



**ФЕДЕРАЛЬНАЯ  
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА**

**УПРАВЛЕНИЕ**

**Федеральной антимонопольной службы  
по Республике Башкортостан**

ул. Пушкина, 95, г. Уфа, 450008  
тел. (347)273-34-05, факс (347)272-58-82  
e-mail: to02@fas.gov.ru

09.07.2020 № 8 / 9282

На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

**Заявитель:**

Прокуратура Республики  
Башкортостан  
450077, Республики Башкортостан,  
г. Уфа, ул. Крупской, д.19

**Ответчики:**

ФГБУ «Башкирский референтный  
центр Россельхознадзора»  
450008, Республики Башкортостан,  
г. Уфа, ул. Пушкина, д.106

ООО «Капитал Строй»  
450071, Республика Башкортостан,  
г. Уфа, ул. Менделеева, д.225,  
кв.36

ФГУП УС-3 ФСИН России  
450075, Республика Башкортостан,  
г. Уфа, ул. Рихарда Зорге, д.63

**РЕШЕНИЕ**

**по делу № ТО002/01/11-2354/2019**

Резолютивная часть решения оглашена 23.06.2020

В полном объеме решение изготовлено 09.07.2020

г. Уфа, ул. Пушкина, 95

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

**Председатель комиссии:**

Р.Ф. – заместитель руководителя Управления  
Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан;

**Члены комиссии:**

И.Г. – начальник отдела антимонопольного контроля товарных  
рынков Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике  
Башкортостан;

Р.Д. – заместитель начальника отдела антимонопольного  
контроля товарных рынков Управления Федеральной антимонопольной  
службы по Республике Башкортостан;

в присутствии представителя ФГБУ «Башкирский референтный центр  
Россельхознадзора» (доверенность №06/2020 от  
23.06.2020) и ФГУП УС-3 ФСИН России (доверенность  
№17-20 от 16.03.2020)

0153428

рассмотрев дело Т0002/01/11-2354/2019 возбужденное по признакам нарушения ФГБУ «Башкирский референтный центр Россельхознадзора» (450008, г. Уфа, ул. Пушкина, д. 106; ИНН 0274055890), ФГУП УС-3 ФСИН России (450075, Республика Башкортостан, г. Уфа, ул. Рихарда Зорге, 63, ИНН 0326004106), ООО «Капитал Строй» (450071, Республика Башкортостан, г. Уфа, ул. Менделеева 225, кв.36; ИНН 0276157094) пункта 3 части 4 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

### УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан (далее – Управление) из Прокуратуры Республики Башкортостан поступили материалы, свидетельствующие о наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях Федерального государственного унитарного предприятия «Управление строительства №3» Федеральной службы исполнения наказаний (450075, Республика Башкортостан, г. Уфа, ул. Рихарда Зорге, 63) (далее - ФГУП УС-3 ФСИН России) на рынке выполнения строительно-монтажных работ, а также работ по капитальному ремонту нежилых зданий, заказчиками которых выступали ФГБУ, ФКУ, ГКУ и ГБУЗ (федеральные казенные и государственные казенные и государственные бюджетные учреждения здравоохранения).

Анализ представленной информации, а также запрошенных у ФГУП УС-3 ФСИН России документов и материалов показал следующее.

20.02.2018 в единой информационной системе в сфере закупок (<https://zakupki.gov.ru>) ФГБУ «Башкирский референтный центр Россельхознадзора» опубликовало извещение №31806161157 о проведении ремонта здания испытательного центра расположенного по адресу:452170, РБ, пос. Чишмы, ул. Проспект Дружбы, 1А. Начальная (максимальная) цена договора составляет 542 541,58 руб.

20.02.2018 ФГБУ «Башкирский референтный центр Россельхознадзора» (Заказчик) заключает договор с ФГУП УС-3 ФСИН России (Генеральный подрядчик) №01 по ремонту здания испытательного центра расположенного по адресу:452170, РБ, пос. Чишмы, ул. Проспект Дружбы, 1А (далее – Договор). Договор заключен по начальной (максимальной) цене. Сроки выполнения работ – с момента заключения Договора по 28.02.2018.

22.12.2018 ФГУП УС-3 ФСИН России публикует в единой информационной системе в сфере закупок (<https://zakupki.gov.ru>) извещение о проведении закупки №31806171348 по предмету «ремонт здания испытательного центра».

22.12.2018 закупочная комиссия ФГУП УС-3 ФСИН России принимает решение (протокол №2):

- признать ООО «Капитал Строй» единственным поставщиком закупки №31806171348 на предмет «ремонт здания испытательного центра»;

- заключить договор на предмет «ремонт здания испытательного центра» на сумму 515 414 руб. (пятьсот пятнадцать тысяч четыреста четырнадцать) рублей 50 копеек.

