

РЕШЕНИЕ

по делу № 225-16к

г. Воронеж

Резолютивная часть решения оглашена 06.06.2017

Решение в полном объеме изготовлено 14.06.2017

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: Чушкин Д.Ю. – председатель Комиссии, заместитель руководителя — начальник отдела; Михин С.В. – член Комиссии, начальник отдела; Капранчиков А.В. – член Комиссии, ведущий специалист-эксперт, рассмотрев дело № 225-16к по признакам нарушения администрацией городского поселения город Новохоперск Новохоперского муниципального района Воронежской области (ул. Советская, 27, г. Новохоперск, Воронежская обл., 397400) и ООО «Деметра» (пр-т Труда, 4, кв. 112, г. Воронеж, 394061) статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон «О защите конкуренции»), в отсутствие на заседании представителей надлежащим образом уведомленных сторон по делу о нарушении антимонопольного законодательства,

установила:

Воронежским УФАС России в рамках рассмотрения заявления МООСКГМЗ «Общественный контроль», материалов внеплановой выездной проверки администрации городского поселения город Новохоперск Новохоперского муниципального района Воронежской области (далее — Администрация) и рассмотрения материалов, поступивших в Воронежское УФАС России из СУ СК России по Воронежской области и экспертной оценки ООО «Центр независимых судебно-технических экспертиз и оценки недвижимости» выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства Администрацией и ООО «Деметра», которые выразились в следующем.

В муниципальной собственности администрации г. Новохоперска находится здание пожарного депо, расположенного по адресу: Воронежская обл., Новохоперский район, с. Алферовка, ул. Центральная, д.136.

Исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления — администрацией г. Новохоперска сформирована аукционная документация на проведение закупки в виде выполнения работ по капитальному ремонту здания пожарного депо (основное и вспомогательное помещения здания) в селе Алферовка Новохоперского муниципального района Воронежской области, которая в последствии была передана для организации и проведения аукциона уполномоченному органу.

Уполномоченным органом — администрацией Новохоперского муниципального района 30.06.2016г. на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о размещении заказов в информационно — телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу www.zakupki.gov.ru было размещено извещение № 0131300027816000043 и документация о проведении электронного аукциона на право заключения контракта на выполнение работ по капитальному ремонту здания пожарного депо (основное и вспомогательное помещения здания) в селе Алферовка Новохоперского муниципального района Воронежской области.

В период подачи заявок на участие в аукционе были поданы четыре заявки (одна отозвана).

По информации, содержащейся на электронной торговой площадке в протоколе рассмотрения заявок, два участника не допущены к участию в аукционе, и один

участник допущен.

Администрацией муниципального района принято решение о признании только одного участника закупки — ООО «Деметра», подавшего заявку на участие в электронном аукционе, его участником (п. 3 ч.2 ст. 71 Федерального закона от 05.04.2013 г. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», далее — Закон «О контрактной системе»).

Поскольку на основании результатов рассмотрения вторых частей заявок на участие в электронном аукционе принято решение о соответствии только одной второй части заявки на участие в электронном аукционе требованиям, установленным документацией об электронном аукционе, в соответствии с ч. 13 ст. 69 Закона «О контрактной системе» электронный аукцион признан несостоявшимся (последствия указаны в п.3.1 ст.71 Закона «О контрактной системе»)

Воронежским УФАС России для определения времени и объема проведенных работ перед ООО «Центр независимых судебно-технических экспертиз и оценки недвижимости» были поставлены вопросы: в какой период времени выполнены работы по капитальному ремонту здания пожарного депо и в каком объеме выполненные работы соответствуют аукционной документации.

По итогам экспертной оценки ООО «Центр независимых судебно-технических экспертиз и оценки недвижимости» было сообщено следующее: работы по капитальному ремонту здания пожарного депо в с. Алферовка Новохоперского района были выполнены не позднее 2013г. и объем уже выполненных работ по капитальному ремонту соответствует большей части работ, предусмотренных аукционной документацией.

В связи с поступившей информацией от МООСКГМЗ «Общественный контроль», 25.08.2016 Воронежским УФАС России был инициирована проверка в целях контроля соблюдения требований антимонопольного законодательства администрацией городского поселения город Новохоперск Новохоперского муниципального района Воронежской области при проведении закупки в форме электронного аукциона на право заключения контракта на выполнение работ по капитальному ремонту здания пожарного депо (основное и вспомогательное помещения здания) в селе Алферовка Новохоперского муниципального района Воронежской области (№ извещения 0131300027816000043) и издан приказ № 95 «О проведении внеплановой выездной проверки».

