

Комиссия Забайкальского УФАС России по рассмотрению дела № 075/01/16-536/2020 о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденного на основании приказа от 26 августа 2020 года № <.....> о возбуждении дела № 075/01/16-536/2020 в отношении Администрации МР «Читинский район» (ИНН 7524000811; 672007, Забайкальский край, город Чита, улица Ленина, 157), ООО «Ника» (ИНН 7536149943; 672038, Забайкальский край, город Чита, улица Шилова, дом 35а, помещение 3) по признакам нарушения части 4 статьи 16 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся в сговоре заказчика и исполнителя (подрядчика), при проведении электронного аукциона № 3752400081119000029 в соответствии с частью 13 статьи 44 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 - ФЗ «О защите конкуренции», в составе:

Председатель Комиссии – руководитель управления <.....>

Члены Комиссии:

<.....>, начальник отдела антимонопольного контроля и рекламы;

<.....>, главный специалист – эксперт отдела анализа товарных и финансовых рынков;

<.....>, ведущий специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля и рекламы;

<.....>, специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля и рекламы,

в присутствии:

- представителя Администрации МР «Читинский район» по доверенности от 21.09.2020, б/н – <.....>

- представителя Администрации МР «Читинский район» по доверенности от 24.02.2021 №14 – <.....>

УСТАНОВИЛА:

В Забайкальское УФАС России (далее - Управление) поступили сведения Аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в Дальневосточном Федеральном округе и Прокуратуры Забайкальского края относительно ряда заключенных Администрацией МР «Читинский район» (далее - администрация) государственных и муниципальных контрактов.

Определением от 26.08.2020 Забайкальским УФАС России к рассмотрению назначено дело № 075/01/16-536/2020, возбужденное в отношении вышеуказанных лиц, рассмотрение дела назначено на 24.09.2020.

Определением от 25.09.2020 рассмотрение дела было отложено на 21.10.2020 в связи с необходимостью получения дополнительных письменных пояснений и документов.

Определением от 21.10.2020 рассмотрение дела отложено на 23.11.2020.

Определением от 23.11.2020 рассмотрение дела было отложено на 25.01.2021.

Определением от 25.01.2020 рассмотрение дела было отложено для подготовки и вынесения заключения об обстоятельствах дела на 25.02.2021.

25.02.2021 ввиду отсутствия возражений на заключение об обстоятельствах дела от сторон и устных ходатайств сторон, Комиссия приняла решение о перерыве в рассмотрении дела и назначении очередного заседания на 04.03.2021.

Таким образом, данное дело рассматривалось в заседаниях Комиссии 21.10.2020, 23.11.2020, 25.01.2021, 25.02.2021, 04.03.2021.

Представителями Администрации на заседаниях Комиссии по рассмотрению дела пояснено, что было два конкурентных предварительных отбора – на строительные и дорожные работы, ООО «Ника» выиграла отбор на строительные работы. Постановлением Администрации «Об определении границ зон действия режима «Чрезвычайная ситуация» в городских и сельских поселениях муниципального района «Читинский район» от 06.09.2019 №<.....>, были определены границы зоны действия режима функционирования «Чрезвычайная ситуация» в определенных населенных пунктах и прилегающих к населенным пунктам территориям, данный режим был введен в связи с событиями в Хабаровском крае, где было возгорание детского лагеря. В связи с данным событием надзорными органами все детские учреждения данного типа начали проверять, нам пришло представление от ГИБДД, для устранения нарушений, в частности для проведения работ по обустройству подъезда к лагерю. Лимитов – денежных средств на эти цели заложено не было, ввиду чего мы вышли к ООО «Ника» с гарантийным письмом в соответствии с которыми мы обязались при доведении лимитов, оплатить выполненные работы по устройству подъезда к лагерю, после их выполнения. ООО «Ника» представила акты скрытых работ 08.10.2019, мы приняли все работы. В 20-ых числах октября 2019 года до нас довели лимиты из бюджета субъекта, мы оплатили работы ООО «Ника». Гарантийное письмо было чуть позже 01.09.2019, работы были выполнены ООО «Ника» до момента оплаты, работы были выполнены в рамках «текущего ремонт», фактически все работы осуществлялись после 09.09.2019 и выполнялись до октября 2019. Мы не могли не вводить ЧС, так как у нас было указание ГИБДД на необходимость устранения выявленных нарушений. Данный подъезд к детскому лагерю, в общем, используется примерно до октября месяца.

ООО «Ника» представила, среди прочего, следующие письменные пояснения. ООО «Ника» для выполнения работ ремонтно-восстановительных работ в связи с аварийным состоянием автомобильной дороги общего пользования местного значения «Подъезд к ДОЛ Спортландия» имело все необходимые материальные и кадровые ресурсы. 01.09.2019 по обращению Администрации муниципального района «Читинский район» была силами ООО «Ника» произведена расчистка от кустарников и мелколесья вдоль автомобильной дороги общего пользования местного значения «Подъезд к ДОЛ Спортландия».

После получения гарантийного письма Администрации муниципального района «Читинский район» исх. от 02.09.2019 № <.....> силами ООО «Ника» произведена расчистка автомобильной дороги общего пользования местного значения «Подъезд к ДОЛ Спортландия» от песчаных наносов.

05.09.2020 демонтировало покрытие и основание существующей дорожной одежды.

09.09.2020 после получения заключения АНО «СУДЭКС-Чита» на локальный сметный расчет ООО «Ника» приступило в полном объеме к выполнению работ, которые были окончены 08.10.2020.

ООО «Ника» для получения указанной работы не вело Никаких переговоров с заказчиком и не вступало с ним в сговор.

Считаем, что ООО «Ника» было выбрано в качестве подрядчика, так как с 19.04.2019 включено в перечень поставщиков на основании предварительного отбора на выполнение ремонтно-восстановительных работ на автомобильных дорогах, предупреждение и ликвидация горения и последствий паводковых явлений в целях оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера на территории муниципального района «Читинский район» (извещение № 0191300020419000005).

Работы, указанные в письме Администрации МР «Читинский район» от 19.03.2020 № <.....> по устранению прерывания транспортного сообщения на автомобильной дороге «подъезд к с.Ильинка, не выполнялись.

Работы, указанные в письме Администрации МР «Читинский район» от 21.02.2020 № 2-1<.....> по устранению критической ситуации в целях предотвращения затопления жилых домов с. Смоленка были выполнены и оплачены в рамках муниципального контракта от 16.03.2020 № 6, заключенного в связи с необходимостью ликвидации угрозы ЧС.

К выполнению работ ООО «Ника» приступило с 21.02.2020, т.к. безотлагательно необходимо было устранить наледь, идущую со стороны р.Смоленка и предотвратить затопление жилых домов, хозяйственных построек и автомобильной дороги по ул. Луговой.

В связи с тем, что ООО «Ника» было выбрано в качестве подрядчика и включено в перечень поставщиков на основании предварительного отбора на выполнение ремонтно-восстановительных работ на автомобильных дорогах, предупреждение и ликвидация горения и последствий паводковых явлений в целях оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера на территории муниципального района «Читинский район», вопросов о необходимости приступить к работе не возникало. Переговоры предварительно с заказчиком не проводились, в сговор не вступали. После доведения лимитов, был заключен контракт и оплачены выполненные работы. Документы по данной закупке прилагаются.

Работы, указанные в письме Администрации МР «Читинский район» от 21.10.2019 № 2-1<.....> по выполнению комплекса работ по приведению в нормативное состояние автомобильных дорог общего пользования местного значения с.и. «Верх-Читинское», в частности ул.Южная с.Верх-Чита были выполнены в полном объеме.

К выполнению работ ООО «Ника» приступило с 21.10.2019, т.к. безотлагательно необходимо принять меры по приведению в нормативное состояние автомобильной дороги.

В связи с тем, что ООО «Ника» было выбрано в качестве подрядчика и включено в перечень поставщиков на основании предварительного отбора на выполнение ремонтно-восстановительных работ на автомобильных дорогах, предупреждение и ликвидация горения и последствий паводковых явлений в целях оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера на территории муниципального района «Читинский район», вопросов о необходимости приступить к работе не возникло. Переговоры предварительно с заказчиком не проводились, в сговор не вступали.

Следует отметить, что после выполнения и приема всего объема работ, контракт со стороны заказчика не был заключен и не оплачены выполненные работы.

В связи с данными обстоятельствами ООО «Ника» было вынуждено обратиться в Арбитражный суд с иском о взыскании задолженности (дело № А78-1967/2020).

Согласно письму Администрации МР «Читинский район» от 30.08.2019 № <.....>7 необходимо было выполнить работы по ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения, а именно:

- улично-дорожная сеть в границах с. Ильинка;
- улично-дорожная сеть в границах с. Новотроицк;
- улично-дорожная сеть в границах с. Танха;
- автомобильная дорога «Подъезд к с.Верх-Нарым»;
- автомобильная дорога «Подъезд к мкр.»Кадалинка»;
- автомобильная дорога, проходящая по ул. Солнечная в с. Засопка

Указанные работы были выполнены и оплачены в рамках муниципального контракта от 21.11.2019 № <.....>, заключенного в связи с необходимостью ликвидации угрозы ЧС.

К выполнению работ ООО «Ника» приступило с 30.08.2019, т.к. безотлагательно необходимо было восстановить безопасное движение по указанным дорогам.

В связи с тем, что ООО «Ника» было выбрано в качестве подрядчика и включено в перечень поставщиков на основании предварительного отбора на выполнение ремонтно-восстановительных работ на автомобильных дорогах, предупреждение и ликвидация горения и последствий паводковых явлений в целях оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера на территории муниципального района «Читинский район», вопросов о необходимости приступить к работе не возникло. Переговоры предварительно с заказчиком не проводились, в сговор не вступали. После доведения лимитов, был заключен контракт и оплачены выполненные работы.

Согласно письму Администрации МР «Читинский район» от 26.08.2019 № <.....>20 необходимо было выполнить работы по ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения, а именно:

- «Подъезд к с.Еремино»;

- «Подъезд к с.Танха»;
- «Подъезд» ст. Кука»,
- у лично-дорожная сеть в границах с. Курорт Кука;
- улично-дорожная сеть в границах с. Жипкшщина;
- улично-дорожная сеть в границах с, Елизаветено.

