

Заказчик –

ФГБОУ «ВДЦ «Океан»

ул. Артековская, д. 10, г.
Владивосток, Приморский край,
690108

ООО «Магистраль Инвест»

ул. Экипажная, д. 1, оф. 204, 205,
г. Владивосток, Приморский край,
690001

АО «Единая Электронная

Торговая Площадка»

ул. Каретный ряд, 2/1,
г. Москва, 127006

РЕШЕНИЕ №025/06/49-463/2024

комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по
Приморскому краю по контролю закупок

13 мая 2024 года г. Владивосток

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по
Приморскому краю по контролю закупок (далее – Комиссия
Приморского УФАС России), в составе:

Заместитель председателя комиссии: <...> – начальник отдела контроля
торгов и органов власти;

Члены комиссии:

<...>- специалист-эксперт отдела контроля торгов и органов власти;

<...> -ведущий специалист-эксперт отдела контроля торгов и органов
власти,

рассмотрев жалобу ООО «Магистраль Инвест»

в присутствии:

от заказчика посредством видеоконференцсвязи: <...> – представитель по доверенности,

от заявителя посредством видеоконференцсвязи: <...> – представитель по доверенности,

УСТАНОВИЛА:

В Приморское УФАС России поступила жалоба ООО «Магистраль Инвест» на действия Заказчика – ФГБОУ «ВДЦ «Океан» при проведении аукциона в электронной форме на оказание услуг по организации питания в центре воспитательных технологий «Маяк» (извещение № 0320100011224000168) (далее – аукцион).

По мнению заявителя, заказчик допустил нарушения требований Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон № 44-ФЗ), так как описание объекта закупки не соответствует требованиям действующего законодательства:

- извещением о закупке установлена передача в пользование помещений для исполнения контракта. Однако, заказчиком не указаны данные, позволяющие определенно установить имущество, подлежащее передаче, что делает невозможным исполнение победителем аукциона обязанности приступить к исполнению контракта;
- заказчик неправомерно возлагает на исполнителя контракта обязанности, которые не связаны с организацией питания, такие как проведение дератизации, дезинсекции, дезинфекции и организацию системы видеонаблюдения на объекте с сервером и необходимым техническим оборудованием.

Указанные нарушения, по мнению Заявителя приводят к ограничению количества участников закупки.

Представитель Заказчика с доводами жалобы не согласен.

Заслушав пояснения сторон, рассмотрев материалы дела, сопоставив их с фактическими документами, и проведя внеплановую проверку, Комиссия Приморского УФАС России установила следующее.

В соответствии с п. 5.1 Приложения «Описание объекта закупки» извещения о закупке Исполнитель обязан принять на срок оказания услуг

в безвозмездное срочное пользование, принадлежащее Заказчику на праве оперативного управления и необходимые для оказания услуг помещения, технологическое, холодильное, весоизмерительное и немеханическое оборудование, в соответствии с условиями Контракта.

Согласно пп. 10 ч. 1 ст. 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров, за исключением предоставления указанных прав на такое имущество лицу, с которым заключен государственный или муниципальный контракт по результатам конкурса или аукциона, проведенных в соответствии с Законом о размещении заказов, если предоставление указанных прав было предусмотрено конкурсной документацией, документацией об аукционе для целей исполнения этого государственного или муниципального контракта.

В соответствии с п. 3 ч. 3 ст. 17.1 Закона о защите конкуренции в порядке, предусмотренном ч. 1 ст. 17.1 Закона, осуществляется заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, которое принадлежит на праве оперативного управления государственным или муниципальным бюджетным и казенным учреждениям, государственным органам, органам местного самоуправления.

Заказчиком является бюджетное учреждение, имущество которого находится у него на праве оперативного управления.

Проект договора безвозмездного пользования в составе документов к извещению не размещен.

Приложением №6 к «Описанию объекта закупки» является форма перечня технологического, холодильного, весоизмерительного и немеханического оборудования, принадлежащего Заказчику передаваемого в безвозмездное пользование Исполнителю на период оказания услуг по Контракту.

В ходе анализа документов, размещенных в Единой информационной системе, Комиссией Приморского УФАС России было установлено, что

отсутствует договор безвозмездного пользования, а также отсутствуют сведения о площади пищеблока, о его расположении, экспликация помещений. Кроме того, отсутствует перечень оборудования и иного имущества, подлежащего передаче исполнителю муниципального контракта вместе с помещением.

Пункт 2 статьи 689 ГК РФ предусмотрено, что к договору безвозмездного пользования применяются правила, предусмотренные ГК РФ в отношении договора аренды. В соответствии с пунктом 3 статьи 607 ГК РФ в договоре должны быть указаны данные, позволяющие определенно установить имущество, подлежащее передаче в качестве объекта аренды (пользования). При отсутствии этих данных в договоре условие об объекте, подлежащем передаче в аренду (пользованию), считается не согласованным сторонами, а соответствующий договор не считается заключенным.

