

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

ОБ ОТЛОЖЕНИИ РАССМОТРЕНИЯ ДЕЛА

И О ПРИВЛЕЧЕНИИ В КАЧЕСТВЕ ЗАИНТЕРЕСОВАННОГО ЛИЦА

ПО ДЕЛУ №086/01/17-293/2023

12 мая 2023 года
Мансийск

г.Ханты-

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу-Югре (далее – Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

– <<--->>;

Члены Комиссии:

- <<--->>

– <<--->>;

– <<--->>;

– <<--->>,

рассмотрев дело №086/01/17-293/2023 по признакам нарушения Казенным учреждением Ханты-Мансийского автономного округа-Югры «Бюро судебно-медицинской экспертизы» части 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

в отсутствие на заседании представителя заявителя по делу от Службы контроля Ханты-Мансийского автономного округа-Югры, надлежащим образом уведомленного о месте и времени рассмотрения дела,

в присутствии на заседании посредством видеоконференцсвязи представителя ответчика по делу от Казенного учреждения Ханты-Мансийского автономного округа-Югры «Бюро судебно-медицинской экспертизы» – <<--->>, действующей по доверенности от 25.10.2022 №<<--->>,

в отсутствие на заседании представителя от заинтересованного лица, ИП <<--->>, надлежащим образом уведомленного о месте и времени рассмотрения дела,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре (далее – Ханты-Мансийское УФАС России) поступили материалы из Службы контроля Ханты-Мансийского автономного округа-Югры (вх. №12383-ЭП/22 от 01.12.2022) по жалобе ИП <<--->>., содержащее сведения о признаках нарушения антимонопольного законодательства Казенным

учреждением Ханты-Мансийского автономного округа-Югры «Бюро судебно-медицинской экспертизы» (далее — КУ «Бюро судебно-медицинской экспертизы») при проведении электронного аукциона на оказание услуг по комплексному обслуживанию инженерных сетей, эксплуатации и ремонту имущества, находящегося в зданиях филиалов западного зонального отдела КУ «Бюро судебно-медицинской экспертизы».

Из представленных документов установлено, что КУ «Бюро судебно-медицинской экспертизы» при проведении электронного аукциона на оказание услуг по комплексному обслуживанию инженерных сетей, эксплуатации и ремонту имущества, находящегося в зданиях филиалов западного зонального отдела КУ «Бюро судебно-медицинской экспертизы» (извещение №0387200002622000133) в состав лота объединены работы в следующих населенных пунктах Ханты-Мансийского автономного округа-Югры: г. <--->

По результатам аукциона между КУ «Бюро судебно-медицинской экспертизы» и Обществом с ограниченной ответственностью <---> заключен контракт №<---> от 05.12.2022.

В соответствии с пунктом 1.1 проекта государственного контракта исполнитель обязуется своевременно оказать услуги по комплексному обслуживанию инженерных сетей, эксплуатации и ремонту имущества, находящегося в помещении КУ «Бюро судебно-медицинской экспертизы», а заказчик обязуется принять и оплатить услуги в порядке и сроки, предусмотренные настоящим контрактом.

Согласно пункту 1.2 проекта государственного контракта, состав и объем услуг определяются в техническом задании (приложение №1) к контракту.

Пунктом 1.3 проекта технического задания определено, что в случае необходимости привлечения к исполнению договора третьих лиц, в том числе физических лиц по договорам гражданско-правового характера исполнитель обязан:

- осуществлять контроль за выполнением Требований Заказчика в области ОТ и ООС третьими лицами;
- нести ответственность перед Заказчиком в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения настоящего Государственного контракта и требований по ОТ и ООС субподрядчиками;
- нести полную имущественную ответственность за нанесённый третьим лицам ущерб, явившийся следствием виновных действий Исполнителя при выполнении указанных работ.

КУ «Бюро судебно-медицинской экспертизы», ссылаясь на указанные положения технического задания, указало, что при проведении спорной закупки отсутствовало ограничение конкуренции, поскольку аукционной документацией предусмотрена возможность привлечения исполнителем субподрядных организаций.

