Мареха Д.А. – ведущего специалиста-эксперта отдела контроля рекламы и недобросовестной конкуренции,

при участии представителя мурманского муниципального казённого учреждения «Управление закупок» (далее – ММКУ «Управление закупок», Уполномоченное учреждение) <...> по доверенности,

при участии представителя администрации города Мурманска (далее – Заказчик) <...> по доверенности,

при участии помощника прокурора Октябрьского административного округа города Мурманска Мурманской области <...>,

рассмотрев материалы дела № 08-04/15-33 о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения ММКУ «Управление закупок» части 2, 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В соответствии с пунктом 3.49 Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации, утверждённого Приказом ФАС России от 25.05.2012 № 339, основанием для возбуждения и рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства является, в частности, поступление из государственных органов, органов местного самоуправления материалов, указывающих на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства.

В адрес Управления Федеральной антимонопольной службы России по Мурманской области (далее – Мурманское УФАС России, Управление) из Прокуратуры Октябрьского Административного округа города Мурманска поступила информация, указывающая на признаки нарушения в действиях администрации города Мурманска статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» конкуренции (далее – Закон о защите конкуренции) при проведении электронного аукциона на оказание услуг по развитию АПК «Безопасный город» (далее – Торги), выразившиеся в объединении в один лот функционально и технологически не связанных работ по предоставлению

выделенных каналов связи, объединённых в одну логическую сеть, и поставку оборудования (сетевые камеры в уличном исполнении, сетевые купольные камеры в уличном исполнении, модули, кабели силовые, тросы, шкафы монтажные и антивандальные, кронштейны, крепления, программное обеспечение и т.д.).

По итогам рассмотрения информации и материалов дела Управление приняло решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Извещение о проведении открытого конкурса размещено на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг <http://zakupki.gov.ru> 31.10.2014 (реестровый номер закупки: 0849300004914000472).

Наименование объекта закупки: оказание услуг по развитию АПК «Безопасный город».

Начальная (максимальная) цена контракта: 14 500 000.00 руб.

Закон о контрактной системе регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, в части, касающейся, в том числе, определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (часть 1 статьи 1 Закона о контрактной системе).

Согласно статье 1 Закона о защите конкуренции целями закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Конкуренция - это соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке (статья 4 Закона о защите конкуренции).

Статья 17 Закона о защите конкуренции устанавливает запрет на совершение при проведении торгов действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Признаками ограничения конкуренции, помимо прочего, являются отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Таким образом, правовое регулирование конкурентных отношений и отношений, связанных с размещением заказов, предполагает взаимосвязанные цели и задачи.

Согласно части 1 статьи 59 Закона о контрактной системе, под аукционом в электронной форме (электронным аукционом) понимается аукцион, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путём размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого аукциона и документации о нем, к участникам закупки предъявляются единые требования и дополнительные требования, проведение такого аукциона обеспечивается на электронной площадке её оператором.

В силу пункта 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе, конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса, должна содержать наименование и описание объекта закупки и условий контракта в соответствии со статьёй 33 настоящего Федерального закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе, описание объекта закупки должно носить объективный характер. В описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описании объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование места происхождения товара или наименование производителя, а также требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки.

Таким образом, заказчик вправе включить в конкурсную документацию такие технические и функциональные характеристики товаров, которые отвечают его потребностям и необходимы для выполнения соответствующих государственных или муниципальных функций. Потребности заказчика являются определяющим фактором при установлении им соответствующих требований.

В тоже время Заказчик при описании объекта закупки (в том числе при детализации объекта закупки) обязан учитывать требования Закона о защите конкуренции.

Так, частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции установлено, что при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Если организаторами торгов являются органы местного самоуправления, а также при проведении торгов в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах (часть 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции).

Частью 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов запрещено ограничение конкуренции между участниками торгов путём включения в состав лотов продукции (товаров, работ, услуг), технологически и функционально не связанной с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов.

Под недопущением конкуренции со стороны Заказчика понимаются действия, которые приводят к невозможности конкуренции при осуществлении конкурентной закупки. Ограничение конкуренции выражается в осуществлении конкурентной закупки, при сохранении состязательности участников, но ее рамки искусственно регулируются заказчиком. Устранения конкуренции имеет место, когда в результате действий заказчика конкуренция была исключена при осуществлении конкурентной закупки.

