

ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА
УПРАВЛЕНИЕ ПО УЛЬЯНОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Советская ул.д.8, г. Ульяновск 432970 ГСП, тел. 41-32-03
www.ulyanovsk.fas.gov.ru, to73@fas.gov.ru

РЕШЕНИЕ

05.07.2010 г.

Дело № 6538/03-2010

г. Ульяновск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ульяновской области по контролю в сфере размещения заказов в составе:

<...>
рассмотрев дело № 6538/03-2010, возбужденное по жалобе общества с ограниченной ответственностью «Регион-Нефть» (далее – ООО «Регион-Нефть», Заявитель) на действия муниципального заказчика и уполномоченного органа (муниципальный заказчик – МУ Администрация МО «Коромысловское сельское поселение», далее - Заказчик, уполномоченный орган – Администрация МО «Кузоватовский район» Ульяновской области, далее – Уполномоченный орган) при проведении открытого аукциона на выполнение строительных работ по реконструкции водопровода в с. Смышляевка Кузоватовского района Ульяновской области (извещение о проведении открытого аукциона № 347 от 16.06.2010 г.) (начальная (максимальная) цена контракта – 5 608 490,00 руб., дата окончания срока подачи заявок – 07.07.2010 г.) по признакам нарушения Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ (далее – Закон о размещении заказов, Закон), и в результате проведения внеплановой проверки в соответствии с частью 5 статьи 17 Закона о размещении заказов, в порядке, предусмотренном Административным регламентом, утвержденным приказом ФАС России от 14.11.2007 г. № 379,

УСТАНОВИЛА:

Вх. № 4962 от 28.06.2010 г. в Управление Федеральной антимонопольной службы по Ульяновской области поступила жалоба ООО «Регион-Нефть» на действия Заказчика и Уполномоченного органа при проведении вышеуказанного открытого аукциона. Содержание жалобы составило указание на следующее.

В нарушение части 2 статьи 4 Закона о размещении заказов Уполномоченным органом при размещении заказа является Администрация МО «Кузоватовский район». Передача полномочий органами местного самоуправления от поселений в районы противоречит порядку, закрепленному Федеральным законом «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ, в соответствии с которым полномочия органов местного самоуправления, указанные в ст. 17 данного закона, осуществляются органами местного самоуправления поселений, органами местного самоуправления городских округов и органами местного самоуправления муниципальных районов самостоятельно, а в случае, если создан орган местного самоуправления, уполномоченный на осуществление функций по размещению заказов для муниципальных заказчиков, указанные уполномоченные органы осуществляют функции по размещению заказов для муниципальных заказчиков, определенные решением о создании соответствующего уполномоченного органа, за исключением подписания муниципальных контрактов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд. Порядок взаимодействия уполномоченного органа и муниципальных заказчиков должен устанавливаться решением о создании такого уполномоченного органа.

Вх. № 5144 от 02.07.2010 г. в Управление Федеральной антимонопольной службы по Ульяновской области поступили дополнения к жалобе от ООО «Регион-Нефть», содержащие указание, в том числе на следующее.

Заказчиком и Уполномоченным органом допущено нарушение части 1 статьи 49 Градостроительного кодекса, так как в проектно-сметной документации отсутствует заключение государственной экспертизы.

Также Заказчиком допущено нарушение части 9 статьи 9 Закона о размещении заказов, так как проект муниципального контракта в пункте 3.3 не предусматривает оплаты убытков, штрафов и пеней за просрочку оплаты работ Заказчиком.

По мнению Заявителя, допущено нарушение части 1 статьи 34 Закона о размещении заказов, так как документация об открытом аукционе со стороны уполномоченного органа утверждена не уполномоченным лицом.

На заседании Комиссии 02.07.2010 г. представитель заявителя доводы, изложенные в жалобе, поддержала.

Представитель Заказчика на заседание комиссии 02.07.2010 г. не явился (Доказательство надлежащего уведомления – отчет об отправке факса 30.06.2010 г. в 13.21).