Вместе с тем, в соответствии с пунктом 4.2.8 проекта государственного контракта, оказание услуг осуществляется физическими лицами, являющимися работниками исполнителя, с которым заключается государственный контракт, что также

содержится в соответствующем пункте заключенного государственного контракта от 05.12.2022 №<--->.

Таким образом, из представленных документов следует, что как проект государственного контракта, так и заключенный по результатам аукциона государственный контракт от 05.12.2022 №<--->, в отличие от технического задания к контракту, не содержат условий и возможности выполнения вышеуказанных работ третьими лицами. Соответственно исполнитель должен своими силами осуществить предусмотренные контрактом работы.

Федеральный закон 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) регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок (пункт 1 статьи 1 Закона о контрактной системе).

В силу пункта 1 статьи 8 Закона о контрактной системе 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).

Согласно пункту 2 статьи 8 Закона о контрактной системе запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям Закона о контрактной системе, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Заказчики, осуществляющие закупку по правилам данного закона, при описании объекта закупки должны таким образом определить требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара именно с теми характеристиками, которые им необходимы, соответствуют их потребностям, а с другой стороны, необоснованно не ограничить количество участников закупки («Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28.06.2017).

Пункт 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе содержит правило, согласно которому описание объекта закупки должно носить объективный характер. В описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описании объекта закупки не должны включаться требования к товарам при условии, что они влекут за собой ограничение количества участников закупки.

При этом, Законом о контрактной системе не регулируются вопросы, связанные с формированием лотов при осуществлении закупок конкурентными способами.

В пункте 3 Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 28.06.2017 указано, что при проведении государственных (муниципальных) закупок допускается включение в один лот технологически и функционально взаимосвязанных между собой товаров, работ и услуг.

Следовательно, при размещении заказа уполномоченный орган наделен правом самостоятельного выделения лотов.

В тоже время согласно части 1 статьи 2 Закона о контрактной системе, Законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд основывается на положениях Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Бюджетного кодекса Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона и других федеральных законов, регулирующих отношения, указанные в части 1 статьи 1 настоящего Федерального закона. Нормы права, содержащиеся в других федеральных законах и регулирующие указанные отношения, должны соответствовать настоящему Федеральному закону.

В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), его целью являются обеспечение единства экономического пространства в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Частью 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции определено, что наряду с установленными частями 1 и 2 настоящей статьи 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.

Таким образом, законодатель определил, что нормы Закона о контрактной системе должны применяться и исполняться всеми участниками контрактной системы в полном объеме, единообразно, в целях соблюдения добросовестной конкуренции, создания возможности равного доступа участников закупок к торгам, обеспечения полноты и ясности (недвусмысленности) условий проводимых закупок, определения победителя посредством реализации конкурсных процедур.

При этом из приведённого следует, что часть 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции прямо регулирует правоотношения в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд и в системном толковании со статьей 1 Закона о контрактной системе является составной частью законодательства о

контрактной системе, равно как и Закон о контрактной системе является составной частью антимонопольного законодательства в силу статьей 2 и 3 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, формирование предмета торгов не должно входить в противоречие с общими принципами антимонопольного регулирования, должно обеспечивать соблюдение гарантий потенциальных участников по реализации их права на участие в торгах.

Из буквального толкования положений части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции следует, что в один лот могут быть включены товары, работы, услуги, которые отвечают одновременно двум критериям: функциональной и технологической взаимосвязи между собой. При этом союз «и» означает одновременное совместное наличие признаков функциональной и технологической связи товаров (работ, услуг) между собой, не предполагает альтернативы их раздельного применения.

