

Департамент информационных
технологий и цифрового развития

ХМАО — Югры

ул. Мира, д. 151,
г. Ханты-Мансийск, 628011

depIT@admhmao.ru

ООО «ФинПромМаркет-XXI»

ул. Русаковская, д. 13,
г. Москва, 107140

office@iicavers.ru

АУ «Югорский НИИ
информационных технологий»

ул. Мира, д. 151,
г. Ханты-Мансийск, 628011

office@uriit.ru

РЕШЕНИЕ

по делу № 32/01/15-2/2020

о нарушении антимонопольного законодательства

г. Москва

Резолютивная часть решения оглашена «02» августа 2021 г.

В полном объеме решение изготовлено «13» августа 2021 г.

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению дела № 32/01/15-2/2020 о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

председатель Комиссии:

<...>;

члены Комиссии:

<...>,

рассмотрев путем использования систем видеоконференцсвязи дело № 32/01/15-2/2020 по признакам нарушения Департаментом информационных технологий и цифрового развития ХМАО — Югры (628011, Тюменская область, г. Ханты-Мансийск, ул. Мира, д. 151; ИНН: 8601041920; ОГРН: 1108601001860) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), в присутствии на заседании <...>, представителей Департамента информационных технологий и цифрового развития ХМАО — Югры: <...>, представителей АУ «ЮНИИ ИТ»: <...>, в отсутствие представителя ООО «ФинПромМаркет-XXI»,

У С Т А Н О В И Л А:

По результатам рассмотрения заявлений <...> гражданина Российской Федерации <...> (далее — Заявитель) ФАС России установлено наличие признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в действиях Департамента информационных технологий и цифрового развития ХМАО — Югры (далее — Департамент), выразившихся в передаче автономному учреждению Ханты-Мансийского автономного округа — Югры «Югорский научно-исследовательский институт информационных технологий» (далее — АУ «ЮНИИ ИТ», учреждение) по государственному заданию на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 гг., на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 гг., на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 гг. выполнение государственных работ по созданию и развитию (модернизации) информационных систем, в том числе государственных информационных систем, являющихся государственной нуждой ввиду того, что вопрос о создании, развитии и эксплуатации государственных информационных систем относится к вопросам ведения субъекта Российской Федерации в лице его уполномоченного органа Департамента и потребность в данных работах возникает у субъекта Российской Федерации, не соответствующих бюджетному законодательству Российской Федерации, Федеральному закону 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) и части 2 статьи 14 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (далее — Закон об информации).

В связи с указанным Департаменту на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции выдано предупреждение ФАС России от 26.08.2020 № ИА/73621/20 (далее — предупреждение), в соответствии с которым ведомству предписано в срок до 18.09.2020 исключить из пункта 1 раздела 1 части 2 вышеуказанных государственных заданий АУ «ЮНИИ ИТ» слова «информационных систем», а также исключить из подпункта 3.2 пункта 3 раздела 1 части 2 государственных заданий отдельные работы по созданию и развитию (модернизации) информационных систем, в том числе государственных информационных систем, указанные в предупреждении.

В срок до 18.09.2020 предупреждение не исполнено.

В связи с изложенным на основании части 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции ФАС России возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения Департаментом части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Письмом от 20.11.2020 № 195-11-Л <...> от генерального директора ООО «ФинПромМаркет-XXI» И.Г. Лозицкого поступило ходатайство о привлечении ООО «ФинПромМаркет-XXI» к рассмотрению дела № 32/01/15-2/2020 о нарушении антимонопольного законодательства в качестве заинтересованного лица, поскольку рассмотрение дела № 32/01/15-2/2020 о нарушении антимонопольного законодательства затрагивает права и законные интересы ООО «ФинПромМаркет-XXI».

Определением Арбитражного суда г. Москвы от 16.11.2020 по делу № А40-38344/2020 утверждено мировое соглашение, заключенное между ООО «ФинПромМаркет-XXI» и ФАС России, по условиям которого стороны соглашались с тем, что по результатам рассмотрения заявлений иного лица, содержащих доводы, схожие с обращением ООО «ФинПромМаркет-XXI» от 28.10.2019 № 103-10-Л, но указывающие на иные фактические обстоятельства, ФАС России выдала Департаменту предупреждение. При рассмотрении дела № 32/01/15-2/2020 о нарушении антимонопольного законодательства ООО «ФинПромМаркет-XXI» может реализовать свои права на защиту.

С учётом указанного обстоятельства Комиссия ФАС России удовлетворила ходатайство ООО «ФинПромМаркет-XXI» о привлечении к рассмотрению дела № 32/01/15-2/2020. Определением ФАС России от 25.11.2020 (рег. № 32/103712/20 от 26.11.2020) ООО «ФинПромМаркет-XXI» было привлечено к участию в рассмотрении дела.

Департаментом представлены письменные пояснения от 20.11.2020 № 08-Исх-5347 <...>, из которых следует, что, по мнению Департамента, предупреждение неисполнимо, не соответствует Закону о защите конкуренции, нарушает права и законные интересы Департамента, АУ «ЮНИИ ИТ» и третьих лиц, являющихся исполнителями по закупкам, размещенным АУ «ЮНИИ ИТ».

По мнению Департамента, ссылка в предупреждении на несоответствие действий Департамента Бюджетному кодексу Российской Федерации (далее - БК РФ), Закону о контрактной системе и части 2 статьи 14 Закона об информации не свидетельствует о признаках нарушения антимонопольного законодательства, не содержит информации о фактах, подтверждающих наличие признаков, устранив которые Департамент прекратит нарушать конкуренцию.

Также Департамент полагает, что предупреждение не обладает признаком исполнимости, поскольку требуется исключить из государственных заданий работы, которые уже исполнены. Данный факт, по мнению Департамента, подтверждается выпиской из актов сдачи-приемки выполненного государственного задания от 31.12.2018 и 31.12.2019, а также актами сдачи-приемки выполненного государственного задания за I, II, III кварталы 2020 года. Таким образом, работы по созданию и развитию информационных систем, выполненные АУ «ЮНИИ ИТ» в 2018, 2019 и частично в 2020 году, приняты Департаментом. Денежные средства в виде субсидии доводились в 2018, 2019 и 2020 году до АУ «ЮНИИ ИТ» и израсходованы учреждением в соответствии с нормами БК РФ и требованиями иных нормативных правовых актов в сфере бюджетного законодательства, применяемого при планировании и расходовании средств бюджета автономного округа соответственно в 2018-2020 годах.

Кроме того, Департамент указывает, что по его мнению положения предупреждения в части возможности его исполнения по государственному заданию для АУ «ЮНИИ ИТ» на 2019 год были предметом рассмотрения дела № А75-2735/2020 в Арбитражном суде ХМАО-Югры, из которого следует, что ранее Ханты-Мансийским УФАС России было выдано Департаменту предупреждение от 15.01.2020 № 086/01/39.1-1/2020 в связи с установлением в действиях Департамента признаков нарушения частей 1, 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции при формировании государственного задания для АУ «ЮНИИ ИТ» на 2019 год. Решением

Арбитражного суда ХМАО-Югры по делу № А75-2735/2020 указанное предупреждение Ханты-Мансийского УФАС России признано недействительным. Постановлением Восьмого Арбитражного апелляционного суда от 15.09.2020 и постановлением Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 21.01.2021 по делу № А75-2735/2020 решение Арбитражного суда ХМАО-Югры оставлено без изменения.

В ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства Департаментом было направлено ходатайство от 20.11.2020 № 08-Исх-5345 <...> о приобщении к материалам дела отчетов об исполнении государственных заданий, а также актов сдачи-приемки выполненных государственных заданий, которое было удовлетворено Комиссией ФАС России.

По мнению Департамента, и з представленных актов сдачи-приемки выполненного государственного задания от 31.12.2018 и 31.12.2019, а также акто в сдачи-приемки выполненного государственного задания за I-III кварталы 2020 года следует, что работы, предусмотренные государственными заданиями на 2018, 2019 годы, выполнены в полном объеме, в свою очередь работы, предусмотренные государственным заданием на 2020 год, в большем объеме уже исполнены. При этом работы по созданию и развитию информационных систем, выполненные АУ «ЮНИИ ИТ» в 2018, 2019 и частично в 2020 году, приняты Департаментом.

Департаментом также было направлено ходатайство от 20.11.2020 № 08-Исх-5346 <...> о приостановлении рассмотрения дела № 32/01/15-2/2020 о нарушении антимонопольного законодательства до рассмотрения Арбитражным судом г. Москвы дела № А40-177886-2020, которое было отклонено Комиссией ФАС России.

Кроме того, Департаментом было направлено ходатайство от 23.11.2020 № 08-Исх-5359 <...> о привлечении к участию в рассмотрении дела № 32/01/15-2/2020 о нарушении антимонопольного законодательства АУ «ЮНИИ ИТ» в качестве заинтересованного лица, поскольку рассмотрение дел а № 32/01/15-2/2020 о нарушении антимонопольного законодательства, по мнению Департамента, затрагивает права и законные интересы АУ «ЮНИИ ИТ».

Комиссия ФАС России удовлетворила данное ходатайство Департамента. Определением ФАС России от 25.11.2020 (рег. № 32/103703/20) к участию в рассмотрении дела № 32/01/15-2/2020 о нарушении антимонопольного законодательства было привлечено АУ «ЮНИИ ИТ».

Письмом от 02.02.2021 № б/н <...> Департамент ходатайствовал о приобщении к материалам дела доверенности, акта сдачи-приемки выполненного государственного задания за 4 квартал 2020 года от 30.12.2020, а также отчета о выполнении государственных работ за 2020 год по государственному заданию от 25.12.2019. Комиссия ФАС России приобщила указанные документы к материалам дела.

Департаментом было направлено ходатайство от 14.12.2020 № 08-Исх-5769 <...> об отложении рассмотрения дела № 32/01/15-2/2020 о нарушении антимонопольного законодательства до принятия Арбитражным судом г. Москвы решения по делу № А40-177886/2020.

Письмом от 02.02.2021 № б/н <...> Заявитель просил приобщить к материалам дела копию приказа Департамента от 28.12.2020 № 08-Пр-342, утверждающего государственное задание для АУ «ЮНИИ ИТ» на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 гг., с приложением копии государственного задания.

По мнению Заявителя, данный приказ свидетельствует о том, что осуществлять научно-исследовательские работы в сфере информационных технологий по государственному заданию АУ «ЮНИИ ИТ» впервые начало только в 2021 году.

Комиссия ФАС России удовлетворила указанное ходатайство Заявителя, документы были

приобщены к материалам дела.

Определением ФАС России от 02.02.2021 (рег. № 32/7774/21 от 04.02.2021) об отложении рассмотрения дела № 32/01/15-2/2020 о нарушении антимонопольного законодательства у Департамента были запрошены следующие сведения и документы:

- копии всех нормативно-правовых актов, утверждающих изменения в приказы Департамента и (или) государственные задания, указанные в предупреждении;
- копии соглашений о предоставлении Департаментом АУ «ЮНИИ ИТ» субсидий на финансовое обеспечение выполнения всех государственных заданий, указанных в предупреждении;
- копии технических заданий на все работы, выполняемые АУ «ЮНИИ ИТ» по государственным заданиям, указанным в предупреждении, со всеми изменениями (при наличии);
- документально подтвержденные сведения о том, какие работы, выполняемые АУ «ЮНИИ ИТ» по государственным заданиям, указанным в предупреждении, проводились в отношении создания и (или) развития информационных систем (отдельно по видам работ «создание», «развитие», «создание и развитие» по каждому государственному заданию);
- копии утвержденных отчетов об исполнении АУ «ЮНИИ ИТ» государственных заданий, указанных в предупреждении, с подробной расшифровкой выполненных работ, копии пояснительных записок с развернутым описанием достигнутых результатов выполненных работ и процесса их достижения, копии сопроводительных писем о направлении отчетных документов, а также иные отчетные документы (при наличии);
- копии актов сдачи-приемки отдельно по каждой выполненной работе по доведенным государственным заданиям, указанным в предупреждении, со всеми приложениями (при наличии);
- иные документы, подтверждающие выполнение АУ «ЮНИИ ИТ» работ по государственным заданиям, указанным в предупреждении, и приемку данных работ Департаментом;
- утвержденные нормативные затраты на выполнение работ по государственным заданиям, указанным в предупреждении;
- копия приказа Департамента от 28.12.2020 № 08-Пр-342, утверждающего государственное задание АУ «ЮНИИ ИТ» на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 гг. с приложением государственного задания и пояснительной записки, а также копии всех нормативно-правовых актов, вносящих изменения в данный приказ и (или) государственное задание.

В свою очередь у АУ «ЮНИИ ИТ» была запрошена правовая позиция по делу № 32/01/15-2/2020 о нарушении антимонопольного законодательства.

В соответствии с указанным определением ФАС России АУ «ЮНИИ ИТ» направило письменные пояснения от 17.02.2021 № 0185-03 <...>, в которых указано, что, по мнению учреждения, предупреждение является неисполнимым и нарушает права и законные интересы Департамента при осуществлении полномочий учредителя АУ «ЮНИИ ИТ».

АУ «ЮНИИ ИТ» указывает, что, по мнению учреждения, в предупреждении содержится требование по внесению изменений в государственные задания, которые фактически являются недействующими. Согласно представленной позиции, АУ «ЮНИИ ИТ» полагает, что приказы Департамента от 28.12.2017 № 380, от 25.12.2018 № 452, от 28.12.2019 № 08-Пр-289,

утверждающие государственное задание, на момент выдачи предупреждения были недействующими в силу издания более позднего акта: приказа Департамента от 28.12.2020 № 08-Пр-342, утвердившего государственное задание для АУ «ЮНИИ ИТ» на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 гг.

