

РЕШЕНИЕ
по делу №033/01/17-1009/2019

г. Владимир

Резолютивная часть решения оглашена 16.03.2020 года.
Решение в полном объеме изготовлено 20.03.2020 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Владимирской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе:

- <...> - председателя комиссии <...>;
- <...>- члена комиссии <...>
- <...>- члена комиссии <...>

в присутствии представителя ФГБУ «ВНИИЗЖ» <...> действующего на основании доверенности № <...>

рассмотрев материалы дела № 033/01/17-1009/2019, возбужденное по признакам нарушения ч. 1 и 5 статьи 17 Закона о защите конкуренции в отношении ФГБУ «ВНИИЗЖ»,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Владимирской области поступило обращение гр. <...> перенаправленное из УФСБ России по Владимирской области (вх. <...>от 03.07.2019 г.), а также перенаправленное УФК по Владимирской области (вх. <...>от 16.07.2019 г.) о возможных нарушениях в действиях ФГБУ «ВНИИЗЖ», выраженные в нарушении порядка проведения государственных закупок со стороны ФГБУ «Федеральный центр охраны здоровья животных» (далее – ФГБУ «ВНИИЗЖ»).

Также в УФАС по Владимирской области из прокуратуры города Владимира поступили сведения о возможных нарушениях в действиях ФГБУ «ВНИИЗЖ» (вх. <...> от 14.08.2019 г.).

В ходе рассмотрения обращения проанализировало Положение о закупках ФГБУ «ВНИИЗЖ».

В силу п. 2, 3 ст. 2 Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее - Федеральный закон N 223-ФЗ) закупочная деятельность заказчика регламентируется Положением о закупке, утверждаемым соответствующим органом заказчика.

Положение о закупках товаров, работ, услуг для собственных нужд ФГБУ «ВНИИЗЖ» утверждено Приказом заместителя Руководителя Россельхознадзора 29.12.2018 г. № 589. (далее-Положение о закупках).

Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность ФГБУ «ВНИИЗЖ» (далее – учреждение, заказчик), осуществляемую в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее также – Закон № 223-ФЗ, Закон о

закупках), устанавливает полномочия заказчика, комиссии по осуществлению конкурентных закупок, порядок планирования и проведения закупок, требования к извещению об осуществлении конкурентных закупок, документации о конкурентных закупках, порядок внесения в них изменений, размещения разъяснений, требования к участникам таких закупок и условия их допуска к участию в процедуре закупки, порядок заключения, исполнения договора и изменения его условий, способы закупки, условия их применения и порядок проведения, а также иные положения, связанные с обеспечением закупки товаров, работ и услуг (далее – Положение).

При закупке учреждение руководствуется следующими принципами:

информационная открытость закупки;

равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;

целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение продукции (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек Учреждения;

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

ФГБУ «ВНИИЗЖ» представило документы, в ходе изучения которых установлено следующее.

06.02.2019 г. между ИП <...> и ФГБУ «ВНИИЗЖ» заключен договор №9594 ВЕ на выполнение работ по текущему ремонту лабораторного корпуса № 2 (2-ой этаж, санузел), в соответствии с которым исполнитель обязуется выполнить указанные работы, а заказчик обязуется принять и оплатить работы в соответствии с условиями договора.

Сроки выполнения работ - с даты заключения договора, окончание – в течение 45 календарных дней с даты заключения договора. Местом выполнения работ является место нахождения заказчика г. Владимир, мкр. Юрьевец, лабораторный корпус № 2 ФГБУ «ВНИИЗЖ». Цена договора 368 444 р.

06.02.2019 г. между ИП <...> и ФГБУ «ВНИИЗЖ» заключен договор №9586 ВЕ на выполнение работ по текущему ремонту лабораторного корпуса № 2 (2-ой этаж, коридор, замена дверных блоков), в соответствии с которым исполнитель обязуется выполнить указанные работы, а заказчик обязуется принять и оплатить работы в соответствии с условиями договора.

Сроки выполнения работ - с даты заключения договора, окончание – в течение 45 календарных дней с даты заключения договора. Местом выполнения работ является место нахождения заказчика г. Владимир, мкр. Юрьевец, лабораторный корпус № 2 ФГБУ «ВНИИЗЖ» Цена договора 967 634 р.

