

РЕШЕНИЕ № 77

г. Хабаровск

Резолютивная часть решения оглашена 10 июля 2015 года

В полном объеме решение изготовлено 17 июля 2015 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе председательствующего <...> – заместителя руководителя Хабаровского УФАС России, начальника отдела контроля органов власти, членов Комиссии: <...>– главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти Хабаровского УФАС России, <...>– ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти Хабаровского УФАС России,

в присутствии представителей:

Администрация Осинвореченского сельского поселения – <...> (глава поселения), после перерыва явка представителей не обеспечена,

рассмотрев дело № 8-01/140 по признакам нарушения администрацией Осинвореченского сельского поселения части 1 статьи 15 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Хабаровским УФАС России в ходе проведения плановой проверки администрации Осинвореченского сельского поселения установлено, что администрацией заключены договоры с <...> от 02.12.2013, от 10.12.2013, от 25.12.2013 на выполнение работ по посыпке дорог на общую сумму 158700,00 руб., с <...>., <...>., <...>., <...> от 25.07.2013, от 01.08.2013, от 13.07.2013, от 13.08.2013, от 25.09.2013, от 13.09.2013, от 01.07.2013, от 01.09.2013 на уборку и вывоз мусора на общую сумму 160700,00 руб., с <...>., <...>., <...>., <...>. от 10.10.2013, от 15.11.2013, от 01.11.2013, от 13.10.2013, 13.11.2013 на уборку и вывоз мусора на общую сумму 144100,00 руб., с <...>., <...>. от 30.10.2013, от 15.10.2013 на подготовку дороги и укладку асфальта на общую сумму 194000,00 руб. Поскольку предусмотренные законодательством о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд процедуры с целью заключения данных договоров не проводились, управлением возбуждено настоящее дело.

Администрация в представленных пояснениях и ее представитель в заседании комиссии пояснили, что договоры заключены без проведения публичных процедур, поскольку предусмотренные в них работы не являются одноименными и цена каждого договора не превышает 100 тыс. руб. По договорам от 25.07.2013, от 15.11.2013, заключенным с <...>, предусмотрен вывоз крупногабаритного мусора с участков, попавших в зону подтопления в результате паводкового наводнения в августе 2013 года (ликвидация последствий ЧС). Договоры от 30.10.2013 с <...>, от 15.10.2013 с <...> предусматривают укладку асфальта на дорогах поселения в целях ликвидации последствий ЧС, возникшей в результате паводкового наводнения в августе 2013 года, в связи с приближением зимнего периода время на проведение конкурентных процедур отсутствовало.

В заседании комиссии объявлялся перерыв до 10.07.2015. После перерыва в продолженное заседание комиссии представители лиц, участвующих в деле, не явились.

Комиссия, рассмотрев материалы дела, пришла к следующему выводу.

Администрацией в III квартале 2013 года заключены договоры с <...> (от 25.07.2013 на сумму 17300 руб.), <...> (от 01.08.2013 на сумму 34500 руб., от 25.09.2013 на сумму 34500 руб.), <...> (от 13.07.2013 на сумму 23000 руб., от 13.08.2013 на сумму 23000 руб., от 13.09.2013 на сумму 23000 руб.), <...> (от 01.07.2013 на сумму 1800 руб., от 01.09.2013 на сумму 3600 руб.) на уборку и вывоз мусора на общую сумму 160700,00 руб.

В IV квартале 2013 года администрацией заключены договоры с <...> (от 02.12.2013 на сумму 80500 руб., от 10.12.2013 на сумму 23000 руб., от 25.12.2013 на сумму 55200 руб.) на выполнение работ по посыпке дорог на общую сумму 158700,00 руб.

Также в IV квартале 2013 года администрацией заключены договоры с <...> (от 10.10.2013 на сумму 69000 руб.), <...> (от 15.11.2013 на сумму 25500 руб.), <...> (от 01.11.2013 на сумму 3600 руб.), <...> (от 13.10.2013 на сумму 23000 руб., от 13.11.2013 на сумму 23000 руб.) на уборку и вывоз мусора на общую сумму 144100,00 руб.

В этот же период администрацией заключены договоры с <...> (от 30.10.2013 на сумму 97000 руб.), <...>. (от 15.10.2013 на сумму 97000 руб.) на подготовку дороги и укладку асфальта на общую сумму 194000,00 руб.

Из материалов дела и пояснений представителя администрации следует, что договоры заключены без проведения торгов, запроса котировок.

Отношения, связанные с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных, муниципальных нужд, нужд бюджетных учреждений, регулируются Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о размещении заказов).

Под муниципальными нуждами понимаются обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования потребности муниципальных образований, муниципальных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения и осуществления

отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации, функций и полномочий муниципальных заказчиков (часть 2 статьи 3 Закона о размещении заказов).