22.12.2018 ФГУП УС-3 ФСИН России (Генеральный Подрядчик) заключает договор с ООО «Капитал Строй» (Подрядчик) №01-01 на проведение ремонта здания испытательного центра расположенного по адресу: 452170, РБ, пос. Чишмы, ул. Проспект Дружбы, 1А. Цена договора составляет 515 414 руб. 50 коп. Сроки выполнения работ – с момента заключения Договора по 28.02.2018.

Договор между ФГБУ «Башкирский референтный центр Россельхознадзора» и ФГУП УС-3 ФСИН России заключен по начальной (максимальной) цене как с единственным поставщиком, т.е. без проведения торгов.

В свою очередь, ФГУП УС-3 ФСИН России также без проведения торгов, со ссылкой на свое Положение о закупках, проводило закупки у единственного поставщика.

Таким образом, фактическим исполнителем государственного контракта являлось не ФГУП УС-3 ФСИН России, а ООО «Капитал Строй».

В результате подобных действий договора исполнены по максимальной цене, что не соответствует целям Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ) и Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон №135-ФЗ).

В период проведения закупок в ФГБУ «Башкирский референтный центр Россельхознадзора» действовало Положение о закупке товаров, работ, услуг для нужд федерального государственного учреждения Башкирский референтный центр Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору, утвержденный заместителем руководителя Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору С.А. Алексеевой 21.12.2017 (далее – Положение о закупках от 21.12.2017).

В обоснование своих действий по проведению закупок у единственного поставщика ФГБУ «Башкирский референтный центр Россельхознадзора» ссылаются п.11 части 12.2 Положения о закупках ФГБУ, п.11 ч.1 ст.93 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – 44-ФЗ) и Постановление Правительства РФ от 26.12.2013 №1292 «Об утверждении перечня товаров (работ, услуг), производимых (выполняемых, оказываемых) учреждениями и предприятиями уголовно-исполнительной системы, закупка которых может осуществляться заказчиком у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)» (далее – Постановление №1292).

Согласно п. 12.1. Положения о закупках от 21.12.2017 под закупкой у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) понимается неконкурентный способ закупок, при котором заказчик предлагает заключить по своему усмотрению договор только одному поставщику (исполнителю,

подрядчику. Частью 12.2. Положения о закупках от 21.12.2017 установлено 51 случай закупки у единственного поставщика. Пунктом 11 части 12.2. Положения о закупках от 21.12.2017 закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случаях: производство товара, выполнение работы, оказание услуги осуществляются учреждением и предприятием уголовно-исполнительной системы в соответствии с перечнем товаров, работ, услуг, утвержденным Правительством Российской Федерации во исполнение пункта 11 части 1 статьи 93 Закона №44-ФЗ.

Согласно п.11 ч.1 ст.93 Закона №44-ФЗ, закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может быть осуществлена в случае, если производство товара, выполнение работы, оказание услуги осуществляются учреждением и предприятием уголовно-исполнительной системы в соответствии с перечнем товаров, работ, услуг, утвержденным Правительством Российской Федерации.

Постановлением № 1292 утвержден прилагаемый перечень товаров (работ, услуг), производимых (выполняемых, оказываемых) учреждениями и предприятиями уголовно-исполнительной системы, закупка которых может осуществляться заказчиком у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Согласно указанному Перечню, выполнение работ, относящиеся к коду ОКПД2 43.39.1 «Работы завершающие и отделочные в зданиях и сооружениях, прочие», выполняемые учреждениями и предприятиями уголовно-исполнительной системы, могут быть реализованы посредством осуществления заказчиком закупки у единственного подрядчика.

В соответствии с п.1.1. Договора Заказчик поручает, а Генеральный подрядчик принимает на себя обязательство по ремонту здания испытательного центра расположенного по адресу: 452170, РБ, пос. Чишмы, ул. Проспект Дружбы, 1А, в соответствии со сметной документацией, являющейся неотъемлемой частью настоящего договора, включая возможные работы, определено в ней неупомянутые, но необходимые для выполнения полного объема работ согласно настоящему Договору и передать результат работ Заказчику в сроки, указанные в разделе 3 Договора, а Заказчик обязуется принять результат работ и оплатить его на условиях настоящего Договора.

Пунктом 1.2 Договора предусмотрено, что работы выполняются иждивением подрядчика, из его материалов, его силами и за счет его средств или силами привлекаемых субподрядных организаций.

Согласно п. 4.4.3 Договора, Подрядчик вправе привлечь к выполнению работ субподрядчиков в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Таким образом, в обход положений п.11 ч.1 ст.93 Закона №44-ФЗ и п.11 части 12.2. Положения о закупках 21.12.2017 Заказчик указал в договоре возможность привлекать ФГУП УС-3 ФСИН России к выполнению работ субподрядчиков.

