

Руководителю Управления жилищно-коммунального хозяйства и строительства администрации Туруханского района

<...>

ул. Дружбы Народов, 18, с. Туруханск,
Красноярский край, 663230

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о прекращении производства по делу №А657-14.32/15 об административном правонарушении

22 июня 2015 года

г. Красноярск

Заместитель руководителя Красноярского УФАС России Лужбин Евгений Львович, рассмотрев дело №А657-14.32/15 о совершении 05.09.2014 на территории Туруханского района Руководителем Управления жилищно-коммунального хозяйства и строительства администрации Туруханского района - <...> административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 3 статьей 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП),

УСТАНОВИЛ:

В адрес Красноярского УФАС России поступило заявление (вх. №19609 от 06.10.2014) Туруханского районного Совета депутатов Красноярского края (далее – Заявитель) с жалобой на действия Администрации Туруханского района (далее – Администрация) и ООО «Бриг», выразившиеся в достижении соглашения, которое привело к ограничению доступа хозяйствующим субъектам на рынок услуг по

проведению капитального ремонта имущества – здания муниципального казенного общеобразовательного учреждения «Фарковская средняя образовательная школа» (далее – МКОУ «ФСОШ»).

По результатам рассмотрения заявления Туруханского районного Совета депутатов Красноярского края, в связи с выявлением в действиях Администрации и ООО «Бриг» признаков нарушения пункта 4 части 1 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее- ФЗ «О защите конкуренции»), выразившихся в достижении соглашения, которое привело к ограничению доступа хозяйствующим субъектам на рынок услуг по проведению капитального ремонта имущества – здания МКОУ «ФСОШ», приказом Красноярского УФАС России №628 от 30.10.2014 возбуждено настоящее №352-16-14.

Определением от 17.03.2015 к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика привлечено Управление жилищно-коммунального хозяйства и строительства администрации Туруханского района (далее- Управление ЖКХ).

При рассмотрении дела №352-16-14 Комиссия установила, что согласно Уставу, принятому решением Туруханского районного Совета депутатов от 18.05.2013 № 24-341 Администрация Туруханского района, является исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления района, подотчетным районному Совету депутатов.

Руководство деятельностью Администрации осуществляет руководитель Администрации, назначаемый на должность по контракту, заключаемому по результатам конкурса.

Согласно статье 57 Устава Администрация, в том числе обеспечивает составление проекта бюджета района (проекта бюджета района и среднесрочного финансового плана), вносит его с необходимыми документами и материалами на утверждение Туруханского районного Совета депутатов; разрабатывает и утверждает методики распределения и (или) порядки предоставления межбюджетных трансфертов; обеспечивает исполнение бюджета района и составление бюджетной отчетности; представляет отчет об исполнении бюджета района на утверждение районного Совета депутатов; обеспечивает управление муниципальным долгом; осуществляют иные полномочия, определенные Бюджетным кодексом Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами органов местного самоуправления района, регулирующими бюджетные правоотношения; осуществляет функции главного распорядителя бюджетных средств при исполнении бюджета района; участвует в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций на территории района; выдает разрешения на строительство, разрешения на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, расположенных на межселенных территориях района.

Согласно пункту 1.2 Положения об Управлении ЖКХ, утвержденного постановлением Администрации от 23.06.2008 №484-п, Управлении ЖКХ является структурным подразделением Администрации, созданным с целью обеспечения реализации на территории муниципального образования Туруханский район

Красноярского края, предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий и функций Администрации в сферах: устойчивого функционирования жилищно-коммунального комплекса; капитального строительства, реконструкции и ремонта объектов недвижимости; развитие и улучшения технического состояния автомобильных дорог общего пользования, в том числе зимних.

В соответствии с пунктом 2.1 Положения основной целью деятельности Управления ЖКХ является осуществление функций по выработке единой стратегической политики муниципального образования Туруханский район Красноярского края в области жилищно-коммунального хозяйства, строительства и автомобильному транспорту, а также нормативно-правовому регулированию в данной сфере деятельности.