Также АУ «ЮНИИ ИТ» сообщило, что работы по государственным заданиям уже исполнены, что, по мнению учреждения, подтверждается актами сдачи-приемки, отчетами за 2018, 2019, 2020 годы (квартальные и за год в целом), денежные средства в виде субсидии на выполнение государственного задания израсходованы АУ «ЮНИИ ИТ» в соответствии с нормами бюджетного законодательства, применяемого при планировании и расходовании средств бюджета автономного округа соответственно в 2018-2020 годах.

Соответственно, по мнению АУ «ЮНИИ ИТ», на момент вынесения предупреждения правоотношения сторон, касающиеся выполнения указанных в предупреждении работ, прекращены ввиду исполнения обязанностей сторон государственного заказа, поскольку учреждением выполнены необходимые работы, а Департаментом перечислены денежные средства за исполнение государственного задания.

При этом АУ «ЮНИИ ИТ» полагает, что требование об исключении слов «информационных систем» из наименования государственной работы «Создание и развитие информационных систем и компонентов

информационно-телекоммуникационной инфраструктуры», содержащейся в пункте 1 раздела 1 части 2 государственных заданий на 2018, 2019 и 2020 годы, не соответствует требованиям части 3 статьи 69.2 БК РФ и пунктам 4, 7 Положения о формировании государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) государственными учреждениями автономного округа и финансового обеспечения его выполнения, утвержденного постановлением Правительства ХМАО-Югры от 11.09.2015 № 318-п (далее — Положение № 318-п) в связи с тем, что наименование указанной государственной работы предусмотрено пунктом 66 регионального перечня (классификатора) государственных (муниципальных) услуг, не включенных в общероссийские базовые (отраслевые) перечни (классификаторы) государственных и муниципальных услуг, и работ, оказываемых и выполняемых государственными (муниципальными) учреждениями ХМАО-Югры, утвержденного приказом Департамента финансов ХМАО-Югры от 22.12.2017 № 181-о (далее — Приказ № 181-о).

Одновременно АУ «ЮНИИ ИТ» сообщило, что, по мнению учреждения, в данном перечне отсутствует государственная работа с аналогичным наименованием, но без слов «информационных систем».

Таким образом, по мнению АУ «ЮНИИ ИТ», требование об исключении слов «информационных систем» из наименования государственной работы «Создание и развитие информационных систем и компонентов информационно-телекоммуникационной инфраструктуры» является неисполнимым и приведет к нарушению Департаментом правил формирования государственного задания, установленных частью 3 статьи 69.2 БК РФ и пунктами 4, 7 Положения № 318-п.

Кроме того, АУ «ЮНИИ ИТ» полагает, что требование об исключении сведений, указанных в столбце «Описание работы» из пункта 3.2 раздела 1 части 2 государственных заданий на 2018, 2019 и 2020 годы является неправомерным, поскольку АУ «ЮНИИ ИТ» осуществляет научную деятельность в сфере информационных технологий, что, по мнению учреждения, соответствует требованиям Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (далее - Закон об автономных учреждениях).

Также АУ «ЮНИИ ИТ» в письменной позиции сообщает, что учреждение вправе выполнять работы, оказывать услуги в целях осуществления полномочий Департамента в сфере науки, в том числе полномочий по организации проведения научных исследований и инновационных разработок с

использованием информационных технологий ввиду правового статуса автономного учреждения и в соответствии с пунктом 6.4.13 Положения «О Департаменте информационных технологий и цифрового развития Ханты-Мансийского автономного округа – Югры», утвержденного постановлением Губернатора ХМАО - Югры от 22.07.2010 № 138 (далее — Положение № 138).

Письмом от 18.02.2021 № 08-Исх-563 <...> Департамент направил письменные пояснения, из которых следует, что копии технических заданий на работы, выполняемые АУ «ЮНИИ ИТ» по государственным заданиям, не могут быть представлены в связи с отсутствием у Департамента таких документов.

Согласно пояснениям Департамента, в БК РФ, иных нормативных правовых актах, регулирующих порядок подготовки, утверждения и исполнения государственных заданий, в частности в Положении № 318-п, не установлено, что для выполнения работ учреждением требуется дополнительно формировать и направлять в учреждение технические задания по отдельным видам работ, в связи с чем представление копий технических заданий на работы, выполняемые АУ «ЮНИИ ИТ» по государственным заданиям, указанным в предупреждении, не представляется возможным.

Департамент указывает, что описание работ содержится в государственных заданиях и пояснительных записках к ним, а также в отчетах. При этом акты отдельно по каждой выполненной работе не предусмотрены Положением № 318-п и государственным заданием, следовательно, не могут быть предоставлены.

Также из письменных пояснений Департамента следует, что в соответствии с пунктом 11 Положения № 318-п, порядок осуществления контроля за выполнением государственного задания устанавливает орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя, то есть Департамент. Департамент закрепляет формы контроля, виды и сроки отчетности в государственном задании ежегодно, и, соответственно, принимает отчеты о его исполнении, руководствуясь пунктом 11.1 Положения № 318-п. Отчет содержит полную и объективную информацию об исполнении государственного задания. Иных документов, кроме закрепленных в государственном задании, от учреждения предоставлять не требуется.

Кроме того, Департамент отмечает, что работы, выполненные учреждением по государственным заданиям в 2018, 2019, 2020 годах, в отношении создания государственных информационных систем не проводились. Выполненные работы отражены в отчетах о выполнении государственных заданий. Государственные задания выполнены в полном объеме, о чем свидетельствуют достигнутые показатели, что, по мнению Департамента, в соответствии с нормами БК РФ подтверждает их исполнение. Приемка работ осуществлялась Департаментом в соответствии с Положением № 318-п, порядком, закрепленным приказами об утверждении государственных заданий, и, по мнению Департамента, соответствует требованиям БК РФ, иному федеральному законодательству, законодательству ХМАО-Югры, в том числе Положению № 318-п.

Одновременно Департаментом были представлены копии следующих документов:

— копии актов сдачи-приемки выполненного государственного задания за 2018, 2019, 2020 годы;

— копии утвержденных государственных заданий на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 гг., на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 гг., на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 гг. с приложением копий приказов о внесении изменений;

— копии приказов об утверждении значений нормативных затрат на выполнение работ на 2018 год и на плановый период 2019-2020 гг., на 2019 год и на плановый период 2020-2021 гг., на 2020 год и на плановый период 2021-2022 гг. с приложением приказов о внесении изменений;

— копия утвержденного государственного задания на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 гг.;

— копии соглашений о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (-ых) задания (-й) на оказание государственных услуг (выполнение работ) АУ «ЮНИИ ИТ», на 2018, 2019, 2020 гг.;

— копии отчетов о выполнении государственных работ за 2018, 2019, 2020 гг.

Определением ФАС России от 31.03.2021 (рег. № 32/25872/21 от 02.04.2021) об отложении рассмотрения дела № 32/01/15-2/2020 о нарушении антимонопольного законодательства у АУ «ЮНИИ ИТ» были запрошены следующие сведения и документы:

- сведения о том, какие работы, указанные в предупреждении, АУ «ЮНИИ ИТ» выполняло самостоятельно, а какие работы с привлечением третьих лиц, соисполнителей (отдельно по каждой работе в рамках каждого государственного задания согласно прилагаемой форме);
- копии всей закупочной (конкурсной) документации с приложением технических заданий, технических проектов, рабочей документации, копии заключенных контрактов (договоров) в случае, если работы, указанные в предупреждении, выполнялись с привлечением третьих лиц, соисполнителей в рамках закупочных процедур в соответствии с Законом о контрактной системе, Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках);
- копии актов, отчетов и иных документов, указывающих на результат исполнения третьим лицом, соисполнителем в полном объеме или частично работ, указанных в предупреждении (отдельно по каждой работе в рамках каждого государственного задания);
- по тем работам, которые АУ «ЮНИИ ИТ» выполняло самостоятельно без привлечения третьих лиц, соисполнителей, необходимо было представить копии документов, подтверждающих самостоятельное выполнение АУ «ЮНИИ ИТ» указанных работ и детализирующих порядок выполнения указанных работ в рамках государственных заданий с приложением технической документации при наличии (отдельно по каждой работе в рамках каждого государственного задания);
- сведения о том, какие работы, указанные в предупреждении, являются научной деятельностью с представлением копий подтверждающих документов.

Письмом от 19.04.2021 № 0529-13 <...> АУ «ЮНИИ ИТ» представило письменные пояснения, из которых следует, что БК РФ и иные нормативные правовые акты, регулирующие порядок подготовки, утверждения и исполнения государственных заданий, в частности Положение № 318-п, не предусматривают ведение аналитического учета в разрезе выполняемых работ. Аналитический учет в разрезе выполняемых работ по собственной инициативе учреждением также не ведется, соответственно, требуемые сведения (по запрашиваемой ФАС России форме) не могут быть представлены.

Также АУ «ЮНИИ ИТ» сообщило, что государственные задания за 2018, 2019, 2020 годы выполнены учреждением в полном объеме и приняты Департаментом, что подтверждается, по мнению учреждения, актами сдачи-приемки выполненных государственных заданий. Одновременно АУ «ЮНИИ ИТ» сообщило, что акты отдельно по каждой выполненной работе также не предусмотрены Положением № 318-п и государственным заданием, соответственно, не оформлялись учреждением и не могут быть представлены. При этом АУ «ЮНИИ ИТ» проинформировало о том, что отчеты о выполнении государственных заданий размещены

учреждением на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о государственных и муниципальных учреждениях - www.bus.gov.ru.

Письмом от 19.04.2021 № 0529-13 <...> АУ «ЮНИИ ИТ» были приобщены к материалам дела следующие документы: форма отчета о выполнении государственного задания, копии актов сдачи-приемки выполненных государственных заданий, а также копии отчетов о выполнении государственных заданий.

Определением ФАС России от 30.04.2021 (рег. № 32/36067/21 от 30.04.2021) об отложении рассмотрения дела № 32/01/15-2/2020 о нарушении антимонопольного законодательства у АУ «ЮНИИ ИТ» были повторно запрошены сведения и документы, ранее запрошенные определением ФАС России от 31.03.2021 (рег. № 32/25872/21 от 02.04.2021) об отложении рассмотрения дела № 32/01/15-2/2020 о нарушении антимонопольного законодательства, поскольку АУ «ЮНИИ ИТ» представило запрашиваемые сведения и документы не в полном объеме.

В соответствии с определением ФАС России от 31.03.2021 АУ «ЮНИИ ИТ» письмом от 17.05.2021 № 0626-01 <...> направило письменные пояснения, из которых следует, что учреждение создано распоряжением Правительства ХМАО – Югры от 02.10.2008 № 418-рп «Об изменении типа учреждения Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Югорский научно-исследовательский институт информационных технологий» в соответствии с Законом об автономных учреждениях.

В соблюдение требований части 7 статьи 2 Закона об автономных учреждениях АУ «ЮНИИ ИТ» осуществляет свою деятельность в соответствии с предметом и целями деятельности, определенными федеральными законами и уставом.

Согласно уставу целью создания учреждения является удовлетворение потребностей ХМАО-Югры в научных исследованиях в области информационных технологий, а также потребностей граждан в высшем и дополнительном профессиональном образовании в области информационных технологий.

Также АУ «ЮНИИ ИТ» указывает, что в соответствии с уставом учреждение осуществляет деятельность, непосредственно направленную на достижение целей, ради которых оно создано в соответствии с государственным заданием, формируемым и утверждаемым учредителем в соответствии с осуществляемыми видами деятельности учреждения: научную деятельность в области информационных технологий, деятельность по внедрению, использованию и применению результатов научной деятельности в области информационных технологий, а также деятельность, связанную с использованием вычислительной техники и информационных технологий.

Кроме того, указанным письмом АУ «ЮНИИ ИТ» также представило сведения о привлечении третьих лиц для выполнения государственных работ, переданных учреждению по государственным заданиям, указанным в предупреждении, в связи с отсутствием у АУ «ЮНИИ ИТ» аналитического учета отдельно по каждой работе. При этом АУ «ЮНИИ ИТ» отметило в своих письменных пояснениях, что закупочные процедуры у третьих лиц проводились как за счет средств бюджета, так и за счет средств от приносящей доход деятельности учреждения. Одновременно АУ «ЮНИИ ИТ» просило продлить срок предоставления копий закупочной документации до 27 мая 2021 года в связи с большим объемом закупочной документации.

