

Администрация города Смоленска

<.....>

МКУ «Строитель»

<.....>

ООО «Шанс»

214020, г. Смоленск,

ул. Шевченко, д. 99а

РЕШЕНИЕ

по делу о нарушении антимонопольного законодательства №04-16

30 ноября 2016 года
Смоленск

г.

Резолютивная часть решения оглашена 30.11.2016

Полный текст решения изготовлен 30.11.2016

Комиссия Смоленского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

<.....>

<.....>

<.....>

<.....>

рассмотрев в отсутствие члена Комиссии <.....> дело №04-16 по признакам нарушения Администрацией города Смоленска <.....>, МКУ «Строитель» <.....>, ООО «Шанс» <.....> пункта 4 статьи 16

Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключении соглашения, которое приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, путем ограничения доступа на товарный рынок хозяйствующих субъектов,

в отсутствие представителей Ответчиков (Администрация города Смоленска и МКУ «Строитель» уведомлены надлежащим образом о времени и месте рассмотрения дела; ООО «Шанс» считается надлежаще уведомленным на основании статьи 165.1 Гражданского кодекса Российской Федерации),

у с т а н о в и л а:

В результате проведенного анализа действий заказчика – МКУ «Строитель» по соблюдению Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) установлено следующее.

22.07.2015 между МКУ «Строитель» и ООО «Шанс» заключен контракт №11/2015-МКУ на выполнение работ по реконструкции ливневой канализации в городе Смоленск (от водопропускных труб за жилым домом № 20 по ул. Окопная до дома № 87 по ул. Соболева) (далее – Контракт №11/2015-МКУ). Цена контракта составила 1 700 000,00 рублей. Срок выполнения работ – с даты заключения контракта до 01 октября 2015 года.

Основанием для заключения данного контракта послужил протокол заседания комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности г. Смоленска от 13.07.2015 №8 (далее – протокол №8) согласно которому, в целях предотвращения чрезвычайной ситуации, сложившейся в районе ул. Окопная и бульваре Гагарина, приступить к работам по объектам «Капитальный ремонт ливневой канализации по проспекту Гагарина от дома № 3 до бульвара Гагарина, дом № 9» и «Реконструкция ливневой канализации в городе Смоленск (от водопропускных труб за домом № 20 по ул. Окопной до дома № 8 по улице Соболева)» (далее – работы по капитальному ремонту); определить заказчиком по выполнению работ МКУ «Строитель»; определить подрядчиком выполнения работ ООО «Шанс».

По мнению Смоленского УФАС России Контракт №11/2015-МКУ заключен с нарушением действующего законодательства по следующим основаниям.

Частью 1 статьи 80 Закона о контрактной системе предусмотрена процедура проведения заказчиком в целях ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера предварительного отбора участников закупки, квалификация которых соответствует предъявляемым требованиям и которые в возможно короткий срок без предварительной оплаты и (или) с отсрочкой платежа могут осуществить выполнение необходимых работ. По результатам предварительного отбора составляется перечень подрядчиков в целях последующего осуществления закупок у них работ путем проведения запроса котировок с учетом особенностей, предусмотренных статьей 82 Закона о контрактной системе.

Перечень товаров, работ, услуг, необходимых для оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, устанавливается Правительством Российской Федерации.

Частью 3 статьи 80 Закона о контрактной системе установлено, что в случае, если возникает потребность в работах, не предусмотренных этим перечнем, закупки данных работ осуществляются в соответствии с настоящим Федеральным законом. При этом, если вследствие непреодолимой силы возникла потребность в товарах, работах, услугах, не предусмотренных этим перечнем, и применение иных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) нецелесообразно в связи с затратой времени, осуществляется закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Так, осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе может осуществляться заказчиком в случае закупки определенных товаров, работ, услуг вследствие аварии, иных чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, непреодолимой силы, в случае возникновения необходимости в оказании медицинской помощи в экстренной форме либо в оказании медицинской помощи в неотложной форме, в том числе при заключении федеральным органом исполнительной власти контракта с иностранной организацией на лечение гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации (при условии, что такие товары, работы, услуги не включены в утвержденный Правительством Российской Федерации перечень товаров, работ,

