

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о наложении штрафа по делу № 67-14.32ч.1/16

об административном правонарушении

19 октября 2016 года

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Заместитель руководителя – начальник отдела контроля за рекламой и недобросовестной конкуренцией Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) Соболевская Татьяна Михайловна, рассмотрев протокол и материалы дела об административном правонарушении № 67-14.32ч.1/16, возбужденного начальником отдела контроля торгов и органов власти <...> в отношении Общества с ограниченной ответственностью «Челябгорзеленстрой» (далее – ООО «Челябгорзеленстрой»; ул. Российская, д. 269, оф. 5, ул. Кожзаводская, д. 20, стр. 2, оф. 20 г. Челябинск, 454000, ИНН 7447084853, КПП 744701001) по факту совершения административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), в присутствии <...>, являющейся представителем ООО «Челябгорзеленстрой» по доверенности от 19.10.2016 б/н, которой разъяснены права знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также положения статьи 51 Конституции РФ и иные процессуальные права и обязанности, предусмотренные КоАП РФ (определение от 20.07.2016 № 9061/07, протокол от 08.09.2016 № 11279/07), и исследовав материалы настоящего дела об административном правонарушении,

УСТАНОВИЛ:

1. 04.12.2014 Управление муниципального заказа Администрации города Челябинска объявило о проведении аукциона в электронной форме № 0169300000114006873 на выполнение работ по содержанию объектов озеленения. Заказчиком выступило Управление дорожного хозяйства Администрации г. Челябинска. Дата проведения Аукциона – 26 декабря 2014 года. Начальная (максимальная) цена контракта – 200 780 000 рублей.

В адрес Челябинского УФАС России поступила жалоба ООО «ТравникиЭКО» на действия заказчика при проведении указанного открытого аукциона. По результатам рассмотрения указанной жалобы в действия заказчика признаны нарушения законодательства о контрактной системе и выдано предписание об их устранении путем принятия решения об отмене аукциона (решение № 813-ж/2014 от 25.12.2014). Указанное предписание исполнено, аукцион отменен 13.01.2015.

13.01.2015 Управлением дорожного хозяйства Администрации города Челябинска составлен акт, согласно которому комиссией Управления дорожного хозяйства Администрации города Челябинска по результатам рассмотрения повестки дня: «О мерах по предотвращению аварийной ситуации и в связи с непреодолимой

силой, а также в целях обеспечения жизнедеятельности населения» принято решение:

1) информацию о предписании Челябинского УФАС России от 25.12.2014 № 813-ж/2014 об отмене аукциона на содержание объектов озеленения № 0169300000114006873 принять к сведению;

2) информацию об окончании срока выполнения работ по муниципальному контракту № 2014.261898 от 15.09.2014 и сроках проведения нового аукциона на содержание объектов озеленения принять к сведению;

3) для предотвращения развития аварийных ситуаций на объектах внешнего благоустройства, а именно на объектах озеленения необходимо в круглосуточном постоянном режиме обеспечить: отсутствие наледи и снежных накатов на дорожно-тропиночной сети скверов города Челябинска; вывоз мусора из скверов; обрезку деревьев, угрожающих валкой и повреждением кабельной сети наружного освещения и повреждением технических средств регулирования дорожного движения;

4) управлению дорожного хозяйства Администрации города Челябинска заключить муниципальный контракт с ООО «Челябгорзеленстрой» на выполнение работ по содержанию объектов озеленения города Челябинска, направленных на обеспечение жизнедеятельности населения города Челябинска, на период с 13.01.2015 по 28.02.2015.

В день утверждения Управлением дорожного хозяйства Администрации города Челябинска акта от 13.01.2015 между Управлением дорожного хозяйства Администрации города Челябинска и ООО «Челябгорзеленстрой» заключен муниципальный контракт на выполнение работ по содержанию объектов озеленения № 15/3-ТС от 13.01.2015 (далее – Контракт 15/3).

