

Туруханский районный Совет
депутатов

ул. Шадрина А.Е., 15, с. Туруханск,
Красноярский край, 663230

Администрация Туруханского района

ул. Шадрина А.Е., 15, с. Туруханск,
Красноярский край, 663230

МКОУ «ФСОШ»

ул. Промысловиков, 5, с. Фарково,
Туруханский район, Красноярский край,
663230

ООО «Бриг»

ул. Взлетная, 24, оф. 11,г.
Красноярск, 660077

Управление жилищно-коммунального
хозяйства и строительства
администрации

Туруханского района

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

РЕШЕНИЕ

30 апреля 2015 года

г. Красноярск

Резолютивная часть решения объявлена «20» апреля 2015 года

Полный текст решения изготовлен «30» апреля 2015 года

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – Лужбин Е.А., заместитель руководителя управления; члены Комиссии - Капсудин Е.В., начальник контрольного отдела; Игнатенко О.С., ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти рассмотрев дело №352-16-14, возбужденное в отношении Администрации Туруханского района (ул. Щадрина А. Е., с. Туруханск, Туруханский район, Красноярский край, 663230) (далее – Администрация) и общества с ограниченной ответственностью «Бриг» (ул. Взлетная, 24, оф. 11, г. Красноярск, 660077) (далее – ООО «Бриг») по признакам нарушения пункта 4 части 1 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции»),

в отсутствие представителей лиц, привлеченных к участию в рассмотрении дела, уведомленных надлежащим образом о месте и времени рассмотрения настоящего дела

установила следующее:

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 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 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 дело.

Определением от 06.11.2014 о назначении дела №352-16-14 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению, к участию в рассмотрении дела в качестве ответчиков привлечены Администрация и ООО «Бриг», в качестве заявителя Туруханский районный Совет депутатов, в качестве заинтересованного лица МКОУ «ФСОШ», а рассмотрение дела назначено на 19 ноября 2014 года.

Определением от 19.11.2014, в связи с отсутствием кворума, рассмотрение дела отложено на 08.12.2014.

Определением от 08.12.2014, ввиду отсутствия кворума, рассмотрение дела было отложено на 26.12.2014,.

Определением от 26.12.2014, ввиду отсутствия в материалах дела подтверждений, уведомления лиц, участвующих в рассмотрении дела №352-16-14 о месте и времени рассмотрения настоящего дела и необходимостью получения дополнительных доказательств, рассмотрение дела было отложено на 26.01.2015.

Определением от 26.01.2015, ввиду отсутствия в материалах дела подтверждений, уведомления лиц, участвующих в рассмотрении дела №352-16-14 о месте и времени рассмотрения настоящего дела и необходимостью получения дополнительных доказательств, срок рассмотрения дела №352-16-14 продлен до 30.07.2015, а рассмотрение дела было отложено на 17.03.2015.

Определением от 17.03.2015, в связи с необходимостью привлечения к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика Управление жилищно-коммунального хозяйства и строительства администрации Туруханского района (далее- Управление ЖКХ), рассмотрение дела было отложено на 20 апреля 2015 года.

При рассмотрении дела №352-16-14 Комиссией установлены следующие, имеющие значение для рассмотрения дела, обстоятельства.

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).

На рассмотрении дела представитель от Управления ЖКХ поступили письменные пояснения (исх. №341 от 17.04.2015, вх. №7164 от 20.04.2015), согласно которым, в связи с ограниченными возможностями бюджета на проведение мероприятий по подготовке технического задания, сметной документации, указанные мероприятия осуществлялись силами специалистов Управления ЖКХ, что существенно повлияло на время проведения основных торгов по объекту. Управлением ЖКХ были объявлены торги на проведение капитального ремонта здания школы, но данные торги неоднократно приостанавливались и продлялись по причине поступления жалоб от заявителя (который заявок на участие в аукционе не подавал) и выдаваемых на основании жалоб предписаний о внесении изменений в аукционную документацию. Фактором не позволившим завершить процедуру торгов в общем порядке, по мнению Управления ЖКХ, является намеренный срыв торгов заявителем жалобы в Красноярское УФАС России, который не участвовал в торгах, но хорошо понимал специфику и территориальные условия по организации работ в с. Фарково. Неоднократное рассмотрение жалоб привело к наступлению факторов непреодолимой силы, выразившихся в ухудшении технического состояния школы и срыве к подготовке образовательного процесса и к ограниченному сроку закупки, изготовления и завоза строительных материалов, так как с. Фарково расположено на реке Трухан, которая является боковым притоком реки Енисей, навигационный период для данного населенного пункта заканчивается в начале июля по причине низкого уровня воды. Учитывая короткий навигационный период в Туруханском районе Красноярского края и ограниченный срок закупки, изготовления и завоза строительных материалов, проведение мероприятий по закупкам в виде запроса предложений привело бы к затягиванию процесса закупки и невозможности завоза строительных материалов на объект в навигационный период, а здание школы требовало немедленного проведения капитального ремонта конструкций, состояние которых на основании проведенного обследования специализированной организацией ООО «Фарма Про» было оценено как ограничено-работоспособное с наличием конструкций,