Указанные работы были выполнены и оплачены в рамках муниципального контракта от 21.11.2019 № 4 5, заключенного в связи с необходимостью ликвидации угрозы ЧС.

К выполнению работ ООО «Ника» приступило с 26.08.2019, т.к. безотлагательно необходимо было восстановить безопасное движение по указанным дорогам.

В связи с тем, что ООО «Ника» было выбрано в качестве подрядчика и включено в перечень поставщиков на основании предварительного отбора на выполнение ремонтно-восстановительных работ на автомобильных дорогах, предупреждение и ликвидацию горения и последствий паводковых явлений в целях оказания гуманитарной помощи либо ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера на территории муниципального района «Читинский район», вопросов о необходимости приступить к работе ее возникло. Переговоры предварительно с заказчиком не проводились, в сговор не вступали. После доведения лимитов, был заключен контракт и оплачены выполненные работы.

Согласно письму Администрации МР «Читинский район» от 25.06.2019 № <.....> необходимо было выполнить работы по ремонту мостового сооружения и организации временного объезда через ул. Советскую в с. Смоленка.

Указанные работы были выполнены и оплачены в рамках муниципального контракта от 16.07.2019 № 16, заключенного в связи с необходимостью ликвидации угрозы ЧС.

К выполнению работ ООО «Ника» приступило с 23.06.2019, т.к. безотлагательно необходимо было восстановить, мостовое сооружение, организовать объезд и безопасное движение

Администрация в свою очередь также в письменных пояснения указала, что лимиты на оплату работ по муниципальному контракту №46 от 21.11.2019 г. «Выполнение работ по текущему ремонту участка автомобильной дороги общего пользования местного значения «Подъезд к ДОЛ Спортландия» в Читинском районе Забайкальского края» были предусмотрены Постановлением Правительства Забайкальского края от 11.10.2019 г. №<.....> (прилагается), денежные средства до администрации муниципального района «Читинский район» были доведены 15.10.2019 г. и 30.10.2019 г.

Запрос на выделение лимитов на проведение работ по ремонту участков автомобильной дороги общего пользования местного значения «подъезд к ДОЛ Спортландия» администрацией муниципального района «Читинский район» в Министерство территориального развития Забайкальского края был за исх. №<.....> от 18.01.2019 г.

Фактические работы по текущему ремонту участка автомобильной дороги общего

пользования местного значения «Подъезд к ДОЛ Спортландия» в Читинском районе Забайкальского края были проведены в срок сентябрь-октябрь месяц, так как для асфальтобетонных работ необходимы положительные значения температур окружающей среды. Муниципальный контракт №46 от 21.11.2019 г. был заключен после доведения необходимых денежных лимитов Министерством строительства, дорожного хозяйства и транспорта Забайкальского края.

В результате наводнения лета 2018 года автомобильные дороги вокруг Ивано-Арахлейских озер пришли в ненормативное состояние, затрудняющее проезд автотранспорта к детским оздоровительным лагерям и базам отдыха. Гражданам, находившимся на территории ДОЛ «Спортландия», не была обеспечена безопасность жизни и здоровью, так как проезд спецтехники отсутствовал полностью.

На основании необходимости ликвидации последствий **наводнения 2018 г.** и обеспечения права граждан на безопасный отдых и проезд автомобильная дорога общего пользования местного значения «подъезд к ДОЛ Спортландия» была внесена в Постановление администрации муниципального района «Читинский район» от 06.09.2019 г. №2590 «Об определении границ зон действия режима «Чрезвычайная ситуация» в городских и сельских поселениях муниципального района «Читинский район».

Учитывая вышеизложенное, у Администрации, по их мнению, отсутствовал сговор с подрядчиком, нарушения антимонопольного законодательства не было.

Стороны представили следующие возражения на заключение об обстоятельствах дела.

С Заключением Забайкальского УФАС России об обстоятельствах дела № 07/01/16-536/2020 о нарушении антимонопольного законодательства от 29.01.2021 № 02-05-403 **ООО «Ника»**, не согласно, по следующим основаниям:

1. В результате наводнения летом 2018 года дороги вокруг Ивано-Арахлейских озер пришли в ненормативное состояние.

Для ликвидации последствий наводнения (чрезвычайной ситуации) Администрация муниципального района «Читинский район» запрашивала лимиты (субсидии) из дорожного фонда в Министерстве территориального развития Забайкальского края (исх. от 18.01.2029 № 2-10/142), которые были выделены только 15.10.2019 и 30.10.2019 после неоднократных обращений.

На открытие сезона в ДОЛ «Спортландия» подъездные пути отсутствовали, однако дети были направлены на отдых. До ДОЛ «Спортландия» отсутствовал подъезд транспортных средств, в том числе спецтехники в случае необходимости, добирались дети и персонал до места пешком несколько километров.

22.07.2019 от директора ДОЛ «Спортландия» в адрес Администрации муниципального района «Читинский район» поступило письмо с просьбой расчистить подъездные пути по причине угрозы жизни и здоровью детей, находящихся в лагере.

В связи с произошедшем 23.07.2019 пожаре в палаточном лагере «Холдоми» в

Солнечном муниципальном районе Хабаровского края, в котором погибло 4 и 13 пострадало детей **прокуратурой и ГИБДД были проведены проверки детских лагерей. В результате указанных проверок было установлено, что дети в ДОЛ «Спортландия» подвергаются опасности, что в случае возникновения чрезвычайной ситуации (пожара, необходимости оказания медицинской помощи) отсутствует возможность проезда спецтехники.** Поэтому было выдано представление ГИБДД об устранении выявленных нарушений, в том числе с требованием обустройства подъезда к лагерю. В случае непринятия мер люди подвергались опасности, а также должностные лица Администрация муниципального района «Читинский район» могли быть привлечены к ответственности за халатность и бездействие.

В связи тем, что бюджетные лимиты отсутствовали, возможность заключить контракт отсутствовала, принять меры по предотвращению и ликвидации последствий, предоставляющих угрозу жизни и здоровью людей Администрация муниципального района «Читинский район» была обязана.

В связи с этим Администрация муниципального района «Читинский район» обратилась к ООО «Ника», которое обладало всеми кадровыми и материальными ресурсами, имело опыт аналогичных работ, а также включено в перечень поставщиков на основании предварительного отбора на выполнение ремонтно-восстановительных работ на автомобильных дорогах, предупреждение и ликвидация горения и последствий паводковых явлений в целях оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера на территории муниципального района «Читинский район» (извещение № 0191300020419000005), для выполнения работ по обустройству подъезда к ДОЛ «Спортландия».

Данные работы не являются экономически целесообразными для общества (подтверждается справкой главного бухгалтера ООО «Ника», предоставленной в материалы дела), существует вероятность невозможности заключения контракта и получения оплаты, т.к. имеется негативная для подрядчиков (исполнителей) судебная практика.

Так согласно пункту 20 Обзору судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденного Президиумом Верховного Суда от 28.06.2017 выполнение работ или оказание услуг для государственных или муниципальных нужд в отсутствие контракта не дает исполнителю право требовать их оплаты. Выполняя работы без муниципального контракта, заключение которого является обязательным в соответствии с нормами закона о контрактной системе, о чем общество не могло не знать, что работы выполняются в отсутствие обязательств. Следовательно, в силу п. 4 ст. 1109 ГК она не вправе взыскивать с администрации плату за фактически оказанные услуги. Другой подход допускал бы поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных или муниципальных нужд в обход норм закона о контрактной системе.

Однако ООО «Ника» учитывая социальную значимость, а также то, что жизни и здоровью граждан угрожает опасность, приступает к работам, а именно:

- 01.09.2019 по обращению Администрации муниципального района «Читинский район» была силами ООО «Ника» произведена расчистка от кустарников и мелколесья вдоль автомобильной дороги общего пользования местного значения «Подъезд к ДОЛ Спортландия»;

- после получения гарантийного письма Администрации муниципального района «Читинский район» исх. от 02.09.2019 № <.....> силами ООО «Ника» произведена расчистка автомобильной дороги общего пользования местного значения «Подъезд к ДОЛ Спортландия» от песчаных наносов;

- 05.09.2020 демонтировало покрытие и основание существующее дорожной одежды;

- 09.09.2020 после получения заключения АНО «СУДЭКС-Чита» и локальный сметный расчет ООО «Ника» приступило в полном объеме выполнению работ, которые были окончены 08.10.2020.

Следует отметить, что дети находились в лагере до 27 сентября 2019 года (исх. от 24.02.2019 № 16).

О том, что ООО «Ника» выполняло социально-значимую работу с риском для своей предпринимательской деятельности указывает то, что Администрация муниципального района «Читинский район» **режим ЧС** введен только 06.09.2019, лимиты получены в октябре 2019, а контракт заключен 21.11.2019.

ООО «Ника» также учитывало, что работы необходимо выполнить при положительных значениях температур окружающей среды, т.е. не позднее октября месяца, а также, чтобы была впоследствии возможность заезда детей в лагерь на следующий сезон.

Помимо этого, в связи с тем, что ООО «Ника» было выбрано в качестве подрядчика и включено в перечень поставщиков на основании предварительного отбора на выполнение ремонтно-восстановительных работ на автомобильных дорогах, предупреждение и ликвидация горения и последствий паводковых явлений в целях оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера на территории муниципального района «Читинский район», вопросов о необходимости приступить к работе не возникло. Переговоры предварительно с заказчиком не проводились, в сговор не вступали.

Имеющиеся переписка и акты указывают не на сговор сторон, чтобы впоследствии заключить без торгов контракт, а о необходимости выполнения работ для предотвращения и ликвидации ЧС, устранения угрозы для жизни и здоровью граждан и подтверждением выполненной работы.

Следует отметить, что согласно пункту 9 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд» заказчик вправе заключить договор с единственным поставщиком в случае осуществления закупки, работ вследствие аварии, обстоятельств непреодолимой силы, для предупреждения (при введении режима повышенной готовности функционирования органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и

ликвидации чрезвычайных ситуаций) и (или) ликвидации чрезвычайной ситуации, для оказания гуманитарной помощи. При этом заказчик вправе осуществить закупку товара, работы, услуги в количестве, объеме, которые необходимы для оказания такой помощи вследствие таких аварии, обстоятельств непреодолимой силы, для предупреждения и (или) ликвидации чрезвычайной ситуации, для оказания гуманитарной помощи, если применение конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), требующих затрат времени, нецелесообразно.