Представленными материалами подтверждается, что работы по договорам в полном объеме выполнены субподрядными организациями, а ФГУП УС-3 ФСИН России исполняло функции генерального подрядчика.

ФГУП УС-3 ФСИН России осуществляет закупочную деятельность на основании Положения о закупках федерального государственного унитарного предприятия «Управление строительства № 3 Федеральной службы исполнения наказаний», утвержденное приказом ФГУП УС-3 ФСИН России 28.12.2018 № 71-К (далее – Положение о закупках ФГУП).

Положением о закупках ФГУП установлены 38 случаев закупки у единственного поставщика. Согласно ст. 55 Положения о закупках ФГУП, закупка у единственного поставщика осуществляется в силу ограниченности исполнения договора по времени и невозможности провести конкурентную закупку или возникла необходимость совершения, помимо иного, при закупке товаров, работ услуг для обеспечения условий контракта, заключенного с государственными или муниципальными заказчиками, по которым Заказчик является поставщиком (подрядчиком, исполнителем). В рамках исполнения обязательств по этим договорам или государственным контрактам Заказчик вправе привлекать субподрядные организации без использования конкурентных способов закупки (без ограничения по цене субподрядных договоров).

Однако в пункте 9 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» Верховный суд РФ указал, что сам факт допустимости закупки у единственного поставщика на конкурентном рынке без каких-либо ограничений является неправомерным.

Для целей экономической эффективности закупка товаров, работ, услуг у единственного поставщика целесообразна в случае, если такие товары, работы, услуги обращаются на низкоконкурентных рынках, или проведение конкурсных, аукционных процедур нецелесообразно по объективным причинам (например, ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций, последствий непреодолимой силы). Кроме того, закупка товаров, работ, услуг у единственного поставщика возможна по результатам несостоявшейся конкурентной закупочной процедуры.

Рынок строительных, монтажных работ, в том числе завершающих и отделочных работ является конкурентным. Соответственно, проведение ФГБУ «Башкирский референтный центр Россельхознадзора» осуществляя закупку у единственного поставщика с возможностью заключения договора субподряда и одновременные действия ФГУП УС-3 ФСИН России и ООО «Капитал Строй» при заключении договоров подряда без проведения торгов, оформляя закупку у единственного поставщика нельзя признать целесообразными и соответствующим нормам Закона №223-ФЗ и Закона №135-ФЗ.

В п. 17 ст. 4 Закона №135-ФЗ указано, что признаками ограничения конкуренции являются:

- сокращение числа хозяйствующих субъектов на товарном рынке;

- рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке;

- определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В соответствии с п. 3 ч. 4 ст. 11 Закона №135-ФЗ запрещаются иные соглашения между хозяйствующими субъектами, если установлено, что такие соглашения приводят или могут привести к ограничению конкуренции. К таким соглашениям могут быть отнесены, в частности, соглашения о создании другим хозяйствующим субъектам препятствий доступу на товарный рынок.

Само по себе понятие «Закупка у единственного поставщика» уже говорит о том, что закупка является неконкурентной, т.к. иные участники рынка не могут подать ценовые предложения и не рассматриваются. Результатом таких действий является заключение государственного контракта, договора по начальной максимальной цене.

Таким образом, проведение закупки у единственного поставщика в нарушение требований закона направлено на устранение конкуренции на товарном рынке.

Проведение же конкурентных процедур определения подрядчика является способом осуществления закупки, обеспечивающим открытость и прозрачность выбора контрагента для заключения государственного контракта, широкий доступ неопределенного круга лиц – участников соответствующего рынка к получению права на заключение контракта на заранее определенных условиях, равных для всех участников закупки, направленная на исключение принятия субъективных решений и создания необоснованных преимуществ отдельным исполнителям.

В понятии Закона №135-ФЗ соглашение – это договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Необходимость доказывания антимонопольным органом фактического исполнения участниками условий соглашения не требуется.

Факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством, и может быть доказан, в том числе с использованием совокупности иных доказательств, в частности фактического поведения хозяйствующих субъектов (Обзор Верховного суда от 16.03.2016).

Таким образом, соглашение по смыслу антимонопольного законодательства не равнозначно понятию гражданско-правового договора.

Соглашение является согласованным выражением воли двух или более участников. Это означает, во-первых, осведомленность каждого из участников о намерении каждого другого участника действовать определенным образом и во-вторых, намерение каждого из участников действовать сообразно с известными ему предполагаемыми действиями других участников.

Таким образом, ФГУП УС-3 ФСИН России является «посредником» между Заказчиком - ФГБУ «Башкирский референтный центр Россельхознадзора» и субподрядчиком – ООО «Капитал Строй». В результате устраняется конкуренция. Договор заключается по максимальной цене.