Условие о передаваемом имуществе является существенным и составляет неотъемлемую часть предмета договора безвозмездного пользования.

Частью 1 статьи 34 Закона №44-ФЗ определено, что контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки или приглашением, документацией о закупке, заявкой участника закупки, с которым заключается контракт, за исключением случаев, в которых в соответствии с настоящим Федеральным законом извещение об осуществлении закупки или приглашение, документация о закупке, заявка не предусмотрены.

В силу части 5 статьи 43 Закона №44-ФЗ подача заявки на участие в закупке означает согласие участника закупки, подавшего такую заявку, на поставку товара, выполнение работы, оказание услуги на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки, документацией о закупке (в случае, если настоящим Федеральным законом предусмотрена документация о закупке), и в соответствии с заявкой такого участника закупки на участие в закупке.

Заключение договора пользования помещением пищеблока и оборудованием является также условием исполнения контракта. Перечень передаваемого имущества должен позволять участникам размещения заказа с определенностью понимать условия исполнения контракта и рассчитывать себестоимость услуги.

На основании п. 3 Письма ФАС России от 17.03.2010 N АЦ/7021 в конкурсной документации, документации об аукционе должны указываться данные, позволяющие определенно установить имущество, подлежащее передаче для исполнения государственного контракта.

Следовательно, жалоба ООО «Магистраль Инвест» в указанной части является обоснованной.

Тем самым заказчик допустил нарушение части 1 статьи 34 и части 5 статьи 43 Закона № 44-ФЗ, ответственность за которое предусмотрена частью 1.4 статьи 7.30 КоАП РФ.

В соответствии с «Описанием объекта закупки» в состав услуг, в том числе, входят следующие услуги:

- проведение дератизации, дезинсекции, дезинфекции согласно ГПК (графика производственного контроля) по СанПиН 2.3/2.4.3590-20 на объекте;
- организация системы видеонаблюдения на объекте с сервером и необходимым техническим оборудованием.

Согласно описания объекта закупки место оказания услуг: г. Владивосток бухта Якорная (территория ФГБОУ "ВДЦ "Океан") (далее – Центр).

С учетом совокупного толкования положений «Описания объекта закупки», которое является неотъемлемой частью извещения фактически исполнитель по Контракту должен будет не только оказывать услуги по организации питания, но и оказывать услуги по дератизации, дезинсекции, дезинфекции, а также выполнить работы по организации системы видеонаблюдения на объекте с сервером и необходимым техническим оборудованием.

При этом, в положениях к извещению не определен надлежащим образом объем дополнительных услуг (например, периодичность дератизации, дезинсекции, дезинфекции, функциональные/технические характеристики системы видеонаблюдения), что препятствует потенциальным участникам закупки подать заявку на участие в Аукционе.

Исходя из документов, размещенных в Единой информационной системе следует, что начальная (максимальная) цена контракта включает в себя только цену на оказание услуг по питанию, но не включает стоимость оказания услуг по дератизации, дезинсекции, дезинфекции, организации системы видеонаблюдения.

Согласно, пояснениям Заказчика, включение услуг по дератизации, дезинсекции, дезинфекции обусловлено требованиями СанПиН, между тем, оказанные услуги должны оказываться не на всей территории ФГБОУ "ВДЦ "Океан", а исключительно в месте организации питания.

В отношении организации системы видеонаблюдения, представитель

Заказчика пояснил, что не требуется наличия собственного сервера у Исполнителя по контракту вместе с тем, необходимо установить систему видеонаблюдения, которая должна быть подключена к системе видеонаблюдения, имеющейся/установленной на территории Заказчика. Между тем, из анализа документов и сведений, размещенных в Единой информационной системе, не представляется возможным установить какое оборудование установлено у Заказчика, и как следствие определить оборудование совместимое с ранее установленным.

Отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок регулирует Закон о контрактной системе.

В соответствии со статьёй 8 Закона №44-ФЗ, определяющей принцип обеспечения конкуренции, контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем) (часть 1). Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок (часть 2).

Конкуренция - соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке;

Участник закупки - любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места

нахождения и места происхождения капитала, или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя (пункт 4 статьи 3 Закона №44-ФЗ).

Действия Заказчика при осуществлении закупок должны соответствовать принципам контрактной системы в сфере закупок, в том числе обеспечивать эффективность, результативность закупки, но при этом не ограничивать конкуренцию на соответствующих товарных рынках.

Статья 17 Закона о защите конкуренции содержит антимонопольные требования к торгам, в том числе устанавливает запреты на осуществление заказчиками действий, которые приводят или могут привести к ограничению конкуренции.

Согласно части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции наряду с установленными частями 1 и 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции запретами при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов, участниками запроса котировок, участниками запроса предложений путем включения в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений.