Согласно части 1 статьи 4 Закона о размещении заказов государственными заказчиками, муниципальными заказчиками выступают соответственно государственные органы (в том числе органы государственной власти), органы управления государственными внебюджетными фондами, органы местного самоуправления, казенные учреждения и иные получатели средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации или местных бюджетов при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг за счет бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования. Иными заказчиками выступают бюджетные учреждения при размещении ими заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг независимо от источников финансового обеспечения их исполнения.

Под размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков понимаются осуществляемые в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом, действия заказчиков, уполномоченных органов по определению поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в целях заключения с ними государственных или муниципальных контрактов, а также гражданско-правовых договоров бюджетных учреждений на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд соответствующих заказчиков, а в случае, предусмотренном [пунктом 14 части 2 статьи 55](#) настоящего Федерального закона, в целях заключения с ними также иных гражданско-правовых договоров в любой форме (статья 5 Закона о размещении заказов).

Статьей 10 Закона о размещении заказов установлены способы размещения заказа: - путем проведения торгов в форме конкурса, аукциона, в том числе аукциона в электронной форме; - без проведения торгов (запрос котировок, у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), на товарных биржах). При этом, во всех случаях размещение заказа осуществляется путем проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом (часть 2). Решение о способе размещения заказа принимается заказчиком, уполномоченным органом в соответствии с положениями настоящего Федерального закона (часть 3).

В данном случае заказы по ряду договоров размещены у единственного подрядчика на основании пункта 14 части 2 статьи Закона о размещении заказов, согласно которому размещение заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) осуществляется заказчиком в случае, если осуществляются поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков на сумму, не превышающую установленного Центральным банком Российской Федерации [предельного размера](#) расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами по одной сделке. Заказы на поставки одноименных товаров, выполнение одноименных работ, оказание одноименных услуг заказчик вправе размещать в течение квартала в соответствии с настоящим пунктом на сумму, не превышающую указанного предельного размера расчетов наличными деньгами.

Согласно пункту 6 указания Центрального банка Российской Федерации от

07.10.2013 № 3073-У наличные расчеты в валюте Российской Федерации и иностранной валюте между участниками наличных расчетов в рамках одного договора, заключенного между указанными лицами, могут производиться в размере, не превышающем 100 тысяч рублей либо сумму в иностранной валюте, эквивалентную 100 тысячам рублей по официальному курсу Банка России на дату проведения наличных расчетов.

Под одноименными товарами, одноименными работами, одноименными услугами понимаются товары, работы, услуги, относящиеся к одной группе товаров, работ, услуг в соответствии с [номенклатурой](#) товаров, работ, услуг для нужд заказчиков, утверждаемой федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим нормативное правовое регулирование в сфере размещения заказов (часть 6.1 статьи 10 Закона о размещении заказов).

Такая номенклатура утверждена приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 07.06.2011 № 273.

В соответствии с этой [номенклатурой](#) «Услуги по канализации, удалению отходов, санитарной уборке и аналогичные услуги» имеют порядковый номер <...> , код ОКДП 9010000.

Согласно Общероссийскому [классификатору](#) видов экономической деятельности, продукции и услуг, утвержденному постановлением Госстандарта России от 06.08.1993 № 17 ОК 004-93, услуги по удалению отходов имеют код 9010020.

Эта группа включает виды деятельности, связанные с: сбором мусора, хлама, отбросов и отходов, выбрасываемых домашними хозяйствами или промышленными, а также торговыми предприятиями, их транспортировкой и уничтожением путем сжигания или другими способами. Включается также деятельность по: сокращению отходов, сбору золы, сбору мусора в мусорные урны в общественных местах; подметанию и поливке улиц, дорог, мест стоянки и тому подобное; очистке автострад, взлетно-посадочных полос в аэропортах и тому подобное от снега и льда, в том числе посыпка песком или солью.

Услуги по договорам, заключенным в III квартале 2013 года с <...>. (от 25.07.2013 на сумму 17300 руб.), <...> (от 01.08.2013 на сумму 34500 руб., от 25.09.2013 на сумму 34500 руб.), <...> (от 13.07.2013 на сумму 23000 руб., от 13.08.2013 на сумму 23000 руб., от 13.09.2013 на сумму 23000 руб.), <...> (от 01.07.2013 на сумму 1800 руб., от 01.09.2013 на сумму 3600 руб.) на уборку и вывоз мусора на общую сумму 160700,00 руб., заключенным в IV квартале 2013 года с <...> (от 10.10.2013 на сумму 69000 руб.), <...> (от 15.11.2013 на сумму 25500 руб.), <...> (от 01.11.2013 на сумму 3600 руб.), <...> (от 13.10.2013 на сумму 23000 руб., от 13.11.2013 на сумму 23000 руб.) на уборку и вывоз мусора на общую сумму 144100,00 руб.; с <...> (от 02.12.2013 на сумму 80500 руб., от 10.12.2013 на сумму 23000 руб., от 25.12.2013 на сумму 55200 руб.) на выполнение работ по посыпке дорог на общую сумму 158700,00 руб., относятся к услугам по удалению отходов код по ОКДП 9010020.