Согласно представленной АУ «ЮНИИ ИТ» таблице, заполненной по запрашиваемой ФАС России форме, с привлечением третьих лиц были выполнены следующие государственные работы по созданию и развитию (модернизации) информационных систем, в том числе государственных информационных систем:

1) по государственному заданию на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годы: выполнение

работ по созданию и внедрению информационной системы управления кадрами ХМАО – Югры, оказание услуг по модификации и внедрению в ХМАО – Югра информационной системы «Центральный архив медицинских изображений», выполнение работ по созданию и внедрению информационной системы управления кадрами ХМАО – Югры, выполнение работ по модернизации «Цифровой образовательной платформы общеобразовательных организаций ХМАО – Югры», выполнение работ по модификации и внедрению информационной системы «Анализ результатов анкетирования при проведении диспансеризации взрослого населения», выполнение работ по модификации и внедрению информационной системы учета мероприятий, предусмотренных индивидуальной программой реабилитации или абилитации инвалидов, и сведений об их выполнении, выполнение работ по внедрению информационной системы обеспечения градостроительной деятельности ХМАО – Югры, Оказание услуг по техническому сопровождению программного обеспечения АСУЛОН «М-АПТЕКА» (версия 6): Модуль «М-АПТЕКА плюс ЛПУ» и Модуль «М-АПТЕКА плюс ДЛО», выполнение работ по модернизации «Цифровой образовательной платформы общеобразовательных организаций ХМАО – Югры»;

2) по государственному заданию на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годы: выполнение работ по развитию информационной системы «Центральный архив медицинских изображений» Ханты-Мансийского автономного округа, выполнение работ по созданию и внедрению информационной системы для автоматизации работы медико-генетической службы ХМАО – Югры, выполнение работ по созданию и внедрению автоматизированной региональной системы мониторинга движения лекарственных препаратов для медицинского применения от производителя до конечного потребителя с использованием маркировки и идентификации упаковок лекарственных препаратов, в целях обеспечения эффективного контроля качества ЛП, находящихся в обращении, и борьбы с их фальсификацией, выполнение работ по модернизации информационной системы Центра космических услуг. Проектирование подсистемы мониторинга, анализа и поддержки принятия решений, выполнение работ по разработке специального программного обеспечения учёта и контроля работ по содержанию и ремонту автомобильных дорог ХМАО – Югры, выполнение работ по разработке и внедрению информационной системы «Медицинская статистика», оказание услуг по техническому сопровождению Автоматизированной информационной системы учета мероприятий, предусмотренных индивидуальной программой реабилитации или абилитации инвалидов и сведений об их выполнении, выполнение работ по разработке и внедрению специального программного обеспечения «Безопасное детство», оказание услуг по техническому сопровождению программного комплекса, обеспечивающего получение сводных аналитических отчетов о здоровье населения и о деятельности учреждений здравоохранения ХМАО – Югры, выполнение работ по разработке и внедрению информационно-аналитической системы подготовки спортивного резерва в ХМАО – Югре, выполнение работ по созданию и внедрению автоматизированной региональной системы мониторинга движения лекарственных препаратов для медицинского применения от производителя до конечного потребителя с использованием маркировки и идентификации упаковок лекарственных препаратов, в целях обеспечения эффективного контроля качества ЛП, находящихся в обращении, и борьбы с их фальсификацией, выполнение работ по развитию информационной системы обеспечения градостроительной деятельности ХМАО – Югры, оказание услуг по техническому сопровождению Автоматизированной информационной системы учета мероприятий, предусмотренных индивидуальной программой реабилитации или абилитации инвалидов и сведений об их выполнении, выполнение работ по модификации компонента «Удаленное консультирование» центрального узла регионального сегмента единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения ХМАО – Югры, выполнение работ по модификации единой информационной системы управления лабораторной службой, выполнение работ по модернизации программного комплекса «Унифицированного программного решения для обеспечения функции диспетчеризации санитарного автотранспорта», выполнение работ по модернизации программного комплекса «ИС «Портал Пациента», выполнение работ по модернизации информационной системы «Интеграционная шина системы здравоохранения ХМАО – Югры», выполнение работ по модификации автоматизированной информационно

аналитической системы для сбора и анализа информации о движении лекарственных препаратов в медицинских организациях ХМАО – Югры, выполнение работ по модернизации информационной системы «Анализ анкетирования населения при проведении диспансеризации взрослого населения» центрального узла регионального сегмента единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения Ханты-Мансийского автономного округа, оказание услуг по техническому сопровождению программного обеспечения АСУЛОН «М-АПТЕКА» (версия б): Модуль «М-АПТЕКА плюс ЛПУ» и Модуль «М-АПТЕКА плюс ДЛО», оказание услуг по техническому сопровождению программного комплекса, обеспечивающего получение сводных аналитических отчетов о здоровье населения и о деятельности учреждений здравоохранения ХМАО – Югры, выполнение работ по модернизации подсистемы «Учет смертности и рождаемости населения ХМАО-Югры» информационной системы «ЦУ РС ЕГИСЗ», выполнение работ по модернизации подсистемы «Мониторинг беременных, родильниц и новорожденных ХМАО - Югры» информационной системы «ЦУ РС ЕГИСЗ», оказание услуг по техническому сопровождению информационной системы учета материально-технической базы здравоохранения ХМАО – Югры, оказание услуг по техническому сопровождению программного комплекса «ИС «Иммунизация и профилактика инфекционных заболеваний», оказание услуг по техническому сопровождению информационной системы учета материально технической базы здравоохранения ХМАО – Югры, оказание услуг по техническому сопровождению программного комплекса «ИС «Иммунизация и профилактика инфекционных заболеваний», выполнение работ по модернизации информационной системы Центра космических услуг. Подсистема Бизнес — аналитики, выполнение работ по развитию специального программного обеспечения «Цифровая образовательная платформа общеобразовательных организаций ХМАО – Югры», выполнение работ по модернизации информационной системы Центра космических услуг. Подсистема мониторинга социально-экономических показателей региона, выполнение работ по развитию и технической поддержке автоматизированной информационной системы подключения (технологического присоединения) к сетям инженерно-технического обеспечения в ХМАО – Югре, оказание услуг по сопровождению информационной системы «Экологический паспорт территории ХМАО – Югры», оказание услуг по сопровождению автоматизированной информационной системы «Гостехнадзор Эксперт», оказание услуг по техническому сопровождению программного комплекса «Барс-Имущество», оказание услуг по сопровождению информационно - аналитических систем сферы образования, оказание услуг по сопровождению программы для автоматизации рабочих процессов при формировании списков кандидатов в присяжные заседатели «Зодиак», оказание услуг по адаптивному сопровождению (модернизации), технической поддержке и сервисному обслуживанию программных продуктов «Катарсис», оказание услуг по сопровождению информационно аналитической системы «Мониторинг библиотек», выполнение работ по методическому обеспечению развития цифрового образования и внедрения «Цифровой образовательной платформы общеобразовательных организаций ХМАО – Югры»;

3) по государственному заданию на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годы: выполнение работ по разработке информационной системы «Контроль распространения инфекционных заболеваний», выполнение работ по модернизации информационной системы учета материально-технической базы здравоохранения ХМАО – Югры, выполнение работ по развитию информационной системы для автоматизации работы медико-генетической службы ХМАО — Югры, выполнение работ по созданию автоматизированной информационной системы учета граждан, нуждающихся в ресоциализации, оказание услуг по техническому сопровождению программного обеспечения АСУЛОН «М-АПТЕКА» (версия б): Модуль «М-АПТЕКА плюс ЛПУ» и Модуль «М-АПТЕКА плюс ДЛО», выполнение работ по созданию интеграционного шлюза центрального узла регионального сегмента единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения ХМАО – Югры в части передачи данных в ВИМИС «Онкология», выполнение работ по развитию программного комплекса «Унифицированное программное решение для обеспечения функции диспетчеризации санитарного автотранспорта», выполнение работ по разработке модулей Подсистемы мониторинга, анализа и поддержки принятия решений информационной системы Центра космических услуг, выполнение работ по развитию подсистемы «Безопасное

детство» государственной информационной системы «Цифровая образовательная платформа ХМАО – Югры» (ГИС Образование Югры), выполнение работ по разработке системы телемедицинских консультаций «Телемедицина Югры», оказание услуг по техническому сопровождению информационной системы Центра космических услуг. Подсистема Бизнес-аналитики, выполнение работ по адаптации подсистемы «Мониторинг беременных, родильниц и новорожденных ХМАО – Югры» информационной системы «ЦУ РС ЕГИСЗ», выполнение работ по развитию информационной системы «Анализ результатов анкетирования населения при проведении диспансеризации взрослого населения» центрального узла регионального сегмента единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения ХМАО – Югры, выполнение работ по модернизации информационной системы «Интеграционная шина системы здравоохранения ХМАО – Югры», выполнение работ по развитию единой информационной системы управления лабораторной службой, выполнение работ по развитию государственной информационной системы «Цифровая образовательная платформа ХМАО – Югры», выполнение работ по модернизации подсистемы мониторинга социально-экономических показателей региона информационной системы Центра космических услуг, выполнение работ по развитию программного комплекса «ИС Портал Пациента», выполнение работ по модернизации автоматизированной информационно-аналитической системы для сбора и анализа информации о движении лекарственных препаратов в медицинских организациях ХМАО – Югры, выполнение работ по модернизации компонента «Удаленное консультирование» центрального узла регионального сегмента единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения ХМАО – Югры, выполнение работ по развитию автоматизированной информационной системы Гостехнадзор Эксперт в ХМАО – Югре, оказание услуг по техническому сопровождению автоматизированной информационной системы подключения (технологического присоединения) к сетям инженерно-технического обеспечения в ХМАО – Югре, выполнение работ по развитию государственной информационной системы обеспечения градостроительной деятельности ХМАО – Югры, оказание услуг по техническому сопровождению информационной системы учета материально-технической базы здравоохранения ХМАО – Югры, оказание услуг по сопровождению информационной системы «Экологический паспорт территории ХМАО – Югры», оказание услуг по техническому сопровождению компонента «Удаленное консультирование» центрального узла регионального сегмента единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения ХМАО – Югры, оказание услуг по техническому сопровождению подсистемы «Учет смертности и рождаемости населения ХМАО-Югры» информационной системы «ЦУ РС ЕГИСЗ», оказание услуг по сопровождению программного комплекса «Унифицированного программного решения для обеспечения функции диспетчеризации санитарного автотранспорта», в том числе подсистемы санитарной авиации, оказание услуг по техническому сопровождению подсистемы «Мониторинг беременных, родильниц и новорожденных ХМАО-Югры» информационной системы «ЦУ РС ЕГИСЗ», оказание услуг по техническому сопровождению информационной системы «Анализ результатов анкетирования населения при проведении диспансеризации взрослого населения» центрального узла регионального сегмента единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения ХМАО – Югры, оказание услуг по техническому сопровождению программного комплекса «ИС «Портал Пациента», оказание услуг по технической поддержке и сопровождению государственной информационной системы «Цифровая образовательная платформа ХМАО – Югры», оказание услуг по техническому сопровождению информационной системы «Центральный архив медицинских изображений» ХМАО – Югры, оказание услуг по техническому сопровождению единой информационной системы управления лабораторной службой, оказание услуг по техническому сопровождению программного комплекса, обеспечивающего получение сводных аналитических отчетов о здоровье населения и о деятельности учреждений здравоохранения ХМАО – Югры, оказание услуг по технической поддержке и сопровождению государственной информационной системы «Цифровая образовательная платформа ХМАО – Югры», оказание услуг по техническому сопровождению программного комплекса «ИС «Портал Пациента», оказание услуг по техническому сопровождению информационной системы «Центральный архив медицинских изображений» ХМАО – Югры, оказание услуг по техническому сопровождению

информационной системы «Интеграционная шина системы здравоохранения ХМАО – Югры», оказание услуг по техническому сопровождению автоматизированной информационно-аналитической системы для сбора и анализа информации о движении лекарственных препаратов в медицинских организациях ХМАО – Югры, оказание услуг по техническому сопровождению программного комплекса «ИС «Иммунизация и профилактика инфекционных заболеваний».

Определением ФАС России от 28.05.2021 (рег. № 32/44638/21 от 01.06.2021) об отложении рассмотрения дела № 32/01/15-2/2020 о нарушении антимонопольного законодательства заседание Комиссии ФАС России было отложено, поскольку к заседанию Комиссии ФАС России АУ «ЮНИИ ИТ» не были представлены в полном объеме сведения и документы, запрошенные определением ФАС России от 30.04.2021 (рег. № 32/36067/21 от 30.04.2021) об отложении рассмотрения дела № 32/01/15-2/2020 о нарушении антимонопольного законодательства.

Письмом от 25.05.2021 № 0654-01 <...>, направленным во исполнение определения ФАС России от 30.04.2021 (рег. № 32/36067/21 от 30.04.2021) об отложении рассмотрения дела № 32/01/15-2/2020 о нарушении антимонопольного законодательства, запрашиваемые сведения и документы не были представлены АУ «ЮНИИ ИТ». К указанному письму прилагался электронный носитель (диск DVD), на котором согласно письму должна была содержаться информация по пунктам 2, 3 определения ФАС России от 30.04.2021 (рег. № 32/36067/21 от 30.04.2021) об отложении рассмотрения дела № 32/01/15-2/2020 о нарушении антимонопольного законодательства. Вместе с тем, указанный электронный носитель являлся пустым и не содержал запрашиваемой информации, что подтверждается протоколом осмотра DVD-диска от 29.05.2021.

Таким образом, сведения и документы по пунктам 2, 3 и 5, запрашиваемые определением ФАС России от 31.03.2021 (рег. № 32/25872/21 от 02.04.2021) об отложении рассмотрения дела № 32/01/15-2/2020 о нарушении антимонопольного законодательства и определением ФАС России от 30.04.2021 (рег. № 32/36067/21 от 30.04.2021) об отложении рассмотрения дела № 32/01/15-2/2020 о нарушении антимонопольного законодательства, не были представлены АУ «ЮНИИ ИТ» в ФАС России.

Письмом от 24.05.2021 № б/н <...> Заявителем представлены письменные пояснения, из которых следует, что Департамент приказом от 05.05.2021 № 08-Пр-77, которым внесены изменения в приказ Департамента от 28.12.2020 № 08-Пр-342, утверждающий государственное задание АУ «ЮНИИ ИТ» на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 гг., утвердил новое государственное задание АУ «ЮНИИ ИТ», которым передал АУ «ЮНИИ ИТ» выполнение работ в сфере информационных технологий, в том числе выполнение работ в указанной сфере в интересах органов государственной власти.

При этом Заявитель указывает, что данные работы не выполняются АУ «ЮНИИ ИТ» самостоятельно, а закупаются учреждением у третьих лиц, что, по мнению Заявителя, подтверждается Планом финансово-хозяйственной деятельности АУ «ЮНИИ ИТ».