Пунктом 1.1 Контракта 15/3 установлено, что данный контракт заключен на основании пункта 9 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 - Закон о контрактной системе). Предметом Контракта 15/3 является выполнение работ по содержанию объектов озеленения.

Согласно пункту 2.1 Контракта 15/3 цена работ по контракту составляет 30 000 000 рублей. Срок выполнения работ установлен с 13.01.2015 по 28.02.2015 (пункт 3.1 Контракта 15/3). В соответствии с пунктом 9.1 Контракта 15/3 Контракт считается заключенным с даты подписания и действует до полного исполнения сторонами своих обязательств.

Согласно справке о стоимости выполненных работ и затрат за февраль 2015 года от 28.02.2015 № 8 по состоянию на 28.02.2015 ООО «Челябгорзеленстрой» выполнены работы общей стоимостью 30 000 000 рублей, то есть в полном объеме, предусмотренном Контрактом 15/3.

2. 04.02.2015 Управление муниципального заказа Администрации города Челябинска объявило о проведении открытого аукциона в электронной форме № 0169300000115000044 на выполнение работ по

содержанию объектов озеленения. Заказчиком выступило Управление дорожного хозяйства Администрации г. Челябинска. Дата проведения Аукциона – 26 февраля 2015 года. Начальная (максимальная) цена контракта – 130 780 000 рублей.

В адрес Челябинского УФАС России поступила жалоба Челябинской областной общественной организации содействия общественному контролю «Комитет народного контроля» на действия заказчика при проведении указанного открытого аукциона. По результатам рассмотрения указанной жалобы в действиях заказчика признаны нарушения законодательства о контрактной системе и выдано предписание об их устранении путем принятия решения об отмене аукциона (решение № 60-ж/2015 от 26.02.2015). Указанное предписание исполнено, аукцион отменен 11.03.2015.

12.03.2015 Управлением дорожного хозяйства Администрации города Челябинска составлен акт, согласно которому комиссией Управления дорожного хозяйства Администрации города Челябинска по результатам рассмотрения повестки дня: «О мерах ликвидации последствий непреодолимой силы, в целях обеспечения жизнедеятельности населения, подготовкой к празднованию 70-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов и подготовкой к чемпионату мира по тхэквондо» принято решение:

1) информацию о предписании Челябинского УФАС России от 26.03.2015 № 60-ж/2015 об отмене аукциона на содержание объектов озеленения № 01693000001150000446873 принять к сведению;

2) информацию об окончании срока выполнения работ по Контракту № 15/3 и сроках проведения нового аукциона на содержание объектов озеленения города Челябинска принять к сведению;

3) в связи с непреодолимой силой и во избежание развития аварийных ситуаций на объектах внешнего благоустройства, а именно объектах озеленения необходимо в круглосуточном постоянном режиме обеспечить: отсутствие наледи и снежных накатов на дорожно-тропиночной сети скверов города Челябинска; вывоз мусора из скверов; обрезку деревьев, угрожающих валкой и повреждением кабельной сети наружного освещения и повреждением технических средств регулирования дорожного движения; санитарную очистку объектов озеленения;

4) Управлению дорожного хозяйства Администрации города Челябинска заключить муниципальный контракт с ООО «Челябгорзеленстрой» на выполнение работ по содержанию объектов озеленения города Челябинска, направленных на обеспечение жизнедеятельности населения города Челябинска, на период с 12.03.2015 по 19.05.2015 .

В день утверждения Управлением дорожного хозяйства Администрации города Челябинска акта от 12.03.2015 между Управлением дорожного хозяйства Администрации города Челябинска и ООО «Челябгорзеленстрой» заключен муниципальный контракт на выполнение работ по содержанию объектов озеленения № 15/5-ТС от 12.03.2015 (далее – Контракт 15/5).

Пунктом 1.1 Контракта 15/5 установлено, что данный контракт заключен на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе. Предметом

Контракта 15/5 является выполнение работ по содержанию объектов озеленения.