06.02.2019 г. между ИП <...> и ФГБУ «ВНИИЗЖ» заключен договор №9585 ВЕ на выполнение работ по текущему ремонту лабораторного корпуса № 2 (2-ой этаж, коридор),

в соответствии с которым исполнитель обязуется выполнить указанные работы, а заказчик обязуется принять и оплатить работы в соответствии с условиями договора.

Сроки выполнения работ - с даты заключения договора, окончание – в течение 45 календарных дней с даты заключения договора. Местом выполнения работ является место нахождения заказчика г. Владимир, мкр. Юрьеvec, лабораторно-вivarного корпус № 2 ФГБУ «ВНИИЗЖ» Цена договора 844 507 р.

Исходя из сведений, направленных прокуратурой города Владимира, изучение актов приемки выполненных работ показало, что фактически вышеуказанные работы ИП <...> выполнялись одновременно.

Также установлены следующие обстоятельства.

04.12.2018 г. между ООО «ОСК Южный скат» и ФГБУ «ВНИИЗЖ» заключен договор № 8739ВЕ, в соответствии с которым подрядчик обязуется выполнить работы по объекту «Реконструкция вивария для создания лабораторно-диагностического корпуса Филиала ФГБУ «ВНИИЗЖ» в части восстановления дорожного полотна после прокладки наружных коммуникаций по улице Шоссейная от дома № 13 до Филиала ФГБУ «ВНИИЗЖ» в Республике Крым дом 21А (от колодца № ВК-3 до колодца № К-21), а заказчик обязуется принять и оплатить работы в соответствии с условиями настоящего договора. Сроки выполнения работ: начало- с даты заключения договора, окончание - в течение 60 календарных дней с даты заключения договора. Место выполнения работ является место нахождения заказчика, а именно Республика Крым, г. Симферополь, ул. Шоссейная, д. 21А. Цена договора составляет 999 868 ,92 р. в т.ч. НДС 18%.

10.12.2018 г. между ООО «ОСК Южный скат» и ФГБУ «ВНИИЗЖ» заключен договор № 8732ВЕ, в соответствии с которым подрядчик обязуется выполнить работы по объекту «Реконструкция вивария для создания лабораторно-диагностического корпуса Филиала ФГБУ «ВНИИЗЖ» в части восстановления дорожного полотна после прокладки наружных коммуникаций по улице Шоссейная от дома № 13 до Филиала ФГБУ «ВНИИЗЖ» в Республике Крым дом 21А в Республике Крым дом 21А (от колодца № 21 до границ участка Филиала ФГБУ «ВНИИЗЖ» в РК д. 21А), а заказчик обязуется принять и оплатить работы в соответствии с условиями настоящего договора. Сроки выполнения работ: начало- с даты заключения договора, окончание - в течение 60 календарных дней с даты заключения договора. Место выполнения работ является место нахождения заказчика, а именно Республика Крым, г. Симферополь, ул. Шоссейная, д. 21А. Цена договора составляет 999 169,87 р. в т.ч. НДС 18%.

Анализ вышеперечисленных контрактов (три контракта с ИП <...>и два контракта с ООО «ОСК Южный скат») показал, что контракты (с ИП <...>и с ООО «ОСК Южный скат» рассматривать отдельно) заключались на идентичный предмет, и в один промежуток времени, что позволяет говорить об умышленном разделении объема работ по договорам

со стороны заказчика на несколько отдельных договоров в целях обхода необходимости проведения конкурентных процедур.

Однородными работами, услугами признаются работы, услуги, которые, не являясь идентичными, имеют сходные характеристики, что позволяет им быть коммерчески и (или) функционально взаимозаменяемыми. При определении однородности работ, услуг учитываются их качество, репутация на рынке, а также вид работ, услуг, их объем, уникальность и коммерческая взаимозаменяемость (часть 15 статьи 22 Закона о контрактной системе).