Анализируя судебную практику можно делать вывод о том, что, для использования пункта 9 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд» ситуация должна отвечать следующим необходимым и достаточным критериям:

- ситуация чрезвычайная - развитие событий и (или) исход ситуации явно не укладываются в рамки нормальной, обычной деятельности организации-заказчика. От заказчика может требоваться выполнение не свойственных ему функций, а объект закупки может быть нестандартным;

- ситуация непредвиденная - при всей разумной осмотрительности заказчик, его должностные лица не могли предвидеть возникновение ситуации и (или) ее развитие. Ситуация стала неожиданностью для заказчика;

ситуация развивалась независимо от воли заказчика - заказчик, его должностные лица не могли воздействовать на развитие ситуации, сама ситуация не явилась результатом действий, бездействия заказчика;

- ситуация требует срочного вмешательства - время, требующееся на проведение закупки иными способами, более времени, которое отводится на устранение негативных последствий развития ситуации, промедление может приводить к увеличению негативных последствий.

В соответствии с письмом Минфина России от 27.05.2020 года № <.....> «О возможности заключения государственного контракта до фактического доведения соответствующих лимитов бюджетных обязательств» в случае, если в соответствии с Законом № 44-ФЗ не предусмотрено размещение извещения об осуществлении закупки или направление приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), начиная с заключения контракта, и исполнения контракта, заключить контракт может только после доведения до заказчика лимитов бюджетных обязательств, с соблюдением положений пункта 3 статьи 72 БК РФ. Ответственность за принятие бюджетных обязательств (размещение плана-графика в отсутствие доведенных лимитов) предусмотрена статьей 5.15.10 КоАП РФ.

Таким образом, заказчик имел возможность начать закупочную деятельность только в октябре 2019 года, при проведении всех процедур уже наступили бы отрицательные температуры, что привело бы к невозможности выполнения работ.

При этом заказчик действовал в рамках крайней необходимости, что подтверждается действиями администрации, а именно запросами в финансовые и вышестоящие органы являющимися распорядителями бюджетных средств,

фиксацией чс комиссией. Понятие крайней необходимости дано в статье 2.7 КоАП РФ согласно которой крайняя необходимость не является административным правонарушением в случае причинения лицом вреда охраняемым законом интересам в состоянии крайней необходимости, то есть для устранения опасности, непосредственно угрожающей личности и правам данного лица или других лиц, а также охраняемым законом интересам общества или государства, если эта опасность не могла быть устранена иными средствами и, если причиненный вред является менее значительным, чем предотвращенный вред.

Не выполнив работы, указанные в заключенном впоследствии контракте ставилось под угрозу жизнь и здоровье граждан, в т.ч. детей.

В соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 года № 131 -ФЗ «Об общих принципах организации органов местного самоуправления» (далее - 131-ФЗ») это относится к вопросам местного самоуправления в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации.

Таким образом, заказчик действовал в рамках интересов населения муниципального района «Читинский район» и крайней необходимости.

2. В части признаков нарушения части 4 статьи 16 Федерального закона «О защите конкуренции» от 26.07.2006 года № 135-ФЗ (далее — «135-ФЗ», «Закон о защите конкуренции»).

Согласно части 4 статьи 16 135-ФЗ запрещаются соглашения между органами местного самоуправления, 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.

Квалифицирующим признаком применительно к доказыванию нарушения данного антимонопольного запрета выступают реальные или возможные негативные последствия для определенной конкурентной среды и наличие причинной связи между соглашением или согласованными действиями и такими последствиями.

Согласно пункту 7 статьи 4 135-ФЗ 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.

Признаками ограничения конкуренции являются, в том числе, любые обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке Для целей соответствующего правового регулирования под соглашением понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме (пункт 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Поскольку Законом о защите конкуренции понятие согласованных действий хозяйствующих субъектов и органов публичной власти не раскрывается, суды находят возможным применить по аналогии нормы статьи 8 данного Закона, определяющего согласованные действия как действия, удовлетворяющие совокупности следующих условий:

- результат таких действий соответствует интересам каждого из указанных хозяйствующих субъектов только при условии, что их действия заранее известны каждому из них;
- действия каждого из указанных хозяйствующих субъектов вызваны действиями иных хозяйствующих субъектов и не являются следствием обстоятельств, в равной мере влияющих на все хозяйствующие субъекты на соответствующем товарном рынке.

Согласно разъяснениям Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенным в пункте 2 Постановления Пленума от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства», согласованность действий может быть установлена и при отсутствии документального подтверждения наличия договоренности об их совершении. Вывод о наличии одного из условий, подлежащих установлению для признания действий согласованными, а именно: о том, что о совершении таких действий было заранее известно каждому из хозяйствующих субъектов, — может быть сделан исходя из фактических обстоятельств их совершения.

Из анализа приведенных норм следует, что для признания органа местного самоуправления или хозяйствующего субъекта нарушившими требования статьи 16 Закона о защите конкуренции необходимо установить, какое соглашение заключено либо какие действия совершены и являлись ли они согласованными, привели ли или могли привести к указанным выше последствиям, то есть к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Исследуемый в материалах дела контракт заключен без проведения конкурентных процедур, но в рамках пункта 9 части 1 статьи 93 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 года № 44-ФЗ (далее - «44-ФЗ»).

Согласно пункту 9 части 1 статьи 93 44-ФЗ заказчик вправе заключить договор с единственным поставщиком в случае осуществления закупки, работ вследствие аварии, обстоятельств непреодолимой силы, **для предупреждения** (при введении режима повышенной готовности функционирования органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций) и (или) ликвидации чрезвычайной ситуации, для оказания гуманитарной помощи. При этом заказчик вправе осуществить закупку товара, работы, услуги в количестве, объеме, которые необходимы для оказания такой помощи вследствие таких аварии, обстоятельств непреодолимой силы, для предупреждения и (или) ликвидации чрезвычайной ситуации, для оказания гуманитарной помощи, если применение конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), требующих затрат времени, нецелесообразно. Письмом

Министерства экономического развития РФ от 15.07.2015 года № <.....> отмечено, что обстоятельства, которые могут служить обоснованием причин заключения контракта с единственным исполнителем, в случае, если возникла потребность в определённых работах вследствие непреодолимой силы, в связи, с чем применение иных способов размещения заказа, требующих затрат времени, нецелесообразно, должны обладать свойствами внезапности, чрезвычайности, и непредотвратимости. Указанная позиция закреплена в Определении Высшего Арбитражного суда РФ от 30.07.2013 года №ВАС-9962/13.

При этом суд исходил из того, что наличие возможности у заказчика прогнозировать и контролировать сложившуюся ситуацию в течение определенного периода времени, является основанием признать контракт, недействительным.

Однако, определение Высшего Арбитражного суда, а также письмо Министерства экономического развития дают анализ действиям заказчика только в случае определения обстоятельств непреодолимой силы. Выводов о наличии признаков внезапности, чрезвычайности, и непредотвратимой в случае ликвидации чрезвычайной ситуации данные документы не содержат. Поскольку наличие непреодолимой силы (наводнение) уже зафиксировано введенным на территории Читинского района режимом чрезвычайной ситуации.

Следовательно, указанные выше документы не могут служить основанием для применения антимонопольным органом квалификации действий заказчика в рамках ликвидации **последствий чрезвычайной ситуации**.

Как выше было указано, в связи с тем, что не были доведены лимиты невозможно было заключить контракт при объявлении ЧС, но необходимо было предотвратить негативные последствия возникшей ситуации, **действуя в рамках крайней необходимости стороны нарушили Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и приступили к ликвидации последствий чрезвычайной ситуации, что подтверждается перепиской.** Целью действий сторон не был сговор и предоставление преимущественного положения ООО «Ника», постанова в неравное положение потенциальных участников в аукционе, соответственно не было нарушение норм Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ

«О защите конкуренции». Целью сторон было принятие мер по устранению обстоятельств предоставляющих угрозу жизни и здоровью детей.

Следует отметить, что Постановление Администрации муниципального района «Читинский район» от 06.09.2019 № 2590 «Об определении зон действия режима «Чрезвычайная ситуация» в городских и сельских поселениях муниципального района «Читинский район» не было признано незаконным и не было отменено по представлению прокуратуры судом.

Администрация МР «Читинский район» также представила возражения на заключение об обстоятельствах дела следующего содержания.

С Заключением Забайкальского УФ АС России об обстоятельствах дела №

07/01/16-536/2020 о нарушении антимонопольного законодательства от 29.01.2021 № 02-05-403 администрация муниципального района «Читинский район» не согласна по следующим основаниям:

1. В результате паводковых явлений летом 2018 года автомобильные дороги общего пользования местного значения проходящие в границах МР «Читинский район», в том числе проходящие по территории Ивано-Арахлейского парка пришли в ненормативное состояние.

Для ликвидации последствий наводнения (чрезвычайной ситуации) Администрация муниципального района «Читинский район» запрашивала лимиты (субсидии) из дорожного фонда в Министерстве территориального развития Забайкальского края, исх. от 18.01.2019 № 2-10/142, (Приложение 1), которые были выделены только в октябре 2019 года.

На открытие сезона в ДОЛ «Спортландия» подъездные пути отсутствовали, однако дети были направлены на отдых. До ДОЛ «Спортландия» отсутствовал подъезд транспортных средств, в том числе спецтехники в случае необходимости, добирались дети и персонал до места пешком несколько километров.

22.07.2019-го да от директора ДОЛ «Спортландия» в адрес Администрации муниципального района «Читинский район» поступило письмо с просьбой расчистить подъездные пути по причине угрозы жизни и здоровью детей, находящихся в лагере.