Согласно пункту 2.1 Контракта 15/3 цена работ по контракту составляет 31 200 743 рубля. Срок выполнения работ установлен с 12.03.2015 по 19.05.2015 (пункт 3.1. Контракта 15/5). В соответствии с пунктом 9.1 Контракта 15/5 Контракт считается заключенным с даты подписания и действует до полного исполнения сторонами своих обязательств.

Согласно справке о стоимости выполненных работ и затрат за май 2015 года от 19.05.2015 № 19 по состоянию на 19.05.2015 ООО «Челябгорзеленстрой» выполнены работы общей стоимостью 33 200 743 рубля, то есть в полном объеме, предусмотренном Контрактом 15/5.

3. 28.04.2015 Управлением дорожного хозяйства Администрации города Челябинска составлен акт, согласно которому комиссией Управления дорожного хозяйства Администрации города Челябинска по результатам рассмотрения повестки дня: «О мерах ликвидации последствий непреодолимой силы, в целях обеспечения жизнедеятельности населения, подготовкой к празднованию 70-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов и подготовкой к чемпионату мира по тхэквондо» принято решение:

1) информацию о возникновении необходимости выполнения ремонтно-восстановительных работ на объектах озеленения в скверах в связи с наступлением устойчивых положительных температур принять к сведению;

2) информацию о длительных сроках определения подрядной организации путем проведения торгов, которые не позволят выполнить ремонтно-восстановительные работы к назначенному времени, принять к сведению;

3) в связи с непреодолимой силой и во избежание развития аварийных ситуаций на объектах внешнего благоустройства: обеспечить вывоз мусора из скверов; выполнить работы по восстановлению памятников архитектуры в скверах;

4) Управлению дорожного хозяйства Администрации города Челябинска заключить муниципальный контракт с ООО «Челябгорзеленстрой» на выполнение ремонтно-восстановительных работ на объектах озеленения, направленных на обеспечение жизнедеятельности населения города Челябинска, на период с 28.04.2015 по 08.05.2015.

В день утверждения Управлением дорожного хозяйства Администрации города Челябинска акта от 28.04.2015 между Управлением дорожного хозяйства Администрации города Челябинска и ООО «Челябгорзеленстрой» заключен муниципальный контракт № 15/7-ТС от 28.04.2015 (далее – Контракт 15/7).

Пунктом 1.1 Контракта 15/7 установлено, что данный контракт заключен на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе. Предметом Контракта 15/7 является выполнение ремонтно-восстановительных работ на объектах озеленения.

Согласно пункту 2.1 Контракта 15/7 цена работ по контракту составляет 1 330 893 рубля. Срок выполнения работ установлен с 28.04.2015 по 08.05.2015 (пункт 3.1. Контракта 15/7). В соответствии с пунктом 9.1 Контракта 15/7 Контракт считается заключенным с даты подписания и действует до полного исполнения сторонами

своих обязательств.

Согласно справке о стоимости выполненных работ и затрат за 2015 год от 08.05.2015 № 17 по состоянию на 08.05.2015 Обществом выполнены работы общей стоимостью 1 330 893 рубля, то есть в полном объеме, предусмотренном Контрактом 15/7.

4. 01.06.2015 Управлением дорожного хозяйства Администрации города Челябинска составлен акт, согласно которому комиссией Управления дорожного хозяйства Администрации города Челябинска по результатам рассмотрения повестки дня: «О мерах ликвидации последствий непреодолимой силы, в целях обеспечения жизнедеятельности населения города Челябинска» принято решение:

1) информацию о возникновении острой необходимости выполнения работ по содержанию объектов озеленения в связи с наступлением устойчивых положительных температур принять к сведению;

2) информацию о неоднократных предписаниях Челябинского УФАС России об отмене аукциона на содержание объектов озеленения города Челябинска;

3) в связи с непреодолимой силой и во избежание развития аварийных ситуаций на объектах внешнего благоустройства, а именно на объектах озеленения необходимо в круглосуточном постоянном режиме обеспечить: вывоз мусора из скверов; обрезку деревьев, угрожающих валкой и повреждением кабельной сети наружного освещения и повреждением технических средств регулирования дорожного движения; санитарную очистку объектов озеленения;

4) Управлению дорожного хозяйства Администрации города Челябинска заключить муниципальный контракт с ООО «Челябгорзеленстрой» на выполнение работ по содержанию объектов озеленения города Челябинска, направленных на обеспечение жизнедеятельности населения города Челябинска, на период с 01.06.2015 по 31.12.2015.