Представители Уполномоченного органа нарушения не признали, представил письменные пояснения (вх. № 5185 от 02.07.2010 г.), содержащие указание, в том числе, на следующее.

Конституция Российской Федерации, гарантируя местное самоуправление, закрепляет самостоятельность в пределах его полномочий, Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» устанавливает принцип самостоятельности осуществления муниципальными образованиями принадлежащих им полномочий. Подчиненность органа местного самоуправления или должностного лица местного самоуправления одного муниципального образования органу местного самоуправления или должностному лицу местного самоуправления другого муниципального образования не допускается. При этом в рамках двухуровневой системы местного самоуправления полномочия могут передаваться от органов местного самоуправления поселений органам местного самоуправления муниципальных районов и наоборот на основе соглашений. Соглашения представляют собой средство передачи отдельных полномочий, но не вопросов местного значения. Указанный Закон устанавливает, что передача осуществления части полномочий органов местного самоуправления муниципального района органам местного самоуправления отдельным поселениям сопровождается за счет межбюджетных трансфертов. Предусмотрен ряд требований к указанным соглашениям, они должны:

- заключаться на определенный срок;
- содержать положения, устанавливающие основания и порядок прекращения их действия, в том числе досрочно;
- регламентировать порядок определения ежегодного объема межбюджетных трансфертов, необходимых для осуществления передаваемых полномочий;
- предусматривать финансовые санкции за неисполнение соглашений.

Давая оценку указанному закону следует признать, что в нем четко не определены органы, которые от имени муниципального

образования должны заключать такие соглашения. В связи с этим в настоящее время на муниципальном уровне по разному осуществляется их заключение. Необходимо отметить, что законодатель также четко не определил порядок заключения соглашений между муниципальным районом и входящими в его состав поселениями.

Вместе с тем, Закон не устанавливает ограничений, касающихся передачи части полномочий органами местного самоуправления поселений органам местного самоуправления муниципального района, при этом необходимым условием является заключение соглашений в соответствии с Бюджетным кодексом РФ.

Согласно части 1 статьи 72 Бюджетного кодекса РФ (далее – БК РФ) размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд производится в соответствии с законодательством Российской Федерации о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд.

Одним из принципов бюджетной системы Российской Федерации является принцип самостоятельности бюджетов, предусмотренных ст. 31 БК РФ, и означающий право органов местного самоуправления в соответствии с настоящим Кодексом самостоятельно определять формы и направления расходования средств бюджетов.

Пунктом 3 части 1 статьи 17 Федерального закона № 131-ФЗ предусмотрено, что к полномочиям органов местного самоуправления поселений и муниципального района относится формирование и размещение муниципального заказа.

Согласно ч. 2 ст. 14.1 настоящего Закона органы местного самоуправления поселения вправе решать вопросы указанные в части 1 настоящей статьи, участвовать в осуществлении иных государственных полномочий (не переданных им в соответствии со статьей 19 Закона), если это участие предусмотрено федеральными законами, а также решать иные вопросы, не отнесенные к компетенции органов местного самоуправления других муниципальных образований, органов государственной власти и не исключенные из их компетенции федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, только за счет собственных доходов местных бюджетов (за исключением межбюджетных трансфертов и дотаций, предоставляемых из федерального бюджета и бюджета субъекта РФ).

Согласно абзацу 1 части 4 ст. 15 Федерального закона № 131-ФЗ органы местного самоуправления отдельных поселений, входящих в состав муниципального района, вправе заключать соглашения с органами местного самоуправления муниципального района о передаче им осуществления части своих полномочий, за счет межбюджетных трансфертов, предоставляемых из бюджетов этих поселений в бюджет муниципального района.