Для установления признаков ограничения, недопущения, устранения конкуренции в действиях Заказчика, Комиссией Мурманского УФАС России исследована аукционная документация.

Аукционная документация утверждена директором ММКУ «Управление закупок» Ю.М. Бойковым.

Требования к целям, видам, результатам, а также техническим и количественным характеристикам работ во исполнение положений статьи 33 Закона о контрактной системе прописаны в разделе 2 аукционной документации.

Так, в пункте 1 раздела 2 аукционной документации указано, что целью оказания услуг являются действия по развитию имеющейся сети волоконно-оптических линий связи входящих в состав АПК «Безопасный город» г. Мурманска, для обеспечения максимального покрытия сетью ВОЛС территории г. Мурманска, с целью подключения средств сбора и передачи информации в единый центр хранения информации расположенный в здании УМВД России по г. Мурманску (пр. Героев Североморцев, дом 63/24).

Пунктом 2 раздела 2 аукционной документации предусмотрено, что АПК «Безопасный город» должен обеспечивать получение и передачу голосовой, видео и прочей цифровой информации от средств сбора информации территориально распределённых по городу Мурманску в единый центр хранения информации расположенный в здании УМВД России по г. Мурманску (пр. Героев Североморцев, дом 63/24).

В состав и структура действующих АПК «Безопасный город» входят следующие структурные элементы:

- собственная сеть линий связи (ВОЛС);
- средства сбора и передачи информации;
- центральной серверной состоящей из серверов, систем хранения информации;
- программная часть: программное обеспечение «Интеллект».

Согласно таблицы 1 раздела 2 аукционной документации Заказчику необходимо оказать услуги по предоставлению выделенного канала связи по 13 объектам, произвести подключение в существующие муфты предоставленных Исполнителем выделенных каналов связи, произвести разварку оптических кроссов в помещениях серверных предоставленных Исполнителем выделенных каналов связи, организовать единую логическую сеть, а также поставить различное оборудование (более 400 единиц товара):

37 сетевых IP камер в уличном исполнении, 20 сетевых купольных IP камер в уличном исполнении, 40 модулей SFP, кабель силовой, трос, 14 шкафов антивандальных, 4 шкафа монтажного с обогревом и вентиляцией, крепления, кронштейны, программное обеспечение для подключения камеры, 11 коммутаторов, 30 блоков питания, аккумуляторы, 4 источника бесперебойного питания, 2 жёстких диска и т.д.

В примечаниях к таблице 1 раздела 2 «техническое здание» аукционной документации указано, что для предоставления выделенного канала связи все необходимые материалы, оборудование и прочее приобретает Исполнитель.

Согласно протоколу рассмотрения единственной заявки от 20.11.2014 контракт заключен с ОАО «Ростелеком» Мурманский филиал 05.12.2014 (номер контракта 0849300004914000472).

Комиссия Мурманского УФАС России приходит к выводу, что причинами участия в закупках одного хозяйствующего субъекта и отсутствия конкуренции на торгах стало объединение в один лот (объект закупки, предмет контракта) функционально и технологически не взаимосвязанных друг с другом работ. Такие требования создают препятствия для участия в открытом аукционе и влекут за собой ограничение количества участников размещения заказа.

Отсутствие технологической взаимосвязи между выполняемыми работами и поставкой оборудования установлено на основании следующего.

Услуги по предоставлению выделенного канала связи с учётом приведённых в техническом задании параметров каналов связи являются услугами по предоставлению каналов связи (пункт 13 Перечня наименований услуг связи, вносимых в лицензии, и перечней лицензионных условий, утверждённых Постановлением Правительства РФ от 18 февраля 2005 года №87).

В соответствии с данной лицензией и пунктом 4 раздела XIII Перечня лицензионных условий осуществления деятельности в области оказания соответствующих услуг связи, утверждённых Постановлением Правительства РФ от 18 февраля 2005 года №87, при оказании услуги предусматривает обеспечение предоставления пользователю возможности передачи сообщений электросвязи по каналам связи, образованными линиями передачи связи лицензиата.

Канал передачи – это комплекс технических средств и среды распространения, который обеспечивает передачу сигнала электросвязи в нормированной полосе частот или с нормированной скоростью передачи, то есть введённое в эксплуатацию оборудование в совокупности с построенными волоконно-оптическими линиями связи представляет собой фрагмент сети, на базе которой можно организовать каналы связи.