В связи с произошедшим 23.07.2019 пожаром в палаточном лагере «Холдоми» в Солнечном муниципальном районе Хабаровского края, в котором погибло 4 и 13 пострадало детей прокуратурой и ГИБДД были проведены проверки детских лагерей. В результате указанных проверок было установлено, что дети в ДОЛ «Спортландия» подвергаются опасности, что в случае возникновения чрезвычайной ситуации (пожара, необходимости оказания медицинской помощи) отсутствует возможность проезда спецтехники. Поэтому было выдано представление ГИБДД об устранении выявленных нарушений(Приложение 3), в котором указано на отсутствие дорожного покрытия. В случае непринятия мер, люди подвергались опасности, а также должностные лица Администрация муниципального района «Читинский район» могли быть привлечены к ответственности за халатность и бездействие.

В связи тем, что бюджетные лимиты отсутствовали, возможность заключить контракт отсутствовала, принять меры **по предотвращению и ликвидации последствий, предоставляющих угрозу жизни и здоровью людей** Администрация муниципального района «Читинский район» была обязана.

В связи с этим Администрация муниципального района «Читинский район» обратилась к ООО «Ника», которое обладало всеми кадровыми и материальными ресурсами, имело опыт аналогичных работ, а также включено в перечень поставщиков на основании предварительного отбора на выполнение ремонтно-восстановительных работ на автомобильных дорогах, предупреждение и ликвидация горения и последствий паводковых явлений в целях оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера на территории муниципального района

«Читинский район» (извещение № 0191300020419000005), для выполнения работ по обустройству подъезда к ДОЛ «Спортландия».

Так согласно пункту 20 Обзору судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденного Президиумом Верховного Суда от 28.06.2017 выполнение работ или оказание услуг для государственных или муниципальных нужд в отсутствие контракта не дает исполнителю право требовать их оплаты. Выполняя работы без муниципального контракта, заключение которого является обязательным в соответствии с нормами закона о контрактной системе, о чем общество не могло не знать, что работы выполняются в отсутствие обязательств. Следовательно, в силу п. 4 ст. 1109 ГК она не вправе взыскивать с администрации плату за фактически оказанные услуги. Другой подход допускал бы поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных или муниципальных нужд в обход норм закона о контрактной системе.

Однако ООО «Ника» учитывая социальную значимость, а также то, что жизни и здоровью граждан угрожает опасность, приступает к работам, а именно:

- 01.09.2019 по обращению Администрации муниципального района «Читинский район» была силами ООО «Ника» произведена расчистка от кустарников и мелколесья вдоль автомобильной дороги общего пользования местного значения «Подъезд к ДОЛ Спортландия»;

- после получения гарантийного письма Администрации муниципального района «Читинский район» исх. от 02.09.2019 № <.....> силами ООО «Ника» произведена расчистка автомобильной дороги общего пользования местного значения «Подъезд к ДОЛ Спортландия» от песчаных наносов;

- 05.09.2020 демонтировало покрытие и основание существующей дорожной одежды;

- 09.09.2020 после получения заключения АНО «СУДЭКС-Чита» на локальный сметный расчет ООО «Ника» приступило в полном объеме к выполнению работ, которые были окончены 08.10.2020.

Следует отметить, что дети находились в лагере до 27 сентября 2019 года исх. от 24.02.2019 № 16.

Также необходимо учесть, что ремонтно-восстановительные работы необходимо выполнить при положительных значениях температур окружающей среды, т.е. не позднее октября месяца, а также, чтобы была впоследствии возможность заезда детей в лагерь на следующий сезон.

Помимо этого, в связи с тем, что ООО «Ника» было выбрано в качестве подрядчика и включено в перечень поставщиков на основании предварительного отбора на выполнение ремонтно-восстановительных работ на автомобильных дорогах, предупреждение и ликвидация горения и последствий паводковых явлений в целях оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера на территории муниципального района «Читинский район», вопросов о необходимости приступить к работе не

возникло. Переговоры предварительно с заказчиком не проводились, в сговор не вступали.

Имеющиеся переписка и акты указывают не на сговор сторон, чтобы впоследствии заключить без торгов контракт, а о необходимости выполнения работ **для предотвращения и ликвидации ЧС**, устранения угрозы для жизни и здоровью граждан и подтверждением выполненной работы.

Следует отметить, что согласно пункту 9 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд» заказчик вправе заключить договор с единственным поставщиком в случае осуществления закупки, работ вследствие аварии, обстоятельств непреодолимой силы, для предупреждения (при введении режима повышенной готовности функционирования органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций) и (или) ликвидации чрезвычайной ситуации, для оказания гуманитарной помощи. При этом заказчик вправе осуществить закупку товара, работы, услуги в количестве, объеме, которые необходимы для оказания такой помощи вследствие таких аварии, обстоятельств непреодолимой силы, для предупреждения и (или) ликвидации чрезвычайной ситуации, для оказания гуманитарной помощи, если применение конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), требующих затрат времени, нецелесообразно. Анализируя судебную практику можно делать вывод о том, что, для использования пункта 9 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд» ситуация должна отвечать следующим необходимым и достаточным критериям:

- ситуация чрезвычайная - развитие событий и (или) исход ситуации явно не укладываются в рамки нормальной, обычной деятельности организации-заказчика. От заказчика может требоваться выполнение не свойственных ему функций, а объект закупки может быть нестандартным;

- ситуация непредвиденная - при всей разумной осмотрительности заказчик, его должностные лица не могли предвидеть возникновение ситуации и (или) ее развитие. Ситуация стала неожиданностью для заказчика;

ситуация развивалась независимо от воли заказчика - заказчик, его должностные лица не могли воздействовать на развитие ситуации, сама ситуация не явилась результатом действий, бездействия заказчика;

- ситуация требует срочного вмешательства - время, требующееся на проведение закупки иными способами, более времени, которое отводится на устранение негативных последствий развития ситуации, промедление может приводить к увеличению негативных последствий.

В соответствии с письмом Минфина России от 27.05.2020 года №24-01-07/44732 «О возможности заключения государственного контракта до фактического доведения соответствующих лимитов бюджетных обязательств» в случае, если в соответствии с Законом № 44-ФЗ не предусмотрено размещение извещения об осуществлении закупки или направление приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), начиная с заключения контракта, и

исполнения контракта, заключить контракт может только после доведения до заказчика лимитов бюджетных обязательств, с соблюдением положений пункта 3 статьи 72 БК РФ. Ответственность за принятие бюджетных обязательств (размещение плана-графика в отсутствие доведенных лимитов) предусмотрена статье 5.15.10 КоАП РФ.

Учитывая, что по причине отсутствия лимитов в бюджете дорожного фонда (справка Приложение 5), администрация имела возможность начать закупочную деятельность только в ноябре 2019 года, при доведении в полном объеме лимитов из средств бюджета дорожного фонда Забайкальского края и проведении всех процедур, по окончании которых, уже наступили бы отрицательные температуры, что привело бы к невозможности выполнения работ.

При этом заказчик действовал в рамках крайней необходимости, что подтверждается действиями администрации, а именно запросами в финансовые и вышестоящие органы являющимися распорядителями бюджетных средств, фиксацией ЧС комиссией.

Понятие крайней необходимости дано в статье 2.7 КоАП РФ согласно которой крайняя необходимость не является административным правонарушением в случае причинения лицом вреда

охраняемым законом интересам в состоянии крайней необходимости, то есть для устранения опасности, непосредственно угрожающей личности и правам данного лица или других лиц, а также

охраняемым законом интересам общества или государства, если эта опасность не могла быть устранена иными средствами и, если причиненный вред является менее значительным, чем предотвращенный вред.

Не выполнив работы, указанные в заключенном впоследствии контракте ставилось под угрозу жизнь и здоровье граждан, в т.ч. детей.

В соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 года №131 -ФЗ «Об общих принципах организации органов местного самоуправления» (далее -131-ФЗ») это относится к вопросам местного самоуправления в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации.

Таким образом, администрация МР «Читинский район» действовала в рамках интересов населения муниципального района «Читинский район» и крайней необходимости.

2.В части признаков нарушения части 4 статьи 16 Федерального закона «О защите конкуренции» от 26.07.2006 года № 135-ФЗ (далее - «135-ФЗ», «Закон о защите конкуренции»).

Согласно части 4 статьи 16 135-ФЗ запрещаются соглашения между органами местного самоуправления, 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.

Квалифицирующим признаком применительно к доказыванию нарушения данного антимонопольного запрета выступают реальные или возможные негативные последствия для определенной конкурентной среды и наличие причинной связи между соглашением или согласованными действиями и такими последствиями.

Согласно пункту 7 статьи 4 135-ФЗ 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.

Признаками ограничения конкуренции являются, в том числе, любые обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке. Для целей соответствующего правового регулирования под соглашением понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме (пункт 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Поскольку Законом о защите конкуренции понятие согласованных действий хозяйствующих субъектов и органов публичной власти ее раскрывается, суды находят возможным применить по аналогии нормы статьи 8 данного Закона, определяющего согласованные действия как действия, удовлетворяющие совокупности следующих условий:

- результат таких действий соответствует интересам каждого из указанных хозяйствующих субъектов только при условии, что их действия заранее известны каждому из них;
- действия каждого из указанных хозяйствующих субъектов вызваны действиями иных хозяйствующих субъектов и не являются следствием обстоятельств, в равной мере влияющих на все хозяйствующие субъекты на соответствующем товарном рынке.

Согласно разъяснениям Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенным в пункте 2 Постановления Пленума от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства», согласованность действий может быть установлена и при отсутствии документального подтверждения наличия договоренности об их совершении. Вывод о наличии одного из условий, подлежащих установлению для признания действий согласованными, а именно: о том, что о совершении таких действий было заранее известно каждому из хозяйствующих субъектов, — может быть сделан исходя из фактических обстоятельств их совершения.

Из анализа приведенных норм следует, что для признания органа местного самоуправления или хозяйствующего субъекта нарушившими требования статьи 16 Закона о защите конкуренции необходимо установить, какое соглашение заключено либо какие действия совершены и являлись ли они согласованными, привели ли или могли привести к указанным выше последствиям, то есть к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Исследуемый в материалах дела контракт заключен без проведения конкурентных процедур, но в рамках пункта 9 части 1 статьи 93 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 года № 44-ФЗ (далее - «44-ФЗ»).