находящихся в аварийном состоянии. Во исполнение распоряжения администрации Туруханского района №338-р от 10.07.2014 электронный аукцион по объекту «Капитальный ремонт МКОУ «Фарковская средняя общеобразовательная школа» был отменен и в соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе» заключен муниципальный контракт с единственным поставщиком с ценой контракта 20 000 000 рублей. Данное решение администрации Туруханского района было принято на основании решения комиссии по чрезвычайным ситуациям и пожарной безопасности Администрации №22 от 10.07.2014, поскольку здание школы находилось в аварийном состоянии, требовало немедленного восстановления, так как в любой момент могло произойти обрушение конструкций, а последствия обрушения привести к человеческим жертвам. Во исполнение части 2 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе», заключив муниципальный контракт незамедлительно уведомило Красноярское УФАС России (исх. №915 от 25.09.2014). Так как, с даты направления уведомления о заключении контракта от Красноярского УФАС России не поступили замечания, Управление ЖКХ посчитала, что вышеуказанный контракт заключен с соблюдением действующего законодательства.

Ранее от Администрации (исх. №01-16/6479 от 26.12.2014, вх. №26433 от 26.12.2014) поступили аналогичные пояснения.

Исследовав материалы дела, Комиссия по рассмотрению дела №352-16-14 пришла к следующим выводам.

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 ситуации 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.

Комиссия отмечает, что 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.

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

Установленные при рассмотрении дела обстоятельства, по мнению Комиссии, свидетельствуют о достижении между Администрацией, Управлением ЖКХ и ООО «Бриг» соглашения, направленного на ограничение доступа на рынок выполнения общестроительных работ для нужд МКОУ «ФСОШ».

По мнению Комиссии, 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.

Комиссия пришла к выводу, что достигнутое между Администрацией, Управлением ЖКХ и ООО «Бриг» привело к ограничению доступа хозяйствующим субъектам на рынок выполнения общестроительных работ для нужд МКОУ «ФСОШ» и предоставило необоснованные преимущества ООО «Бриг».

Учитывая изложенное, Комиссия 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».

В связи с тем, что на момент принятия решения муниципальный контракт №22 от 05.09.2014 исполнен, Комиссия пришла к выводу об отсутствии оснований для выдачи обязательного для исполнения предписания о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Вместе с тем, заключение органом местного самоуправления и хозяйствующим субъектом недопустимого в соответствии с антимонопольным [законодательством](#) Российской Федерации соглашения, а равно участие в нем образуют состав административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена статьей 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

При указанных обстоятельствах, руководствуясь статьями 16, 23, 41, 49, 50 ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию, Управление ЖКХ и ООО «Бриг» нарушившими пункт 4

часть 1 статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции» в части достижения соглашения, которое привело к ограничению доступа хозяйствующим субъектам на рынок выполнения общестроительных работ для нужд МКОУ «ФСОШ».

2. Обязательное для исполнения предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции не выдавать, в связи с исполнением муниципального контракта.

3. Передать копии материалов дела №352-16-14 уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении виновных должностных лиц Администрации, Управления ЖКХ и ООО «Бриг» дел об административных правонарушениях по статье 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

Председатель Комиссии

Е.А. Лужбин

Члены Комиссии

Е.В. Капсудин

О.С. Игнатенко