Работы в рассматриваемых контрактах являются однородными, в целом, составляют работы по выполнению строительных работ (текущий ремонт коридора лабораторного корпуса по контрактам, заключенным с ИП <...>., восстановление дорожного полотна по контрактам, заключенным с ООО «ОСК Южный скат»), в связи с чем, их можно было исполнить в рамках двух контрактов с непосредственной публикацией извещения, проведением торгов, а также привлечением максимального числа заинтересованных лиц, то есть в рамках действующего законодательства.

На основании вышеизложенного, принимая во внимание тождественность предмета контрактов, временной интервал, в течение которого они заключены заказчиком, единую цель контрактов и единую потребность заказчика – выполнение строительных работ, а также оказание услуг на территории ФГБУ «ВНИИЗЖ» (по договорам с ИП <...> -по адресу г. Владимир, мкр. Юрьеvec, лабораторный корпус № 2 ФГБУ «ВНИИЗЖ», по договорам с ООО «ОСК Южный скат» - по адресу Республика Крым, г. Симферополь, ул. Шоссейная, д. 21А) можно прийти к выводу о наличии факта дробления одной закупки на три контракта с ИП <...>., дробление одной закупки на два контракта с ООО «ОСК Южный Скат».

Заключение посредством проведения закупки у единственного поставщика связанных между собой договоров, фактически образующих единую сделку, искусственно раздробленную для формального соблюдения специальных ограничений в обход норм Закона о закупках и Положения о закупках, противоречит его целям и открывает возможность для приобретения хозяйствующими субъектами незаконных имущественных выгод.

Взаимосвязанными следует считать сделки, преследующие единую экономическую цель, т.е. когда общество могло бы совершить одну сделку, но при этом совершило несколько, фактически разъединяя одну сделку на части.

Кроме того признаками взаимосвязанных сделок являются однородность предметов сделки, условий и периода их совершения.

Таким образом, данные договоры являются взаимосвязанными, поскольку направлены на выполнение конкретных целей учреждения – выполнение строительных работ по текущему ремонту коридора, и восстановлению дорожного полотна.

В рассматриваемом случае заключение нескольких договоров направлено на уменьшение цены договора с целью уклонения от проведения конкурентных процедур.

Заключение договоров с единственным поставщиком привело к созданию преимущественного положения единственного исполнителя, лишив возможности иных

хозяйствующих субъектов реализовать свое право на заключение договоров на выполнение работ по текущему ремонту коридора, и восстановлению дорожного полотна.

При этом в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона № 223-ФЗ при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Указанным требованиям должен соответствовать любой способ закупки, применяемый заказчиком, чья деятельность по осуществлению закупок регулируется положениями Закона № 223-ФЗ. То есть, при размещении закупки, в том числе, у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с порядком, предусмотренным Положением о закупках, заказчик обязан обеспечить информационную открытость закупки, равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В соответствии с Положением ФГБУ «ВНИИЗЖ» закупка учреждением товара, работы, услуги - совокупность действий заказчика, направленных на определение поставщика, способного удовлетворить потребности заказчика в товарах (работах, услугах).

Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) - процедура закупки, при которой договор на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг) заключается без проведения конкурентных процедур, а также с особенностями, предусмотренными Положением.

Положением предусмотрены конкурентные способы закупки: аукцион, конкурс, запрос котировок, запрос предложений.

В соответствии с п. 12.2.1.4 Положения основанием заключения договора с единственным поставщиком является осуществление закупки товаров, работ, услуг на сумму, не превышающую одного миллиона рублей по одной сделке, без ограничения таких сделок и совокупного годового объема закупок, который заказчик вправе осуществить.

В силу ст. 3 Закона о закупках 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.

В рассматриваемом случае, установлены признаки заключения контрактов с целью умышленного дробления закупок и непроведения конкурентных процедур.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В соответствии с частью 5 статьи 17 Закона о защите конкуренции положения части 1 настоящей статьи распространяются в том числе на все закупки товаров, работ, услуг, осуществляемые в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц".

Таким образом, дробление закупок и оформление самостоятельных договоров с целью не проведения конкурентных процедур и заключение ФГБУ «ВНИИЗЖ» договоров с единственным поставщиком на суммы не более 1 000 000,00 рублей нарушает ч. 1, 5 ст. 17 Закона о защите конкуренции, и может являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) может привести к ограничению, устранению конкуренции.