В ходе проведения проверки, Инспекцией был осуществлен осмотр территории и помещений пожарного депо, расположенного по адресу: ул. Центральная, 136, с. Алферовка Новохоперского муниципального района Воронежской области. Инспекцией зафиксировано в протоколе осмотра территорий, помещений что здание пожарного депо в с. Алферовка с внешней стороны обшито металлическими панелями, кровля выполнена из металлочерепицы, в здании установлены пластиковые окна, проведен внутренний ремонт (окраска стен, частично стены оклеены обоями, частично облицованы кафельной плиткой, пол - плитка), прилегающая территория заасфальтирована, уложена тротуарная плитка, территория ограждена возведенным забором из металлического профилированного листа.

Таким образом, в ходе проведения проверки Инспекция установила, что капитальный ремонт здания пожарного депо был произведен не позднее 2013г. Капитальный ремонт включал замену кровли, облицовку фасада металлическими панелями, установку пластиковых окон, замену коммуникаций в здании, внутреннюю отделку.

Как пояснил глава администрации городского поселения г. Новохоперск <...>,

данный ремонт проводился по устной договоренности между главой администрации района и руководством Уральского горно-металлургического комбината (далее — УГМК). Предполагалось, что работы будут выполнены за счет средств УГМК. Работы по капитальному ремонту здания были выполнены обществом, руководимым <...>, однако УГМК отказалось оплачивать данные работы.

В целях возмещения затрат, понесенных организацией выполнявшей ремонт, администрацией г. Новохоперска было принято решение о проведении аукциона на право заключения муниципального контракта на выполнение работ по капитальному ремонту здания пожарного депо. Для этого был использован сметный расчет, составленный в 2014 г. организацией, проводившей ремонт. В предмет аукциона были включены те работы, которые в основной своей массе уже были выполнены организацией <...> в 2013-2014г.г. (замена кровли, облицовка фасада металлическими панелями, установка пластиковых окон, замена коммуникаций в здании, внутренняя отделка).

Контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, принципе обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

Участником закупки может быть 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, которые соответствуют требованиям, установленным заказчиком в соответствии с положением о закупке (часть 5 статьи 3 Закона «О контрактной системе»).

Одновременно, контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо должно иметь возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Конкуренция при осуществлении закупок для муниципальных нужд 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. Одновременно с запретом, установленным статьей 16 Закона «О защите конкуренции» нормами Закона «О контрактной системе» запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего законодательства о закупках, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок и отсутствию результативности и эффективности осуществления закупок.

При описании в документации о закупке объекта закупки само описание должно носить объективный характер. В рассматриваемом случае, закупка работ по капитальному ремонту здания пожарного депо в с. Алферовка для обеспечения

муниципальных нужд это совокупность действий, осуществляемых в установленном Законом «О контрактной системе» порядке. Данные действия должны быть направлены на обеспечение муниципальных нужд. Выполнение работ возможно только после определения подрядчика в соответствии с процедурами, предусмотренными Законом «О контрактной системе», а также только на основании заключенного муниципального контракта.

При размещении извещения в единой информационной системе о проведении закупки заказчик должен нуждаться в поставке товаров, выполнении работ или оказании каких-либо услуг теми физическими или юридическими лицами, которые являются действительными или потенциальными участниками закупки.

Составление заказчиком аукционной документации и размещение электронного аукциона на право заключения контракта на выполнение работ по капитальному ремонту здания пожарного депо (основное и вспомогательное помещения здания) в селе Алферовка Новохоперского муниципального района Воронежской области, в то время как работы по капитальному ремонту были уже выполнены, свидетельствует о нарушении законодательства о контрактной системе и возможном заключении соглашения между органами местного самоуправления Новохоперского района и ООО «Деметра», являющегося одним из претендентов на участие в аукционе и в последующем признанного единственным участником закупки, чья заявка соответствовала установленным аукционной документацией требованиям.

Из материалов, поступивших из СУ СК России по Воронежской области - объяснений <...>, главы администрации городского поселения — город Новохоперск <...>, главного инженера ООО «Деметра» <...> установлено следующее.