Из письменных пояснений Заявителя также следует, что в рамках выполнения функций в сфере информационных технологий, используя средства, полученные на неконкурентной основе для выполнения государственного задания, в настоящее время АУ «ЮНИИ ИТ» проводит закупки для государственных нужд в сфере информационных технологий, в том числе закупки по развитию государственных информационных систем, сведения о которых размещены в Единой информационно й системе в сфере закупок: закупки № 32110300220, 32110296148, 32110295504, 32110295178.

Кроме того, Заявитель отмечает, что АУ «ЮНИИ ИТ» заключает и выполняет договоры в сфере информационных технологий с единственным поставщиком, а также с помощью иных способов закупки, передавая третьим лицам свое государственное задание.

В подтверждение своих доводов Заявителем были приобщены к материалам дела сведения о проводимых закупках и заключенных договорах АУ «ЮНИИ ИТ», а также приказ Департамента от 05.05.2021 № 08-Пр-77, План финансово-хозяйственной деятельности АУ «ЮНИИ ИТ», утвержденный 30.12.2020, План финансово-хозяйственной деятельности АУ «ЮНИИ ИТ» утвержденный 07.05.2021.

Указанные документы приобщены Комиссией ФАС России к материалам дела.

Комиссией ФАС России было принято заключение об обстоятельствах дела № 32/01/15-3/2020 о нарушении антимонопольного законодательства от 21.06.2021 (рег. № 32/51566/21 от 23.06.2021).

Заявителем были представлены письменные возражения на указанное заключение об обстоятельствах дела от 27.06.2021 № б/н <...>, из которых следует, что деятельность в сфере информационных технологий не может являться основным видом деятельности автономного учреждения и на такую деятельность в силу установленных законом ограничений не может выдаваться государственное задание.

Действия Департамента по передаче подведомственному учреждению работ по государственному заданию включают в себя отражение соответствующего вида деятельности в уставе в качестве основного.

По мнению Заявителя, согласно части 7 статьи 4 Закона об автономных учреждениях деятельность в сфере информационных технологий может быть отнесена лишь к иным видам деятельности при условии, что такая деятельность указана в его уставе. Государственное задание не может быть выдано на иные виды деятельности, в свою очередь, передача денежных средств на неконкурентной основе является незаконной, ограничивающей конкуренцию.

Таким образом, как указывает Заявитель в своих письменных возражениях, правовых оснований для финансирования указанных в государственном задании, выдаваемом АУ «ЮНИИ ИТ», работ в сфере информационных технологий за счет средств субсидий из бюджета, не имелось, поскольку сами работы не могли быть отнесены к работам, выполнение которых автономным учреждением разрешено законодателем посредством выполнения государственного задания, что подтверждается судебной практикой (Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 29.01.2021 № Ф03-5923/2020 по делу № А59-584/2020, Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 11.11.2014 по делу № А29-6852/2013), Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 30.03.2015 № 02АП-537/2015 по делу № А28-10538/2014).

Департаментом также были представлены письменные возражения на заключение об обстоятельствах дела от 14.07.2021 № 08-Исх-2679 <...>, из которого следует, что согласно пункту 6.4.13 Положения № 138 Департамент организует проведение научных исследований и инновационных разработок с использованием информационных технологий. Полномочия Департамента реализуются в том числе через подведомственные учреждения путем формирования государственного задания на выполнение работ.

Кроме того, в своих письменных возражениях Департамент указывает, что направление «информационно-телекоммуникационные системы» включено в перечень приоритетных направлений развития науки, технологий и техники в Российской Федерации, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 07.07.2011 № 899. При этом распоряжением Правительства Российской Федерации от 31.12.2020 № 3684-р утверждена Программа фундаментальных научных исследований на долгосрочный период – до 2030 года, в которой учтены в качестве направлений науки информационные технологии.

Также согласно письменным возражениям Департамента АУ «ЮНИИ ИТ» осуществляет научную деятельность в сфере информационных технологий с 2001 года, что подтверждается

распоряжением Правительства автономного округа от 27.04.2001 № 191-п. Наименование и цели создания АУ «ЮНИИ ИТ» не изменялись с 2001 года и содержат слова «научные исследования», «информационные технологии».

По мнению Департамента, утверждение о том, что научную деятельность АУ «ЮНИИ ИТ» стало осуществлять с 2021 года, не соответствует действительности. Как указывает Департамент, правомерность осуществления АУ ЮНИИ ИТ научной деятельности именно в сфере информационных технологий подтверждена судебными актами в ходе рассмотрения дела № А75-2735/2020.

Департамент указывает, что до 2010 года в автономном округе в системе органов государственной власти не имелось отдельного органа власти, осуществляющего нормативное правовое регулирование в сфере информационно-телекоммуникационных услуг, цифрового развития и т. д. АУ «ЮНИИ ИТ» до 2010 года находился в ведении Департамента науки, инвестиций и технологий ХМАО-Югры, часть полномочий которого в соответствии с постановлением Губернатора ХМАО-Югры от 13.04.2010 № 67 «О структуре исполнительных органов государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры», передана Департаменту.

В своих письменных возражениях Департамент также отмечает, что подведомственные учреждения вправе как самостоятельно выполнять работы, оказывать услуги либо, в соответствии с законодательством, так и обеспечивать закупку оборудования, работ, услуг, необходимых ему для выполнения государственного задания (реализуемого мероприятия) в целях достижения показателей и решения задач по исполняемому мероприятию (выполняемой работе). Аналогичная позиция изложена в письме Министерства финансов Российской Федерации от 04.03.2020 № 09-07-08/16201. При формировании работ по информационным системам Департамент исходит из видов деятельности АУ «ЮНИИ ИТ», наличия материально-технической базы и кадрового потенциала, а также дальнейших перспективных работ по системам, которые планируется проводить.

Кроме того, Департамент отмечает, что понятие «государственная нужда» (как и понятие «нужда учреждения») не закреплено законодательством.

По мнению Департамента, судебная практика придерживается устоявшегося подхода о совокупности Закона о контрактной системе и Закона о закупках как единой системы для размещения торгов, а под нуждами учреждения понимаются нужды, необходимые в том числе и для выполнения государственного задания. Сформированное государственное задание, доведенное до государственного учреждения, подлежит обязательному исполнению, а, следовательно, становится его потребностью, в связи с чем АУ «ЮНИИ ИТ» правомерно осуществляет закупки работ, услуг, необходимых ему для исполнения государственного задания в соответствии с Законом о закупках.

Одновременно Департамент полагает, что использование и формирование государственных систем не может быть исключительной компетенцией Департамента, так как системами пользуются все органы государственной власти, а формирование осуществляется практически всегда с привлечением функционального заказчика и оператора системы, которые назначаются правовым актом Правительства или органа государственной власти автономного округа.

Департамент также указывает, что, по мнению Департамента, при формировании государственного задания Департамент не нарушает требований Закона об информации. Закон об информации не ограничивает круг субъектов, которые осуществляют функции (деятельность) в области информационных технологий, в зависимости от их организационно-правовой формы, а содержит общие требования к осуществлению закупок без указания на статус заказчика. Департамент указывает, что данный подход неоднократно подтвержден судебной практикой (определение Верховного Суда РФ от 29.01.2019 № 301-КГ18-24305 по делу № А11-3400/2018, постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от

06.12.2016 № 11АП-16090/2016 по делу № А72-6066/2016, постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 05.09.2018 № 01АП-6283/2018 по делу № А11-3400/2018).

Из письменных возражений Департамента также следует, что мероприятия по созданию, развитию и эксплуатации информационных систем реализуются Департаментом в рамках государственных программ ХМАО-Югры. Реализация мероприятий государственных программ осуществляется в том числе через подведомственные государственные учреждения путем формирования государственного задания, что закреплено постановлением Правительства ХМАО-Югры от 05.10.2018 № 353-п. При этом передача каких-либо полномочий, функций в подведомственные учреждения не предполагается и не осуществляется.

При этом Департамент отмечает, что выполняются конкретные работы, которые необходимы для реализации мероприятий государственных программ. Кроме того, по мнению Департамента, АУ «ЮНИИ ИТ», выполняя их, не «монополизирует» рынок, этому нет никаких подтверждений, доказательств, а обеспечивает максимальное достижение результата, для которого работы, услуги выполняются и оказываются в соответствии с государственным заданием.

В свою очередь, ведомственная принадлежность АУ «ЮНИИ ИТ» определена распоряжением Правительства ХМАО-Югры от 01.07.2016 № 365-рп. Полномочия учредителей в отношении государственных учреждений, находящихся в их ведении, определены постановлением Правительства ХМАО-Югры от 23.12.2010 № 365-п (далее – Постановление № 365-п). В соответствии с подпунктом «б» пункта 4 Положения, утвержденного Постановлением № 365-п, Департамент формирует и утверждает государственные задания в соответствии с основными видами деятельности учреждений, закрепленными в их уставах, соблюдая порядок определения объема и условий предоставления субсидий из бюджета ХМАО-Югры.

Таким образом, по мнению Департамента, АУ «ЮНИИ ИТ» выполняет работы в соответствии с государственным заданием, формируемым и утверждаемым в соответствии с полномочиями Департамента с учетом норм БК РФ, Положения № 318-п, Положения № 138. Также Департамент полагает, что формирование приказов об утверждении государственных заданий не может приводить к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, поскольку выполнение работ в рамках государственных заданий не относится к компетенции хозяйствующих субъектов.

В целях выполнения государственного задания АУ «ЮНИИ ИТ» обеспечивает в том числе проведение конкурентных процедур в соответствии с требованиями Закона о закупках и Положения о закупках, утвержденного в порядке, установленном Законом о закупках.

Из письменных возражений Департамента также следует, что вопросы осуществления правомерности закупок АУ «ЮНИИ ИТ» в рамках выполнения государственного задания в соответствии с Законом о закупках рассмотрены арбитражными судами различных инстанций по делу № А75-14902/2019. При этом судами указано, что Закон о контрактной системе не содержит требование о его обязательном применении при осуществлении закупок в сфере информационных систем. Согласно положениям статьи 15 Закона о контрактной системе правоотношения по закупкам государственного автономного учреждения, источником финансового обеспечения которых является субсидия на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, не являются предметом регулирования этого закона. Аналогичные разъяснения приведены в письме Министерства финансов Российской Федерации от 11.03.2015 № 02-02-04/12917. Указанный правовой подход неоднократно подтвержден судебной практикой, в том числе в определении Верховного Суда РФ от 29.01.2019 № 301-КГ18-24305 по делу № А11-3400/2018, в постановлении Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 05.05.2016 по делу № А45-3799/2015 и др.

Кроме того, Департамент отмечает, что целью деятельности учреждения является удовлетворение потребностей жителей ХМАО-Югры в научных исследованиях в области

информационных технологий, а не жителей Российской Федерации. Работы за пределами ХМАО-Югры АУ «ЮНИИ ИТ» выполняет на конкурентной основе, участвуя в соответствующих закупках, а не реализуя государственное задание. При этом на территории ХМАО-Югры организаций, учреждений, выполняющих такие же, как АУ «ЮНИИ ИТ» работы, не имеется.

Одновременно Департамент указывает, что деятельность по созданию и развитию информационных систем относится не к основным видам деятельности, приносящим доход, а к основным видам деятельности, которые могут выполняться АУ «ЮНИИ ИТ», в том числе и для приносящей доход деятельности. Возможности получения дохода путем выполнения работ в сфере информационных технологий реализуются АУ «ЮНИИ ИТ» вне рамок государственного задания.

Также в письменных возражениях Департамент указывает, что приведенные в заключении об обстоятельствах дела материалы судебной практики, по мнению Департамента, не могут применяться к правоотношениям, рассматриваемым ФАС России, так как решения судов основаны на нормах недействующего законодательства, в частности Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». Кроме того, указанные судебные акты приняты по обстоятельствам, не являющимся тождественными обстоятельствам, рассматриваемых в настоящем деле.

Департамент также отмечает, что действие закона о бюджете во времени установлено статьей 5 БК РФ, в соответствии с которой закон (решение) о бюджете вступает в силу с 1 января и действует по 31 декабря финансового года, если иное не предусмотрено БК РФ и (или) законом (решением) о бюджете. Таким образом, действие государственного задания ограничено сроком действия закона о бюджете. Действие нормативных правовых актов во времени (действие нормативного правового акта прекращается с принятием нового нормативного акта, регулирующего те же отношения, что и прежний нормативный правовой акт), установленного пунктом 2 статьи 48 Закона ХМАО-Югры от 25.02.2003 № 14-оз «О нормативных правовых актах Ханты-Мансийского автономного округа – Югры», внесение изменений в недействующие акты или их отмена не представляются возможным. В этой связи приказы, которыми утверждены государственные задания на 2018, 2019 и 2020 годы, включая их плановые периоды, в 2021 году являются не действующими и, соответственно, в них нельзя вносить изменения.

В то же время из письменных возражений Департамента следует, что в соответствии с пунктом 2 Положения № 318-п государственное задание фактически формируется на год. В последующие годы в соответствии с новыми законами о бюджете происходит утверждение нового государственного задания с учетом оценки потребности в соответствующих услугах и работах, осуществляемой на основании прогнозируемой динамики количества потребителей услуг и работ, а также показателей выполнения государственного задания в отчетном финансовом году.

Также в подтверждение того, что внесение изменений в правовые акты Департамента (приказы, которыми утверждены государственные задания на 2018, 2019, 2020 годы и плановые периоды) не имеет смысла, Департамент приводит ссылку на постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 21.01.2021 № Ф04-5967/2020 по делу № А75-2735/2020.