В день утверждения Управлением дорожного хозяйства Администрации города Челябинска акта от 01.06.2015 между Управлением дорожного хозяйства Администрации города Челябинска и ООО «Челябгорзеленстрой» заключен муниципальный контракт № 15/8-ТС от 01.06.2015 (далее – Контракт 15/8).

Пунктом 1.1 Контракта 15/8 установлено, что данный контракт заключен на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе. Предметом Контракта 15/8 является выполнение работ по содержанию объектов озеленения.

Согласно пункту 2.1 Контракта 15/8 цена работ по контракту составляет 97 757 122 рубля. Срок выполнения работ установлен с 01.06.2015 по 31.12.2015 (пункт 3.1. Контракта 15/8). В соответствии с пунктом 9.1 Контракта 15/8 Контракт считается заключенным с даты подписания и действует до полного исполнения сторонами своих обязательств.

Согласно справке о стоимости выполненных работ и затрат за июль 2015 года от 15.07.2015 № 26 по состоянию на 15.07.2015 ООО «Челябгорзеленстрой» выполнены работы общей стоимостью 33 550 222 рубля. Таким образом, в настоящее время ООО «Челябгорзеленстрой» не в полном объеме исполнены обязательства по Контракту 15/8, срок действия Контракта 15/8 не истек.

Таким образом, Контракты 15/3, 15/5, 15/7, 15/8 заключены между Управлением дорожного хозяйства Администрации города Челябинска и ООО «Челябгорзеленстрой» на основании актов Управления дорожного хозяйства Администрации города Челябинска без проведения конкурентных процедур, предусмотренных законодательством о контрактной системе.

Частью 1 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) установлено, что закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом положений БК РФ.

Государственные (муниципальные) контракты заключаются в соответствии с планом-графиком закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, сформированным и утвержденным в установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд порядке, и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств (часть 2 статьи 72 БК РФ).

Отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, регулируются Законом о контрактной системе.

Согласно части 1 статьи 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).

Часть 2 статьи 8 Закона о контрактной системе предусматривает, что конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг.

Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям Закона о контрактной системе, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Под определением поставщика (подрядчика, исполнителя) в статье 3 Закона о контрактной системе понимается совокупность действий, которые осуществляются заказчиками в порядке, установленном Законом о контрактной системе, начиная с размещения извещения об осуществлении закупки товара, работы, услуги для обеспечения государственных нужд (федеральных нужд, нужд

субъекта Российской Федерации) или муниципальных нужд либо в установленных названным Федеральным законом случаях с направления приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершаются заключением контракта.

Осуществляя свою деятельность, Управление дорожного хозяйства Администрации города Челябинска и ООО «Челябгорзеленстрой» должны знать положения федерального законодательства и соблюдать их требования.

Частью 1 статьи 24 Закона о контрактной системе определено, что заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Под конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в части 2 статьи 24 Закона о контрактной системе понимаются являются конкурсы, аукционы, запрос котировок, запрос предложений.

Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) не относится к конкурентным способам определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), не позволяет хозяйствующим субъектам принять участие в закупке и предложить лучшие условия исполнения контракта и/или наименьшую цену контракта, исключает фактор конкуренции между участниками закупки.

В силу части 5 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями главы 3 Закона о контрактной системе. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Частью 2 статьи 48 Закона о контрактной системе установлено, что Заказчик во всех случаях осуществляет закупку путем проведения открытого конкурса, за исключением случаев, предусмотренных статьями 56, 57, 59, 72, 83, 84 и 93 Закона о контрактной системе.