Вместе с тем, без включения в данную схему ФГУП УС-3 ФСИН России, ФГБУ «Башкирский референтный центр Россельхознадзора» обязано было бы провести конкурентные процедуры в соответствии с Законом №223-ФЗ, что позволило бы создать конкурентные и прозрачные условия, повысить эффективность, результативность осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечить гласность и прозрачность осуществления таких закупок, привлечь больше участников, т.к. рынок выполнения работ по капитальному ремонту и других строительно-монтажных работ является конкурентным.

Следовательно, действия ФГБУ «Башкирский референтный центр Россельхознадзора», ФГУП УС-3 ФСИН России и ООО «Капитал Строй» устранили конкуренцию на рынке выполнения завершающих и отделочных работ, Заказчиком которых является ФГБУ «Башкирский референтный центр Россельхознадзора».

На основании вышеизложенного, в действиях ФГБУ «Башкирский референтный центр Россельхознадзора», ФГУП УС-3 ФСИН России и ООО «Капитал Строй» имеются признаки нарушения пункта 3 части 4 статьи 11 Закона №135-ФЗ.

На основании вышеизложенного, Башкортостанским УФАС России издан приказ от 13.09.2019 №330 о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения ФГБУ «Башкирский референтный центр Россельхознадзора» (450008, г. Уфа, ул. Пушкина, д. 106; ИНН 0274055890), ФГУП УС-3 ФСИН России (450075, Республика Башкортостан, г. Уфа, ул. Рихарда Зорге, 63, ИНН 0326004106), ООО «Капитал Строй» (450071, Республика Башкортостан, г. Уфа, ул. Менделеева 225, кв.36; ИНН 0276157094) пункта 3 части 4 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

В рамках рассматриваемого дела, у ответчиков запрошена письменная аргументированная позиция по существу дела.

Согласно письменной позиции ФГБУ «Башкирский референтный центр Россельхознадзора» вх. №1519 от 30.01.2020 проведение закупки у единственного поставщика по ремонту здания испытательного центра расположенного по адресу: 452170, РБ, пос. Чишмы, ул. Проспект Дружбы, 1А было произведено в соответствии с п.11 ч.12.2 Положения о закупках ФГБУ

«Башкирский референтный центр Россельхознадзора» от 21.12.2017 и перечня товаров (работ, услуг), производимых (выполняемых, оказываемых) предприятиями уголовно исполнительной системы, закупка которых может осуществляться заказчиком у единственного поставщика, утвержденного Проставлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2016 №587. При осуществлении закупки Учреждение применило пункт 43.39.1 «Работы завершающие и отделочные в зданиях и сооружениях, прочие».

В связи с этим, с Учреждением 20.02.2018 был заключен договор №01 по ремонту здания испытательного центра. Во исполнении п.6.2 договора Приказом Учреждения от 02.02.2018 №22 был назначен ответственный за контролем работ по ремонту здания испытательного центра. Ответственным лицом контроль за проведением вышеуказанных работ не проводился, журналы учета, и фиксации работ не велись.

Согласно письменной позиции ФГУП УС-3 ФСИН России вх №19834 от 03.12.2019:

- согласно протоколу №2 от 22.02.2018 заседания единой закупочной комиссии на повестку был поставлен вопрос об осуществлении закупки у единственного поставщика. По результатам рассмотрения коммерческих предложения №24 от 21.02.2018 от ООО «Капитал Строй» №б/н от 21.02.2018 ООО «ПрофитСтрой» и б/н от 21.02.2018 ООО «Новитех» – единственным поставщиком закупки признано ООО «Капитал Строй», которое получило право на заключение договора на выполнение работ по ремонту здания испытательного центра, расположенного по адресу: 452170, РБ, пос. Чишмы, ул. Проспект Дружбы, д.1А.

Выбор единственного поставщика ФГУП УС-3 ФСИН России определял на основании поступившихся предложения от строительных компаний, в результате анализа выбор определялся по ценовому предложению, правовому анализу компании, поскольку объекты являются социальными и качество выполняемых работ должно быть на высоком профессиональном уровне.

Свои действия ФГУП УС-3 ФСИН России считает законными.

От ООО «Капитал Строй» письменных пояснении не поступило.

Исследовав имеющиеся материалы дела, Комиссия Башкортостанского УФАС России приходит к следующим выводам.

Согласно п. 7 ст. 4 Закона №135-ФЗ, 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;

Согласно п. 17 ст. 4 Закона №135-ФЗ признаками ограничения конкуренции являются: сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке

соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, а также иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Следовательно, положения Закона №135-ФЗ не устанавливают возможности признать допустимым совершение действий, которые приводят к сокращению числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке.

Согласно п.1 ст.2 Закона 223-ФЗ при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

Участником закупки является любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки (п.5 ст.3 Закона 223-ФЗ).