Действия ФГБУ «ВНИИЗЖ» при заключении договоров содержат признаки нарушения части 1 и части 5 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

В связи с вышеизложенным, в действиях ФГБУ «ВНИИЗЖ» выявлены признаки нарушения ч. 1 и 5 статьи 17 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в заключении трех контрактов с ИП <...> и двух контрактов с ООО «ОСК Южный скат» без проведения торгов.

На основании изложенного, издан приказ Владимирского УФАС России от <...> № <...> о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения ФГБУ «ВНИИЗЖ» (ИНН 3327100048 ОГРН 1023301283720 адрес г. Владимир, микрорайон Юрьевец) ч. 1 и 5 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В ходе рассмотрения дела представителем ФГБУ ВНИИЗЖ были представлены письменные пояснения, содержащие возражения относительно выявленных признаков нарушения.

В пояснениях указано следующее.

«Относительно заключения договоров на проведение работ по восстановлению дорожного полотна в Крыму (договор № <...> от и договор № <...> от 10.12.2018) установлено, что между ФГБУ «ВНИИЗЖ» и обществом с ограниченной ответственностью «ОСК Южный Скат» заключен договор № <...> от 28.11.2017 на выполнение работ по реконструкции вивария для создания лабораторно-диагностического корпуса филиала ФГБУ «ВНИИЗЖ» в Республике Крым.

В рамках договора №<...> на подрядную организацию возложены обязанности по прокладке наружных коммуникаций.

Указанные работы требуют наличие ордера на проведение земляных работ. Порядок получения такого ордера в городе Симферополь определён Административным регламентом (копию прилагаю).

Для получения ордера на проведение земляных работ необходимо наличие проекта проведения работ. К проекту проведения работ прилагаются: лист согласования проведения земляных работ на территории муниципального образования городской округ

Симферополь Республики Крым (пункты 2.8, 2.8.1 Административного регламента).

В целях восстановления дорожного полотна, демонтаж которого необходим для выполнения земляных работ, связанных с прокладкой наружных коммуникаций и были заключены договоры № <...> и № <...> от 10.12.2018.

Среди прочего, целесообразность проведения работ по восстановлению дорожного полотна именно обществом с ограниченной ответственностью «ОСК Южный Скот» вызвана тем, что данная подрядная организация конкурентным способом фактически определена ответственной за прокладку наружных коммуникаций.

Таким образом, прямая взаимосвязь работ по восстановлению дорожного полотна с работами, проводимыми в рамках договора № <...> от 28.11.2017, а также многоэтапность процедуры получения ордера на проведение земляных работ, вынудили Учреждение воспользоваться пунктом 12.2.1.4 Положения о закупке и провести закупку у единственного поставщика».

Относительно заключения договоров с ИП <...> указано следующее.

На основании служебной записки заведующего указанной лабораторией от 21.01.2019 во избежание остановки выпуска продукции и предупреждения выноса ПБА во внешнюю среду принято решение провести ремонтные работы с привлечением подрядных организаций, сотрудники которых ранее проходили необходимые инструктажи и не имели замечаний по вопросам соблюдения режима биобезопасности.

В обоснование указанного решения положены требования пункта <...> СП 1.3.2322-08 «Безопасность работы с микроорганизмами III-IV групп патогенности (опасности) и возбудителями паразитарных болезней» и пункта 22 Инструкции по ветеринарно-санитарному режиму ФГБУ «ВНИИЗЖ», утвержденной приказом по Учреждению от <...>

В изложенных обстоятельствах и с учётом имеющегося опыта организации аналогичных ремонтных работ на территории ФГБУ «ВНИИЗЖ», Учреждение вынужденно воспользовалось пунктом 12.2.1.4 Положения о закупке и провело закупку у единственного поставщика.

Более того, анализ предметов указанных сделок не свидетельствует об однородности или взаимозаменяемости выполняемых работ, а значит, и формальные требования закона, определяющие признаки искусственного дробления закупок, не могут быть применены.