Согласно пункту 9 части 1 статьи 93 44-ФЗ заказчик вправе заключить договор с единственным поставщиком в случае осуществления закупки, работ вследствие аварии, обстоятельств непреодолимой силы, для предупреждения (при введении режима повышенной готовности функционирования органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций) и (или) ликвидации чрезвычайной ситуации, для оказания гуманитарной помощи. При этом заказчик вправе осуществить закупку товара, работы, услуги в количестве, объеме, которые необходимы для оказания такой помощи вследствие таких аварии, обстоятельств непреодолимой силы, для предупреждения и (или) ликвидации чрезвычайной ситуации, для оказания гуманитарной помощи, если применение конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), требующих затрат времени, нецелесообразно.

Письмом Министерства экономического развития РФ от 15.07.2015 года № Д-28и-2188 отмечено, что обстоятельства, которые могут служить обоснованием причин заключения контракта с единственным исполнителем, в случае, если возникла потребность в определённых работах вследствие непреодолимой силы, в связи с чем применение иных способов размещения заказа, требующих затрат времени, нецелесообразно, должны обладать свойствами внезапности, чрезвычайности, и непредотвратимости. Указанная позиция закреплена в Определении Высшего Арбитражного суда РФ от 30.07.2013 года № ВАС-9962/13.

При этом суд исходил из того, что наличие возможности у заказчика прогнозировать и контролировать сложившуюся ситуацию в течение определенного периода времени, является основанием признать контракт, недействительным.

Однако, определение Высшего Арбитражного суда, а также письмо Министерства экономического развития дают анализ действиям заказчика только в случае определения обстоятельств непреодолимой силы. Выводов о наличии признаков внезапности, чрезвычайности, и непредотвратимой в случае ликвидации чрезвычайной ситуации данные документы не содержат. Поскольку наличие непреодолимой силы (наводнение) уже зафиксировано введенным на территории Читинского района режимом чрезвычайной ситуации.

Следовательно, указанные выше документы не могут служить основанием для применения антимонопольным органом квалификации действий заказчика в рамках ликвидации последствий чрезвычайной ситуации.

Как выше было указано, в связи с тем, что не были доведены лимиты невозможно было заключить контракт **при объявлении ЧС**, но необходимо было предотвратить негативные последствия возникшей ситуации, **действуя в рамках крайней необходимости стороны нарушили Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и приступили к ликвидации последствий чрезвычайной ситуации, что подтверждается перепиской.** Целью действий сторон

не был сговор и предоставление преимущественного положения ООО «Ника», постановка в неравное положение потенциальных участников в аукционе, соответственно не было нарушение норм Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Целью сторон было принятие мер по устранению обстоятельств, предоставляющих угрозу жизни и здоровью детей.

Следует отметить, что Постановление Администрации муниципального района «Читинский район» от 06.09.2019 № 2590 «Об определении зон действия режима «Чрезвычайная ситуация» в городских и сельских поселениях муниципального района «Читинский район» не было признано незаконным и не было отменено по представлению прокуратуры судом.

Изучив материалы дела, письменные пояснения сторон, Комиссия установила следующее.

В Забайкальское УФАС России (далее - Управление) поступили сведения Аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в Дальневосточном Федеральном округе и Прокуратуры Забайкальского края относительно ряда заключенных Администрацией МР «Читинский район» (далее - администрация) государственных и муниципальных контрактов.

В поступивших материалах указано, что 22.07.2019 от директора спортивно оздоровительного лагеря «Спортландия» в адрес администрации поступило письмо с просьбой расчистить подъездные пути к оздоровительному лагерю, по причине угрозы жизни и здоровью детей, находящихся в лагере.

Из документов, представленных в Управление, следует, что 02.09.2019 глава администрации направил официальное письмо в адрес ООО «Ника» согласно которому Администрация гарантирует оплату за выполнение работ при проведении комплекса ремонтно-восстановительных мероприятий к подъезду в оздоровительный лагерь «Спортландия» («Подъезд к ДОЛ Спортландия»), которые необходимо выполнить в целях ликвидации угрозы жизни и здоровья участников дорожного движения в связи с аварийным состоянием автомобильной дороги общего пользования местного значения.

В ответе на запрос Управления, Администрация сообщает, что работы по текущему ремонту участка автомобильной дороги общего пользования местного значения «Подъезд к ДОЛ Спортландия» были выполнены в период с 02.09.2019 по 08.10.2019 на основании гарантийного письма администрации от 02.09.2019 № <.....>.

Однако, к письменным пояснениям администрация представляет копии документов, свидетельствующих о факте начала выполнения с 01.09.2019. Данные документы отражают последовательность выполнения работ по ремонту участка автомобильной дороги общего пользования местного значения «Подъезд к ДОЛ Спортландия».

Так, согласно копии акта приемки скрытых работ № 1 от 01.09.2019 – «Расчистка площадей от кустарника и мелкокося в ручную», в котором указано, что ООО «Ника» выполнены данные работы по расчистке в рамках работ на участке автомобильной дороги общего пользования местного значения «Подъезд к ДОЛ Спортландия» на площади 400 (четыреста) квадратных метров. Комиссией, состоящей из генерального директора ООО «Ника» - В.А.Чубарова, инженера

ООО «Ника» - А.Н. Хамуева, начальница отдела транспорта дорожного хозяйства и связи администрации МР «Читинский район» - Е.П.Труфанова, в подписанном данными лицами акте отражено, что работы выполнены в соответствии с рабочей документацией в период с 01.09.2019 по 01.09.2019, решение комиссии – производство последующих работ по устройству (монтажу) выемки грунта под защитное ограждение и дорожное полотно, разрешается.

В акте приемки скрытых работ №2 от 03.09.2019, подписанном Комиссией в вышеуказанном составе, отражено, что ООО «Ника», согласно ведомости объемов работ, выполнена: выемка грунта под дорожное полотно, разработка грунта с погрузкой и транспортировкой до 10 км, в объеме 2400 кубических метров; выемка грунта под защитное ограждение, разработка грунта с погрузкой и транспортировкой до 10 км, на протяжении 800 кубических метров. Решение Комиссии заключается в том, что работы выполнены в соответствии с рабочей документацией и разрешается производство работ по устройству защитного ограждения и дорожного полотна на участке ПК0+00-ПК3+00.

Акт приемки скрытых работ № 3 от 05.09.2019 отражает, что надлежащим образом выполнены и приняты Комиссией следующие работы: разработка покрытий асфальтобетонных с погрузкой и транспортировкой до 10 км; разработка оснований щебеночных с погрузкой и транспортировкой до 10 км; Дата начала данных работ – 03.09.2019, дата окончания работ – 05.09.2019. Комиссией приняты работы и решено разрешить к производству работ по устройству насыпи дорожного покрытия.

Акт приемки скрытых работ № 4 от 08.09.2019 содержит также данные о выполнении и принятии Комиссией работ по отсыпке насыпи земляного полотна в объеме 6900 кубических метров, дата начала работ – 03.09.2019, дата окончания работ – 08.09.2020. Комиссией приняты работы и решено приступить к производству работ по устройству дорожной одежды.

Акт приемки скрытых работ № 5 от 10.09.2019 отражает, что надлежащим образом выполнены и приняты Комиссией следующие работы: устройство основания дорожной одежды из щебня в объеме 3640 кубических метров. Дата начала данных работ – 03.09.2019, дата окончания работ – 20.09.2019. Комиссией приняты работы и решено приступить к производству работ по розливу вяжущих материалов.

Акт приемки скрытых работ № 6 от 13.09.2019 отражает, что надлежащим образом выполнены и приняты Комиссией следующие работы: розлив вяжущих материалов в количестве 13,44 тонн. Дата начала данных работ – 12.09.2019, дата окончания работ – 23.09.2019. Комиссией приняты работы и решено приступить к производству работ по устройству покрытия дорожной одежды.

Акт приемки скрытых работ № 7 от 24.09.2019 отражает, что надлежащим образом выполнены и приняты Комиссией следующие работы: устройство покрытия толщиной 7 сантиметров из горячих асфальтобетонных смесей плотных мелкозернистых типа «Б» марки 2, в объеме 16800 квадратных метров. Дата начала указанных работ – 12.09.2019, дата окончания работ – 24.09.2019. В данном акте отсутствует указание на дальнейшее разрешение производства конкретных работ.

Акт приемки скрытых работ № 8 от 27.09.2019 отражает, что надлежащим образом

выполнены и приняты Комиссией следующие работы: устройство деревянного забора с установкой столбов глухих на протяжении 400 квадратных метров. Дата начала работ – 26.09.2019, дата окончания работ – 27.09.2019. В данном акте отсутствует указание на дальнейшее разрешение производства конкретных работ.

От 06.09.2019 главой администрации издается постановление № 2590 «Об определении зон действия режима «Чрезвычайная ситуация» в городских и сельских поселениях муниципального района Читинский район», в которое включается автомобильная дорога к спортивному лагерю.

Из данного постановления следует, что границы зоны действия режима функционирования ЧС, определены в соответствии со сложившейся паводковой обстановкой на территории Читинского района, обусловленной ливневыми дождями, поднятием уровня рек Читинского района, подтоплением домов и приусадебных участков в населенных пунктах района, повреждением домов, мостов и дорог на территории района в июле 2018 года, и на основании представления Прокуратуры Читинского района от 26.10.2018 № ВП<.....>8.

От 25.09.2020 ООО «Ника» направляет Администрации корректировку локально сметного расчета стоимости производства работ, с указанием, что сделать водоотводные сооружения в рамках ремонтных работ участка автомобильной дороги общего пользования местного значения «Подъезд к ДОЛ Спортландия», не представляется возможным из-за особенности рельефа местности.