В техническом задании не указано, что Исполнитель обязан предоставлять услуги связи на построенной и организованной сети, таким образом, лицензия на оказание услуг связи по предоставлению каналов связи при выполнении работ по развитию АПК «Безопасный город» не требовалась по следующей причине: услуга связи в соответствии с терминологией Федерального закона Российской Федерации от 07.07.2003 №126-ФЗ «О связи» - это деятельность по приёму, обработке, хранению, передаче, доставке сообщений электросвязи или почтовых

отправлений. Деятельность по прокладке волокна, приобретению оборудования.

Для оказания услуг связи данного вида у Заказчика должно быть в наличии каналообразующее оборудование на каждой стороне линии связи. В техническом задании и проекте контракта отсутствуют сведения о каналообразующем оборудовании. Разварка оптических кроссов и подключение соответствующей муфты осуществляется в серверных, предоставленных Исполнителем с использованием материалов, поставляемых Исполнителем в сроки, отличные предельного срока оказания услуг связи. Данные факты указывают на невозможность оказания услуги по предоставлению каналов связи для потенциального исполнителя, а на фактическое оказание нелицензируемых работ по прокладке линий связи.

Следует отметить, что в случае если заказчику действительно требовалось оказать услугу связи, то оператор связи, используя собственные волоконно-оптические кабели и собственное оборудование, должен был построить и организовать фрагмент сети передачи данных, сдав в дальнейшем в пользование Заказчику организованные на этой сети каналы связи. В таком случае оператор связи должен был выполнить следующие условия.

Статьёй 46 Закона о связи предусмотрено, что при предоставлении услуг связи оператор связи обязан оказывать пользователям услугами связи в соответствии с законодательством Российской Федерации, национальными стандартами, техническими нормами и правилами, лицензией, а также договором об оказании услуг связи.

Указанный в техническом задании фрагмент сети в соответствии с требованиями к порядку ввода сетей в эксплуатацию, утверждёнными Приказом Минкомсвязи РФ №258 от 26.08.2014, в эксплуатацию Исполнителем не сдавался, уведомление о вводе в эксплуатацию фрагмента сети оператором связи в Управление Роскомнадзора по Мурманской области не направлялось.

Согласно разделу XIII Перечня лицензионных условий осуществления деятельности в области оказания соответствующих услуг связи, утверждённых Постановлением Правительства РФ от 18 февраля 2005 года №87, в части оказания услуг связи по предоставлению каналов связи установлены обязательные требования к оператору связи в части:

- обеспечения предоставления пользователю возможности передачи сообщений электросвязи по каналам связи, образованным линиями передачи сети связи лицензиата (пункт 4).

В данном случае построенная инфраструктура не является сетью лицензиата. Исходя из Таблицы 3 технического задания Исполнитель должен передать Заказчику в собственность не позднее 31.12.2014 выделенные каналы связи и оборудование в соответствии с перечнем, следовательно, использование каналов связи, образованных линиями передачи Исполнителями не планировалось, так как построенную инфраструктуру изначально планировалось передать в собственность Заказчику. Договор на оказание услуг связи по предоставлению каналов связи в пользование в аукционной документации не представлен.

- обеспечения реализации требований к сетям и средствам связи проведения

оперативно-розыскных мероприятий (пункт 6).

Документы, подтверждающие выполнение требований к сетям и средствам связи для проведения оперативно-розыскных мероприятий и являющиеся обязательным условием при вводе сети (фрагментов сети) в эксплуатацию, в Управление Роскомнадзора по Мурманской области не предъявлялись.

Таким образом, указанный фрагмент сети не является собственностью Исполнителя, не сдавался Исполнителем в эксплуатацию в соответствии с нормативными требованиями как сеть либо фрагменты сети, предназначенные для предоставления услуг связи, лицензионные условия осуществления деятельности в области оказания соответствующих услуг связи не были выпилены, то есть законные основания со стороны Исполнителя для предоставления услуг связи в соответствии с лицензией на оказание услуг связи по предоставлению каналов связи на построенном фрагменте сети отсутствуют, собственно для проведения работ по развитию системы АПК «Безопасный город» предоставления таких услуг не требовалось изначально.

Указанная позиция выражена и подтверждена контролирующим и лицензирующим органом - Управлением Роскомнадзора по Мурманской области.