Поскольку поименованные услуги отнесены к одной группе в соответствии с утвержденной номенклатурой, администрация при принятии решения о способе размещения заказа обязана была провести предусмотренные Законом о размещении заказов публичные процедуры (торги, запрос котировок).

При таком положении, заключенные администрацией договоры в III и IV кварталах 2013 года, цена по которым в совокупности по одной группе услуг в каждом квартале превышает установленный 100 тыс. предел, не соответствуют приведенным требованиям законодательства о размещении заказов (договоры с <...> от 25.09.2013 на сумму 34500 руб., <...>. от 13.09.2013 на сумму 23000 руб., <...>. от 01.09.2013 на сумму 3600 руб.; с <...> от 13.11.2013 на сумму 23000 руб., с <...> от 02.12.2013 на сумму 80500 руб., от 10.12.2013 на сумму 23000 руб., от 25.12.2013 на сумму 55200 руб.).

Ссылка администрации на необходимость заключения договора с <...> от 15.11.2013 в целях ликвидации последствий ЧС в данном случае не имеет правового значения, поскольку без учета цены данного договора по иным сделкам в данном периоде превышен предельный лимит, предусмотренный законом для выбранного администрацией способа заключения договоров с единственным поставщиком.

В соответствии [номенклатурой](#) «Работы по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, автомобильных дорог общего пользования, временных построек, киосков, навесов и других подобных построек» имеют порядковый номер <...> , код ОКДП 4500000.

Согласно Общероссийскому [классификатору](#) видов экономической деятельности, продукции и услуг, утвержденному постановлением Госстандарта России от 06.08.1993 № 17 ОК 004-93, текущий ремонт и содержание дорог имеют код 4540375.

Работы по договорам, заключенным в IV квартале 2013 года с <...> (от 30.10.2013 на сумму 97000 руб.), <...> (от 15.10.2013 на сумму 97000 руб.) на подготовку дороги и укладку асфальта на общую сумму 194000,00 руб. относятся к текущему ремонту и содержанию дорог код по ОКДП 4540375, в связи с чем администрации при принятии решения о способе размещения заказа обязана была руководствоваться ограничениями, установленными Законом о размещении заказов. Тогда как договор с <...> от 30.10.2013 на сумму 97000 руб. заключен без соблюдения таких ограничений.

Доводы администрации о выполнении работ по укладке асфальта в связи с ликвидацией последствий ЧС комиссией не могут быть приняты в силу следующего.

В соответствии с пунктом 6 части 2 статьи 55 Закона о размещении заказов размещение заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) осуществляется заказчиком в случае, если возникла потребность в определенных товарах, работах, услугах вследствие непреодолимой силы, в связи с чем применение иных способов размещения заказа, требующих затрат времени, нецелесообразно. Заказчик вправе заключить в соответствии с настоящим пунктом контракт на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг в количестве, объеме, необходимых для ликвидации последствий непреодолимой силы.

По смыслу данной нормы осуществление закупки допускается у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) только в том случае, если применение иных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), требующих затрат времени, нецелесообразно и только в том объеме, который необходим для

ликвидации последствий, возникших вследствие аварии, иных чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, непреодолимой силы.

Исходя из пункта 3 статьи 401 Гражданского кодекса Российской Федерации непреодолимая сила - чрезвычайные и непредотвратимые при данных условиях обстоятельства, которые, как правило, не зависят от воли и действий участников экономического соглашения, в связи с которыми участники оказываются неспособными выполнить принятые ими обязательства. Под чрезвычайностью понимается исключительность, выход за рамки обыденного обстоятельства, невозможность предвидения наступления соответствующих обстоятельств, необычайность для тех или иных жизненных условий. Чрезвычайность обстоятельства - то, что не могло быть учтено ни при каких обстоятельствах. К таким обстоятельствам относятся: пожары, землетрясения, наводнения, другие стихийные бедствия.

В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» чрезвычайная ситуация - это обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей.

Предупреждение чрезвычайных ситуаций - это комплекс мероприятий, проводимых заблаговременно и направленных на максимально возможное уменьшение риска возникновения чрезвычайных ситуаций, а также на сохранение здоровья людей, снижение размеров ущерба окружающей среде и материальных потерь в случае их возникновения.