Администрацией (Заказчиком) и ООО «Ника» (Подрядчиком) подписан акт приемки выполненных работ от 08.10.2019, из которого следует, что на основании гарантийного письма № 2-10/3477 от 02.09.2019, Подрядчик выполнил работы по ремонту автомобильной дороги общего пользования местного значения «Подъезд к ДОЛ Спортландия». Фактическое качество работ, согласно акту, соответствует требованиям, недостатков не выявлено, результатом работ является:

- разработка покрытий асфальтобетонных толщиной 7 см. на щебеночном основании толщиной 20 см – 9000 м²;
- вывоз мусора на расстояние 10 км – 3540 тн;
- выемка грунта с вывозом на 10 ем. – 2400 м²;
- устройство насыпи с разработкой и доставкой грунта из карьера (расстояние перевозки 10 км.) – 6900 м³;
- уплотнение грунта катками на 8 проходов - 6900 м³;
- планировка полотна дороги – 33600 м²;
- устройство покрытия асфальтобетонного из плотной мелкозернистой смеси толщиной 7 см. по основанию из щебня толщиной 20 см. – 16800 м²;
- устройство присыпных обочин с разработкой и доставкой грунта из карьера (расстояние перевозки 10 км.) – 1680 м³;

- планировка обочин – 5600 м²;
- нарезка кюветов – 525 м³;
- установка дорожных знаков на металлических стойках на бетонном основании тип 2.1. – 8шт;
- установка дорожных знаков на металлических стойках на бетонном основании тип 2.4 – 5 шт;
- устройство водоотводных сооружений из металлических водопропускных труб диаметром 300 мм. на щебеночном основании – 27 м/п;
- гидроизоляция труб обмазочная – 30 м²;
- устройство деревянного защитного ограждения высотой 2 м. – 200 м/п;
- окраска ограждения с двух сторон – 400 м²;
- расчистка площадей от кустарников и мелколесья – 400 м²;
- выемка и вывоз на расстояние 10 км избыточного грунта- 800 м³.

Данный акт подписан главным специалистом отдела транспорта, дорожного хозяйства и связи Б.Ж. Цыбикжаповым, начальником отдела транспорта, дорожного хозяйства и связи Е.П. Труфановым, врио главы МР «Читинский район» Ф.А.Кургузкиным, начальником управления по развитию инфраструктуры ЖКХ – Н.Н.Яковлевым, генеральным директором ООО Ника – В.А.Чубаровым.

15.11.2019 глава администрации издает распоряжение № Глюкозар согласно которому, на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», необходимо осуществить закупку по ремонту автомобильной дороги к спортивному лагерю с единственным подрядчиком.

21.11.2019 между администрацией и ООО «Ника» без проведения конкурсной процедуры заключается муниципальный контракт от 21.11.2019 № 46, на сумму 31 449 228 (тридцать один миллион четыреста сорок девять тысяч) рублей. Срок выполнения работ, согласно разделу 4 контракта – не позднее 25.12.2019. Срок действия контракта со дня подписания и до 31.12.2019.

Согласно данным официального сайта в сети «Интернет» «<https://zakupki.gov.ru>», документами, подтверждающими исполнение контракта, являются платежное поручение №<.....>88, платежное поручение №3<.....>3, платежное поручение №6<.....>

Из акта о приемке выполненных работ, опубликованном на сайте ЕИС, расположенном в сети «Интернет», по адресу: «<https://zakupki.gov.ru>», следует, что отчетный период работ по текущему ремонту участка автомобильной дороги общего пользования местного значения «Подъезд» к ДОЛ «Спортландия» - с 21.11.2019 по 22.11.2019, дата составления акта – 22.11.2019.

В соответствии с вышеуказанным контрактом, он заключен на основании Постановления администрации МР «Читинский район» «Об определении границ зон действия режима «Чрезвычайная ситуация» в городских и сельских поселениях муниципального района «Читинский район» от 06.09.2019 года № <.....>. Данное постановление указывается в муниципальном контракте от 21.11.2019 № 46 одним из оснований его заключения, поскольку контракт заключается в соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», согласно которому закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае осуществления закупок товаров, работ, услуг при необходимости оказания медицинской помощи в неотложной или экстренной форме либо вследствие аварии, обстоятельств непреодолимой силы, для предупреждения (при введении режима повышенной готовности функционирования органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций) и (или) ликвидации чрезвычайной ситуации, для оказания гуманитарной помощи. **При этом заказчик вправе осуществить закупку товара, работы, услуги в количестве, объеме, которые необходимы для оказания такой медицинской помощи либо вследствие таких аварии, обстоятельств непреодолимой силы, для предупреждения и (или) ликвидации чрезвычайной ситуации, для оказания гуманитарной помощи, если применение конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), требующих затрат времени, нецелесообразно.**

Согласно письму Министерства экономического развития Российской Федерации от 15.07.2015 № Д-28и-2188, Определению Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.07.2013 № ВАС-9962/13 обстоятельства, которые могут служить обоснованием причин заключения контракта с единственным исполнителем в случае, если возникла потребность в определенных товарах, работах, услугах вследствие непреодолимой силы, когда применение иных способов размещения заказа, требующих затрат времени, нецелесообразно, должны обладать свойствами внезапности, чрезвычайности и непредотвратимости.

Согласно статьи 1 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территории 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.

Основания для заключения контракта у единственного поставщика в соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе должны обладать свойствами внезапности, чрезвычайности и непредотвратимости. В иных случаях заказчик обязан предвидеть необходимость поставки товара, предоставления услуг и, соответственно, запланировать подобные нужды.

Учитывая последовательность действий Администрации, предшествовавших

изданию рассматриваемого постановления № 2590 от 06.09.2020 по фактическому началу выполнения работ – с 02.09.2019, и наличия в техническом задании к муниципальному контракту цели - восстановление эксплуатационных характеристик автомобильной дороги, при отсутствии в нем указания на ликвидацию чрезвычайных ситуаций, возможно сделать вывод об отсутствии наличия реальных обстоятельств непреодолимой силы, указывающих на необходимость проведения работ, носящих стихийный характер - одномоментно, все действия были планируемы администрацией заблаговременно.

Открытый аукцион или открытый конкурс являются конкурентными способами закупки, поскольку информация об их проведении размещается в открытом доступе для неопределенного круга лиц.

В соответствии со статьей 3 Федерального закона №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе) участник закупки - любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала, за исключением юридического лица, местом регистрации которого является государство или территория, включенные в утверждаемый в соответствии с подпунктом 1 пункта 3 статьи 284 Налогового кодекса Российской Федерации перечень государств и территорий, предоставляющих льготный налоговый режим налогообложения и (или) не предусматривающих раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны) в отношении юридических лиц (далее - офшорная компания), или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя.

Согласно ст.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).

Частью 4 статьи 16 закона № 135-ФЗ предусмотрено, что 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, в числе прочих, к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Следует отметить, что на основании статьи 22 Устава МР «Читинский район», Администрация МР «Читинский район» входит в структуру органов местного самоуправления муниципального района «Читинский район». Согласно статье 24 Устава, глава муниципального района «Читинский район» является высшим выборным должностным лицом муниципального района «Читинский район» и в

соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» наделяется настоящим Уставом собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

ООО «Ника» является коммерческой организацией, осуществляющей деятельность, приносящую ей доход, соответственно является хозяйствующим субъектом.

Таким образом, на Главу МР «Читинский район», Администрацию МР «Читинский район», ООО «Ника» распространяются запреты, установленные статьей 16 ФЗ «О защите конкуренции».

Понятие согласованных действий между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, или между ними и хозяйствующими субъектами в Законе не приведено. Вместе с тем, статьей 8 закона №135-ФЗ определено понятие согласованных действий хозяйствующих субъектов, которыми являются действия хозяйствующих субъектов на товарном рынке, **заранее известные каждому из них, результат которых соответствует интересам каждого из них, а также действия каждого из указанных хозяйствующих субъектов вызваны действиями иных хозяйствующих субъектов и не являются следствием обстоятельств, в равной мере влияющих на все хозяйствующие субъекты на соответствующем товарном рынке.**

Под соглашением Закон №135-ФЗ понимает договоренность в письменной форме, содержащуюся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме (п. 18 ст. 4).

Для целей квалификации соглашений, достигнутых между субъектами, указанными в диспозиции ст. 16 Закона № 135-ФЗ, как совершенных с нарушением этой нормы установлению подлежит, в том числе, законность заключения таких соглашений, а также наступление или возможное наступление последствий в виде ограничения доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Квалифицирующими признаками применительно к статье 16 Закона №135-ФЗ выступают установленные либо возможные негативные последствия для определенной конкурентной среды и выявление причинной связи между определенными соглашением и (или) согласованными действиями и такими последствиями. При этом, необходимо доказать наличие обоих квалифицирующих признаков, при которых возможно применение статьи 16 указанного Закона: фактическое наличие между перечисленными в статье субъектами соглашений или согласованных действий, а также негативное влияние результата таких действий на конкуренцию на конкретном товарном рынке.

Забайкальским УФАС России на основании части 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции проведен анализ состояния конкуренции.

Основанием для исследования состояния конкурентной среды на рынке работ по текущему ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения

на территории Читинского района Забайкальского края является рассмотрение дела в отношении Администрации муниципального района «Читинский район» и ООО «Ника» (ИНН 7536149943, г. Чита, ул. Шилова, 35а, пом. 3).

В соответствии с п. 10.9 приказа ФАС России от 28 апреля 2010 г. № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции на товарном рынке включает следующие этапы:

а) определение временного интервала исследования товарного рынка;

б) определение продуктовых границ товарного рынка. При определении таких границ может приниматься во внимание предмет соглашения, заключенного 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, в котором усматриваются признаки нарушения антимонопольного законодательства;

в) определение географических границ товарного рынка. При определении таких границ могут приниматься во внимание, в частности:

- предмет соглашения, заключенного 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, в котором усматриваются признаки нарушения антимонопольного законодательства;

- границы территории, на которой осуществляют свои полномочия участвующие в соглашении федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации;

- границы территорий, на которых действуют хозяйствующие субъекты - участники рассматриваемого соглашения;

- границы территорий, на которых действуют хозяйствующие субъекты, на деятельность которых рассматриваемое соглашение оказало или могло оказать негативное влияние.

Методическую основу исследования составили:

- Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции);

- Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного

движения» (далее – Закон о безопасности дорожного движения);

- Федеральный закон от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон о дорогах);

- Приказ Федеральной антимонопольной службы от 28 апреля 2010 г. № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» (далее - Порядок);

- Общероссийский классификатор видов экономической деятельности (ОКВЭД 2) ОК 029-2014, введенный в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 31 января 2014 г. № 14-ст.;

- Приказ Министерства транспорта РФ от 16 ноября 2012 г. № 402 «Об утверждении Классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог» (далее – Приказ Минтранс № 402).