Предметы рассмотренных договоров № <...> от 06.02.2019, № <...> от 06.02.2019 и № <...> от 06.02.2019 не являются по смыслу закона идентичными, тождественными, одноименными, не представляют собой единую сделку, поскольку являются разными видами работ, не взаимозаменяют друг друга, имеют разный результат и могли быть исполнены отдельно, независимо друг от друга.

Заключение спорных договоров обусловлено возникающими в процессе деятельности Учреждения потребностями и необходимостью неукоснительного соблюдения требований действующего санитарного законодательства.

Заключение всех проанализированных соглашений без проведения конкурентных процедур связано исключительно с той или иной фактической, производственной или нормативной необходимостью, а не с целью ограничения конкуренции.

Сделки заключены на основании Положения о закупке, которое в установленном порядке утверждено федеральным органом исполнительной власти, осуществляющий функции и полномочия учредителя ФГБУ «ВНИИЗЖ» (Россельхознадзор), и размещено в ЕИС.

ФГБУ «ВНИИЗЖ» представило также дополнительные пояснения от 16.12.2019, в которых поддержало ранее высказанную позицию.

На рассмотрение дела были также представлены копии следующих документов: технический паспорта лабораторного корпуса № 2, приказ № 26 от 22.01.2019 «О ремонте в секторе вакцин для КРС лаборатории профилактики болезней свиней и рогатого скота», протокол заседания комиссии по инструктажу от 05.02.2019г., акт о проведении ветеринарно-санитарных мероприятий, инструкции по ветеринарно-санитарному режиму с ветеринарно-санитарными карточками посетителей (работников ИП <...>), инструкция по биологической безопасности при работе в лаборатории профилактики болезней свиней и скота, реестр договоров на выполнение ремонтных работ 2017-2019 гг., письмо от 21.05.2019 № <...>, письмо от 13.09.2019 № <...>, постановление администрации г. Симферополь от 20.02.2016 № 262 «Об утверждении административного регламента предоставления муниципальной услуги «Выдача ордера на проведение земляных работ на территории МО городской округ Симферополь Республики Крым», фотографии места проведения работ по восстановлению дорожного полотна, Приказ № <...> от 28.08.2018 г. «Об утверждении инструкции по ветеринарно-санитарному режиму в ФГБУ «ВНИИЗЖ», Инструкция по ветеринарно-санитарному режиму в ФГБУ «ВНИИЗЖ», государственный контракт № <...> от 28.11.2017 г.

Проанализировав документы и сведения, представленные в материалы дела, Комиссия Владимирского УФАС России приходит к следующему выводу.

В соответствии с ч. 2 ст. 1 Закона о закупках указанный Федеральный закон устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг государственными корпорациями, государственными компаниями, публично-правовыми компаниями, субъектами естественных монополий, организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, газоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, обработки, утилизации, обезвреживания и захоронения твердых коммунальных отходов, автономными учреждениями, а также хозяйственными обществами, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в совокупности превышает пятьдесят процентов.

В соответствии с ч. 1 ст. 1 Закона о закупках целями регулирования указанного Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 указанной статьи, в том числе государственных унитарных предприятий, в товарах, работах, услугах 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.

В соответствии с ч. 1 ст. 3 ФЗ Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами: информационная открытость закупки; равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки; 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; отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

В силу ч. 2 ст. 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Как указано в п. 3 ст. 3 Закона о закупках в Положении о закупке могут быть предусмотрены иные (помимо конкурса или аукциона) способы закупки.

Приказом № <...> от 29.12.2018 г. утверждено Положение о закупке ФГБУ «ВНИИЗЖ» в новой редакции.

Выбор способа закупки является правом заказчика, однако, это не исключает обязанности заказчика осуществлять такой выбор с учетом принципов закупки, установленных Закона о закупках, а также нормами антимонопольного законодательства, направленными на создание равных условий участия лиц в закупках.

Из смысла и содержания норм ФГБУ «ВНИИЗЖ» следует, что заказчиком может быть осуществлена закупка товара, работы, услуги у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) на основании критериев и порядка избрания данного способа закупки, установленных Положением о закупке.