Объектом закупки являются услуги по обеспечению питанием, при этом в объект закупки включены такие услуги как:

- проведение дератизации, дезинсекции, дезинфекции;
- организация системы видеонаблюдения на объекте с сервером и необходимым техническим оборудованием.

Объединение в рассматриваемом случае возможно, исходя из целей закупки и наличия в данном случае технологической и функциональной связи между работами, включенными в закупку.

Поскольку порядок формирования лотов законодательно не определен, решение о способе размещения заказа принимается заказчиком. Последний наделен правом самостоятельно выделять лоты по группам, классам, видам и иным единицам, выставлять предмет торгов единым лотом, а также определять его содержание.

В то же время, для того чтобы обеспечить конкуренцию и предотвратить злоупотребления со стороны заказчиков в виде составления лотов под

определенного участника, установлено требование о формировании лотов исключительно технологически и функционально взаимосвязанными с предметом закупки товарами, работами и услугами.

Этот критерий был выбран законодателем как объективный, обеспечивающий баланс между желаниями и удобством заказчика и возможностями участников рынка предложить ту или иную продукцию. Однако, указав на необходимость определения связанности товаров, работ и услуг в лоте, законодатель не раскрыл термин "функциональная и технологическая взаимосвязь" (Постановление 9 ААС от 22 апреля 2013 г. по делу N А40-151759/12-21-1465).

Когда в лоте объединены разные товары, работы или услуги, наличие функциональной и технологической связи определяется общей сферой применения товаров, их целевым назначением, достижением единой цели. А именно следующими критериями:

- необходимость в использовании оборудования как единого комплекса, в качестве единой технологической цепочки (Постановления 9 ААС от 22 апреля 2013 г. по делу N А40-151759/12-21-1465; ФАС МО от 17 сентября 2013 г. по делу N А40-160041/12);

- направленность на предотвращение несовместимости и ненадлежащей работы комплекса оборудования (Постановление ФАС УО от 4 июля 2013 г. по делу N А07-16385/2012;

- товары являются однородными по своему потребительскому назначению, что предполагает их аналогичность и взаимозаменяемость; в связи с этим их объединение в один лот допустимо и не влечет ущемления прав и законных интересов участников закупки (Определение ВАС РФ от 31 октября 2012 г. N ВАС-13676/12 по делу N А19-18645/2011; Постановления ФАС ВСО от 23 августа 2013 г. по делу N А74-5766/2012, от 10 июля 2012 г. по делу N А19-18645/2011);

- между товарами существует функциональная связь, обусловленная достижением одной цели, максимального результата (Постановления ФАС ВВО от 1 июля 2013 г. по делу N А79-10227/2012, от 17 января 2013 г. по делу N А31-5044/2011; ФАС ЗСО от 6 ноября 2012 г. по делу N А46-12224/2011, от 11 октября 2012 г. по делу N А46-12832/2011; ФАС МО от 9 апреля 2013 г. по делу N А40-68669/12-120-649; ФАС ПО от 3 июля 2014 г. по делу N А57-15998/2013).

В разрезе настоящего аукциона поименованные выше услуги не могут быть признаны функционально связанными между собой, так как представляют собой разные технологические процессы, требуют разной

квалификации персонала и опыта потенциального исполнителя в оказании соответствующих услуг. Функциональная связь услуг по организации системы видеонаблюдения, проведения дератизации, дезинсекции, дезинфекции и оказания услуг по организации питания представителем Заказчика не подтверждена.

Таким образом, в данном случае, объединив в состав одного объекта закупки (одного лота) оказание услуг технологически и функционально не взаимосвязанные между собой и объектом закупки, заказчик ограничил количество участников закупки.

С учетом изложенного, Комиссия Приморского УФАС России приходит к выводу о наличии в действиях Заказчика нарушения статьи 8 Закона №44-ФЗ, а также признаков административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 4.1 статьи 7.30 КоАП РФ.

На основании вышеизложенного, руководствуясь ст. ст. 99, 106 Закона № 44-ФЗ, Комиссия Приморского УФАС России,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Магистраль Инвест» на действия Заказчика – ФГБОУ «ВДЦ «Океан» при проведении аукциона в электронной форме на оказание услуг по организации питания в центре воспитательных технологий «Маяк» (извещение № 0320100011224000168) обоснованной.

2. Признать, что Заказчик допустил нарушение статьи 8, части 1 статьи 34 и части 5 статьи 43 Закона №44-ФЗ.

3. Выдать заказчику и оператору электронной площадки обязательное для исполнения предписание об устранении нарушения Закона № 44-ФЗ, допущенного при проведении аукциона.

4. Передать материалы дела ответственному должностному лицу для возбуждения административного производства.

Заместитель председателя Комиссии: <...>

Члены комиссии: <...>