услуг, необходимых для оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера) и применение иных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), требующих затрат времени, нецелесообразно. Заказчик вправе заключить в соответствии с настоящим пунктом контракт на поставку товара, выполнение работы или оказание услуги соответственно в количестве, объеме, которые необходимы для ликвидации последствий, возникших вследствие аварии, иных чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, непреодолимой силы, либо для оказания медицинской помощи в экстренной форме или неотложной форме.

Заказчик вправе заключить в соответствии с данным пунктом контракт на выполнение работы в объеме, который необходим для ликвидации последствий, возникших вследствие аварии, иных чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера.

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; 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.

Согласно части 3 статьи 401 Гражданского кодекса Российской Федерации под непреодолимой силой понимаются чрезвычайные и непредотвратимые при данных условиях обстоятельства.

Прогноз о том, что возникновение чрезвычайных ситуаций является возможным (содержащийся в протоколе №8) не свидетельствует о наличии обстоятельств непреодолимой силы.

Закон о контрактной системе регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности

осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

В соответствии со статьей 8 Закона о контрактной системе, контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем). 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. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Согласно статье 24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (конкурсы, аукционы, запрос котировок, запрос предложений) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (аукцион в электронной форме (далее также – электронный аукцион), закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 31.10.2013 №2019-р утвержден перечень товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион). Класс 45 «Работы строительные», включен в указанный перечень и содержит работы по реконструкции.

Согласно части 2 статьи 59 Закона о контрактной системе, заказчик обязан проводить электронный аукцион в случае, если осуществляются закупки товаров, работ, услуг, включенных в перечень, установленный

Правительством Российской Федерации.

Следовательно, закупка работ по реконструкции должна быть осуществлена путем проведения конкурентного способа определения подрядчика.

Постановлением Администрации города Смоленска от 18.12.2014 №2210-адм утверждена Ведомственная целевая программа «Реконструкция, ремонт, строительство, содержание улично-дорожной сети и искусственных сооружений города Смоленска» на 2015-2017 годы. В указанную целевую программу на 2015 год включено мероприятие по выполнению работ по реконструкции ливневой канализации от водопропускных труб за д. № 20 по ул. Окопной до д. 87 по ул. Соболева. Наличие данного мероприятия в целевой программе свидетельствует о том, что ливневая канализация подлежала реконструкции и данная реконструкция была запланирована.

Постановлением Администрации города Смоленска от 10.03.2015 №376-адм на МКУ «Строитель» возложены функции муниципального заказчика на выполнение работ по реконструкции ливневой канализации в городе Смоленске (от водопропускных труб за домом № 20 по улице Окопной до дома № 87 по улице Соболева).

Следовательно, МКУ «Строитель» в марте 2015 года знало о необходимости проведения работ по капитальному ремонту ливневой канализации в городе Смоленске (от водопропускных труб за домом № 20 по ул. Окопной до дома № 8 по улице Соболева).

В соответствии с частью 2 статьи 63 Закона о контрактной системе в случае, если начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) не превышает три миллиона рублей, заказчик размещает в единой информационной системе извещение о проведении электронного аукциона не менее чем за семь дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе.

Следовательно, у МКУ «Строитель» имелось время для заключения контракта на выполнение работ по реконструкции после проведения конкурентных способов определения подрядчика.

Таким образом, при наличии указанной информации, без проведения конкурентных способов определения подрядчика МКУ «Строитель» 22.07.2015 заключило контракт №11/2015-МКУ на выполнение работ по реконструкции ливневой канализации в городе Смоленск (от водопропускных труб за жилым домом № 20 по ул. Окопная до дома № 87 по ул. Соболева) с единственным подрядчиком - ООО «Шанс».