Отсутствие технологической взаимосвязи между выполняемыми работами по предоставлению услуг связи и поставкой оборудования установлено на основании следующего:

I. Различный результат.

Пунктом 1 раздела 2 «Описание объекта закупки (техническое задание)» предусмотрено, что целью оказания услуг являются действия по развитию имеющейся сети волоконно-оптических линий связи входящих в состав АПК «Безопасный город» г. Мурманска, для обеспечения максимального покрытия сетью ВОЛС территории г. Мурманска, с целью подключения средств сбора и передачи информации в единый центр хранения информации расположенный в здании УМВД России по г. Мурманску (пр. Героев Североморцев, дом 63/24).

Результатом оказания услуг связи по предоставлению каналов связи является обеспечение предоставления пользователю возможности передачи сообщений электросвязи по каналам связи, образованным линиями передачи сети связи лицензиата.

Оказание услуг и поставка товара не являются технологически и функционально связанными, поскольку имеют различные цели и назначение, определённые самим Заказчиком.

Из пояснений представителя администрации следует, что поставленный товар не был использован при исполнении муниципального контракта, а поступил в ведение администрации и впоследствии согласно акту приёма-передачи оборудования от 5 июня 2015 года передан ММБУ «Центр организации дорожного движения» безвозмездно для дальнейшего использования.

Также следует отметить, что стоимость оборудования составляет более чем 1/3 от цены муниципального контракта.

II. Различные товарные рынки.

Согласно пункту 4 статьи 4 Закона о защите конкуренции под товарным рынком понимается сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменён другим товаром, или взаимозаменяемых товаров (далее - определённый товар), в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за её пределами.

В пункте 3 статьи 4 Закона о защите конкуренции указано, что взаимозаменяемые товары – это товары, которые могут быть сравнимы по их функциональному назначению, применению, качественным и техническим характеристикам, цене и другим параметрам таким образом, что приобретатель действительно заменяет или готов заменить один товар другим при потреблении (в том числе при потреблении в производственных целях).

В соответствии с частью 1.4 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утверждённого Приказом ФАС России от 28.04.2010 N 220 (далее – Приказ ФАС России №220), не требуется проведение анализа состояния конкуренции на товарном рынке при рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства, возбуждённых по признакам нарушения частей 1, 2 и 5 статьи 11, статей 14, 15, 16, 17, 17.1, 18 Закона о защите конкуренции.

Следовательно, для квалификации действий по организации и проведению торгов (аукционов) как нарушающих требования антимонопольного законодательства необходимы установление и оценка обстоятельств дела, без изучения последствий с точки зрения их фактического либо возможного влияния на конкурентную среду в конкретном случае.

В тоже время Комиссия Мурманского УФАС России считает важным указать на различные товарные рынки. В качестве основного критерия для определения продуктовых границ товарного рынка используется отнесение товара к коду Общероссийского классификатора видов экономической деятельности.

Согласно Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности (ОКПД) ОК 034-2007, что указывает на наличие самостоятельности как вида деятельности и выполнение таких работ, как правило, специализированными организациями.

Так, согласно открытым сведениям из Единого реестра государственных и муниципальных контрактов по 44-ФЗ (с 01.01.2014 года), размещённом на сайте <http://zakupki.gov.ru>, по коду, указанному в извещении о проведении Торгов, ОКПД:64.20.12.114 «Предоставление доступа к телематическим услугам связи и услугам по передаче данных, за исключением услуг связи по передаче данных для целей передачи голосовой информации» всего записей: 496.

По коду ОКПД:32.30.3 «Аппаратура для записи и воспроизведения звука и изображения» всего 609. В целом по группе 32.30 «Аппаратура для приёма, записи и воспроизведения звука и изображения, сопутствующие товары» содержится несколько тысяч записей.

На Портале Госзакупок присутствует ряд закупок, размещённых в рамках развития федеральной программы «Безопасный город» (всего более 1100 записей). В случаях, когда заказчик разделял закупки на поставку оборудования, содержание и обслуживание системы, участие в закупках принимали различные хозяйствующие субъекты, в том числе не имеющие лицензии на оказание услуг связи.

Также в качестве подтверждения отсутствия функциональной и технологической взаимосвязи, руководствуясь частью 3.5 Приказа ФАС России № 220, следует отметить разницу в функциональном назначении, в том числе цели потребления товара и его потребительских свойствах, различном применении товара, условиях и способе его реализации, месте выполнения работ, иных характеристиках.