В соответствии с частью 2 статьи 59 Закона о контрактной системе заказчик обязан проводить электронный аукцион в случае, если осуществляются закупки товаров, работ, услуг, включенных в перечень, установленный Правительством Российской Федерации, либо в дополнительный перечень, установленный высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации, за исключением случаев закупок товаров, работ, услуг путем проведения запроса котировок, запроса предложений, осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) с учетом требований названного закона.

При этом частью 3 статьи 59 Закона о контрактной системе установлено, что заказчик имеет право осуществлять путем проведения электронного аукциона закупки товаров, работ, услуг, не включенных в указанные в части 2 названной статьи перечни.

Следовательно, закупка выполнения работ по содержанию объектов озеленения

города Челябинска и ремонтно-восстановительных работ на объектах озеленения должна быть осуществлена путем проведения торгов.

Согласно пункту 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае закупки определенных работ вследствие аварии, чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, непреодолимой силы, в связи с чем применение иных способов определения подрядчика, требующих затрат времени, нецелесообразно. Заказчик вправе заключить в соответствии с настоящим пунктом контракт на выполнение работы в объеме, который необходим для ликвидации последствий, возникших вследствие чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера.

В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» чрезвычайная ситуация - это обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей; ликвидация чрезвычайных ситуаций - это аварийно-спасательные и другие неотложные работы, проводимые при возникновении чрезвычайных ситуаций и направленные на спасение жизни и сохранение здоровья людей, снижение размеров ущерба окружающей среде и материальных потерь, а также на локализацию зон чрезвычайных ситуаций, прекращение действия характерных для них опасных факторов.

Термин «непреодолимая сила» положениями Закона о контрактной системе не закреплен. Однако это понятие определено в гражданском законодательстве, являющемся нормативной основой для отношений в сфере размещения заказов.

Согласно пункту 3 статьи 401 Гражданского кодекса Российской Федерации непреодолимая сила характеризуется признаками чрезвычайности и непредотвратимости наступивших обстоятельств. Под чрезвычайностью следует понимать необычность явления для повседневности, отсутствие его систематичности. Вторым признаком непреодолимой силы характеризуется невозможностью собственными усилиями его предотвратить.

Правоприменительная практика относит к непреодолимой силе явления стихийного характера: землетрясения, сильные снегопады, цунами и т. д.

Признаки чрезвычайности и непредотвратимости наступления последствий должны присутствовать в совокупности.

В Определении Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.07.2013 № ВАС-9962/13 указано, что обстоятельства, которые могут служить обоснованием причин заключения контракта с единственным исполнителем, в случае если возникла потребность в определенных товарах, работах, услугах вследствие непреодолимой силы, в связи с чем применение иных способов размещения заказа, требующих затрат времени, нецелесообразно, должны обладать свойствами внезапности, чрезвычайности и непредотвратимости. Наличие возможности у заказчика прогнозировать и контролировать

сложившуюся ситуацию в течение определенного периода времени свидетельствует о неправомерности заключения контракта избранным способом, то есть без проведения торгов.

Тогда как в рассматриваемом случае необходимость выполнения работ по содержанию объектов озеленения города Челябинска и ремонтно-восстановительных работ на объектах озеленения возникла не в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, а также непреодолимой силы. Выполнение указанных работ не относится к аварийно-спасательным и другим неотложным работам, проводимым при возникновении чрезвычайных ситуаций и направленным на спасение жизни и сохранение здоровья людей и др.

Фактически необходимость выполнения данных работ обусловлена отменой аукционов на содержание объектов озеленения в силу допущенных при их организации и проведении нарушений, подготовкой к празднованию 70-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне и чемпионату мира по тхэквондо, а также наступлением устойчивых положительных температур.

Однако указанные обстоятельства не являются чрезвычайной ситуацией, а также не являются влиянием непреодолимой силы в том смысле, в котором данные понятия используются в целях реализации Закона о контрактной системе.