Департамент также отмечает, что АУ «ЮНИИ ИТ» осуществляет закупки в соответствии с Законом о закупках, в том числе в отношении работ, связанных с сопровождением и развитием информационных систем, в целях исполнения государственного задания. При этом частью 4 статьи 15 Закона о контрактной системе ограничены только конкретные случаи осуществления закупок автономным учреждением в порядке, предусмотренном указанным законом.

Таким образом, по мнению Департамента, действия Департамента не привели к

необоснованному препятствованию деятельности хозяйствующих субъектов и нарушению антимонопольного законодательства. Формирование государственного задания АУ «ЮНИИ ИТ», по мнению Департамента, не ограничивает конкуренцию, не влечет преимуществ для выполнения им работ на рынке информационных технологий, не создает препятствий для деятельности иных организаций любых форм собственности в указанной сфере в ХМАО-Югре.

Письмом от 19.07.2021 № 08-Исх-2746 (вх. ФАС России № 120899-ЭП/2 1 от 19.07.2021) Департамент представил дополнительные письменные пояснения с приложением копии приказа Департамента от 30.12.2020 № 08-ПР-352 «О признании утратившими силу некоторых приказов Депинформтехнологий Югры», которым, как указывает Департамент, были признаны утратившими силу приказы Департамента от 28.12.2017 № 08-ПР-380, от 25.12.2018 № 08-ПР-452, от 25.12.2019 № 08-ПР-289, утверждающие для АУ «ЮНИИ ИТ» государственные задания на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 гг., на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 гг., на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 гг. соответственно, а также приказы, вносящие изменения в указанные государственные задания.

Вместе с тем, в рамках рассмотрения дела Комиссией ФАС России установлено, что в представленном приказе Департамента от 30.12.2020 № 08-ПР-352 номера приказов Департамента, утверждающих государственные задания на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 гг., на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 гг., отличаются от номеров приказов, которые имеются в материалах дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Определением ФАС России от 20.07.2021 (рег. № 32/60652/21 от 21.07.2021) об отложении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства у Департамента были запрошены письменные пояснения о несоответствии номеров приказов, утверждающих для АУ «ЮНИИ ИТ» государственные задания на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 гг., на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 гг., указанных в приказе Департамента от 30.12.2020 № 08-ПР-352 «О признании утратившими силу некоторых приказов Депинформтехнологий Югры», копиям приказов от 28.12.2017 № 380, от 25.12.2018 № 452, представленных Департаментом в соответствии с определением ФАС России от 04.02.2021 № 32/7774/21, с приложением подтверждающих документов, а также документально подтвержденные сведения о внесении соответствующих изменений в приказ Департамента от 30.12.2020 № 08-ПР-352 в случае, если при подготовке акта произошла техническая ошибка в указании номеров приказов Департамента от 28.12.2017 № 380, от 25.12.2018 № 452.

Письмами от 27.07.2021 № 08-исх-2849 <...> и от 28.07.2021 № 08-Исх-2890 <...> Департаментом представлены письменные пояснения, согласно которым в соответствии с пунктом 3.12 Инструкции по делопроизводству в государственных органах автономного округа и исполнительных органах государственной власти автономного округа, утвержденной постановлением Губернатора ХМАО-Югры от 30.12.2012 № 176, регистрационным номером документа является его цифровое или буквенно-цифровое обозначение, присваиваемое документу при регистрации.

Департамент указывает, что при регистрации документа в системе автоматизации делопроизводства и электронного документооборота «Дело» (далее – СЭД) присваивается буквенно-цифровое обозначение регистрационного номера, в состав которого входит порядковый номер, который может дополняться кодом органа государственной власти (структурного подразделения), индексом дела по номенклатуре дел.

При этом из письменных пояснений Департамента следует, что документам Департамента в СЭД соответствует код «08», приказам Департамента СЭД присваивает индекс «Пр». Цифровое обозначение, как правило, использовалось до 2019 года в документах, изготовленных на бумажном носителе. При этом документ, изготовленный в СЭД, содержащий код (08) и индекс (Пр), идентичен документу, изготовленному на бумажном носителе, у которого отсутствует код и индекс, является одним и тем же документом. Соответственно, по

мнению Департамента, приказы Департамента от 28.12.2017 № 380, от 25.12.2018 № 452 и приказы от 28.12.2017 № 08-Пр-380, от 25.12.2018 № 08-Пр-452, указанные в приказе Департамента от 30.12.2020 № 08-Пр-352, являются соответственно одними и теми же документами. Таким образом, несоответствия в номерах приказов отсутствуют. В подтверждение указанных доводов Департамент представил скриншоты из СЭД.

Департамент также отмечает, что документально подтвержденные сведения о внесении изменений в приказ от 30.12.2020 № 08-Пр-352 не могут быть предоставлены в связи с их отсутствием.

Учитывая данные обстоятельства, Комиссия ФАС России полагает, что номера приказов Департамента от 28.12.2017 № 380, от 25.12.2018 № 452 соответствуют номерам приказов Департамента от 28.12.2017 № 08-Пр-380, от 25.12.2018 № 08-Пр-452.

Департаментом также были направлены дополнительные письменные пояснения в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела № 32/01/15-2/2020 о нарушении антимонопольного законодательства от 02.08.2021 № б/н <...>, из которых следует, что, по мнению Департамента, выводы ФАС России противоречат сложившейся практике взаимоотношений иных государственных органов с подведомственными учреждениями.

Как указывает Департамент, мероприятия по созданию, развитию и эксплуатации информационных систем реализуются Департаментом так же, как и иными органами государственной власти (Минцифры России, Рособрнадзор и др.), в том числе и ФАС России, через подведомственные государственные учреждения путем формирования государственного задания.

Кроме того, из письменных пояснений Департамента следует, что, по мнению Департамента, анализ государственных заданий и учредительных документов государственных учреждений, подведомственных вышеуказанным органам власти (ФГАНУ «Центр информационных технологий и систем органов исполнительной власти» (Рособрнадзор), ФГАУВО «Научно-исследовательский институт «Восход» (Минцифры России)), ФГБУ «Федеральный ресурсный центр по информатизации и технологическому развитию» (Минздрав России), показывает, что по государственным заданиям подведомственным учреждениям передаются работы, связанные с созданием и развитием информационных систем, в том числе государственных информационных систем, в соответствии с законодательством, на нарушение которого указывает Комиссия ФАС России.

Так, в письменных пояснениях Департамент указывает, что в соответствии с государственным заданием № 071-00002-21-01 на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 гг. ФГАУВО «Научно-исследовательский институт «Восход» (Минцифры России) обеспечивает функционирование ФГИС «Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации» (ЕИСУКС), а ФГАНУ «Центр информационных технологий и систем органов исполнительной власти» (Рособрнадзор) и в соответствии с государственным заданием № 077-00005-21-00 на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 гг. выполняет работы, связанные с созданием и развитием информационных систем и компонентов информационно-телекоммуникационной инфраструктуры.

При этом, по мнению Департамента, выполнение работ в рамках государственных заданий способствует наиболее эффективному достижению планируемых органами власти результатов, что подтверждается отчетами о выполнении государственных заданий.

Также Департамент отмечает, что в целях обеспечения единообразия в правоприменении при формировании государственного задания Департамент не только руководствуется законодательством, указанным в ранее направленных пояснениях, но и учитывает правоприменительную практику, опыт правоотношений федеральных органов исполнительной власти с подведомственными им учреждениями, ориентируется на лучшие практики

субъектов, формируемые ФАС России. Департамент также ориентируется на практику реализации полномочий учредителя ФАС России с подведомственным ему учреждением ФБУ «Информационно-технический центр ФАС России» (ФБУ «ИТЦ ФАС России»).

Согласно письменным пояснениям Департамента ФАС России реализует ведомственную программу цифровой трансформации на 2021-2023 гг., утвержденную приложением 6 к протоколу Президиума Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности от 28.12.2020 № 35, подписанному заместителем председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Чернышенко (далее – ведомственная программа). Ведомственная программа предусматривает мероприятия по развитию информационных систем, в том числе государственных информационных систем, используемых ФАС России в своей деятельности, определяет объемы финансирования данных мероприятий.

Департамент указывает, что направления цифровой трансформации, определенные в ведомственной программе, предусматривают расходы по финансовому выполнению работ, связанных с созданием, развитием (модернизацией) и сопровождением информационных систем, в том числе государственных информационных систем по государственным заданиям ФБУ «ИТЦ ФАС России» (КБК 16104011560490059611). Следовательно, по мнению Департамента, ФАС России в соответствии с законодательством передает по государственным заданиям ФБУ «ИТЦ ФАС России» работы, являющиеся по сути государственной нуждой. Так, согласно государственным заданиям № 161-00002-18-03 на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 гг., № 161-00001-19-01 на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 гг., № 161-00002-20-00 на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 гг., № 161-00002-21-00 на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 гг., утвержденным заместителем руководителя ФАС России А.В.Доценко, ФБУ «ИТЦ ФАС России» переданы работы по созданию и развитию информационных систем и компонентов информационно телекоммуникационной инфраструктуры, по техническому сопровождению и эксплуатации, выводу из эксплуатации информационных систем и компонентов информационно-телекоммуникационной инфраструктуры (ФГИС ЕИАС, ГИС ГМП и др.).

Департамент также отмечает, что указанные в государственном задании работы сформированы ФАС России с учетом видов деятельности ФБУ «ИТЦ ФАС России», определенных в уставе. Так, ФБУ «ИТЦ ФАС России» обеспечивает формирование, размещение, функционирование, обслуживание, поддержку, создание и развитие информационных ресурсов и систем ФАС России (пункт 17.1), организует внедрение передовых технологий и стандартов при создании информационных систем ФАС России (пункт 17.4), осуществляет разработку мероприятий по совершенствованию процессов информатизации ФАС России (пункт 17.5), организует проведение и выполняет научно исследовательские, опытно-конструкторские и технологические работы в сфере информационных технологий в целях развития информационных ресурсов (пункт 17.14) и др.

Учитывая изложенное, Департамент полагает, что признание действий Департамента по передаче АУ «ЮНИИ ИТ» по государственным заданиям работ по созданию и развитию (модернизации) информационных систем нарушающими часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции будет противоречить правоприменительной практике, сложившейся в федеральных органах власти.

Вместе с тем, в ходе рассмотрения дела № 32/01/15-2/2020 о нарушении антимонопольного законодательства Комиссией ФАС России установлено следующее.

Департамент с 2018 года в нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации, Закона о контрактной системе и части 2 статьи 14 Закона об информации ежегодно передаёт своему подведомственному учреждению АУ «ЮНИИ ИТ» по государственному заданию конкурентные виды государственных работ по созданию и развитию (модернизации) информационных систем, в том числе государственных,

муниципальных и ведомственных информационных систем, которые являются государственной нуждой.

Согласно пункту 1 Положения № 138 Департамент является исполнительным органом государственной власти ХМАО-Югры по реализации единой государственной политики и нормативному правовому регулированию в сфере информационных технологий (включая использование информационных технологий в развитии информационного общества и при формировании электронного правительства), связи и телекоммуникаций.

Из системного толкования Положения № 138 следует, что Департамент является исполнительным органом государственной власти ХМАО-Югры, осуществляющим функции в области информационных технологий.

В соответствии с пунктом 6.4 Раздела II Положения № 138 Департамент организует создание, развитие и эксплуатацию государственных информационных систем, формирование и использование государственных информационных ресурсов в органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных, муниципальных учреждениях, находящихся в их ведении.

Таким образом, создание, развитие и эксплуатация государственных информационных систем, а также формирование и использование государственных информационных ресурсов в органах власти ХМАО-Югры является исключительной компетенцией Департамента и относится к вопросам ведения субъекта Российской Федерации в лице его уполномоченного органа — Департамента.

По мнению ФАС России, под государственными нуждами понимаются, в частности, обеспечиваемые бюджетами субъектов Российской Федерации и внебюджетными источниками финансирования потребности субъектов Российской Федерации, государственных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций и полномочий субъектов Российской Федерации, государственных заказчиков, в том числе для реализации региональных целевых программ.

При этом в пункте 2 раздела 1 части 2 государственных заданий, указанных в предупреждении, определено, что потребителями спорных государственных работ являются органы государственной власти, органы местного самоуправления; муниципальные учреждения; государственные учреждения ХМАО-Югры.

Соответственно, работы по созданию и развитию информационных систем, в том числе государственных информационных систем, потребителями которых являются органы власти ХМАО-Югры, являются государственной нуждой, так как потребность в данных работах возникает у субъекта Российской Федерации в лице его уполномоченного органа — Департамента, а не у отдельных заявителей.

Вместе с тем, вопреки установленным законодательством Российской Федерации нормам Департамент с 2018 года передавал своему подведомственному учреждению АУ «ЮНИИ ИТ» по государственному заданию работы, представляющие собой государственную нужду, финансовое обеспечение которых происходит из средств бюджета бюджетной системы Российской Федерации в соответствии со статьей 78.1 БК РФ.

В том же время в соответствии с частью 1 статьи 72 БК РФ закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учётом положения БК РФ.

Часть 1 статьи 24 Закона о контрактной системе предусматривает, что заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков

(подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Кроме того, частью 2 статьи 14 Закона об информации установлено, что в случае, если эксплуатация государственных (муниципальных) информационных систем осуществляется с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, то такие системы создаются, модернизируются и эксплуатируются с учетом требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд либо законодательством Российской Федерации о государственно-частном партнерстве, о муниципально-частном партнерстве, законодательством о концессионных соглашениях.