Вместе с тем, заключение посредством проведения закупки у единственного поставщика ряда связанных между собой договоров, фактически образующих единую сделку, искусственно раздробленную для формального соблюдения специальных ограничений в обход норм ФГБУ «ВНИИЗЖ», противоречит его целям и открывает возможность для приобретения хозяйствующими субъектами незаконных имущественных выгод.

Положениями о закупках ФГБУ «ВНИИЗЖ» предусматривается возможность заключения договора с единственным поставщиком на сумму до 1 000 000 р.

Комиссия проанализировала вопрос о том, являются ли услуги, оказываемые в рамках заключенных между ФГБУ «ВНИИЗЖ» и ИП <...>, а также между ФГБУ «ВНИИЗЖ» и ООО «ОСК Южный скат» однородными/идентичными.

Согласно п. 1 ст. 7 ГК РФ в случаях, когда регулируемые гражданским законодательством отношения прямо не урегулированы законодательством или

соглашением сторон и отсутствует применимый к ним обычай, к таким отношениям, если это не противоречит их существу, применяется гражданское законодательство, регулирующее сходные отношения (аналогия закона).

Ч. 13 ст. 22 Закона о контрактной системе предусмотрено, что идентичными товарами, работами, услугами признаются товары, работы, услуги, имеющие одинаковые характерные для них основные признаки. При определении идентичности работ, услуг учитываются характеристики подрядчика, исполнителя, их деловая репутация на рынке.

Однородными работами, услугами признаются работы, услуги, которые, не являясь идентичными, имеют сходные характеристики, что позволяет им быть коммерчески и (или) функционально взаимозаменяемыми. При определении однородности работ, услуг учитываются их качество, репутация на рынке, а также вид работ, услуг, их объем, уникальность и коммерческая взаимозаменяемость (ч. 15 ст. 22 ФЗ Закона о контрактной системе).

Указанные понятия конкретизированы в Методических рекомендациях по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) (утв. Приказом Минэкономразвития России от 02.10.2013 N 567) (далее - Рекомендации).

В силу пункта 3.6 Рекомендаций однородными признаются работы, услуги, которые, не являясь идентичными, имеют сходные характеристики, что позволяет им быть коммерчески и (или) функционально взаимозаменяемыми. При определении однородности работ, услуг учитываются их качество, репутация на рынке, а также вид работ, услуг, их объем, уникальность и коммерческая взаимозаменяемость.

Комиссией установлено, что предметом договоров с ИП <...> является текущий ремонт второго этажа лабораторного корпуса № 2 - коридор, замена дверных блоков санузел, то есть, по - своему характеру они являются однородными, и направлены на удовлетворение единой потребности заказчика в текущем ремонте второго этажа лабораторного корпуса.

Предметом договоров с ООО «ОСК Южный скат» является выполнение работы по объекту «Реконструкция вивария для создания лабораторно-диагностического корпуса Филиала ФГБУ «ВНИИЗЖ» в части восстановления дорожного полотна после прокладки наружных коммуникаций по улице Шоссейная от дома № 13 до Филиала ФГБУ «ВНИИЗЖ» в Республике Крым дом 21А от колодца № ВК-3 до колодца № К-21 и от колодца № 21 до границ участка Филиала ФГБУ «ВНИИЗЖ» в РК д. 21А, то есть, по - своему характеру они являются однородными, и направлены на удовлетворение потребности заказчика в восстановлении дорожного покрытия после проведения ремонтных работ на двух участках дороги.

Комиссия антимонопольного органа не согласна с доводами учреждения о невозможности проведения закупок конкурентными способами.

Специальные требования, установленные Инструкцией по ветеринарно-санитарному режиму ФГБУ «ВНИИЗЖ», и обязательные для выполнения всеми лицами, находящимися на территории учреждения, в т.ч. работниками сторонних организаций, не являются препятствием для проведения конкурентных закупок.

Требования инструкции о порядке посещения подразделений и выполнения работ, обработке одежды, материалов и оборудования могут быть указаны в качестве требований к исполнителю или порядку выполнения работ в документации закупки.