Пунктом 2 Положения определено, что Управление ЖКХ осуществляет следующие полномочия: определяет потребности в финансовых средствах жилищно-коммунального хозяйства района, строительства, реконструкции и капитального ремонта; вносит предложения о включении этих средств в бюджет района и осуществляет контроль за их эффективным использованием; участвует в разработке районных программ в области строительства, ремонта и реконструкции объектов жилищно-коммунальной и социальной сферы; формирует муниципальный заказ на капитальное строительство, реконструкцию и ремонт объектов и осуществляет контроль за его выполнением и использованием бюджетных средств, выделенных на эти цели; исполняет функции заказчика-застройщика по проектированию, строительству, реконструкции, капитальному ремонту зданий и сооружений; организует приемку в эксплуатацию законченных строительных объектов; обеспечивает эффективность использования капитальных вложений, концентрацию средств на пусковых объектах, сокращение объема незавершенного строительства; осуществляет иные полномочия в соответствии с правовыми актами органов местного самоуправления муниципального образования Туруханский район Красноярского края.

Решением Туруханского районного Совета депутатов №26-374 от 26.12.2013 «О районном бюджете на 2014 год и плановый период 2015-2016 годов» предусмотрено финансирование расходов по статье затрат: «капитальный ремонт».

В первом полугодии 2014 года Управлением ЖКХ были объявлены торги на капитальный ремонт МКОУ «ФСОШ» с начальной (максимальной) ценой контракта 31812720 (тридцать один миллион восемьсот двадцать тысяч семьсот двадцать) рублей 00 копеек, которые неоднократно приостанавливались и продлялись по причине поступления жалоб.

10 июля 2014 года распоряжением Администрации №338-р «Об отмене закупки «Капитальный ремонт МКОУ «ФСОШ»» Управлению ЖКХ поручено отменить закупку «Капитальный ремонт МКОУ «ФСОШ»» с начальной (максимальной) ценой контракта 31812720 (тридцать один миллион восемьсот двадцать тысяч семьсот двадцать) рублей 00 копеек и заключить контракт на «Капитальный ремонт МКОУ «ФСОШ»» с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) 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» (далее- ФЗ «О контрактной системе»).

5 сентября 2014 года Управлением ЖКХ с единственным подрядчиком ООО «Бриг» заключен муниципальный контракт (без проведения торгов) №22 на капитальный ремонт МКОУ «ФСОШ».

Согласно пункту 1.1 муниципального контракта №22 от 05.09.2014 Управление ЖКХ поручает, а ООО «Бриг» обязуется выполнить работы по капитальному ремонту МКОУ «ФСОШ» в с. Фарково, Туруханского района, Красноярского края, в соответствии с техническим заданием, являющимся неотъемлемой частью Контракта.

Цена контракта составила 20 000 000 (двадцать миллионов) рублей 00 копеек (пункт 2.2. муниципального контракта №22 от 05.09.2014).

Начало работ предусмотрено контрактом с момента заключения до 01.12.2014 (пункт 3.1.1., 3.1.2. муниципального контракта №22 от 05.09.2014).

В соответствии со статьей 36 ФЗ «О контрактной системе» заказчик вправе отменить определение поставщика (подрядчика, исполнителя) только в случае возникновения обстоятельств непреодолимой силы в соответствии с гражданским законодательством.

Исходя из пункта 3 статьи 401 Гражданского кодекса Российской Федерации, непреодолимой силой являются чрезвычайные и непредотвратимые при данных условиях обстоятельства. Кроме того, в разъяснениях, данных в письме Минэкономразвития России от 12.08.2009 №Д05-4029, к непреодолимой силе относятся и такие чрезвычайные события, как землетрясение, извержение вулкана, наводнение, засуха, ураган, цунами, сель, а также военные действия, эпидемии, крупномасштабные забастовки и другие обстоятельства, при наличии которых нормальный ход развития отношений невозможен из-за их чрезвычайности и непредсказуемостью или неопределенностью во времени наступления и неоднозначностью последствий, могут вызвать человеческие жертвы и нанести материальный ущерб.