Таким образом, Закон о защите информации не содержит положений, закрепляющих возможность создания и развития (модернизации) государственных (муниципальных) информационных систем посредством передачи подобных работ по государственному заданию подведомственным органам власти учреждениям в случае, если эксплуатация государственных информационных систем осуществляется с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Одновременно Комиссией ФАС России принято во внимание, что статьей 2 Закона об автономных учреждениях установлено, что автономным учреждением признаётся некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, средств массовой информации, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах в случаях, установленных федеральными законами (в том числе при проведении мероприятий по работе с детьми и молодежью в указанных сферах).

Соответственно, Законом об автономных учреждениях предусмотрено, что для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов власти в определенных сферах деятельности в том числе субъектом Российской Федерации может быть создана некоммерческая организация в форме автономного учреждения. При этом Законом об автономных учреждениях ограничен перечень целей, для которых может быть создано такое учреждение.

Согласно частям 1, 2 статьи 4 Закона об автономных учреждениях основной деятельностью автономного учреждения признается деятельность, непосредственно направленная на достижение целей, ради которых автономное учреждение создано. Государственное (муниципальное) задание для автономного учреждения формируется и утверждается учредителем в соответствии с видами деятельности, отнесенными его уставом к основной деятельности. При этом автономное учреждение не вправе отказаться от выполнения государственного (муниципального) задания.

В соответствии с частью 4 статьи 4 Закона об автономных учреждениях финансовое обеспечение указанной в частях 1 и 2 указанной статьи деятельности осуществляется в виде субсидий из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и иных не запрещенных федеральными законами источников.

Также частями 6, 7 статьи 4 Закона об автономных учреждениях предусмотрено, что кроме указанных в части 2 данной статьи государственного (муниципального) задания и обязательств автономное учреждение по своему усмотрению вправе выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основной деятельности, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании однородных услуг условиях в порядке, установленном федеральными законами. Автономное учреждение вправе осуществлять иные виды

деятельности лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, и соответствующую этим целям, при условии, что такая деятельность указана в его учредительных документах (уставе).

При этом из положений Закона об автономных учреждениях следует признание за автономными учреждениями статуса самостоятельных, обособленных от публично-правового образования субъектов экономической деятельности.

Также в соответствии с правовой позицией, отражённой в Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2019), утверждённом Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 24.04.2019, из системного толкования положений, в числе прочего, Закона об автономных учреждениях, Методических рекомендаций по определению критериев изменения типа государственных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных учреждений с учётом сферы их деятельности, утверждённых распоряжением Правительства Российской Федерации от 07.09.2010 № 1505-р, следует, что для исполнения государственных функций может создаваться только казённое учреждение, за исключением случаев, прямо предусмотренных федеральными законами.

Автономное учреждение и бюджетное учреждение создаются публично-правовым образованием для выполнения государственных (муниципальных) работ, оказания государственных (муниципальных) услуг и не вправе исполнять государственные функции, за исключением случаев, прямо установленных федеральными законами.

Вместе с тем, Комиссией ФАС России установлено, что из пункта 1.3 устава АУ «ЮНИИ ИТ», утверждённого распоряжением Департамента по управлению государственным имуществом ХМАО-Югры от 17.12.2018 № 13-р-2719 (далее - устав), следует, что АУ «ЮНИИ ИТ» является юридическим лицом и может от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности.

Согласно пункту 2.1 раздела 2 устава целью АУ «ЮНИИ ИТ» является удовлетворение потребностей ХМАО-Югры в научных исследованиях в области информационных технологий, а также потребностей граждан в высшем и дополнительном профессиональном образовании в области информационных технологий.

В подпункте 2.2.14 пункта 2.2 раздела 2 устава также указано, что деятельность по созданию и развитию информационных систем относится к основным видам деятельности АУ «ЮНИИ ИТ», приносящим доход.

Следовательно, АУ «ЮНИИ ИТ» является хозяйствующим субъектом по смыслу пункта 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции, осуществляющим деятельность на рынке услуг в сфере информационных технологий, который, в свою очередь, является высоконкурентным в Российской Федерации, что подтверждается анализом состояния конкуренции на товарном рынке, который был проведен Комиссией ФАС России в рамках настоящего дела.

Таким образом, законодательство Российской Федерации предопределяет применение конкурентных способов привлечения автономных учреждений к оказанию государственных (муниципальных) работ, которые в силу устава учреждения относятся к его основным видам деятельности, приносящим доход, и не относятся к деятельности, указанной в частях 1 и 2 статьи 4 Закона об автономных учреждениях.

Учитывая данные обстоятельства, непроведение Департаментом конкурентных процедур на право выполнения работ по созданию и развитию (модернизации) информационных систем, в том числе государственных, муниципальных и ведомственных информационных систем, исключает возможность иных хозяйствующих субъектов выполнить данные работы, а также создаёт преимущественное положение АУ «ЮНИИ ИТ» на рынке информационных технологий, так как учреждение вне конкурентных процедур получает бюджетные средства для выполнения государственных работ, являющихся государственной нуждой.

При таких условиях иные хозяйствующие субъекты лишены права принять участие в конкурсе на выполнение государственных работ за счет бюджетных средств.

В соответствии с позицией Верховного Суда Российской Федерации, отражённой в пункте 24 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2017), утверждённого Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 12.07.2017, в тех случаях, когда требуется проведение конкурса, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, его непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурса в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо право ведения деятельности на нём.

Таким образом, при указанных обстоятельствах действия Департамента по передаче подведомственному учреждению по государственным заданиям выполнение работ по созданию и развитию (модернизации) информационных систем, в том числе государственных информационных систем, являющихся по своей сути государственной нуждой, привели к необоснованному препятствованию осуществления хозяйствующими субъектами деятельности на рынке информационных технологий на территории Российской Федерации и направлены на создание своему подведомственному учреждению (АУ «ЮНИИ ИТ») преимущественных условий осуществления предпринимательской деятельности на территории ХМАО-Югры.

Подобная оценка указанных действий находит также отражение в судебной практике (определение Верховного Суда Российской Федерации от 29.01.2020 № 309-ЭС19-26096 по делу № А76-23159/18, определение Верховного Суда Российской Федерации от 11.01.2019 № 309-КГ18-22263 по делу № А76-29925/17, определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 24.06.2015 № 307-КГ15-1408 по делу № А66-13885/2013 и др.).

Оценив в совокупности все имеющиеся в материалах дела доказательства, Комиссия ФАС России приходит к следующим выводам.

Из совокупного анализа вышеприведенных положений Закона об автономных учреждениях следует, что деятельность созданных субъектом Российской Федерации учреждений должна осуществляться в соответствии с предметом и целями деятельности, определенными федеральными законами и уставом, путем выполнения работ, оказания услуг в специально определенных законодателем для конкретного типа учреждений сферах.

Задание собственника (учредителя), выданное учреждению для обязательного исполнения за счет субсидий из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, должно быть ограничено по содержанию выполнением работ, оказанием услуг в сферах, определенных законодателем для каждого вида (типа, формы) юридического лица, которое может быть создано субъектом Российской Федерации для решения вопросов регионального значения.

Иными видами деятельности, не связанными с заданием собственника и не относящимися к сферам, определенным законодателем для типа учреждения, учреждение вправе заниматься в порядке, определенном действующим законодательством и не за счет субсидий, выделяемых для выполнения задания собственника (учредителя).

При этом из совокупного анализа положений Закона об автономных учреждениях и Закона об информации следует, что действующим законодательством Российской Федерации не предусмотрена возможность создания автономных учреждений для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов власти в сфере информационных технологий.

Вместе с тем, из материалов дела о нарушении антимонопольного законодательства

следует, что Департамент предоставил возможность своему подведомственному учреждению (АУ «ЮНИИ ИТ») без участия в конкурентных процедурах выполнять конкурентные виды работ (услуг), представляющие собой государственную нужду, путем исполнения государственного задания и за счет средств бюджета в виде субсидий на выполнение государственного задания.

Ввиду того, что рынок информационных технологий в Российской Федерации является высококонкурентным, непроведение Департаментом конкурентных процедур на право выполнения работ по созданию и развитию (модернизации) информационных систем, в том числе государственных информационных систем, являющихся государственной нуждой, исключает возможность иных хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в области информационных технологий на территории Российской Федерации, выполнить данные работы, а также создаёт преимущественное положение АУ «ЮНИИ ИТ» на рынке информационных технологий, так как учреждение вне конкурентных процедур получает бюджетные средства для выполнения государственных работ, являющихся государственной нуждой.

При таких условиях иные хозяйствующие субъекты лишены права принять участие в конкурсе на выполнение государственных работ за счет бюджетных средств.

Таким образом, рассматриваемые действия Департамента привели или могли привести к необоснованному препятствованию осуществления хозяйствующими субъектами деятельности на рынке информационных технологий и направлены на создание своему подведомственному учреждению преимущественных условий осуществления предпринимательской деятельности на рынке информационных технологий.

При этом не представляется возможным согласиться с доводом Департамента о том, что географические границы товарного рынка не могут быть определены в рамках рассматриваемого дела как территория Российской Федерации.

Анализ состояния конкуренции на товарном рынке в рамках рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства проводится ФАС России в соответствии с приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» (далее - Порядок).

Процедурой определения географических границ товарного рынка в соответствии с пунктом 10.7. раздела X Порядка является определение границ территории, на которой осуществляют свои полномочия соответствующие органы государственной власти субъектов Российской Федерации, а также границы территорий, на которых действуют хозяйствующие субъекты, на деятельность которых оказали или могли оказать негативное влияние соответствующие акты, действия (бездействие).

Границы территории, на которой осуществляет свои полномочия Департамент, определяются Комиссией ФАС России как субъект Российской Федерации - ХМАО — Югра.

Вместе с тем, Комиссия ФАС России полагает, что действия Департамента по передаче своему подведомственному учреждению АУ «ЮНИИ ИТ» по государственным заданиям выполнение конкурентных работ по созданию и развитию (модернизации) информационных систем, в том числе государственных информационных систем, являющихся по своей сути государственной нуждой, оказали или могли оказать влияние на хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в области информационных технологий на территории Российской Федерации, поскольку в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации любые хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность в области информационных технологий, вправе оказывать услуги в указанной сфере на территории всей Российской Федерации, включая территорию ХМАО-Югры, и могли являться потенциальными участниками закупок указанных работ в случае, если Департаментом были бы проведены конкурентные процедуры.

Доказательством того, что любые хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность в области информационных технологий, вправе оказывать услуги в указанной сфере на территории всей Российской Федерации, является то обстоятельство, что АУ «ЮНИИ ИТ» само фактически передает, в том числе в полном объеме, обязанность исполнения государственных работ, переданных учреждению по государственному заданию, третьим лицам, зарегистрированным не на территории ХМАО-Югры, что подтверждается следующими закупками: №№ 31908605236, 31908556841, 32009455932 и т.д.

На территории Российской Федерации рынок услуг в сфере информационных технологий является конкурентным. Любая компания, оказывающая услуги в сфере информационных технологий, при соблюдении требований, установленных в закупочной документации, может оказывать услуги по созданию и развитию информационных систем, в том числе государственных информационных систем для нужд государственного заказчика, а также оказывать услуги по техническому сопровождению (эксплуатации) информационной системы.

Согласно данным сервиса «Seldon.Basis» по состоянию на 05.10.2020 на территории Российской Федерации деятельность в области информационных технологий осуществляет более 170 000 организаций.

В период с 2018 года по дату возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства в Реестре аккредитованных организаций, осуществляющих деятельность в области информационных технологий, размещенном на сайте Минцифры России в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу <https://digital.gov.ru/opendata/7710474375-registergosaccred/table/?page=703>, зарегистрировано следующее количество компаний, осуществляющих деятельность в области информационных технологий: в 2018 году – 1372, в 2019 году – 1694, с 1 января 2020 года по 05.10.2020 – 1559.

Соответственно, рынок информационных технологий в Российской Федерации является высококонкурентным. Закон об информации не предусматривает административные барьеры входа на товарный рынок.

Таким образом, географические границы рынка в рамках рассматриваемого дела о нарушении антимонопольного законодательства определены Комиссией ФАС России как территория Российской Федерации.

Комиссия ФАС России также не согласна с доводом АУ «ЮНИИ ИТ» о том, что требование исключить из государственных заданий на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 гг., на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 гг., на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 гг. в пункте 1 раздела 1 части 2 слова «информационных систем», указанное в предупреждении, не соответствует требованиям части 3 статьи 69.2 БК РФ и пунктам 4, 7 Положения № 318-п в силу того, что наименование работ закреплено приказом Департамента финансов ХМАО-Югры от 22.12.2017 № 181-о, а в государственном задании лишь используется закрепленная нормативным правовым актом формулировка.

Использование в государственном задании при наименовании работ формулировки, закрепленной региональным нормативным правовым актом, не свидетельствует о том, что действия Департамента соответствуют требованиям антимонопольного законодательства.

Комиссией ФАС России установлено, что в отношении автономных учреждений законодательством Российской Федерации ограничен перечень сфер, в которых они могут осуществлять свою деятельность.

Согласно части 7 статьи 2 Закона об автономных учреждениях автономное учреждение осуществляет свою деятельность в соответствии с предметом и целями деятельности, определенными федеральными законами и уставом, путем выполнения работ, оказания услуг в сферах, указанных в части 1 настоящей

статьи.

Частью 1 статьи 2 Закона об автономных учреждениях установлены сферы, в которых автономные учреждения вправе осуществлять деятельность и сфера информационных технологий не включена в указанную статью Закона об автономных учреждениях.

Данная позиция также согласуется с позицией Минэкономразвития России и Минфина России, изложенной в письме Минэкономразвития России от 25.03.2020 № ОГ-Д04-28142 и письмах Минфина России от 22.10.2013 № 12-08-06/44036, от 19.03.2020 № 09-07-10/21138.