Целями Закона №223-ФЗ является обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 настоящей статьи (далее - заказчики), в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг (далее также - закупка) для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений (п.1 ст.1 Закона №223-ФЗ).

В пункте 1 ст.3 Закона №223-ФЗ указано, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:

- 1) информационная открытость закупки;
- 2) равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;
- 3) целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости

жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика;

4) отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) не относится к конкурентным способам закупки, а, следовательно, применение такого метода закупок должно осуществляться исключительно в случаях, установленных законом.

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.

Действительно, согласно п.11 ч.1 ст.93 Закона №44-ФЗ одним из случаев осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) является производство товара, выполнение работы, оказание услуги, которые осуществляются учреждением и предприятием уголовно-исполнительной системы в соответствии с Перечнем товаров, работ, услуг, утвержденным Правительством Российской Федерации.

Перечень товаров (работ, услуг), производимых (выполняемых, оказываемых) учреждениями и предприятиями уголовно-исполнительной системы, закупка которых может осуществляться заказчиком у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) утвержден Постановлением Правительства РФ от 26.12.2013 № 1292. В указанный Перечень входят такие работы, как:

---

43.12.11	Работы земляные; работы по расчистке территории
43.12.12	Работы по отрывке и перемещению грунта
41.20.30.000	Работы по возведению жилых зданий
41.20.40	Работы строительные по возведению нежилых зданий и сооружений (работы по строительству новых объектов, возведению пристроек, реконструкции и ремонту зданий)
42.21.22	Работы строительные по прокладке местных трубопроводов
42.22.21	Работы строительные по прокладке магистральных линий электропередачи и связи
42.22.22	Работы строительные по прокладке местных линий электропередачи и связи
43.91	Работы кровельные
42.99.22	Работы строительные по строительству открытых

	стадионов и спортивных площадок
42.99.29	Работы строительные по строительству гражданских сооружений, не включенные в другие группировки
43.99	Работы строительные специализированные прочие, не включенные в другие группировки
43.99.7	Работы по сборке и монтажу сборных конструкций
43.99.90.130	Работы строительные по строительству открытых плавательных бассейнов
43.21.10	Работы электромонтажные
43.22.1	Работы по монтажу систем водопровода, канализации, отопления, вентиляции и кондиционирования воздуха
43.22.20	Работы по монтажу газовых систем
43.29.11	Работы изоляционные
43.29.12	Работы по установке оград и защитных ограждений
43.29.19.110	Работы по монтажу лифтов, эскалаторов и движущихся тротуаров, требующие специальной квалификации, включая ремонт и техническое обслуживание
43.31.10	Работы штукатурные
43.32.1	Работы столярные и плотничные
43.33	Работы по устройству покрытий полов и облицовке стен
43.34	Работы малярные и стекольные
43.39.1	Работы завершающие и отделочные в зданиях и сооружениях, прочие

Частью 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ установлен исчерпывающий перечень случаев осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Одним из случаев осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) является производство товара, выполнение работы, оказание услуги, которые осуществляются учреждением и предприятием уголовно-исполнительной системы в соответствии с Перечнем товаров, работ, услуг, утвержденным Правительством Российской Федерации.

Указанной нормой императивно установлено, что закупка определенных товаров, работ, услуг у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком, в случае если производство такого товара,

выполнение работы, оказание услуги осуществляются учреждением и предприятием уголовно-исполнительной системы.

Подобная правоприменительная практика отражена в судебных актах (Решение Арбитражного суда РБ от 30.08.2019 по делу А07-11342/19, Постановление восемнадцатого Арбитражного суда от 05.12.2019 по делу №18АП-155536/2019, Постановления Арбитражного суда Уральского округа от 23.03.2020 по делу №Ф09-774/20).

Таким образом, согласно указанному пункту обязательным условием для осуществления закупки и заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) имеет значение его непосредственное исполнение собственными силами ФГУП УС-3 ФСИН России.

Закон №223-ФЗ выделяет конкурентные и неконкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Пунктом 3 ст.3 Закона 223-ФЗ установлено, что конкурентной закупкой является закупка, осуществляемая с соблюдением одновременно следующих условий:

1) информация о конкурентной закупке сообщается заказчиком одним из следующих способов:

а) путем размещения в единой информационной системе извещения об осуществлении конкурентной закупки, доступного неограниченному кругу лиц, с приложением документации о конкурентной закупке;

б) посредством направления приглашений принять участие в закрытой конкурентной закупке в случаях, которые предусмотрены статьей 3.5 настоящего Федерального закона, с приложением документации о конкурентной закупке не менее чем двум лицам, которые способны осуществить поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом такой закупки;

2) обеспечивается конкуренция между участниками конкурентной закупки за право заключить договор с заказчиком на условиях, предлагаемых в заявках на участие в такой закупке, окончательных предложениях участников такой закупки;

3) описание предмета конкурентной закупки осуществляется с соблюдением требований части 6.1 настоящей статьи.