Основным критерием для определения функциональной и технологической взаимосвязи работ, услуг, в отношении которых проводится указанный выше аукцион, является их осуществление на одном объекте муниципального образования (то есть оказываемые работы, услуги не могут выполняться на отдаленных друг от друга территориях)

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

Пунктом 4 статьи 4 Закона о защите конкуренции установлено, что товарным рынком является сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров, в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

С учетом изложенного, взаимозаменяемость - это критерий, применяемый в большей степени для экономического обоснования отнесения товаров к одному товарному рынку. При определении технологической и функциональной взаимосвязи товаров необходимо исходить из совокупности следующих критериев: техническая однородность; потребительское назначение; взаимозаменяемость.

Таким образом, при объединении товаров в один лот заказчику необходимо учитывать не только технологическую и функциональную взаимосвязь, но и способность потенциальных участников закупки выполнить тот или иной объем работ и принять участие в аукционе.

Целями осуществления закупок путем проведения торгов является обеспечение единства экономического пространства на территории Российской Федерации

при осуществлении закупок, эффективного использования средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, расширения возможностей для участия физических и юридических лиц и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, совершенствования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, обеспечения гласности и прозрачности закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в закупках, заключение контракта по наиболее выгодной для заказчика цене.

Как ранее было указано, КУ «Бюро судебно-медицинской экспертизы» требуется оказание услуг на различных объектах, расположенных в различных муниципальных образованиях Ханты-Мансийского автономного округа-Югры, а именно: г. <--->. При этом, как указано ранее, по условиям контракта выполнение работ осуществляется собственными силами Исполнителя.

Однако оказание услуг на каждом из объектов технологически и функционально не связано с оказанием указанных услуг на иных объектах, поскольку здания расположены в различных муниципальных образованиях.

Таким образом, объединение в один лот оказания услуг и выполнения работ на различных объектах противоречит части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции, может привести к ограничению устранения конкуренции при проведении торгов ввиду отказа хозяйствующих субъектов от участия в торгах, в том числе по причине недостаточности трудовых или финансовых ресурсов, невозможности обеспечения оказания указанных услуг в различных зданиях, расположенных на территории нескольких муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа-Югры территориально отдаленных относительно друг друга.

Указанные доводы подтверждаются сложившейся судебной правоприменительной практикой по делам №А32-28264/2019, №А32-12728/2020, №А32-12777/2020.

Кроме того, об ограничении конкуренции также свидетельствуют и пояснения ИП <---> (вх.№955-ЭП/23 от 01.02.2023), из которых следует, что имея возможность выполнять указанные работы исключительно на территории п. <--->, индивидуальный предприниматель не имел возможности принять участие в аукционе по выполнению работ в 10 (десяти) населенных пунктах Ханты-Мансийского автономного округа-Югры.

При таких обстоятельствах в действиях КУ «Бюро судебно-медицинской экспертизы», выразившихся в объединении в один лот услуг, оказываемых в разных населенных пунктах Ханты-Мансийского автономного округа-Югры, содержатся признаки нарушения части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного издан приказ Ханты-Мансийского УФАС России от 01.03.2023 №27/23 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения КУ «Бюро судебно-медицинской экспертизы» части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции, руководствуясь частью 13 статьи 44 Закона о защите конкуренции

Определением о назначении дела к рассмотрению от 09.03.2023 (исх.№РВ/1593/23 от 09.03.2023) рассмотрение дела назначено на 30.03.2023, у лиц, участвующих в

деле запрошены необходимые документы и информация.

В соответствии с определением об отложении рассмотрения дела от 30.03.2023 (исх.№РВ/2147/23 от 31.03.2023) рассмотрение дела отложено на 12.05.2023, в адрес <<--->> направлен запрос о предоставлении информации (исх.№РВ/2130/23 от 30.03.2023), а также в адрес лиц, осуществляющих оказание услуг по ремонту и техническому обслуживанию прочего оборудования общего назначения, не включенного в другие группировки, запросы о предоставлении информации (исх. №ВТ/2765/23 от 21.04.2023, №ВТ/2778/23 от 21.04.2023 и №ВТ/2791/23 от 21.04.2023).