В соответствии со ст. 86 БК РФ органы местного самоуправления вправе устанавливать и исполнять расходные обязательства, связанные с решением вопросов, не отнесенных к компетенции органов местного самоуправления других муниципальных образований, органов государственной власти и не исключенных из их компетенции федеральными законами и законами субъектов РФ, только при наличии собственных финансовых средств. Изложенное свидетельствует, что Совет депутатов Коромыслового сельского поселения МО «Кузоватовский район» был вправе решать вопрос о передаче Кузоватовскому муниципальному району части полномочий сельского поселения и передаче средств, направляемых в виде межбюджетных трансфертов на исполнение этих полномочий.

Согласно статье 2 Федерального закона № 131-ФЗ муниципальный район - это несколько поселений или поселений и межселенных территорий, объединенных общей территорией, в границах которой местное самоуправление осуществляется в целях решения вопросов местного значения межпоселенческого характера населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления, которые могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации. Согласно пункта 16 ч. 1 ст. 11 территория поселения должна полностью входить в состав территории муниципального района. Закон Ульяновской области от 13.07.2004 № 043-30 «О муниципальных образованиях Ульяновской области» наделил муниципальное образование «Кузоватовский район» статусом муниципального района с административным центром р.п. Кузоватово. Коромысловское сельское поселение входит в состав указанного муниципального района (ст. 6 Закона).

Как видно из содержания представленного Соглашения сторонами (администрациями) соблюдены все существенные его условия, следовательно, Совет депутатов муниципального образования Коромысловское сельское поселение муниципального образования «Кузоватовский район» на законных основаниях разрешил вопрос о передаче Кузоватовскому муниципальному району части полномочий Коромыслового сельского поселения по размещению муниципального заказа с направлением средств в виде межбюджетных трансфертов на исполнение этих полномочий.

На основании изложенного представители Уполномоченного органа считают жалобу ООО «Регион-Нефть» необоснованной.

В рассмотрении жалобы объявлялся перерыв до 15:30 05.07.2010 г. для документального анализа материалов по делу.

Вх. № 5214 от 05.07.2010 г. в Управление Федеральной антимонопольной службы по Ульяновской области поступили дополнения к жалобе от ООО «Регион-Нефть», содержащие указание, в том числе на следующее.

По мнению Заявителя Заказчиком было допущено нарушение части 2 статьи 16 Закона о размещении заказов, так как в соответствии с данной нормой Заказчик должен разместить документацию об аукционе на официальном сайте МО «Коромысловское сельское поселение», а в случае, если у муниципального образования отсутствует официальный сайт, Заказчик размещает информацию о размещении заказов на официальном сайте субъекта РФ, в границах которого расположено такое муниципальное образование, что сделано не было.

Вх. № 5293 от 05.07.2010 г. в Управление Федеральной антимонопольной службы по Ульяновской области поступили дополнения к пояснениям Уполномоченного органа, содержащие указание, в том числе, на следующее.

Закон о размещении заказов предусматривает возможность создания органа местного самоуправления, уполномоченного на осуществление функций по размещению заказов для муниципальных нужд. Согласно части 2 статьи 4 Закона о размещении заказов указанные уполномоченные органы осуществляют функции по размещению заказов, которые определены решением о создании соответствующего уполномоченного органа, кроме права подписания муниципальных контрактов.

Анализ норм Закона о размещении заказов показывает, что уполномоченному органу могут быть предоставлены, по существу, все права заказчика. Однако в решении о его создании ему может быть предоставлена только часть функций по размещению заказов, определенных в Законе.

Вместе с тем, часть 2 статьи 4 Закона о размещении заказов предоставляет органам местного самоуправления право на создание такого органа. Отсутствие в Коромысловском сельском поселении органа уполномоченного на осуществление функций по размещению муниципального заказа с одновременной передачей этих полномочий на уровень муниципального района не противоречит закону, в силу чего не может быть признано нарушением.

ООО «Регион-Нефть» ошибочно утверждает об отсутствии в проектно-сметной документации заключения государственной экспертизы. Как следует из материалов дела, данное заключение имеется.