Так, потребность муниципального образования в выполнении работ по содержанию объектов озеленения и ремонтно-восстановительных работ на объектах озеленения носит плановый характер, в связи с чем данный факт исключает чрезвычайность и непредсказуемость последствий, характерных для обстоятельств непреодолимой силы.

Кроме того, проведение работ по содержанию объектов озеленения города Челябинска, выполнение ремонтно-восстановительных работ на объектах озеленения не относится к аварийно-спасательным и другим неотложным работам, проводимым при возникновении чрезвычайных ситуаций и направленным на спасение жизни и сохранение здоровья людей и др.

Следовательно, обстоятельства, указанные в актах Управления дорожного хозяйства Администрации города Челябинска от 13.01.2015, 12.03.2015, 28.04.2015, 01.06.2015, не могут являться основаниями для заключения муниципальных контрактов без проведения торгов с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком) в соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе и не освобождают заказчика от обязанности соблюдения Закона о контрактной системе при осуществлении закупки таких работ.

Таким образом, Контракты 15/3, 15/5, 15/7, 15/8 не могут быть заключены на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, то есть без проведения конкурентных процедур.

Осуществив закупку у единственного подрядчика, Управление дорожного хозяйства Администрации города Челябинска нарушило требование пункта 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, что привело к нарушению порядка осуществления закупок работ для муниципальных нужд, созданию преимущественного положения ООО «Челябгорзеленстрой» при заключении

Контрактов 15/3, 15/5, 15/7, 15/8, ограничению доступа иных хозяйствующих субъектов к возможности осуществления закупки работ для муниципальных нужд.

Следует отметить, что перечень скверов, в отношении которых ООО «Челябгорзеленстрой» по Контрактам 15/3, 15/5, 15/8 должны осуществляться работы, идентичен. Контракт 15/3 заключен, в том числе, в силу отмены антимонопольным органом проведения аукциона на содержание объектов озеленения. Контракт 15/5 заключен, в том числе, в силу отмены антимонопольным органом проведения аукциона на содержание объектов озеленения и окончания срока действия Контракта 15/3. По окончании срока действия Контракта 15/5 и выполнения по нему работ, ввиду выдачи ранее антимонопольным органом предписаний об отмене аукционов по содержанию объектов озеленения, Управлением заключен контракт 15/8 на выполнение работ по содержанию тех же объектов озеленения, что были предусмотрены Контрактами 15/3, 15/5. Также Контракты 15/5 и 15/8 содержат идентичные перечни объектов улично-дорожной сети (газонов) и объектов цветочного оформления. Указанные обстоятельства привели к предоставлению ООО «Челябгорзеленстрой» возможности выполнять работы в отношении объектов, предусмотренных Контрактами 15/3, 15/5, 15/8 на протяжении длительного периода времени, в силу их последовательного заключения с одним хозяйствующим субъектом без проведения конкурентных процедур.

Действия Управления дорожного хозяйства Администрации города Челябинска, выразившиеся в последовательном заключении с ООО «Челябгорзеленстрой» Контрактов 15/3, 15/5, 15/7, 15/8 без проведения конкурентных процедур, свидетельствуют о заинтересованности Управления дорожного хозяйства Администрации города Челябинска в привлечении на длительный период времени к выполнению работ, предусмотренных указанными контрактами, именно конкретного хозяйствующего субъекта.

В свою очередь, ООО «Челябгорзеленстрой» не предприняты действия по отказу от заключения и исполнения контрактов, заключаемых без проведения конкурентных процедур, ввиду их противоречивости.

ООО «Челябгорзеленстрой» при заключении Контрактов 15/3, 15/5, 15/7, 15/8 должно было принять все возможные меры по недопущению нарушения действующего законодательства, исследовать вопрос о том, необходимо ли проведение конкурентных процедур на право заключения контрактов, учитывая, что общество является профессиональным участником рынка и должно знать требования Закона о контрактной системе.