Конкурентные закупки осуществляются следующими способами (п.3.1. ст. 3 Закона №223-ФЗ):

1) путем проведения торгов (конкурс (открытый конкурс, конкурс в электронной форме, закрытый конкурс), аукцион (открытый аукцион, аукцион в электронной форме, закрытый аукцион), запрос котировок (запрос котировок в электронной форме, закрытый запрос котировок), запрос предложений (запрос предложений в электронной форме, закрытый запрос предложений);

2) иными способами, установленными положением о закупке и соответствующими требованиями части 3 настоящей статьи.

Закупка, условия осуществления которой не соответствует условиям, предусмотренным частью 3 статьи 3 Закона 223-ФЗ является неконкурентной закупкой. Способы неконкурентной закупки, в том числе закупка у

единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), устанавливаются положением о закупке (п.3.2. ст.3 Закона 223-ФЗ).

Закупка у единственного поставщика как неконкурентный способ допускается в качестве исключения из общего правила и применяться только в строго определенных законом случаях.

Правовая основа деятельности учреждений и предприятий уголовно-исполнительной системы определена Законом Российской Федерации от 21.07.1993 №5473-1 «Об учреждениях и организациях, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы», положениями которого предусмотрена в том числе обязанность учреждений, исполняющих наказания, привлекать осужденных к труду.

Исполнение учреждениями ФСИН данной обязанности способствует достижению целей по исправлению осужденных, обеспечению возмещения причиненного преступлением ущерба, исполнению осужденными иных обязательств (выплата алиментов и др.).

Исходя из системного понимания указанных норм в их совокупности и системной взаимосвязи следует, что законодатель предусмотрел возможность осуществления закупки у исправительного учреждения как у единственного поставщика с учетом выполнения учреждениями уголовно-исполнительной системы социально значимых государственных задач, с целью создания условий, обеспечивающих привлечение осужденных к труду.

В ином случае закупка должна осуществляться конкурентным способом в соответствии с общими положениями, предусмотренными законом о контрактной системе.

Однако, рассматриваемый договор, включающий возможность привлечения ФГУП УС-3 ФСИН России к выполнению работ субподрядные организаций, заключен в обход конкурентных процедур, поскольку непосредственное исполнение ФГУП УС-3 ФСИН России контракта собственными силами является обязательным для заключения контракта с единственным поставщиком.

Согласно письму ФАС России №ИА/100040/19 от 14.11.2019 заказчики могут заключить государственный контракт без проведения конкурентных процедур на поставку товара, выполнение работы, оказание услуг, в случае если производство товара, выполнение работы, оказание услуги осуществляются непосредственно учреждением и предприятием уголовно-исполнительной в соответствии с перечнем товаров, работ, услуг, утвержденным Правительством Российской Федерации.

По условиям заключенного между ФГБУ «Башкирский референтный центр Россельхознадзора» и ФГУП УС-3 ФСИН России Договора заказчик назначает своего представителя, который от его имени совместно с Подрядчиком оформляет акты выполненных работ, осуществляет контроль и технический надзор за выполнением работ и качеством используемых материалов (п. 6.2).

Одним из способов осуществления контроля и технического надзора является ведение общего и специального журнала работ.

Приказом Ростехнадзора от 12.01.2007 № 7 утвержден и введен в действие порядок ведения общего и (или) специального журнала учета выполнения работ при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства (РД-11-05-2007). Согласно п. 3 правил порядка ведения общего и (или) специального журнала учета выполнения работ при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства (РД-11-05-2007) общий журнал работ, в котором ведется учет выполнения работ при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объекта капитального строительства (далее - общий журнал работ), является основным документом, отражающим последовательность осуществления строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства, в том числе сроки и условия выполнения всех работ при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объекта капитального строительства, а также сведения о строительном контроле и государственном строительном надзоре. Общие и (или) специальные журналы работ (далее - журналы работ) подлежат передаче застройщиком или заказчиком заблаговременно, но не позднее чем за семь рабочих дней до начала строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства одновременно с извещением, направляемым в соответствии с частью 5 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации, в орган государственного строительного надзора в случаях, если в соответствии с частью 1 статьи 54 Градостроительного кодекса Российской Федерации при осуществлении строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства предусмотрен государственный строительный надзор (п.4 Правил)

Заказчик осуществляя контроль за ходом работ, качеством используемых материалов должен был требовать от подрядчика знакомиться с журналом работ, владеть информацией какие лица и какая техника работает на объекте.