Из материалов дела следует, что муниципальный контракт №0849300004914000472 заключен 5 декабря 2014 года, акт оказанных услуг и акт приёма-передачи оборудования подписаны сторонами 25 декабря 2014 года.

Как ранее было указано, фрагменты сети не были введены в эксплуатацию, в связи с чем возникает вопрос надлежащего оказания услуг связи.

Кроме того, в материалы дела представлен договор №1962454 от 25 декабря 2014 года, заключенный между ОАО «Ростелеком» и ООО «Юникор» в целях исполнения муниципального контракта от 5 декабря 2015 года №0849300004914000472.

Техническое задание (приложение №1) указанного договора полностью копирует требования технического задания аукционной документации и муниципального контракта №0849300004914000472.

В силу пункта 3.1 договора №1962454 срок выполнения работ установлен 31 декабря 2014 года при том, что сам договор зарегистрирован в отделе договоров ОАО «Ростелеком» Мурманский филиал 19.01.2015 года №0206/25/10-15.

Представитель администрации города Мурманска не смог пояснить каким образом были оказаны услуги и принят товар при указанных фактических обстоятельствах.

Услуги связи согласно условиям муниципального контракта предоставляются непрерывно, в короткий промежуток времени. Между тем поставка оборудования не предусматривала какой-либо взаимосвязи с оказанием услуг связи, не носила характер периодичности и могла быть осуществлена единоразово в любое время действия муниципального контракта. Какой-либо причинно-следственной связи между оказанием услуг и поставкой оборудования не установлено.

Очевидно, что оказание услуги и поставка оборудования могут выполняться параллельно в различных местах, вне зависимости друг от друга.

Указанное обстоятельство опровергает основной признак взаимосвязи различных видов работ – взаимную обусловленность объектов друг другом, то есть невозможность выполнить один вид работ без другого в одну единицу времени.

Следовательно, поставка товара не зависит во временном периоде от оказания услуг связи, а значит технологически и функционально не взаимосвязана с услугой связи.

Кроме того, различные качественные характеристики, технические характеристики, в том числе эксплуатационные показатели, особенности профессионального использования.

Различные качественные характеристики, технические характеристики, в том числе эксплуатационные показатели Заказчик подробно прописал в разделе 2 аукционной документации.

III. Квалификационные требования к лицам, выполняющим работы.

Согласно требованиям аукционной документации участник Торгов обязан иметь копию лицензии на оказание услуг связи, включающую в себя разрешение на предоставлении каналов связи.

Указанное требование, согласно пояснением Заказчика, установлено в связи с необходимостью предоставления выделенного канала связи (таблица 1 технического задания) в соответствии с пунктом 1 статьи 29 Федерального закона от 07.07.2003 №126-ФЗ «О связи» и раздела 13 Перечня лицензионных условий осуществления деятельности в области оказания соответствующих услуг связи, утверждённых Постановлением Правительства РФ от 18 февраля 2005 года № 87.

При этом для поставки оборудования наличие лицензии не требуется. Возможность поставки оборудования подтвердили несколько хозяйствующих субъектов на запрос Управления.

IV. Экономический интерес хозяйствующих субъектов и экономическая целесообразность разделения работ.

В проводимых Заказчиком Торгах, в которых объединены услуги связи и поставка оборудования, участие принял лишь один участник.

Указанное обстоятельство указывает на низкий интерес со стороны хозяйствующих субъектов к объекту закупок, либо невозможность участия заинтересованных субъектов. Вместе с тем, начальная (максимальная) цена контракта проводимых закупок в пределах 10–15 миллионов рублей является коммерчески выгодной и экономически интересной.

Согласно представленному хозяйствующим субъектом расчёту общая стоимость работ по поставке оборудования составляет 5 430 347 рублей (по состоянию на 1 ноября 2015 года).

Включение поставки оборудования в один лот с услугами связи исключает возможность участия в торгах хозяйствующих субъектов, специализирующихся на поставке оборудования. Что в свою очередь не позволяет достичь целей регулирования Закона о контрактной системе - повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг.

Также показательно то, что победитель торгов фактически исполнение муниципального контракта полностью отдал в субподряд хозяйствующему субъекту, не имеющему лицензии, по цене, уменьшенной на два миллиона рублей.

Дробление предмета открытого конкурса (объекта закупки) привлечёт к участию большее количество лиц, позволит более эффективно использовать выделенные

бюджетные денежные средства, что приведёт к достижению целей контрактной системы и обеспечению надлежащей конкуренции на торгах.