Согласно п.п. 7.4 и 7.5 части 7 проекта муниципального контракта предусмотрена оплата убытков, штрафов и пеней за просрочку оплаты работ Заказчиком.

Документация об открытом аукционе подписана Уполномоченным органом - администрацией муниципального образования «Кузоватовский район» и Заказчиком в лице и.о. Главы администрации МО «Коромысловское сельское поселение».

На основании изложенного представители Уполномоченного органа считают жалобу ООО «Регион-Нефть» необоснованной.

Рассмотрев имеющиеся материалы, а также проведя в соответствии с частью 5 статьи 17 Закона о размещении заказов внеплановую проверку, Комиссия приняла решение признать жалобу ООО «Регион-Нефть» частично обоснованной. При этом Комиссия исходила из следующего.

1. Относительно доводов Заявителя о том, что Заказчиком допущено нарушение части 2 статьи 4 Закона о размещении заказов, Комиссия поясняет следующее.

Частью 2 статьи 4 Закона о размещении заказов предусмотрено, что в случае, если созданы федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, уполномоченные на осуществление функций по размещению заказов для государственных или муниципальных заказчиков (далее также - уполномоченный орган), указанные уполномоченные органы осуществляют функции по размещению заказов для государственных или муниципальных заказчиков, определенные решением о создании соответствующего уполномоченного органа, за исключением подписания государственных или муниципальных контрактов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд. При этом государственные или муниципальные контракты подписываются государственными или муниципальными заказчиками. Порядок взаимодействия уполномоченного органа и государственных или муниципальных заказчиков должен устанавливаться решением о создании такого уполномоченного органа. Вместе с тем, решением Совета депутатов МО «Коромысловское сельское поселение» от 15.12.2009 г. № 4/16 утверждено соглашение о передаче полномочий по размещению муниципального заказа органам местного самоуправления муниципального района.

Конкретное полномочие (право) на принятие решения о создании уполномоченного органа в соглашении, утвержденном решением Совета депутатов МО «Коромысловское сельское поселение» от 15.12.2009 г. № 4/16, не указано.

Таким образом, исходя из представленных документов, необходимо сделать вывод о том, что Заказчиком решение о создании уполномоченного органа, предусмотренное частью 2 статьи 4 Закона о размещении заказов, не принималось, иному лицу не делегировалось.

Учитывая изложенное, Заказчиком допущено нарушение части 2 статьи 4 Закона о размещении заказов.

Следовательно, жалоба ООО «Регион-Нефть» в данной части является обоснованной.

2. Относительно доводов Заявителя о том, что Заказчиком и Уполномоченным органом допущено нарушение части 1 статьи 49 Градостроительного кодекса, так как в проектно-сметной документации отсутствует заключение государственной экспертизы, Комиссия обращает внимание на следующее.

Согласно Постановлению Правительства РФ от 20 февраля 2006 г. № 94 «О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном на осуществление контроля в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд» Федеральная антимонопольная служба является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим контроль в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд, за исключением полномочий по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг по государственному оборонному заказу, осуществляемых Федеральной службой по оборонному заказу в соответствии с указом Президента Российской Федерации.

Соответственно, у Ульяновского УФАС России отсутствуют полномочия по даче заключения относительно вопросов, касающихся соблюдения градостроительного законодательства.

Более того, размещение на официальном сайте в сети Интернет заключения государственной экспертизы Законом о размещении заказов не предусмотрено.

Также в ходе анализа представленной документации установлено, что проектная документация, включая смету и результаты инженерных изысканий по реконструкции водопровода в с. Смышляевка Кузоватовского района проходили государственную экспертизу, о чем свидетельствует положительное заключение государственной экспертизы № 73-1-5-0292-07, утвержденное директором ОГУ «Ульяновскгосэкспертиза» 27.10.2007 г.