Пунктом 1.2 Договора предусмотрено что работы выполняются иждивением подрядчика, из его материалов, его силами и за счет его средств или силами привлекаемых субподрядных организаций.

В соответствии с п. 4.4.3 Договора подрядчик вправе привлечь к выполнению работ субподрядчиков в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Согласно п. 4.5.5. Генеральный подрядчик обязуется нести ответственность перед заказчиком за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по Договору, в том числе за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств субподрядчиками.

Таким образом, в обход положений п.11 ч.1 ст.93 Закона №44-ФЗ и п.11 ч.12.2 Положения о закупках ФГБУ «Башкирский референтный центр Россельхознадзора» от 21.12.2017 Заказчик указал в контрактах на возможность привлекать ФГУП УС-3 ФСИН России к выполнению работ субподрядчиков. Включая в договор условие о возможности привлечения подрядчиком субподрядных организаций, Заказчик заведомо допускал и не возражал против

привлечения ФГУП УС-3 ФСИН России при выполнении работ субподрядных организаций.

Комиссия Башкортостанского УФАС России учитывает и поведение участников хозяйствующих субъектов при осуществлении закупок.

20.02.2018 ФГБУ «Башкирский референтный центр Россельхознадзора» публикует извещение о закупке №31806161157 на проведение ремонта здания испытательного центра расположенного по адресу 452170, РБ, пос. Чишмы, ул. Проспект Дружбы, 1А.

20.02.2018 ФГБУ «Башкирский референтный центр Россельхознадзора» и ФГУП УС-3 ФСИН России заключают договор №01.

21.02.2018 в ФГУП УС-3 ФСИН России поступает коммерческое предложение ООО «Капитал Строй».

22.02.2018 ФГУП УС-3 ФСИН России публикует извещение о закупке №31806171348. В этот же день, по результатам закупки ФГУП УС-3 ФСИН России и ООО «Капитал Строй» заключают договор.

Из вышеуказанного следует, что коммерческое предложение ООО «Капитал Строй» поступило в ФГУП УС-3 ФСИН России после публикации извещения ФГБУ «Башкирский референтный центр Россельхознадзора» где указано, что единственным поставщиком является ФГУП УС-3 ФСИН России.

Возможность заключения соглашения между хозяйствующими субъектами, если такое соглашение приводит или может привести к ограничению конкуренции, рассматривается законодателем как общественно опасное деяние, нарушающее антимонопольное законодательство. Наличие или угроза наступления негативных последствий в результате заключения такого соглашения не требует отдельного доказывания. Само по себе понятие «Закупка у единственного поставщика» уже говорит о том, что закупка является неконкурентной, т.к. иные участники рынка не могут подать ценовые предложения и не рассматриваются. Результатом таких действий является заключение государственного контракта, договора по начальной максимальной цене.

Законодательством установлен единый порядок проведения закупочных процедур в целях обеспечения единства экономического пространства, создания условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективного использования денежных средств, расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений.

Лицо, вступающее в гражданско-правовые отношения, обязано обеспечить соблюдение требований публичного права, в том числе, воздержаться от участия в отношениях, имеющих своей целью ограничение конкуренции, либо имеющих целью обеспечение иному лицу возможности уклониться от исполнения обязанности по проведению торгов в порядке, предусмотренном Законом о закупках.

Заключенные сделки должны не только формально соответствовать законодательству, но и не вступать в противоречие с общим запретом недобросовестного осуществления прав субъекта гражданско-правовых отношений. Деятельность и поведение участника отношений, имеющих своим результатом удовлетворение потребностей не должна иметь заведомо противные основам правопорядка цели, а именно - уклонение от исполнения соответствующей обязанности по проведению конкурентных закупок.

У ФГБУ «Башкирский референтный центр Россельхознадзора» отсутствовали объективные основания для не проведения конкурентных процедур. Вместе с тем договор был заключен с единственным поставщиком - ФГУП УС-3 ФСИН России.

В п. 17 ст. 4 Закона №135-ФЗ указано, что признаками ограничения конкуренции являются:

- сокращение числа хозяйствующих субъектов на товарном рынке;
- рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке;
- определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В соответствии с п. 3 ч. 4 ст. 11 Закона №135-ФЗ запрещаются иные соглашения между хозяйствующими субъектами, если установлено, что такие соглашения приводят или могут привести к ограничению конкуренции. К таким соглашениям могут быть отнесены, в частности, соглашения о создании другим хозяйствующим субъектам препятствий доступу на товарный рынок.

Само по себе понятие «Закупка у единственного поставщика» уже говорит о том, что закупка является неконкурентной, т.к. иные участники рынка не могут подать ценовые предложения и не рассматриваются. Результатом таких действий является заключение государственного контракта, договора по начальной максимальной цене.