Необоснованно применив положения пункта 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе и осуществив закупку у единственного подрядчика МКУ «Строитель» нарушило порядок осуществления закупок работ для муниципальных нужд, и создало преимущественное положение ООО «Шанс» при заключении контракта, ограничило доступ иных хозяйствующих субъектов к возможности участия в закупке работ для муниципальных нужд.

В соответствии с частью 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

В силу пункта 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции под соглашением понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Согласно пункту 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции под признаками ограничения конкуренции понимаются 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.

Рынок строительных работ является потенциально конкурентным.

Таким образом, контракт №11/2015-МКУ, заключенный в нарушение положений Закона о контрактной системе, без проведения конкурентных процедур является ограничивающим конкуренцию соглашением, поскольку может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции при осуществлении закупки для муниципальных нужд, созданию отдельному хозяйствующему субъекту – ООО «Шанс» необоснованных преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности с получением дохода от выполнения работ по контракту по сравнению с иными хозяйствующими субъектами, работающими с ним на одном товарном рынке, и способными выполнять такую закупку, ввиду того, что лишает таких лиц возможности доступа к выполнению работ, предусмотренных контрактом, и противоречит статье 16 Закона о защите конкуренции.

В связи с изложенным, руководствуясь статьей 48.1 Закона о защите конкуренции Комиссией было принято Заключение об обстоятельствах дела (исх. от 09.06.2016 №1757/03) и вынесено Определение об отложении рассмотрения дела (исх. от 09.06.2016 №1756/03).

Данным Определением рассмотрение дела №04-16 было назначено на 16.06.2016 в 15 часов 00 минут.

Определением от 16.06.2016 (исх. №1810/03) рассмотрение дела было отложено на 12.07.2016 в 10 часов 30 минут.

На основании части 1 статьи 45 Закона о защите конкуренции, срок рассмотрения дела №04-16 был продлен Определением от 11.07.2016 (исх. №2102/03) до 01.12.2016.

Определением от 12.07.2016 (исх. №2105/03) рассмотрение дела было отложено на 11.08.2016 в 12 часов 30 минут.

Определением от 11.08.2016 (исх. №2427/03) рассмотрение дела было отложено на 30.09.2016 в 10 часов 30 минут.

Определением от 30.09.2016 (исх. №2950/03) рассмотрение дела было отложено на 26.10.2016 в 09 часов 30 минут.

Определением от 26.10.2016 (исх. №3289/03) рассмотрение дела было отложено на 30.11.2016 в 09 часов 30 минут.

До момента рассмотрения дела в адрес Смоленского УФАС России письменные пояснения от Ответчиков не поступали.

В ходе рассмотрения дела Комиссией Смоленского УФАС России установлено следующее.

В соответствии с Уставом города Смоленска (принят решением Смоленского городского Совета от 28.10.2005 № 164), город Смоленск – муниципальное образование, являющееся городским округом, на территории которого местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и через органы местного самоуправления, имеется муниципальная собственность, местный бюджет (бюджет города) и выборные органы местного самоуправления. Администрация города Смоленска – исполнительно-распорядительный орган города Смоленска, наделенный настоящим Уставом полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными и областными законами.

Пунктом 8 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определено, что к вопросам местного значения городского округа относятся: участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах городского округа.

Во исполнение требований Федерального закона от 21.12.94 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», Постановления Правительства Российской Федерации от 30.12.2003 № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», в целях совершенствования деятельности по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения первичных мер пожарной безопасности города Смоленска, в связи с проведением организационно-штатных мероприятий в Администрации города Смоленска, Администрация города Смоленска своим Постановлением от 03.09.2010 № 1580-адм утвердило Состав и Положение о комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности города Смоленска.