Ликвидация чрезвычайных ситуаций - это аварийно-спасательные и другие неотложные работы, проводимые при возникновении чрезвычайных ситуаций и направленные на спасение жизни и сохранение здоровья людей, снижение размеров ущерба окружающей среде и материальных потерь, а также на локализацию зон чрезвычайных ситуаций, прекращение действия характерных для них опасных факторов.

Постановлением администрации Хабаровского муниципального района от 08.08.2013 № 2345 на территории Хабаровского муниципального района с 09.08.2013 введен режим функционирования в чрезвычайной ситуации.

Постановлением администрации района от 06.09.2013 № 2790 утвержден перечень сельских поселений, территории которых попали в зону затопления в результате паводкового наводнения, в числе которых Осинвореченское сельское поселение.

Согласно постановлению администрации района от 26.09.2013 № 3012 в зону затопления на территории Осинвореченского сельского поселения попали улицы Амурская, Восточная, Мелиоративная, тогда как предметом указанных договоров является укладка асфальта на улицах Центральная и Советская. Доказательств включения этих улиц в зону подтопления в материалы дела администрацией не представлено.

В соответствии с частью 1 статьи 45, частями 1, 7.1 статьи 47 Закона о размещении заказов при размещении заказа на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг на сумму, не превышающую двухсот пятидесяти тысяч рублей извещение о запросе котировок размещается на сайте не менее чем за четыре рабочих дня до дня истечения срока подачи заявок. Поступившие заявки рассматриваются в течение одного рабочего дня, следующего за днем окончания срока подачи котировочных заявок, контракт по результатам проведенного запроса котировок может быть заключен не ранее чем через семь дней со дня размещения на официальном сайте протокола рассмотрения и оценки котировочных заявок, что позволяло администрации организовать и провести в короткие сроки размещение заказа на выполнение работ по укладке асфальта.

Кроме того, главой 9 Закона о размещении заказов установлен механизм отбора участников размещения заказа в целях оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера заказчик, которым предусмотрено проведение предварительного отбора участников размещения заказа, квалификация которых соответствует предъявляемым требованиям и которые могут в возможно короткий срок без предварительной оплаты и (или) с отсрочкой платежа осуществить поставки необходимых товаров, выполнение работ, оказание услуг. По результатам предварительного отбора составляется перечень поставщиков, включающий в себя участников размещения заказа, прошедших предварительный отбор, в целях размещения у них заказа на поставку указанных товаров, выполнение работ либо оказание услуг для нужд заказчиков путем запроса котировок без ограничения цены контракта. Вместе с тем, администрацией такой предварительный отбор не проводился.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет на действия (бездействие) органов местного самоуправления, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев осуществления таких действий (бездействия).

Из данного законоположения следует, что для квалификации нарушения антимонопольного законодательства достаточно наличия возможности наступления негативных последствий для конкуренции, например, в будущем.

Под конкуренцией понимается 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 (пункт 7 статьи 4).

К признакам ограничения конкуренции пункт 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции относит 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, 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. Приведенный перечень не является исчерпывающим.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов (публичных процедур), подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Договоры с <...> от 25.09.2013 на сумму 34500 руб., <...> от 13.09.2013 на сумму 23000 руб., <...> от 01.09.2013 на сумму 3600 руб.; с <...> от 13.11.2013 на сумму 23000 руб., с <...> от 02.12.2013 на сумму 80500 руб., от 10.12.2013 на сумму 23000 руб., от 25.12.2013 на сумму 55200 руб., с <...> от 30.10.2013 на сумму 97000 руб. заключены без проведения запроса котировок и в отсутствие оснований, исключающих обязанность его проведения, что в свою очередь исключило возможность иных хозяйствующих субъектов претендовать в равных условиях на заключение данных договоров и выполнение предусмотренных ими работ, оказание услуг, привело к ограничению конкуренции.

При разрешении в соответствии со статьей 49 Закона о защите конкуренции вопроса о выдаче предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, комиссией учтено, что договоры полностью исполнены, в связи с чем приведение сторон в первоначальное положение путем выдачи соответствующего предписания не представляется возможным.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать действия администрации Осинвореченского сельского поселения, выразившиеся в заключении договоров с <...> от 25.09.2013 на сумму 34500 руб., <...> от 13.09.2013 на сумму 23000 руб., <...> от 01.09.2013 на сумму 3600 руб.; с <...> от 13.11.2013 на сумму 23000 руб., с <...> от 02.12.2013 на сумму 80500 руб., от 10.12.2013 на сумму 23000 руб., от 25.12.2013 на сумму 55200 руб., с <...> от 30.10.2013 на сумму

97000 руб. без проведения в соответствии с законодательством Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд запроса котировок и в отсутствие оснований, исключающих обязанность его проведения, нарушающими часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

2. Предписание не выдавать.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд Хабаровского края в течение трех месяцев со дня его принятия.