Для определения параметров товарного рынка используются:

- материалы дела в отношении Администрации муниципального района «Читинский район» и ООО «Ника».

На основании п. 2.1 Порядка, временной наименьший интервал исследования состояния конкуренции на товарных рынках равен одному году. Согласно материалам дела муниципальный контракт от 21.11.2019 № 46 по текущему ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения на территории Читинского района заключен 21 ноября 2019 года. Срок исполнения по данному контракту установлен 25 декабря 2019 года.

Также в соответствии с данным пунктом временной интервал исследования товарного рынка определяется в зависимости от цели исследования, особенностей товарного рынка. Для целей исследования состояния конкуренции на рынке работ по текущему ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения уточным временным интервалом является 2019 год.

В соответствии со статьей 3 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельных законодательные акты Российской Федерации» под автомобильной дорогой понимается объект транспортной инфраструктуры, предназначенный для движения транспортных средств и включающий в себя земельные участки в границах полосы отвода автомобильной дороги и расположенные на них или под ними конструктивные элементы (дорожное полотно, дорожное покрытие и подобные элементы) и дорожные сооружения, являющиеся ее технологической частью, - защитные дорожные сооружения, искусственные дорожные сооружения, производственные объекты, элементы обустройства автомобильных дорог.

Под дорожной деятельностью понимается деятельность по проектированию, строительству, реконструкции, капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог. Согласно статье 5 Закона об автомобильных дорогах автомобильные дороги в зависимости от их значения дороги подразделяются на:

- 1) автомобильные дороги федерального значения;
- 2) автомобильные дороги регионального или межмуниципального значения;
- 3) автомобильные дороги местного значения;
- 4) частные автомобильные дороги.

Автомобильные дороги в зависимости от вида разрешенного использования подразделяются на автомобильные дороги общего пользования и автомобильные дороги не общего пользования (пункт 2 статьи 5 Закона о дорогах). К автомобильным дорогам общего пользования относятся автомобильные дороги, предназначенные для движения транспортных средств неограниченного круга лиц (пункт 3 статьи 5 Закона о дорогах).

В соответствии со ст. 18 Закона о дорогах ремонт автомобильных дорог осуществляется в соответствии с требованиями технических регламентов в целях поддержания бесперебойного движения транспортных средств по автомобильным дорогам и безопасных условий такого движения, а также обеспечения сохранности автомобильных дорог в соответствии с правилами, установленными настоящей статьей.

Порядок ремонта автомобильных дорог устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами.

Классификация работ по ремонту автомобильных дорог устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере дорожного хозяйства.

В случае ремонта автомобильных дорог владельцы автомобильных дорог обязаны информировать пользователей автомобильными дорогами о сроках такого ремонта и возможных путях объезда.

На основании ст. 12 Закона о безопасности дорожного движения ремонт и содержание дорог на территории Российской Федерации должны обеспечивать безопасность дорожного движения. Соответствие состояния дорог техническим регламентам и другим нормативным документам, относящимся к обеспечению безопасности дорожного движения, удостоверяется актами контрольных осмотров либо обследований дорог, проводимых с участием соответствующих органов исполнительной власти.

Обязанность по обеспечению соответствия состояния дорог при их содержании установленным техническим регламентам и другим нормативным документам возлагается на лица, осуществляющие содержание автомобильных дорог.

В соответствии с материалами дела предметом муниципального контракта от 21.11.2019 № 46, заключенного Администрацией Читинского района и ООО «Ника» являются:

- разбивочные работы и закрепление трассы;

- расчистка площадей от кустарника;
- выемка грунта для обустройства защитного ограждения и дорожного полотна погрузчиком;
- уплотнение естественного основания катком за 8 проходов по 1 следу;
- демонтаж асфальтобетонного покрытия, щебеночного основания;
- планировка механизированным способом (автогрейдером);
- устройство основания дорожной одежды из щебня;
- устройство насыпи дорожного полотна из дренирующего грунта катком;
- планировка откосов автогрейдером;
- устройство кюветов;
- розлив вяжущего материала;
- устройство асфальтобетонного покрытия толщиной 7 см из плотной мелкозернистой асфальтобетонной смеси;
- уплотнение покрытия и обочин катком;
- устройство присыпных обочин;
- устройство забора, деревянного с установкой столбов, окраска забора;
- установка дорожных знаков.

В соответствии с п. 3 части 2 приказа Минтранс № 402 при текущем ремонте проводятся следующие работы по земляному полотну, системе водоотвода и дорожным одеждам:

- 1) ремонт размытых и разрушенных участков автомобильных дорог;
- 2) восстановление дренажных, защитных и укрепительных устройств, отдельных звеньев прикромочных и телескопических лотков, быстротоков и водобойных колодцев;
- 3) укрепление обочин;
- 4) восстановление дорожных одежд в местах ремонта земляного полотна;
- 5) укладка выравнивающего и одного дополнительного слоя с обеспечением ровности и сцепных свойств покрытия;
- 6) полная замена слоев дорожного покрытия, восстановление изношенных покрытий, в том числе методами термопрофилирования или холодной регенерации с добавлением органических и неорганических материалов, обеспечивающими повторное использование материала старого покрытия; использование армирующих и трещинопрерывающих материалов при восстановлении изношенных покрытий;

- 7) ликвидация колея глубиной до 50 мм и других неровностей методами фрезерования, термопрофилирования или холодной регенерации старых конструктивных слоев с добавлением органических и неорганических материалов и укладкой нового слоя покрытия или поверхностной обработки, защитного слоя;
- 8) замена бордюров, устройство недостающих и ремонт бордюров по краям усовершенствованных покрытий и тротуаров, восстановление покрытий на укрепительных полосах и обочинах;
- 9) восстановление профиля щебеночных, гравийных и грунтовых улучшенных дорог с добавлением щебеночных или гравийных материалов в количестве до 900 м³ на один километр дороги;
- 10) нанесение временной разметки на период ремонта, удаление временной разметки и нанесение постоянной разметки после завершения ремонта;
- 11) устройство козырьков вдоль пролетов и сливов с горизонтальных поверхностей опор и пролетных строений;
- 12) восстановление конусов насыпей регуляционных сооружений, замена укрепления откосов, устройство, замена и восстановление лестничных сходов;
- 13) восстановление берегозащитных и противоэрозионных сооружений;
- 14) восстановление существующих переходно-скоростных полос, остановочных, посадочных площадок и автопавильонов на автобусных остановках, туалетов, площадок для остановки и стоянки автомобилей;
- 15) восстановление пешеходных переходов и ремонт тротуаров, пешеходных и велосипедных дорожек, электроосвещения;
- 16) рекультивация земельных участков, временно занимаемых на период производства работ, а также нарушенных при проведении ремонтных работ, разборка, снос, демонтаж участков автомобильных дорог и дорожных сооружений (защитные дорожные сооружения, искусственные дорожные сооружения, производственные объекты, элементы обустройства автомобильных дорог), непригодных для дальнейшего использования по целевому назначению вследствие полной или частичной утраты потребительских свойств;
- 17) устройство и ликвидация временных объездов и искусственных сооружений ремонтируемых участков автомобильной дороги с временным отводом земельных участков (без дополнительного землеотвода), необходимых для указанных целей, с последующей их рекультивацией;
- 18) предпроектное обследование и испытание мостовых сооружений, обследование и испытание мостовых сооружений после их ремонта с составлением технического паспорта; проведение диагностики после ремонта автомобильных дорог;
- 19) проведение инженерных изысканий, обследований, разработка проектов или сметных расчетов стоимости работ, экспертиза проектов;
- 20) строительный контроль, авторский надзор;

21) устройство инженерно-технических систем обеспечения безопасности дорожного движения и дорожных сооружений.

Однако при этом часть работ, выполняемых хозяйствующим субъектом ООО «Ника», относится к строительству или реконструкции автомобильных дорог и подъездов, в частности:

- расчистка будущих участков дороги от деревьев, кустарников, посторонних строений и мусора;
- демонтаж асфальтобетонного покрытия и щебеночного основания, выемка грунтов для устройства защитного заграждения;
- укладка на земляное основание последовательных слоев песка и гравия, а также уплотнение грунтов.

При этом основная часть выше перечисленных дорожных работ по муниципальному контракту в соответствии с положениями Законов о дорогах и о безопасности дорожного движения, а также приказа Минтранс № 402 относятся к работам при осуществлении ремонта автомобильных дорог по текущему ремонту дороги общего пользования местного значения «Подъезд к ДОЛ Спортландия», которые осуществило ООО «Ника».

Таким образом, продуктовыми границами рассматриваемого рынка являются работы по текущему ремонту дороги общего пользования местного значения «Подъезд к ДОЛ Спортландия».

В соответствии с пунктами 4.5 и 4.6 Порядка, исходя из экономической возможности и целесообразности приобретателя работ по текущему ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения географические границы рынка определены предварительно как границы дороги общего пользования местного значения «Подъезд к ДОЛ Спортландия» Читинского района Забайкальского края.

В соответствии с пунктом 10.8 Порядка определяются границы территории, на которой осуществляют свои полномочия участвующие в соглашении федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации. Поскольку в соответствии с аукционным заинтересованными органами власти являются органы Забайкальского края, то для исследования принимаются границы субъекта. В данном исследовании границы принимаются как административные границы Читинского района, в котором расположен участок автомобильной дороги, подлежащий ремонту, а именно подъезд к детскому спортивно-оздоровительному лагерю «Спортландия», расположенному в мкр. Восточный, оз. Арахлей, Читинский район.

Учитывая материалы дела в отношении Администрации муниципального района «Читинский район» и ООО «Ника» и месторасположение автомобильной дороги местного значения и подъезда к ней, уточненными географическими границами рынка работ по текущему ремонту дороги общего пользования местного значения

«Подъезд к ДОЛ Спортландия» определены в границах пролегания автомобильной дороги, подлежащие текущему ремонту, вблизи озера Арахлей в мкр. Восточный на территории Читинского района.