В соответствии с утвержденным постановлением, комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности города Смоленска (далее – комиссия) является координационным органом, образованным для обеспечения согласованности действий Администрации города

Смоленска, администраций районов города Смоленска, организаций и общественных объединений в целях реализации единой государственной политики в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и обеспечения пожарной безопасности. Комиссия в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными, областными и муниципальными правовыми актами, а также настоящим Положением. Комиссия осуществляет свою деятельность во взаимодействии с органами исполнительной власти Смоленской области, органами местного самоуправления города Смоленска, заинтересованными организациями и общественными объединениями. Состав комиссии утверждается постановлением Администрации города Смоленска. Решения комиссии, принимаемые в соответствии с ее компетенцией, являются обязательными для органов местного самоуправления города Смоленска.

Таким образом, комиссия реализует вопросы, отнесенные к вопросам местного значения городского округа и, следовательно, реализует часть полномочий Администрации города Смоленска.

В соответствии с Уставом муниципального казенного учреждения «Строитель», утвержденного постановлением Администрации города Смоленска от 10.04.2013 №644-адм, МКУ «Строитель» создано в целях реализации на территории города Смоленска государственной политики в области осуществления функций муниципального заказчика. Учреждение в пределах своих полномочий осуществляет функции муниципального заказчика, заказчика-застройщика для обеспечения муниципальных нужд города Смоленска и других заказчиков. Основной целью деятельности Учреждения является осуществление функций муниципального заказчика.

Согласно Перечню заказчиков города Смоленска, утвержденного постановлением Администрации города Смоленска от 30.01.2015 №136-адм, МКУ «Строитель» является заказчиком города Смоленска.

Пунктом 6 статьи 3 Закона о контрактной системе определено, что муниципальный заказчик – муниципальный орган или муниципальное казенное учреждение, действующие от имени муниципального образования, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени муниципального образования и осуществляющие закупки.

В соответствии со статьей 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации казенное учреждение – государственное (муниципальное)

учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы.

Таким образом, МКУ «Строитель» является учреждением, осуществляющим исполнение муниципальных функций.

Решения комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности г. Смоленска, содержащиеся в Протоколе от 15.07.2015 №8 послужили основанием для осуществления МКУ «Строитель» закупки выполнения работ по реконструкции ливневой канализации в городе Смоленск (от водопропускных труб за жилым домом № 20 по ул. Окопная до дома № 87 по ул. Соболева) у единственного подрядчика – ООО «Шанс», что привело к недопущению, ограничению, устранению конкуренции при осуществлении закупки для муниципальных нужд, созданию отдельному хозяйствующему субъекту необоснованных преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности по сравнению с иными хозяйствующими субъектами, осуществляющими хозяйственную деятельность на одном товарном рынке.

ООО «Шанс» не были предприняты действия по отказу от заключения контракта без проведения конкурентных процедур.

Комиссия Смоленского УФАС России по рассмотрению дела №04-16 о нарушении антимонопольного законодательства, учитывая совокупность изложенных выше обстоятельств и фактов, пришла к выводу о том, что рассматриваемые действия Администрации города Смоленска, МКУ «Строитель», ООО «Шанс» нарушают пункт 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

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», Комиссия Смоленского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию города Смоленска, МКУ «Строитель», ООО «Шанс» нарушившими пункт 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части совершения действий, в результате которых было заключено ограничивающее конкуренцию соглашение – контракт от 22.07.2015 №11/2015-МКУ на выполнение работ по реконструкции ливневой канализации в городе Смоленск (от водопропускных труб за жилым домом № 20 по ул. Окопная до дома № 87 по ул. Соболева), которое ограничивает доступ хозяйствующих субъектов на товарный рынок.
2. Предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства Администрации города Смоленска, МКУ «Строитель», ООО «Шанс» не выдавать в связи с тем, что контракт 22.07.2015 №11/2015-МКУ на выполнение работ по реконструкции ливневой канализации в городе Смоленск (от водопропускных труб за жилым домом № 20 по ул. Окопная до дома № 87 по ул. Соболева) расторгнут.

<.....>

<.....>

<.....>

<.....>

<.....>

<.....>

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.