Таким образом, проведение закупки у единственного поставщика в нарушение требований Закона 223-ФЗ направлено на устранение конкуренции на товарном рынке.

Проведение же конкурентных процедур определения подрядчика является способом осуществления закупки, обеспечивающим открытость и прозрачность выбора контрагента для заключения государственного контракта, широкий доступ неопределенного круга лиц – участников соответствующего рынка к получению права на заключение контракта на заранее определенных

условиях, равных для всех участников закупки, направленная на исключение принятия субъективных решений и создания необоснованных преимуществ отдельным исполнителям.

Согласно п.1 ст. 3.2 Закона № 223-ФЗ конкурентная закупка осуществляется в порядке, предусмотренном настоящей статьей, и на основании требований, предусмотренных статьями 3.3 и 3.4 настоящего Федерального закона.

Необоснованное использование неконкурентного способа определения поставщика приводит к ограничению возможности другим заинтересованным лицам стать участником закупки, ограничению возможности снизить цену контракта или обеспечить наилучшие условия его исполнения.

В понятии Закона №135-ФЗ соглашение – это договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Необходимость доказывания антимонопольным органом фактического исполнения участниками условий соглашения не требуется.

Факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством, и может быть доказан, в том числе с использованием совокупности иных доказательств, в частности фактического поведения хозяйствующих субъектов (Обзор Верховного суда от 16.03.2016).

Согласно п.3 ч.2 ст.39 Закона №135-ФЗ, основанием для возбуждения и рассмотрения антимонопольным органом дела о нарушении антимонопольного законодательства является, в том числе обнаружение антимонопольным органом признаков нарушения антимонопольного законодательства.

С учетом вышеизложенного ФГБУ «Башкирский референтный центр Россельхознадзора» (450008, г. Уфа, ул. Пушкина, д. 106; ИНН 0274055890), ФГУП УС-3 ФСИН России (450075, Республика Башкортостан, г. Уфа, ул. Рихарда Зорге, 63, ИНН 0326004106), ООО «Капитал Строй» (450071, Республика Башкортостан, г. Уфа, ул. Менделеева 225, кв.36; ИНН 0276157094) нарушили пункт 3 части 4 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» в рамках следующих соглашений:

- между ФГБУ «Башкирский референтный центр Россельхознадзора» (450008, г. Уфа, ул. Пушкина, д. 106; ИНН 0274055890), ФГУП УС-3 ФСИН России (450075, Республика Башкортостан, г. Уфа, ул. Рихарда Зорге, 63, ИНН 0326004106), ООО «Капитал Строй» (450071, Республика Башкортостан, г. Уфа, ул. Менделеева 225, кв.36; ИНН 0276157094).

На основании изложенного, руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч.ч. 1 – 4 ст.41, ч.1 ст. 49 Федерального закона "О защите конкуренции" от 26.07.2006 №135-ФЗ, Комиссия Башкортостанского УФАС России,

#### РЕШИЛА:

1. Признать ФГБУ «Башкирский референтный центр Россельхознадзора» (450008, г. Уфа, ул. Пушкина, д. 106; ИНН 0274055890)

нарушившим пункт 3 части 4 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 №135–ФЗ «О защите конкуренции».

2. Признать ФГУП УС-3 ФСИН России (450075, Республика Башкортостан, г. Уфа, ул. Рихарда Зорге, д.63, ИНН 0326004106) нарушившим пункт 3 части 4 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 №135–ФЗ «О защите конкуренции».

3. Признать ООО «Капитал Строй» (450071, Республика Башкортостан, г. Уфа, ул. Менделеева 225, кв.36; ИНН 0276157094) нарушившим пункт 3 части 4 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 №135–ФЗ «О защите конкуренции».

4. Выдать ФГБУ «Башкирский референтный центр Россельхознадзора» (450008, г. Уфа, ул. Пушкина, д. 106; ИНН 0274055890) предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, о недопущении в дальнейшем действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению, устранению конкуренции и нарушения антимонопольного законодательства; о не заключении ограничивающие конкуренцию соглашений.

5. Выдать ФГУП УС-3 ФСИН России (450075, Республика Башкортостан, г. Уфа, ул. Рихарда Зорге, 63, ИНН 0326004106) предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, о недопущении в дальнейшем действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению, устранению конкуренции и нарушения антимонопольного законодательства; о не заключении ограничивающие конкуренцию соглашений.

6. Выдать ООО «Капитал Строй» (450071, Республика Башкортостан, г. Уфа, ул. Менделеева 225, кв.36; ИНН 0276157094) предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, о недопущении в дальнейшем действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению, устранению конкуренции и нарушения антимонопольного законодательства; о не заключении ограничивающие конкуренцию соглашений.

Председатель комиссии

Члены комиссии

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в Арбитражный суд Республики Башкортостан.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа ст. 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.