Довод о том, что торги по договорам с ООО «ОСК Южный скат» не были проведены, поскольку для получения ордера на проведение земляных работ необходимо предоставить копию договора с подрядной организацией на восстановление дорожного покрытия, не подтверждает отсутствия возможности проведения конкурентной закупки по данному предмету договоров.

Необходимость выполнения работ по восстановлению дорожного покрытия той же организацией, которая выполняет основные работы по реконструкции здания в соответствии с муниципальным контрактом не подтверждена фактическими материалами дела, поскольку работы по восстановлению дорожного полотна были выделены в отдельный предмет договоров, и могут быть выполнены иной организацией, соответствующей требованиям, установленным заказчиком, при проведении закупки в установленном порядке.

Таким образом, заключение указанных выше договоров, предметы которых неразрывно связаны между собой (с ИП <...>., с ООО «ОСК Южный скат» отдельно), направлено на достижение единой хозяйственной цели по каждому из видов работ, в связи с чем фактически спорные договоры представляют собой единую сделку, искусственно раздробленную и оформленную самостоятельными договорами для формального соблюдения ограничений, предусмотренных Положением о закупке, ФЗ № 223-ФЗ.

Заключив договоры способом «закупка у единственного поставщика», заказчик ограничил круг возможных участников закупки, исключив хозяйствующие субъекты, которые могли бы выполнить рассматриваемые работы в соответствии с требованиями законодательства и документации, соответствующие определенным требованиям к осуществлению данного вида деятельности.

В соответствии с ч. 1 ст. 17 ФЗ «О защите конкуренции» при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Положения части 1 статьи 17 распространяются в том числе на все закупки товаров, работ, услуг, осуществляемые в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

На основании вышеизложенного в действиях выявлены признаки нарушения частей 1, 5 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

В рамках рассмотрения дела, в соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции был проведен анализ состояния конкуренции, по результатам которого установлено:

а) временной интервал определен исходя из цели исследования - анализа состояния конкурентной среды в период заключения договоров и составил с 04.12.2018 г. по февраль 2020 г.

б) предметом договоров, которые могли быть заключены по результатам торгов, являются

- выполнение текущего ремонта лабораторного корпуса № 2 ФГБУ «ВНИИЗЖ»,
- восстановление дорожного полотна после прокладки наружных коммуникаций.

в) хозяйствующими субъектами, которые могли бы принять участие в торгах, являются лица, подавшие заявку на участие в торгах и соответствующие требованиям документации.

Искусственное «дробление» единой закупки на несколько закупок до определенного положением о закупках ценового предела (в данном случае до одного миллиона рублей каждая), в целях уклонения от проведения конкурентных процедур, не соответствует целям Закон о закупках и Положения о закупках.

На основании вышеизложенного, определив фактические обстоятельства дела, выслушав пояснения сторон, исследовав представленные материалы, Комиссия приходит к выводу, что действия ФГБУ «ВНИИЗЖ», выразившиеся в заключении договоров с единственным поставщиком при отсутствии необходимых правовых оснований, приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, что образует состав нарушения ч. 1, ч. 5 ст. 17 Закона «О защите конкуренции».

Нарушение установлено антимонопольным органом на основании совокупности доказательств.

При изложенных обстоятельствах, учитывая анализ состояния конкуренции на товарном рынке, Комиссия Владимирского УФАС России приходит к выводу о необходимости квалифицировать действия ФГБУ «ВНИИЗЖ», выразившиеся в непроведении закупок конкурентными способами, предусмотренными Положением о закупках и ФЗ № 223-ФЗ, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции по ч. 1, ч. 5 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Руководствуясь частью 1,5 статьи 17, статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 43, частью 1 статьи 49, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Владимирского УФАС России

РЕШИЛА:

Признать ФГБУ «ВНИИЗЖ» нарушившим ч. 1 и 5 ст. 17 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции».

Нарушение выразилось в заключении договоров с единственным поставщиком при отсутствии необходимых оснований и в непроведении закупок конкурентными способами, предусмотренными Положением о закупке и Федеральным законом от 18.07.2011 N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Решение и (или) предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.

Председатель Комиссии

<...>

Члены комиссии:

<...>

<...>