Следовательно, Комиссия ФАС России полагает, что учредитель не вправе передавать подведомственному автономному учреждению по государственному заданию выполнение государственных работ, связанных с созданием и развитием информационных систем, в том числе государственных, муниципальных, ведомственных информационных систем, которые являются государственной нуждой, в силу установленного законодательством Российской Федерации ограничения сфер деятельности автономных учреждений.

Также Комиссия ФАС России полагает, что довод АУ «ЮНИИ ИТ» о том, что государственные задания, указанные в предупреждении, являлись недействующими на момент выдачи предупреждения в силу издания более позднего акта - приказа Департамента от 28.12.2020 № 08-Пр-342, утвердившего государственное задание АУ «ЮНИИ ИТ» на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 гг., не соответствует действительности по следующим основаниям.

Предупреждение было выдано Департаменту 26.08.2020 до издания приказа Департамента № 08-Пр-342, который был утвержден 28.12.2020.

Кроме того, приказ Департамента № 08-Пр-342 не содержит указания на то, что приказы Департамента от 28.12.2017 № 380, от 25.12.2018 № 452, от 25.12.2019 № 08-Пр-289, которыми утверждены государственные задания для АУ «ЮНИИ ИТ» на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов, на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов, на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов соответственно, утрачивают силу.

Текст данных приказов Департамента в заключительных положениях не содержит указания на то, что с изданием нового приказа, утверждающего государственное задание, ранее принятые приказы утрачивают силу.

Из приказов, указанных в предупреждении, и текста государственных заданий следует, что период их исполнения составляет 3 года. Из соглашений о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, заключенных между Департаментом и АУ «ЮНИИ ИТ», и представленных в ФАС России в рамках рассматриваемого дела, также следует, что финансовое обеспечение выполнения государственных заданий, указанных в предупреждении, доведено до АУ «ЮНИИ ИТ» на 3 года.

При этом государственное задание считается выполненным после достижения результата, в целях которого оно было выдано, и подписания впоследствии субъектом, его выдавшим, отчёта об исполнении государственного задания и актов приема-передачи выполненных работ.

Вместе с тем, представленные Департаментом ежеквартальные и ежегодные отчеты об исполнении государственных заданий и акты сдачи приемки выполненных работ не свидетельствуют о том, что государственные работы, указанные в предупреждении, и переданные АУ «ЮНИИ ИТ» по государственным заданиям, были исполнены учреждением в полном объеме.

Учитывая тот факт, что государственное задание и соответственно его финансовое обеспечение доводится до АУ «ЮНИИ ИТ» на 3-летний период, Комиссия ФАС России полагает, что государственные работы, указанные в предупреждении, могут быть также

выполнены АУ «ЮНИИ ИТ» в течении 3-летнего периода, что предполагает в том числе возможность поэтапной сдачи работ.

Иных нормативных правовых актов и надлежащих доказательств, указывающих на то, что приказы Департамента, указанные в предупреждении, на момент его выдачи утратили силу и государственные задания являлись недействующими, Комиссией ФАС России не установлено.

Следовательно, вывод АУ «ЮНИИ ИТ» не соответствует действительности и приказы Департамента и государственные задания, указанные в предупреждении, являлись действующими.

Комиссия ФАС России также считает необоснованными доводы Департамента и АУ «ЮНИИ ИТ» относительно того, что предупреждение не обладает признаком исполнимости, поскольку государственные работы, указанные в предупреждении, исполнены, денежные средства в виде субсидии доведены до АУ «ЮНИИ ИТ» в 2018, 2019, 2020 году и израсходованы, на основании следующего.

Период исполнения государственных заданий, указанных в предупреждении, составляет 3 года. Следовательно, финансовое обеспечение на выполнение государственного задания также запланировано на 3 года, что напрямую следует из соглашений о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) АУ «ЮНИИ ИТ» из бюджета ХМАО-Югры, а также нормативных затрат на выполнение работ по государственным заданиям.

Соответственно, возникшее между Департаментом и АУ «ЮНИИ ИТ» обязательство в связи с выдачей государственного задания на трехлетний срок, признаётся прекращённым с момента достижения результата, в целях которого было выдано государственное задание, и подписания отчёта, актов приема-передачи работ, завершение которых может быть осуществлено и в 2020 году, поскольку особенностью работ по созданию и развитию (модернизации) информационных систем является то, что признавать их завершёнными допустимо только в том случае, когда соответствующая информационная система создана — в данном случае, когда все работы, предусмотренные государственным заданием, выполнены.

Вместе с тем, в ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства Департаментом и АУ «ЮНИИ ИТ» не были представлены доказательства, подтверждающие дату фактического исполнения государственных работ, указанных в предупреждении.

Из представленных квартальных и годовых отчетов, а также квартальных актов сдачи-приемки и актов сдачи-приемки выполненного государственного задания за отчетный финансовый год не представляется возможным сделать вывод о том, что указанные в предупреждении определённые государственные работы, равно как и государственные задания в целом, были выполнены АУ «ЮНИИ ИТ» в полном объёме и приняты Департаментом как исполненные.

Следовательно, указанные отчеты и акты сдачи-приёмки не могут служить надлежащим доказательством того, что государственные работы, указанные в предупреждении, были исполнены на дату выдачи предупреждения и не могут быть приняты во внимание.

Из представленных в материалы дела документов также не представляется возможным установить, в каком объёме и в отношении каких работ АУ «ЮНИИ ИТ» были израсходованы денежные средства в 2018, 2019, 2020 гг.

Более того, в материалы дела не были представлены доказательства, подтверждающие, что денежные средства, доведенные до АУ «ЮНИИ ИТ» в рамках государственного задания, были израсходованы учреждением.

Таким образом, доводы Департамента и АУ «ЮНИИ ИТ» не соответствуют действительности и не свидетельствуют о неисполнимости предупреждения.

В свою очередь, ссылка Департамента на то, что неисполнимость предупреждения подтверждает решение по делу № А75-2735/20 является несостоятельной.

Предметом оспаривания в деле № А75-2735/20 являлось предупреждение Ханты-Мансийского УФАС России от 15.01.2020 № 086/01/39.1-1/2020, выданное Департаменту в связи с наличием в его действиях нарушения части 1, 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившихся в передаче АУ «ЮНИИ ИТ» по государственному заданию такой работы как «Развитие СПО «Цифровая образовательная платформа общеобразовательных организаций автономного округа»».

Предупреждение Ханты-Мансийского УФАС России и предупреждение ФАС России выданы по различным фактическим обстоятельствам.

Согласно Закону о защите информации государственными информационными системами признаются федеральные и региональные информационные системы, созданные на основании федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, правовых актов государственных органов. Данные системы создаются в целях реализации полномочий государственных органов и обеспечения обмена информацией между этими органами, а также в иных установленных федеральными законами целях. Информация, содержащаяся в государственных информационных системах, является государственным информационным ресурсом.

СПО в свою очередь, является специальным программным обеспечением, и представляет собой по сути компьютерную программу или совокупность определённых компьютерных программ, направленных на обеспечение, в частности, функционирования той или иной системы, в том числе обеспечения работы с данными, содержащимися в ней, и их обработку.

Согласно статье 1261 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) под компьютерной программой (программой для ЭВМ) понимается представленная в объективной форме совокупность данных и команд, предназначенных для функционирования ЭВМ и других компьютерных устройств в целях получения определенного результата, включая подготовительные материалы, полученные в ходе разработки программы для ЭВМ, и порождаемые ею аудиовизуальные отображения.

Таким образом, государственная информационная система и специальное программное обеспечение не являются тождественными понятиями в силу законодательно установленного определения (дефиниций).

Аналогичная позиция о том, что указанное в деле № А75-2735/20 СПО не является государственной информационной системой, изложена в письме Департамента от 05.02.2020 № 08-исх-615, направленном в ответ на запрос ФАС России от 31.01.2020 № 32/6526/20.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России не может принять во внимание выводы, изложенные в решении суда по делу № А75-2735/20.

Комиссия ФАС России также не может принять довод АУ «ЮНИИ ИТ» о том, что учреждение вправе выполнять государственные работы, указанные в предупреждении, поскольку учреждение вправе оказывать услуги в целях осуществления полномочий Департамента в сфере науки, в том числе полномочий по организации проведения научных исследований и инновационных разработок с использованием информационных технологий ввиду правового статуса автономного учреждения и в соответствии с пунктом 6.4.13 Положения № 138, а также в связи с тем, что в Уставе автономного учреждения установлен вид деятельности по созданию и развитию информационных систем в целях удовлетворения потребностей ХМАО-Югры в научных исследованиях в области информационных технологий в связи со следующим.

АУ «ЮНИИ ИТ», а также Департаментом не представлены в материалы дела доказательства того, что указанные в предупреждении государственные работы являются научными исследованиями и относятся к деятельности, указанной в частях 1 и 2 статьи 4 Закона об автономных учреждениях.

В рамках рассмотрения дела Комиссией ФАС России не установлены надлежащие доказательства и основания для отнесения указанных в предупреждении государственных работ к научным исследованиям, указывающие на их соответствие требованиям Федерального закона от 23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике», ГОСТ 15.101-98. «Межгосударственный стандарт. Система разработки и постановки продукции на производство. Порядок выполнения научно-исследовательских работ», ГОСТ 7.32-2017. «Межгосударственный стандарт. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Отчет о научно-исследовательской работе. Структура и правила оформления» и иным актам, позволяющим отнести государственные работы, указанные в предупреждении, к научной деятельности.

В пункте 1 раздела 1 части 2 государственных заданий, указанных в предупреждении, а также в пояснительной записке к ним и отчётной документации автономного учреждения говорится о выполнении учреждением работ по «созданию и развитию информационных систем и компонентов информационно-телекоммуникационной инфраструктуры» без указания на то, что данные работы являются научными исследованиями.

Работы, связанные с проведением научных исследований, указаны в приказе Департамента финансов ХМАО-Югры от 22.12.2017 № 181-о как отдельные виды работ, не связанные с работами по созданию и развитию информационных систем, им присвоены иные уникальные номера реестровой записи и они указаны в региональном перечне по другим порядковым позициям: 149-152, 154, 155, 352, 398, 399.

Следовательно, по мнению Комиссии ФАС России, требование, указанное в предупреждении, об исключении слов «информационных систем» из пункта 1 раздела 1 части 2 государственных заданий соответствует законодательству Российской Федерации.

В отношении государственного задания на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 гг., утвержденного приказом Департамента от 28.12.2020 № 08-Пр-342, Комиссия ФАС России отмечает, что указанное государственное задание не являлось предметом предупреждения, а также не рассматривалось в рамках заявления гражданина Российской Федерации, по результатам рассмотрения которого было выдано предупреждение и возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства.

Следовательно, соответствие указанного государственного задания требованиям антимонопольного законодательства не рассматривается Комиссией ФАС России в рамках настоящего дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Комиссия ФАС России также полагает несостоятельным в рамках рассматриваемого дела довод Департамента о том, что АУ «ЮНИИ ИТ» вправе проводить закупки в соответствии с Законом о закупках в рамках выполнения государственного задания на основании следующего.

Согласно Закону о закупках АУ «ЮНИИ ИТ» вправе проводить закупочные процедуры только для нужд юридического лица, а не для государственных нужд субъекта Российской Федерации и (или) органов власти ХМАО-Югры.

В тех же случаях, когда автономные учреждения выступают государственными заказчиками в силу наделения их соответствующими полномочиями государственными органами и производят закупки для удовлетворения государственных нужд, Закон о закупках не подлежит применению.

В этих случаях государственные заказчики должны определять поставщиков (подрядчиков, исполнителей) конкурентными способами, указанными в статье 24 Закона о контрактной системе, то есть на открытых, закрытых конкурсах, аукционах, путем запроса котировок, запроса предложений и только в определенных случаях - у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) (указанная позиция отражена в постановлении Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 27.11.2015 № Ф08-8570/2015 по делу № А22-1093/2015).

При этом при оценке правомерности осуществления учреждением закупочных процедур в рамках исполнения государственного задания важно учитывать для чьих нужд, государственных или собственных, автономное учреждение производит закупку (постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 27.11.2015 № Ф08-8570/2015 по делу № А22-1093/2015).

Кроме того, Комиссия ФАС России принимает во внимание, что действующим законодательством не предусмотрен запрет на привлечение к выполнению государственного задания третьих лиц, выбор которых и последующее заключение гражданско-правового договора должен осуществляться с соблюдением требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, поскольку выполнение государственного задания обеспечивает государственные нужды и финансируется исключительно бюджетными средствами, предназначенными на эти цели (аналогичный вывод отражен в определении Верховного Суда РФ от 19.05.2016 № 308-ЭС16-59 по делу № А22-1093/2015).

Вместе с тем, в рассматриваемом деле работы по созданию и развитию информационных систем, в том числе государственных информационных систем, выполняемые АУ «ЮНИИ ИТ» по государственным заданиям, являются государственной нуждой, поскольку, как следует из государственных заданий, потребителями спорных государственных работ являются органы государственной власти, органы местного самоуправления, муниципальные учреждения, государственные учреждения ХМАО-Югры.

При этом полномочие Департамента по организации создания, развития и эксплуатации информационных систем, в том числе государственных информационных систем, формирования и использования государственных информационных ресурсов в органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, находящихся в их ведении прямо предусмотрено пунктом 6.4.1 Положения № 138.

Соответственно, данные полномочия являются исключительной компетенцией Департамента и относятся к вопросам ведения субъекта Российской Федерации в лице его уполномоченного органа — Департамента.

Следовательно, потребность в данных работах возникает у субъекта Российской Федерации в лице его уполномоченного органа — Департамента, а не у отдельных заявителей.