Пункт 9 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе», регулирующий порядок закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) вследствие аварии, иных чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, обстоятельств непреодолимой силы, возникновения необходимости срочного медицинского вмешательства, не может применяться в указанном случае, так как пункт 9 применяется 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.

Исходя из действий Администрации и Управления ЖКХ, капитальный ремонт МКОУ «ФСОШ» является аварийно-восстановительными работами, аварийно-восстановительные работы в зоне чрезвычайной ситуации (зоне бедствия) в соответствии с Распоряжением Правительства РФ от 30 сентября 2013 г. № 1765-р «Об утверждении перечня товаров, работ, услуг, необходимых для оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера» входят в «Перечень товаров, работ, услуг, необходимых для оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера».

Код аварийно-восстановительных работ в зоне чрезвычайной ситуации (зоне бедствия) по Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности, продукции и услуг (ОКДП) ОК 004-93 – 7523060 4510200 4510300 4510520 9314100.

Таким образом, ссылка на пункт 9 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» при заключении муниципального контракта с единственным поставщиком неправомерна.

Под чрезвычайностью понимается невозможность предвидения при данных условиях наступления соответствующих обстоятельств, из этого следует, что проведение капитального ремонта МКОУ «ФСОШ» не может являться аварией или иной чрезвычайной ситуацией природного или техногенного характера, непреодолимой силы.

У ответчиков отсутствуют доказательства чрезвычайных и непреодолимых при данных обстоятельствах, а также отсутствуют документы, подтверждающие объем аварийных и восстановительных работ, необходимых для ликвидации последствий обстоятельств непреодолимой силы. Режим чрезвычайной ситуации в Туруханском районе не вводился.

В судебной практике под обстоятельствами непреодолимой силы понимаются чрезвычайные и непредотвратимые явления, события, воздействие которых происходит извне и не зависит от субъективных факторов: наводнения, стихийные бедствия, землетрясения, ураганы, сход снежных лавин, иные природные катаклизмы, а также военные действия, эпидемии, крупномасштабные забастовки, запретительные меры государства (Постановления Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 25.01.2011 по делу №А33-7951/2010, Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 27.01.2012 по делу №А53-10234/2011, Второго арбитражного апелляционного суда от 29.01.2010 по делу №А82-7125/2009-8, Шестого арбитражного апелляционного суда от 16.07.2012 по делу №А04-410/2012).

Также, в судебной практике обстоятельство непреодолимой силы, в том числе, может отвечать такому признаку, как непредвиденность его возникновения, то есть стороны не предвидели и не могли предвидеть наступления такого обстоятельства (Постановления: Третьего арбитражного апелляционного суда от 10.04.2012 по делу №А33-12595/2011, Восьмого арбитражного апелляционного суда от 12.05.2011 по делу №А46-11700/2010).

Так как необходимость проведения капитального ремонта МКОУ «ФСОШ» была установлена задолго до заключения контракта еще в 2012 году, законные основания для отмены торгов и для заключения муниципального контракта на проведение капитального ремонта МКОУ «ФСОШ» с единственным поставщиком отсутствовали.

Несмотря на то, что торги были отменены 10 июля 2014 года Муниципальный контракт на капитальный ремонт МКОУ «ФСОШ» был заключен с единственным поставщиком ООО «Бриг» только в сентябре 2014 года, то есть спустя два месяца, что также свидетельствует о том, что данный капитальный ремонт не являлся аварией или иной чрезвычайной ситуацией природного или техногенного характера, непреодолимой силы.

Отсутствие времени для проведения конкурсных процедур не может являться обстоятельствами непреодолимой силы и быть основаниями заключения контракта с единственным поставщиком.