<...>, являясь главой администрации городского поселения - город Новохоперск Новохоперского муниципального района Воронежской области, зная о том, что работы по капитальному ремонту пожарного депо по адресу: Новохоперский район, с. Алферовка, ул. Центральная, д. 136 выполнены <...> в 2013-2014 г.г. и указанное здание не нуждается в капитальном ремонте, во избежание реализации <...> намерений по обращению в суд, средства массовой информации, а также органы исполнительной власти по Воронежской области по вопросу выполнения обязательств по оплате за выполненные последним ремонтные работы, вынес распоряжение №134а от 08.06.2016 «О внесении изменений в план-график размещения муниципального заказа», включив на июнь 2016 года организацию электронного аукциона по заключению муниципального контракта на выполнение работ по капитальному ремонту пожарного депо по вышеуказанному адресу на сумму 17 698 696 руб. 10 коп., т.е. внес в официальный документ заведомо недостоверные сведения о необходимости проведения аукциона (конкурса) на выполнение данных видов работ.

<...> с января 2016 года назначен на должность главы администрации городского поселения — город Новохоперск Новохоперского муниципального района Воронежской области. Ранее состоял в должности заместителя главы администрации городского поселения - город Новохоперск Новохоперского муниципального района Воронежской области.

В 2012 году к Новохоперскому району было присоединено Алферовское сельское поселение. Одновременно, с присоединением, на баланс городского поселения город Новохоперск было передано здание пожарного депо, расположенное по адресу: Воронежская область, Новохоперский муниципальный район, с. Алферовка, ул. Центральная, д. 136, которое требовало проведения капитального ремонта. <...> пояснил, что в данной связи, в 2012 году была подготовлена

аукционная документация на заключение муниципального контракта на выполнение строительно - ремонтных работ здания пожарного депо, который был признан несостоявшимся, муниципальный контракт не заключался. В связи с тем, что торги были признаны несостоявшимися, капитальный ремонт здания пожарного депо был произведен в 2013 - 2014 годы <...> за счет его собственных сил и средств. При этом, согласно устной договоренности с главой администрации Новохоперского муниципального района <...>, в последующем, оплата подрядных работ, выполненных <...>, возместится за счет средств ООО «УГМК - Холдинг». В действительности силами <...> были проведены работы по капитальному ремонту здания пожарного депо, но УГМК отказалось оплачивать данные работы.

После назначения <...> на должность главой органа местного самоуправления было решено оказать содействие <...> в возмещении понесенных им затрат за счет средств бюджета городского поселения город Новохоперск, так как реконструируемый объект состоял в реестре указанного муниципального образования. С этой целью было принято решение о проведении фиктивного аукциона на выполнение строительных работ здания пожарного депо, расположенного по адресу: Воронежская область, Новохоперский муниципальный район, с. Алферовка, ул. Центральная, д. 136, на участие в котором будет подана заявка от организации, аффилированной <...>. С учетом того, что работы последним уже были выполнены, то оставалось составить акт выполненных работ и осуществить оплату уже фактических выполненных в 2013 - 2014 годах работ. В предмет аукциона были включены в основном те работы, которые уже в 2013-2014 гг. выполнила на указанном объекте организация <...> (замена кровли, облицовка фасада металлическими панелями, установка пластиковых окон, замена коммуникации (отопление, водопровод, канализация), внутренняя отделка.

Для реализации принятого решения, главой администрации г. Новохоперск было вынесено распоряжение о 08.06.2016 № 134а о проведении аукциона № 0131300027816000043, были собраны соответствующие документы и был организован и проведен аукцион. В индивидуальном порядке планировалось заключить договор подряда с ООО «Деметра» однако, на основании требований Воронежского УФАС России к оператору электронной торговой площадки ОАО «Сбербанк-АСТ» все действия по заключению контракта были приостановлены, в дальнейшем аукцион был аннулирован на основании акта № 27-зв, вынесенного Воронежским УФАС России. Контракт по результатам проведения данного аукциона не заключался, денежных средств <...> из бюджета городского поселения город Новохоперск Новохоперского муниципального района Воронежской области не перечислялось.

<...> пояснил, что примерно в июле или августе 2013 года администрацией Новохоперского муниципального района Воронежской области ему было предложено выполнить строительно-монтажные работы здания пожарного депо, расположенного в селе Алферовка Новохоперского муниципального района Воронежской области.

Представитель УГМК, который заверил его, что при окончании строительства будут составлены акты выполненных работ и справки, на основании которых УГМК перечислит в полном объеме денежные средства в счет оплаты ремонтных работ. Фактически здание пожарного депо было полностью отреставрировано и отремонтировано. В общей сложности затраты его по ремонту составили около 17-18 млн. рублей. Работы были завершены в конце 2013 - начале 2014 гг.