05.05.2023 в адрес Ханты-Мансийского УФАС России от КУ «Бюро судебно-медицинской экспертизы» поступили дополнительные пояснения (вх.№4550-ЭП/23 от 05.05.2023), согласно которым учреждением проведен экономический анализ предполагаемой стоимости отдельно в каждом из филиалов путем направления запросов в адрес юридических лиц, чьи коммерческие предложения стали основанием для подготовки обоснования начальной максимальной цены контракта при организации спорной закупки.

Таким образом, по результатам проведенного экономического анализа КУ «Бюро судебно-медицинской экспертизы» считает обоснованным принятия решения об объединении в один лот услуг в нескольких административно-территориальных единицах с учетом расположения автомобильных дорог, схожести природно-климатических условий, а также исключения больших перегонов дорожной техники от одной дороги к другой.

В соответствии с частью 1 статьи 42.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства комиссия вправе по ходатайству лиц, участвующих в деле, или по собственной инициативе привлекать экспертов, переводчиков, а также лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах. Эксперты, переводчики, а также лица, располагающие сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах, не являются лицами, участвующими в деле.

Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России рассмотрев материалы дела пришла к выводу о необходимости привлечения к участию в деле в качестве заинтересованного лица, ООО <<--->>, а также получения дополнительных документов (информации).

Пунктом 2, 3 части 1 статьи 47 Закона о защите конкуренции определено, что комиссия вправе отложить рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в связи с необходимостью получения дополнительных доказательств, а также для привлечения к участию в деле лиц, содействующих рассмотрению дела, других лиц, участие которых в деле, по мнению комиссии, необходимо.

В соответствии с частями 1, 5 статьи 47 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия,

ОПРЕДЕЛИЛА:

1. Отложить рассмотрение дела №086/01/17-293/2023.

2. Назначить рассмотрение дела №086/01/17-293/2023 на **29 мая 2023 года в 15 час. 30 мин.** по адресу: г.Ханты-Мансийск, ул.Мира, д.27, зал заседаний.

3. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве заинтересованного лица: ООО <<--->> (<<--->>).

4. В соответствии со статьей 25 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» ООО <<--->> представить в срок **до 25 мая 2023 года** следующие документы (информацию):

- письменные пояснения о том, как ООО <<--->> осуществляет исполнение контракта от 05.12.2022 №<<--->> (приложить подтверждающие документы);

- в случае привлечения к выполнению работ субподрядных организаций, предоставить сведения о таких организациях (наименование, ИНН, ОГРН, местонахождение), а также необходимо представить копии договоров с указанными субподрядными организациями.

Копии документов должны быть заверены надлежащим образом, направлены с приложением сопроводительного письма (с указанием перечня прилагаемых документов, количества листов и экземпляров).

В случае невозможности представления какого-либо из перечисленных документов, необходимо представить письменные объяснения о причинах его отсутствия.

Явка лиц, в действиях которых содержатся признаки нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации, и (или) их представителей с надлежаще оформленной доверенностью для участия в рассмотрении дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации обязательна. В случае неявки указанных лиц, дело по признакам нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации будет рассмотрено в их отсутствие.

Копии документов должны быть заверены надлежащим образом, направлены с приложением сопроводительного письма (с указанием перечня прилагаемых документов, количества листов и экземпляров). В случае невозможности представления какого-либо из перечисленных документов, необходимо представить письменные объяснения о причинах его отсутствия.

Ввиду необходимости принятия дополнительных мер для снижения рисков террористической угрозы рассмотрение дела будет осуществляться исключительно посредством видеоконференцсвязи с помощью системы TrueConf.

Для целей принятия дистанционного участия в рассмотрении дела сторонам необходимо перейти по гиперссылке<<--->>

Сторонам направить на адрес электронной почты Ханты-Мансийского УФАС России to86@fas.gov.ru документы, подтверждающие полномочия лиц, участвующих в рассмотрении дела.

Председатель Комиссии <<--->>

Члены Комиссии

<<--->>

<<--->>

<<--->>

<<--->>