Таким образом, в данной части жалоба ООО «Регион-Нефть» является необоснованной.

3. Относительно доводов Заявителя о том, что Заказчиком допущено нарушение части 9 статьи 9 Закона о размещении заказов, так как проект муниципального контракта в пункте 3.3 не предусматривает оплаты убытков, штрафов и пеней за просрочку оплаты работ Заказчиком, Комиссия поясняет следующее.

В соответствии с частью 9 статьи 9 Закона о размещении заказов в случае просрочки исполнения заказчиком обязательства, предусмотренного государственным или муниципальным контрактом, другая сторона вправе потребовать уплаты неустойки (штрафа, пеней). Неустойка (штраф, пени) начисляется за каждый день просрочки исполнения обязательства, предусмотренного государственным или муниципальным контрактом, начиная со дня, следующего после дня истечения установленного государственным или муниципальным контрактом срока исполнения обязательства. Размер такой неустойки (штрафа, пеней) устанавливается в размере одной трехсотой действующей на день уплаты неустойки (штрафа, пеней) ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации. Заказчик освобождается от уплаты неустойки (штрафа, пеней), если докажет, что просрочка исполнения указанного обязательства произошла вследствие непреодолимой силы или по вине другой стороны.

Согласно пункту 7.6 раздела 7 «Ответственность сторон и порядок разрешения споров» проекта муниципального контракта (раздел 4 аукционной документации): «В случае просрочки исполнения Заказчиком обязательств по данному контракту, Подрядчик вправе потребовать неустойку в размере одной трехсотой действующей на день уплаты неустойки (штрафа, пеней) ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации от суммы неоплаченных работ за каждый день просрочки исполнения обязательств, начиная со дня, следующего после истечения установленного муниципальным контрактом срока исполнения обязательств. Заказчик освобождается от уплаты неустойки, если докажет, что просрочка исполнения указанного обязательства произошла вследствие непреодолимой силы или по вине другой стороны».

Кроме того, согласно части 10 статьи 9 Закона о размещении заказов в государственный контракт и муниципальный контракт включается обязательное условие об ответственности поставщика (исполнителя, подрядчика) за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства, предусмотренного государственным или муниципальным контрактом. Обязательное требование о включении условия об ответственности Заказчика Законом о размещении заказов не предусмотрено.

Таким образом, в данной части жалоба ООО «Регион-Нефть» является необоснованной.

4. Относительно доводов Заявителя о том, что аукционная документация не размещена на сайте субъекта, Комиссия отмечает следующее.

Часть 2 статьи 16 Закона о размещении заказов предусматривает, что в случае, если у муниципального образования нет официального сайта, муниципальный заказчик размещает информацию о размещении заказов на официальном сайте субъекта

Российской Федерации, в границах которого расположено такое муниципальное образование. Согласно пояснениям представителей Уполномоченного органа у МО «Коромысловское сельское поселение» отсутствует свой официальный сайт в сети Интернет, информация о размещаемом заказе была размещена 16.06.2010 г. на официальном сайте МО «Кузаватовский район» www.mo-kuzovatovo.ru и на официальном сайте Ульяновской области www.ul-goszak.ru, что подтверждается данными официального сайта Ульяновской области (<http://www.ul-goszak.ru/news.do?from=arc&fromDate=&tillDate=&action=first&rowId=247603>).

Таким образом, в данной части жалоба ООО «Регион-Нефть» является необоснованной.

Учитывая изложенное, Комиссия, руководствуясь частью 5 статьи 17, частями 1, 2, 4 статьи 57, частью 6 статьи 60 Закона о размещении заказов, Административным регламентом, утвержденным приказом ФАС России от 14.11.2007 № 379,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Регион-Нефть» частично обоснованной.
2. Признать в действиях заказчика нарушение части 2 статьи 4 Закона о размещении заказов.
3. Учитывая, что допущенное нарушение не влияет на результат размещения заказа, предписание не выдавать.

<...>

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