Кроме того, Комиссией ФАС России принято во внимание, что АУ «ЮНИИ ИТ» в рамках выполнения государственных заданий проводит в соответствии с Законом о закупках закупки работ по созданию и развитию государственных информационных систем на выполнение государственного задания за счет средств бюджета в виде субсидий, что подтверждается следующими закупками, сведения о которых размещены в Единой информационной системе в сфере закупок: № 32009455932 «Выполнение работ по развитию государственной информационной системы «Цифровая образовательная платформа Ханты-Мансийского автономного округа – Югры»», № 31908383276 «Выполнение работ по модернизации информационной системы «Интеграционная шина системы здравоохранения ХМАО – Югры»», № 31908383023 «Выполнение работ по модификации автоматизированной информационно-аналитической системы для сбора и анализа информации о движении лекарственных препаратов в медицинских организациях ХМАО – Югры», № 31908389911 «Выполнение работ

по модернизации программного комплекса «ИС «Портал Пациента»», № 31908394176 «Выполнение работ по модификации компонента «Удаленное консультирование» центрального узла регионального сегмента единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения ХМАО – Югры», № 31908390026 «Выполнение работ по модернизации программного комплекса «Унифицированного программного решения для обеспечения функции диспетчеризации санитарного автотранспорта»» и т.д.

Наименование указанных закупок АУ «ЮНИИ ИТ» и их содержание свидетельствуют о том, что данные закупки осуществлялись для нужд субъекта Российской Федерации ХМАО-Югры в лице его уполномоченного органа — Департамента, а не в целях удовлетворения потребностей самого автономного учреждения.

Соответственно, АУ «ЮНИИ ИТ», осуществляя подобные закупки, учреждение фактически выступает в качестве государственного заказчика и производит закупки для удовлетворения государственных нужд.

При этом государственный заказчик должен определять поставщиков (подрядчиков, исполнителей) конкурентными способами, указанными в статье 24 Закона о контрактной системе.

Учитывая изложенное, можно сделать вывод, что АУ «ЮНИИ ИТ» должно было выполнить работы и оказать услуги, предусмотренные государственным заданием, самостоятельно, либо государственные работы, представляющие собой государственную нужду, могли быть выполнены иными лицами на основании контрактов, заключенных государственным заказчиком в соответствии с Законом о контрактной системе.

При этом Комиссия ФАС России принимает во внимание, что действия АУ «ЮНИИ ИТ» не могут иметь значения для оценки действий органа власти — Департамента, так как они являются различными субъектами Закона о защите конкуренции. Факт проведения АУ «ЮНИИ ИТ» закупочных процедур для выполнения государственного задания не отменяет факта передачи в нарушение действующего законодательства Департаментом указанных в предупреждении работ по государственному заданию, являющихся государственной нуждой, отдельному хозяйствующему субъекту и не исключает наличие в данных действиях Департамента признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В свою очередь, Комиссия ФАС России отмечает, что ссылка Департамента на правовую позицию, изложенную в определении Верховного Суда РФ от 29.01.2019 № 301-КГ18-24305 по делу № А11-3400/2018, постановлении Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 05.05.2016 по делу № А45-3799/2015, постановлении Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 06.12.2016 № 11АП-16090/2016 по делу № А72-6066/2016, постановлении Первого арбитражного апелляционного суда от 05.09.2018 № 01АП-6283/2018 по делу № А11-3400/2018 не имеет правового значения для настоящего дела на основании следующего.

При рассмотрении дела Комиссия ФАС России не может учитывать выводы судов, изложенные в вышеуказанных судебных актах, поскольку не располагает всеми фактическими обстоятельствами, рассматриваемыми антимонопольным органом и судом в рамках вышеизложенных судебных дел.

Решение о наличии либо отсутствии признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях того или иного лица принимается антимонопольным органом в каждом конкретном случае при анализе совокупности обстоятельств.

В свою очередь, вопреки изложенной в решениях судов позиции Комиссия ФАС России отмечает, что часть 2 статьи 14 Закона об информации не содержит общие принципы приобретения информационных систем, а устанавливает порядок создания, эксплуатации и модернизации государственных информационных систем.

При этом Комиссия ФАС России принимает во внимание, что часть 2 статьи 14 Закона об информации не устанавливает статус заказчика подобных работ.

Однако необходимо учитывать, что часть 2 статьи 14 Закона об информации определяет правоспособность лица на осуществление закупок на выполнение работ по созданию и развитию государственных информационных систем за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Из анализа указанной нормы следует, что в случаях, если эксплуатация государственных информационных систем осуществляется с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, такие государственные информационные системы могут создаваться, эксплуатироваться, модернизироваться только с учетом требований Закона о контрактной системе, Федерального закона от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях». При этом в случае, если эксплуатация государственной информационной системы осуществляется без привлечения средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, то государственные информационные системы могут создаваться, эксплуатироваться, модернизироваться в соответствии с иными федеральными законами.

При этом Закон об информации не предусматривает создание государственных информационных систем в соответствии с Законом о закупках, а также не регулирует закупочные процедуры. Порядок проведения закупок за счет бюджетных средств установлен БК РФ и Законом о контрактной системе.

Вместе с тем, Комиссия ФАС России отмечает, что в вышеуказанных судебных актах не дается оценка правомерности передачи работ по государственному заданию автономному учреждению. Следовательно, выводы по данным судебным решениям не могут иметь правового значения при принятии решения по настоящему делу, поскольку в рассматриваемом деле Комиссия ФАС России усматривает ограничение конкуренции в действиях Департамента при предоставлении АУ «ЮНИИ ИТ» субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственных работ, являющихся государственной нуждой, переданных учреждению по государственному заданию, которые оказали (могли оказать) негативное влияние на состояние конкуренции на соответствующем товарном рынке, поскольку Департаментом не был соблюден принцип публичности объявления торгов и выявления потенциальных желающих предоставить услуги.

Таким образом, ссылка на вышеуказанные судебные акты, указывающие на возможность автономному учреждению привлекать посредством проведения торгов в соответствии с Законом о закупках подрядчиков для выполнения части работ, переданных учреждению по государственному заданию, не является доказательством правомерности действий Департамента, указанных в предупреждении.

В свою очередь, довод Департамента о том, что приведенные Комиссией ФАС России материалы судебной практики не могут применяться к правоотношениям, рассматриваемым ФАС России, так как решения судов основаны на нормах недействующего законодательства, в частности Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», Комиссия ФАС России также считает необоснованным, поскольку ссылка на определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 24.06.2015 № 307-КГ15-1408 по делу № А66-13885/2013, в котором рассматривался вопрос о правомерности осуществления автономным учреждением закупок в соответствии с Законом о закупках, а не Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», не влияет на актуальность оценки судом правоотношений в сфере закупок, осуществляемых для государственных нужд.

Комиссия ФАС России также не может принять во внимание обстоятельства, изложенные в дополнительных письменных пояснениях Департамента на заключение об обстоятельствах дела о нарушении антимонопольного законодательства от 02.08.2021 № б/н (рег. № 128857-ЭП/21 от 02.08.2021) на основании следующего.

Приведенные Департаментом примеры передачи государственных работ по государственным заданиям бюджетным и автономным учреждениям не являются сложившейся правоприменительной практикой и не свидетельствуют о правомерности осуществления таких действий, а представляют собой отдельные случаи взаимоотношений федеральных органов исполнительной власти и подведомственных бюджетных и автономных учреждений, имеющих различную организационно-правовую форму, а также различные функции и полномочия.

Вместе с тем, в рассматриваемом деле Комиссией ФАС России подлежат оценке действия Департамента, связанные с передачей по государственному заданию выполнение государственных работ по созданию и развитию информационных систем, в том числе государственных информационных систем, автономному учреждению, перечень сфер деятельности которых строго ограничен Законом об автономных учреждениях, в отличии от сфер деятельности бюджетного учреждения.

Согласно пункту 1 статьи 9.2. Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» перечень сфер деятельности бюджетного учреждения является открытым.

Соответственно, обстоятельства, связанные с передачей по государственному заданию выполнение вышеуказанных государственных работ подведомственному бюджетному учреждению, не могут иметь правового значения для оценки обстоятельств, входящих в предмет доказывания по настоящему делу.

При этом действия органов власти по созданию бюджетных учреждений и предоставлению им субсидий из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации могут также содержать в себе признаки нарушения статьей 15, 16 Закона о защите конкуренции. Аналогичная позиция изложена в письме ФАС России от 13.07.2015 № АЦ/34893/15.

Оценка правомерности осуществления действий по передаче по государственному заданию выполнение государственных работ проводится исходя из документации и совокупности обстоятельств дела. Решение вопроса о том, являются ли работы, переданные по государственному заданию, государственной нуждой, также принимается в каждом конкретном случае при анализе всех обстоятельств.

При этом оценка соответствия действий иных органов власти по созданию ими подведомственных учреждений различной организационно-правовой формы и предоставлению им субсидий из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации требованиям антимонопольного законодательства не относится к предмету рассматриваемого дела.

Учитывая изложенное, приведенные в вышеуказанных дополнительных письменных пояснениях доводы не являются подтверждением правомерности действий Департамента, указанных в предупреждении.

Таким образом, на основании вышеизложенного Комиссия ФАС России приходит к выводу, что непроведение Департаментом конкурентных процедур на выполнение работ, направленных на создание информационных систем, в том числе государственных информационных систем, которые являются государственной нуждой, и включение данных работ в государственное задание АУ «ЮНИИ ИТ» осуществлено с нарушением норм бюджетного законодательства, Закона о контрактной системе, Закона об автономных учреждениях, Закона об информации и свидетельствует о наличии в действиях Департамента нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Частью 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 или 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).

Закреплённый данной нормой запрет согласно позиции Верховного Суда Российской Федерации, отражённой в Обзоре по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утверждённом Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.03.2016, распространяется прежде всего на акты и действия органов власти в сфере публично-правовых отношений в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Согласно Постановлению Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» угроза наступления неблагоприятных последствий для конкуренции в результате принятия правовых актов, совершения действий (бездействия) предполагается и не требует дополнительного доказывания антимонопольным органом в случаях нарушения запретов, прямо сформулированных в частях 1-3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в частности в случаях установления органами публичной власти и иными указанными в данной норме лицами запретов (введения ограничений) в отношении осуществления отдельных видов деятельности или производства определенных видов товаров, установления для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары.

Соответственно, создание условий и (или) возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции является достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Учитывая изложенное, действия Департамента, выразившиеся в передаче АУ «ЮНИИ ИТ» по государственному заданию на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 гг., на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 гг., на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 гг. выполнение государственных работ по созданию и развитию (модернизации) информационных систем, в том числе государственных информационных систем, являющихся государственной нуждой ввиду того, что вопрос о создании, развитии и эксплуатации государственных информационных систем относится к вопросам ведения субъекта Российской Федерации в лице его уполномоченного органа Департамента и потребность в данных работах возникает у субъекта Российской Федерации, не соответствующие бюджетному законодательству Российской Федерации, Закону о контрактной системе и части 2 статьи 14 Закона об информации, являются нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Одновременно, Комиссией ФАС России принято во внимание, что в ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства письмом от 19.07.2021 № 08-Исх-2746 (вх. ФАС России № 120899-ЭП/21 от 19.07.2021) Департамент представил письменные пояснения с приложением копии приказа Департамента от 30.12.2020 № 08-ПР-352 «О признании утратившими силу некоторых приказов Депинформтехнологий Югры», которым согласно письменным пояснениям Департамента были признаны утратившими силу приказы Департамента, утверждающие для АУ «ЮНИИ ИТ» государственные задания на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годы, на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годы, на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годы.

При указанных обстоятельствах Комиссия ФАС России полагает, что основания для выдачи

предписания Департамента об изменении актов, нарушающих антимонопольное законодательство, отсутствуют.

Принимая во внимание вышеуказанное и руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Закона «О защите конкуренции», Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать действия Департамента информационных технологий и цифрового развития ХМАО — Югры (628011, Тюменская область, г. Ханты-Мансийск, ул. Мира, д. 151; ИНН: 8601041920; ОГРН: 1108601001860), выразившиеся в передаче АУ «ЮНИИ ИТ» по государственному заданию на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 гг., на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 гг., на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 гг. выполнение государственных работ по созданию и развитию (модернизации) информационных систем, в том числе государственных информационных систем, являющихся государственной нуждой, которые могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке услуг в сфере информационных технологий, нарушающими часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

2. Основания для выдачи Департаменту информационных технологий и цифрового развития ХМАО — Югры (628011, Тюменская область, г. Ханты-Мансийск, ул. Мира, д. 151; ИНН: 8601041920; ОГРН: 1108601001860) предписания об изменении актов, нарушающих антимонопольное законодательство, а именно: о внесении изменений в государственное задание на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годы, утвержденное в приложении к приказу Департамента информационных технологий и цифрового развития ХМАО — Югры от 28.12.2017 № 380, в государственное задание на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годы, утвержденное в приложении к приказу Департамента информационных технологий и цифрового развития ХМАО — Югры от 25.12.2018 № 452, а также в государственное задание на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годы, утвержденное в приложении к приказу Департамента информационных технологий и цифрового развития ХМАО — Югры от 25.12.2019 № 08-Пр-289, отсутствуют в связи с тем, что вышеуказанные акты признаны утратившими силу приказом Департамента информационных технологий и цифрового развития ХМАО — Югры от 30.12.2020 № 08-ПР-352.

3. Передать материалы дела № 32/01/15-2/2020 уполномоченному должностному лицу ФАС России для решения вопроса о возбуждении в отношении Департамента информационных технологий и цифрового развития ХМАО — Югры производства по делу об административном правонарушении.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.