Комиссия Мурманского УФАС России, исследовав доводы Заявителя, выслушав пояснения и возражения представителей сторон, проанализировав представленные документы, считает, что оценка в совокупности и взаимосвязи требований конкурсной документации и обстоятельств дела подтверждает вывод о наличии в действиях Заказчика нарушения части 2, 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Открытые торги проводятся с целью привлечения максимально широкого круга участников и получения организатором торгов, в настоящем случае, наибольшей цены за реализуемое право, в связи с чем не установленное законодательством ограничение в доступе к торгам ущемляет как права каждого желающего принять в них участие, так и интерес организатора торгов в привлечении максимального числа участников, а также, в рассматриваемом деле, публичные интересы.

Законодатель не даёт чёткого определения технологической и функциональной взаимосвязи работ или услуг, в связи с чем в правоприменительной и судебной практике были выработаны критерии функциональной и технологической взаимосвязи.

К таким критериям относятся: единое назначение работ и услуг; необходимость в совместимости одних работ и услуг с другим; выполнение работ и услуг в едином технологическом процессе (техническая однородность), единое потребительское назначение, взаимозаменяемость. Критерии позволяют определить возможно ли выполнить каждый из видов работ предмета закупки по отдельности

Понятие «взаимосвязь» означает взаимную обусловленность объектов друг другом. Отсутствие технологической взаимосвязи между выполняемыми работами также установлено на основании того, что указанные работы возможно выполнить отдельно и независимо друг от друга. Перевод в электронный вид документов и сопровождение АИС также являются различными по методам исполнения, продукту работ, конечному результату и правовому регулированию.

Комиссия Мурманского УФАС на основе оценки совокупности всех обстоятельств, считает, что Заказчик объединил в один лот работы технологически и функционально не связанные между собой, на что указывает следующее:

- различный товарный рынок;
- наличие самостоятельного вида деятельности по ОКВЭД;
- отсутствие взаимной обусловленности объектов по времени выполнения (работы могут осуществляться поэтапно, независимо друг от друга);
- различные квалификационные требования к лицам, выполняющим работы;
- различное место выполнения работ;
- невзаимосвязанные цели работ с объектом закупки;
- различный результат;

- отсутствие единого технологического процесса выполнения работ;
- отсутствие экономической целесообразности объединения работ;
- отсутствию конкурентной борьбы ввиду участия на торгах одного хозяйствующего субъекта;
- необоснованная потребность заказчика в объединении работ.

При формировании лота заказчику необходимо учитывать не только технологическую и функциональную взаимосвязь, но и способность потенциальных участников закупки (в том числе производителей товара) поставить указанный товар и принять участие в аукционе.

Действия Заказчика способствуют развитию несовершенной конкуренции — конкуренция в условиях, когда отдельные производители товара (в том числе программного обеспечения) имеют возможность контролировать цены на продукцию, которую они производят.

Таким образом, в нарушение части 2, 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции учреждением Заказчиком в один лот включены технологически и функционально не связанные между собой работы по переводу архивных фондов в электронный вид и работы по сопровождению и развитию АИС, что привело к ограничению конкуренции при проведении торгов и сокращению количества участников закупки.

Комиссия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, изучив материалы дела, рассмотрев представленные материалы и документы, заслушав пояснения лиц, участвующих в деле, руководствуясь статьёй 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Мурманского муниципального казённого учреждения «Управление закупок» факт нарушения части 2,3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в утверждении документации об аукционе в электронной форме на оказание услуг по развитию АПК «Безопасный город» (извещение №0849300004914000472), по условиям которой в один лот были объединены функционально и технологически не связанные работы по оказанию услуг связи, строительных работ и поставку оборудования (сетевые камеры в уличном исполнении, сетевые купольные камеры в уличном исполнении, модули, кабели силовые, тросы, шкафы монтажные и антивандальные, кронштейны, крепления, программное обеспечение и т.д.).

2. Предписание не выдавать в связи с исполнением государственного контракта.

3. Передать должностному лицу Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области материалы дела для инициирования процедуры административного производства по признакам выявленного административного правонарушения.

Резолютивная часть решения оглашена «18» декабря 2015 года

В полном объёме решение изготовлено «11» января 2016 года

Решение может быть обжаловано в течение трёх месяцев со дня его принятия.