Отмена Администрацией торгов и заключение Управлением ЖКХ муниципального контракта на капитальный ремонт МКОУ «ФСОШ» является неправомерным, так как обстоятельства не носят признаки чрезвычайности.

Проведение торгов способствует развитию конкуренции за обладание правом исполнения муниципального заказа путем создания условий для выбора контрагента, предлагающего наилучшие условия, что обеспечивает равный доступ к исполнению муниципального заказа всех заинтересованных лиц. Кроме того, проведение торгов обеспечит выбор наилучшего исполнителя муниципального заказа по цене, времени и качеству исполнения муниципальных нужд.

Не проведение Администрацией и Управлением ЖКХ публичных процедур (конкурса/аукциона) на право заключения контракта, а заключение с ООО «Бриг» прямого договора, является желанием избежать проведения торгов и свидетельствует о предоставлении необоснованных преимуществ ООО «Бриг» при осуществлении хозяйственной деятельности.

Достигнутое между Администрацией, Управлением ЖКХ и ООО «Бриг» соглашение, реализованное посредством заключения договора на капитальный ремонт МКОУ «ФСОШ», создало дискриминационные условия для деятельности различных хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на рынке выполнения общестроительных работ.

В силу части 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей, имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом, экономической деятельности.

В соответствии со статьёй 3 ФЗ «О защите конкуренции» настоящий Федеральный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Согласно пункту 7 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» 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.

Пунктом 4 части 1 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между органами местного самоуправления 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 хозяйствующих субъектов.

Под соглашением согласно пункту 18 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или

нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Анализ вышеназванных норм права позволяет сделать вывод, что соглашения, которые приводят или могут привести к ограничению доступа на товарный рынок хозяйствующих субъектов могут быть совершены как в письменной, так и в устной форме.

Учитывая изложенное, Комиссия Красноярского УФАС России пришла к выводу о наличии в действиях Администрации, Управления ЖКХ и ООО «Бриг» нарушения пункта 4 части 1 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», выразившего в достижении соглашения, которое привело к ограничению доступа хозяйствующим субъектам на рынок выполнения общестроительных работ для нужд МКОУ «ФСОШ».

Решением Красноярского УФАС России от 30.04.2015 по делу №352-16-14 Администрация, Управление ЖКХ и ООО «Бриг» признаны нарушившими пункт 4 части 1 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции».

В соответствии с частью 1.2 ст. 28.1 КоАП поводом к возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 14.9, 14.31, 14.31.1 - 14.33 КоАП, является вступление в силу решения Комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Согласно части 3 ст. 14.32 КоАП заключение федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органом или организацией, государственным внебюджетным фондом недопустимого в соответствии с антимонопольным [законодательством](#) Российской Федерации соглашения или осуществление указанными органами или организациями недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации согласованных действий - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей либо дисквалификацию на срок до трех лет.

Материалами дела №352-16-14 подтверждается, что муниципальный контракт №22 от 05.09.2014 на капитальный ремонт МКОУ «ФСОШ» подписан <...>

Таким образом, <...>, являясь Руководителем Управления жилищно-коммунального хозяйства и строительства администрации Туруханского района, достигнув соглашения с Администрацией и ООО «Бриг», которое привело к ограничению доступа хозяйствующим субъектам на рынок выполнения общестроительных работ для нужд МКОУ «ФСОШ» совершил административное правонарушение, ответственность за совершение которого установлена частью 3 статьи 14.32 КоАП.

Ранее <...> к административной ответственности, за совершение аналогичных нарушений не привлекался.

В связи с необходимостью вызова <...> для составления протокола об административном правонарушении в адрес последнего было направлено уведомление (исх. №9421 от 13.05.2015) с предложением 8 июня 2015 года в 11 часов 30 минут явиться в Красноярское УФАС России по адресу: г.Красноярск, пр.