Для определения перечня работ, в рамках подготовки документов к проведению аукциона № 0131300027816000043, <...> попросил у него ранее составленную в 2013 году смету, согласно которой им были выполнены вышеуказанные работы. В итоге,

30.06.2016 года был размещен аукцион на проведение работ по капитальному ремонту пожарного депо, участие в котором была подана заявка, аффилированной ему организацией ООО «Деметра». На аукцион также было подано еще 3 заявки: 1 участник отозвал заявку, двое участников были отклонены аукционной комиссией уполномоченного органа — администрации Новохоперского муниципального района по формальным основаниям — несоответствие первых частей заявок требованиям аукционной документации. Только заявка ООО «Деметра» была признана соответствующей требованиям аукционной документации, с данным участником планировалось заключить муниципальный контракт. Однако, в последующем, <...> стало известно, что при проведении Воронежским УФАС России проверки сведений о проведенном аукционе антимонопольным органом был выявлен факт формальности проведения аукциона, так как заявленные работы уже были выполнены.

В рамках внеплановой выездной проверки Воронежского УФАС России проведено исследование, согласно которому, по состоянию на август 2016 года работы по капитальному ремонту пожарной части, расположенной по адресу: Воронежская область, Новохоперский район, с. Алферовка, ул. Центральная д. 136 в, проводились примерно в период 2013 - 2014 годы, стоимость которых составила 16 062 115 руб., объем фактически выполненных работ соответствует большей доле объема работ, представленных в документации об электронном аукционе на право заключить муниципальный контракт на выполнение работ по капитальному ремонту здания пожарного депо. При этом, по состоянию на август 2016 года необходимости в выполнении капитального ремонта здания пожарного депо не имелось.

<...> замещающий должность главного инженера ООО «Деметра» и являющийся фактическим руководителем этой организации пояснил, что весной 2016 года к нему обратился <...> с просьбой от имени ООО «Деметра» принять участие в аукционе, предметом которого являлось проведение ремонтных работ пожарного депо в Новохоперском районе Воронежской области. По условиям договоренности с <...>, в случае победы ООО «Деметра» на аукционе, ООО «Деметра» не пришлось бы выполнять ремонтные работы силами победителя, поскольку, <...> заверил, что работы, предусмотренные аукционной документацией, будут выполнены за счет его - <...> сил и средств. При этом, за фиктивное участие в аукционе <...> обещал материальное вознаграждение в сумме 8 - 10 % от итоговой цены контракта. Во исполнение достигнутой с <...> договоренности, на основании сведений, представленных последним, им была сформирована и подана фиктивная заявка на участие в аукционе. В начале лета 2016 года, по итогам рассмотрения первых частей заявки, все поданные заявки, за исключением ООО «Деметра» были отклонены. При таких обстоятельствах, аукцион признается несостоявшимся, что влечет за собой заключение контракта с ООО «Деметра», как с единственным участником торгов. Однако, на электронной торговой площадке было размещено уведомление, что заключение контракта с ООО «Деметра» приостанавливается, по каким причинам ему не известно.

Воронежским УФАС России по результатам внеплановой проверки по соблюдению требований законодательства о контрактной системе в сфере закупок уполномоченным органом - администрацией Новохоперского муниципального района Воронежской области и заказчиком - администрацией городского поселения город Новохоперск Новохоперского муниципального района Воронежской области актом № 27-зв от 03.10.2016 установлено, что факты, послужившие основанием для проведения процессуальной проверки подтвердились. На основании акта № 27-зв выдано предписание об

аннулировании аукциона на право заключения контракта по выполнению работ по капитальному ремонту здания пожарного депо в с. Алферовка. Согласно письму администрации Новохоперского муниципального района Воронежской области от 13.10.2016, извещение о проведении электронного аукциона на право заключения муниципального контракта на выполнение ремонтных работ пожарного депо отменено.