Возражения сторон по делу опровергаются вышеуказанными обстоятельствами, установленными в ходе рассмотрения дела, однако также следует обратить в дополнение внимание на следующее.

Согласно письму от 22.07.2019 исх. № <.....> ГУДО «Забайкальского краевого центра физической культуры и спорта», адресованного главе МР «Читинский район» дорога к спортивному оздоровительному лагерю «Спортландия» занесена песком, что затрудняет проезд к лагерю, также автобусы, перевозящие детей не подъезжают к лагерю третий год подряд, из-за застрявших автомобилей образуются заторы, что создает помехи для транспорта служб спасения, в связи с чем может возникнуть ситуация угрозы жизни и здоровья детей, находящихся в лагере.

То есть, из вышеуказанного письма следует, что на 22.07.2019 факт отсутствия надлежащего проезда к лагерю был известен Администрации МР «Читинский район» более 2-ух лет, однако меры к устранению причин способствующих указанной ситуации, не принимались.

Также в Постановлении Администрации МР «Читинский район» от 06.09.2019 главой № <.....> «Об определении зон действия режима «Чрезвычайная ситуация» в городских и сельских поселениях муниципального района Читинский район» было указано, что основанием введения режима ЧС **выступает сложившаяся паводковая обстановка на территории Читинского района**, обусловленная ливневыми дождями, поднятием уровня рек Читинского района, подтоплением домов и приусадебных участков в населенных пунктах района, повреждением домов, мостов и дорог **на территории района в июле 2018 года**, и получение представления Прокуратуры Читинского района от 26.10.2018 № ВП<.....>8. То есть издание Постановления о введении ЧС произошло спустя год от факта произошедших событий, которые, по мнению Администрации и вызвали ЧС. Фактически же, как и указывают стороны по делу режим ЧС был введен в связи с произошедшем 23.07.2019 пожаре в палаточном лагере «Холдоми» в Солнечном муниципальном районе Хабаровского края, что подтверждает факт искусственного создания ЧС на территории МР «Читинский район» для целей устранения обстоятельств вызывающих затруднение проезда к ДОЛ «Спортландия», существующих за пару лет до возникших обстоятельств.

Управлением установлено несоответствие вида работ фактически, выполненных по рассматриваемому контракту - **из акта о приемке выполненных работ, опубликованном на сайте ЕИС, расположенном в сети «Интернет», по адресу: «<https://zakurki.gov.ru>», следует, что производились работы по текущему ремонту участка автомобильной дороги общего пользования местного значения «Подъезд» к ДОЛ «Спортландия», однако при этом часть работ, выполняемых хозяйствующим субъектом ООО «Ника», относится к строительству или реконструкции автомобильных дорог и подъездов, что отражено по тексту решения и**

подтверждается материалами дела.

Кроме того, ссылка в возражениях стороны по делу на пункт 9 части 1 статьи 93 44-ФЗ в следующем содержании - «заказчик вправе заключить договор с единственным поставщиком в случае осуществления закупки, работ вследствие аварии, обстоятельств непреодолимой силы, **для предупреждения** (при введении режима повышенной готовности функционирования органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций) и (или) ликвидации чрезвычайной ситуации, для оказания гуманитарной помощи», **не верна** и не подлежит применению в рамках рассматриваемой ситуации в силу следующего. Указанная стороной по делу редакция рассматриваемого пункта 9 статьи 93 Закона о контрактной системе **была введена с 01.04.2020** года и на момент заключения рассматриваемого муниципального контракта не действовала. Так, **до указанной даты – 01.04.2020** пункт 9 статьи 93 Закона о контрактной системе, **был представлен в следующем содержании:** « 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** (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, в том числе в случаях, предусмотренных частями 7 и 12 статьи 82 настоящего Федерального закона». Таким образом, ссылка стороны по делу на норму в редакции изложенной постфактум заключения муниципального контракта, несостоятельна и противоречит нормам законодательства РФ.

Ввиду вышеизложенного, необходимо указать факты, свидетельствующие о наличии факта нарушения антимонопольного законодательства в действиях рассматриваемых лиц:

- установление Администрацией чрезвычайной ситуации посредством издания постановления, вопреки реально существующим обстоятельствам, так как ЧС возникает в принципе, независимо от волеизъявления каких-либо лиц, вследствие, например, обстоятельств непреодолимой силы; доказательства действительного наличия чрезвычайной ситуации отсутствуют;

- указание в Постановлении Администрации МР «Читинский район» **от 06.09.2019** главой № 2590 «Об определении зон действия режима «Чрезвычайная ситуация» в городских и сельских поселениях муниципального района Читинский район» **в соответствии со сложившейся паводковой обстановкой на территории Читинского района**, обусловленной ливневыми дождями, поднятием уровня рек Читинского

района, подтоплением домов и приусадебных участков в населенных пунктах района, повреждением домов, мостов и дорог **на территории района в июле 2018 года**, и на основании **представления Прокуратуры Читинского района от 26.10.2018 № ВПХ-<.....>18. То есть издание Постановления о введении ЧС произошло спустя год от факта произошедших событий, которые, по мнению Администрации и вызвали ЧС;**

- наличие гарантийного письма Администрации об оплате за выполнение работ при проведении комплекса ремонтно-восстановительных мероприятий, адресованного ООО «Ника», свидетельствует о заранее выбранном Администрацией субъекте, с которым планируется заключение муниципального контракта, что подтверждается имеющимся таким муниципальным контрактом № 46, заключенным **на сумму 31 449 228 (тридцать один миллион четыреста сорок девять тысяч) рублей;**

- срок выполнения работ, указанный в **акте о приемке выполненных работ, опубликованном на сайте ЕИС, расположенный в сети «Интернет», по адресу: «https://zakupki.gov.ru», с 21.11.2019 по 22.11.2019, т.е. в количестве 1 дня, свидетельствует о заблаговременном исполнении данных работ хозяйствующим субъектом – ООО «Ника», а, следовательно, в обход определенной последовательной конкурсной процедуры, связанной с заключением контракта в первую очередь, и только после, с его исполнением;**

- издание **после выполнения работ по контракту**, распоряжения № 974-р о необходимости заключения контракта **для выполнения таких работ**, именно с **единственным поставщиком**, также свидетельствует о заранее спланированных действиях Администрации в отношении конкретного субъекта, что исключало возможность проведения конкурентной процедуры с иными лицами;

- несоответствие вида работ фактически, выполненных по рассматриваемому контракту - **из акта о приемке выполненных работ, опубликованном на сайте ЕИС, расположенном в сети «Интернет», по адресу: «https://zakupki.gov.ru», следует, что производились работы по текущему ремонту участка автомобильной дороги общего пользования местного значения «Подъезд» к ДОЛ «Спортландия»,** однако при этом часть работ, выполняемых хозяйствующим субъектом ООО «Ника», относится к строительству или реконструкции автомобильных дорог и подъездов, что отражено по тексту решения.

Заключение муниципального контракта без проведения конкурентной процедуры в случаях, когда необходимость их проведения установлена законом, фактически приводит к устранению конкуренции за право заключения государственного или муниципального контракта, ограничивает доступ неопределенного круга хозяйствующих субъектов (потенциальных участников торгов) на рынок товара (работ, услуг), являющегося предметом закупки, и создает необоснованные преимущества в предпринимательской деятельности лица, с которым такой контракт заключен в обход предусмотренного действующим законодательством порядка, в связи, с чем квалифицируется как нарушение антимонопольного законодательства.

Своими действиями, по достижению соглашения посредством направления Администрацией гарантийного письма об оплате услуг по выполнению рассматриваемых работ и выполнение таковых ООО «Ника» до заключения муниципального контракта, и осуществления для реализации соглашения действий, по изданию постановления от 06.09.2019 года № <.....>, позволившее заключить муниципальный контракт на сумму 31 449 228 (тридцать один миллион четыреста сорок девять тысяч) рублей с заранее известным субъектом, осуществившим выполнение работ по заключенному в будущем контракту, и участвуя в нем, Администрация обеспечила ООО «Ника» возможность безусловного заключения муниципального контракта, что является предоставлением преимущественного положения последнему. Потенциальные участники конкурентной процедуры, были поставлены в неравное положение в сравнение с ООО «Ника», поскольку автоматически были лишены возможности участия в аукционе, так как победитель был заранее выбран администрацией и известен ввиду исполнения им работ по контракту еще перед заключением такового.

Вышеизложенное свидетельствует о заблаговременно спланированных действиях, осведомленности всех участников соглашения – Администрации МР «Читинский район» и ООО «Ника» и направленности их действий на заключение рассматриваемого муниципального контракта в обход конкурентных процедур, через искусственное создание режима ЧС.

Таким образом, между указанными сторонами заключено антиконкурентное соглашение, целью которого является уклонение от проведения конкурентных процедур с последующим предоставлением конкретному хозяйствующему субъекту преимущественных положений.

В действиях Администрации МР «Читинский район» и ООО «Ника» содержится факт нарушения пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, что выразилось в заключении соглашения (устного) между указанными лицами, которое привело к ограничению конкуренции и созданию преимущественных условий для ООО «Ника», так как Администрация МР «Читинский район» обеспечила возможность безусловного заключения муниципального контракта, что является предоставлением преимущественного положения последнему, поскольку потенциальные участники не организованной конкурентной процедуры, были поставлены в неравное положение в сравнение с вышеуказанным субъектом, поскольку автоматически были лишены возможности участия в таких процедурах, так как субъект для заключения договоров был заранее выбран администрацией.

Сумма дохода от участия в реализации антиконкурентного соглашения составила –31 449 228 (тридцать один миллион четыреста сорок девять тысяч) рублей (стоимость работ по муниципальному контракту от 21.11.2019 № 46).

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 49 Закона «О защите конкуренции», при принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства Комиссия разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании.

Согласно части 4 статьи 41 Закона о защите конкуренции на основании решения

комиссия выдает предписание.

Ввиду исполнения обязательств по заключенному муниципальному контракту, а также отсутствия обстоятельств возможных и подлежащих устранению в целях соблюдения антимонопольного законодательства в связи с уклонением от проведения конкурентных процедур в целом, Комиссией принято решение не выдавать предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.