Мира, 81 «д», каб. 18 для составления протокола об административном правонарушении.

Протокол составлен в присутствии Добромыслова В.С.

Копия протокола №А657-14.32/15 от 08.06.2015 об административном правонарушении получена <...>

Определением от 08.06.2015 рассмотрение дела №А657-14.32/15 назначено на 22.06.2015, названное определение направлено <...> и получено последним.

22 июня 2015 дело №А657-14.32/15 рассмотрено в присутствии <...>, которым даны пояснения, из которых следует, что <...> ранее привлекался к административной ответственности по части 2 статьи 7.29 КоАП за заключение контракта на капитальный ремонт МКОУ «Фарковская СОШ» без проведение публичных процедур, установленных ФЗ «О контрактной системе» (постановление Красноярского УФАС России от 09.02.2015 по делу №А1079П- ч. 2 ст. 7.29-14).

Исследовав представленные материалы дела №А657-14.32/15 об административном правонарушении, прихожу к выводу, что в материалах дела содержатся достаточные доказательства для принятия мотивированного решения по делу.

В соответствии со статьей 1.5. КоАП лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина.

Частью 1 статьи 1.6 КоАП установлено, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, не может быть подвергнуто административному наказанию иначе как на основании и в порядке, установленных законом.

В соответствии со статьей 50 (часть 1) Конституции Российской Федерации никто не может быть повторно осужден за одно и то же преступление. Этому конституционному положению корреспондируют предписания международных договоров, участницей которых является Российская Федерация, - Международного пакта о гражданских и политических правах, предусматривающего, что никто не должен быть вторично судим или наказан за преступление, за которое он уже был окончательно осужден или оправдан в соответствии с законом и уголовно-процессуальным правом страны (пункт 7 статьи 14), и Конвенции о защите прав человека и основных свобод, закрепляющей, что никакое лицо не должно быть повторно судимо или наказано в уголовном порядке в рамках юрисдикции одного и того же государства за преступление, за которое это лицо уже было окончательно оправдано или осуждено в соответствии с законом и уголовно-процессуальными нормами этого государства (пункт 1 статьи 4 Протокола N 7 в редакции Протокола N 11).

Указанный принцип является конкретизацией общеправового принципа недопустимости повторного привлечения к ответственности за одно и то же деяние.

В административном праве данный принцип закреплен в части 5 статьи 4.1 КоАП, согласно которой никто не может нести административную ответственность дважды за одно и то же административное правонарушение и в пункте 7 части 1

[статьи 24.5](#) КоАП, согласно которой производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению при наличии по одному и тому же факту совершения противоправных действий (бездействия) лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, постановления о назначении административного наказания, либо постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении, либо постановления о возбуждении уголовного дела.

Указанные положения не допускают повторного наложение взыскания за одно и то же правонарушение. Следовательно, в рамках производства по административным делам исключается привлечение к ответственности в случае предшествующего привлечения к административной или уголовной ответственности за то же правонарушение.

Установленные обстоятельства признаются исключительными, являются основанием для освобождения <...> от административной ответственности.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 3.5, 4.1, 14.32, 23.48, 24.5, 29.9, 29.10 КоАП,

ПОСТАНОВИЛ:

Производство по делу №А657-14.32/15, возбужденному в отношении руководителя Управления жилищно-коммунального хозяйства и строительства администрации Туруханского района <...> прекратить.

В соответствии со статьей 31.1 КоАП постановление об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления об административном правонарушении, если постановление не было обжаловано или опротестовано, либо после истечения срока, установленного для обжалования решения по жалобе, протесту.

Постановление по делу об административном правонарушении в соответствии со статьями 30.1 и ст. 30.3 КоАП, может быть обжаловано вышестоящему должностному лицу, либо в районный суд по месту рассмотрения дела в течение 10 дней со дня вручения или получения копии постановления.

Заместитель руководителя управления

Е.Л. Лужбин