Статьей 16 Закона «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями или между ними и хозяйствующими субъектами если такие соглашения приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии с пунктом 18 статьи 4 Закона «О защите конкуренции» соглашение — это договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

По совокупности доказательств, имеющих в материалах дела, Комиссия приходит к выводу, что администрацией Новохоперского района Воронежской области, администрацией городского поселения город Новохоперск, ООО «Деметра» при посредстве <...> было заключено соглашение, результатом которого явилось размещение извещения № 0131300027816000043 и документации о проведении электронного аукциона на выполнение работ по капитальному ремонту здания пожарного депо (основное и вспомогательное помещения здания) в селе Алферовка Новохоперского муниципального района Воронежской области, при условии что заказчик этих работ — администрация городского поселения город Новохоперск уже не нуждался в этих работах. Данные действия могли привести к заключению муниципального контракта стоимостью 17698696 (семнадцать миллионов шестьсот девяносто восемь тысяч шестьсот девяносто шесть) рублей 10 копеек. Следовательно, усматриваются признаки ограничения конкуренции среди хозяйствующих субъектов, осуществляющих предпринимательскую деятельность в сфере строительства и капитального ремонта зданий, которые могли бы иметь намерение приобрести право заключения муниципального контракта на выполнение работ по капитальному ремонту здания пожарного депо (основное и вспомогательное помещения здания) в селе Алферовка по итогам открытого электронного аукциона, что подтверждается в том числе аналитическим отчетом по результатам анализа состояния конкуренции на рынке строительства зданий (ОКВЭД — 41 «Строительство зданий»). Данная группировка включает в себя такие виды деятельности как: строительство новых зданий, реконструкция, капитальный ремонт, текущий ремонт и дополнительные работы, монтаж сборных сооружений или конструкций на участке, а также строительство временных зданий).

Следовательно, на основании изложенного, Комиссия пришла к выводу, что между Администрацией и ООО «Деметра», связанными между собой через <...> была достигнута договоренность, которая рассматривается как устное соглашение в понимании антимонопольного законодательства.

Указанное устное соглашение реализовывалось в течение 2014-2016 г.г. и было направлено на создание преимуществ путем организации и проведения аукциона № 0131300027816000043 для возмещения понесенных <...> затрат на выполнение работ по капитальному ремонту здания пожарного депо (основное и вспомогательное помещения здания) в селе Алферовка Новохоперского муниципального района Воронежской области, при условии устной договоренности между <...> и ООО «Деметра» о выплате данной организации вознаграждения за подготовку документов и участие в аукционе в размере 8 - 10 %

от итоговой цены контракта.

<...> на заседании Комиссии Воронежского УФАС России 03.05.2017 пояснил, что у него отсутствовала заинтересованность в том, что именно с ООО «Деметра» был бы заключен муниципальный контракт по итогам аукциона № 0131300027816000043. По его мнению, в случае признания победителем аукциона какой-либо иной организации, им предполагалось предпринять меры по заключению договоренности с этой организацией о возмещении понесенных им затрат на выполнение работ по капитальному ремонту здания пожарного депо (основное и вспомогательное помещения здания) в селе Алферовка Новохоперского муниципального района Воронежской области.

Таким образом, исходя из вышеизложенного, Комиссия считает, что действия администрации г. Новохоперск и ООО «Деметра» при посредничестве <...> по заключению устного соглашения, результатом которого явилось размещение извещения № 0131300027816000043 и документации о проведении электронного аукциона на выполнение работ по капитальному ремонту здания пожарного депо (основное и вспомогательное помещения здания) в селе Алферовка Новохоперского муниципального района Воронежской области, при условии что данные работы были уже выполнены, целью которого являлось возмещение понесенных <...> расходов на ремонт пожарного депо противоречат целям Закона «О защите конкуренции» и нарушают статьи 16 указанного Закона, в части заключения соглашения, которое приводит или может привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции на рынке строительства зданий.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частями 1, 2 статьи 49 Закона «О защите конкуренции», Комиссия

р е ш и л а:

1. Признать администрацию городского поселения город Новохоперск Новохоперского муниципального района и ООО «Деметра» нарушившими статью 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в части заключения устного соглашения, результатом которого явилось размещение извещения № 0131300027816000043 о проведении электронного аукциона на выполнение работ по капитальному ремонту здания пожарного депо (основное и вспомогательное помещения здания) в селе Алферовка Новохоперского муниципального района Воронежской области, при условии что данные работы были уже выполнены.

2. Выдать администрации городского поселения г. Новохоперск обязательное для исполнения предписание об устранении нарушений антимонопольного законодательства.

3. Выдать ООО «Деметра» обязательное для исполнения предписание об устранении нарушений антимонопольного законодательства.

4. Передать материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о привлечении виновных лиц к административной ответственности.

В соответствии со ст.52 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» настоящее решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд или в коллегияльный орган федерального антимонопольного органа.

Председатель Комиссии Д.Ю. Чушкин

Члены Комиссии: С.В. Михин

А.В. Капраников