ООО «Челябгорзеленстрой», заключая Контракты 15/3, 15/5, 15/7, 15/8 вне конкурентных процедур, должно было осознавать, что в указанном случае иные хозяйствующие субъекты не смогут претендовать на выполнение работ для муниципальных нужд, получение оплаты таких работ и в результате заключения данных соглашений будет устранена конкуренция за право выполнения указанных работ.

Управление дорожного хозяйства Администрации города Челябинска и ООО «Челябгорзеленстрой», достоверно зная об отсутствии оснований для заключения муниципальных контрактов с единственным подрядчиком, предусмотренных пунктом 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, а именно об отсутствии

необходимости выполнения рассматриваемых работ вследствие аварии, чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, непреодолимой силы, тем не менее заключили Контракты 15/3, 15/5, 15/7, 15/8 на общую сумму 160 288 758 рублей. В результате общество в отсутствие конкуренции и в нарушение требований федерального законодательства получило право на выполнение работ по цене, которая не была определена в условиях конкуренции хозяйствующих субъектов путем проведения конкурентных процедур.

Таким образом, посредством заключения Контрактов 15/3, 15/5, 15/7, 15/8 ООО «Челябгорзеленстрой» обеспечена возможность в отсутствие конкурентных процедур осуществлять выполнение работ по содержанию объектов озеленения города Челябинска и ремонтно-восстановительных работ на объектах озеленения в целях обеспечения муниципальных нужд и получать от этого доход за счет средств бюджета муниципального образования, что создает преимущественные условия доступа к выполнению работ для муниципальных нужд указанному хозяйствующему субъекту и ограничивает доступ иных организаций (индивидуальных предпринимателей) на рынок выполнения данных работ.

Действия Управления дорожного хозяйства Администрации города Челябинска по принятию решений о заключении Контрактов 15/3, 15/5, 15/7, 15/8 с Обществом без проведения конкурентных процедур, а также по последовательному заключению данных контрактов на выполнение по содержанию объектов озеленения города Челябинска и ремонтно-восстановительных работ на объектах озеленения с конкретным хозяйствующим субъектом без проведения конкурентных процедур свидетельствуют о заинтересованности Управления в привлечении на длительный период времени к выполнению работ, предусмотренных указанными контрактами, именно Общества.

Согласно пункту 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашение определяется как договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Статьей 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

С учетом изложенного, Контракты 15/3, 15/5, 15/7, 15/8, заключенные между Управлением дорожного хозяйства Администрации города Челябинска и ООО «Челябгорзеленстрой» без проведения конкурентных процедур и в нарушение положений Закона о контрактной системе, являются ограничивающими конкуренцию соглашениями, поскольку их заключение обусловлено интересом каждого из участников указанных соглашений, результатом соглашения явилось недопущение, ограничение, устранение конкуренции при осуществлении закупок для муниципальных нужд, создание отдельному хозяйствующему субъекту – ООО «Челябгорзеленстрой» необоснованных преимуществ при осуществлении

предпринимательской деятельности с получением дохода от выполнения работ по контрактам по сравнению с иными хозяйствующими субъектами, работающими с ним на одном товарном рынке, и способными выполнять такие закупки, ввиду того, что такие лица лишены возможности доступа к выполнению работ, предусмотренных контрактами, и противоречат статье 16 Закона о защите конкуренции.

Заключение хозяйствующим субъектом недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения, а равно участие в нем или осуществление хозяйствующим субъектом недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации согласованных действий является составом административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.32 КоАП РФ (в редакции Федерального закона от 02.11.2013 N 285-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 3 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности дорожного движения» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»), и влечет наложение административного штрафа на юридических лиц от одной сотой до пятнадцати сотых размера суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо размера суммы расходов правонарушителя на приобретение товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо от одной десятой до одной второй начальной стоимости предмета торгов, но не менее ста тысяч рублей, а в случае, если сумма выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо сумма расходов правонарушителя на приобретение товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, превышает 75 процентов совокупного размера суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг) или административное правонарушение совершено на рынке товаров (работ, услуг), реализация которых осуществляется по регулируемым в соответствии с законодательством Российской Федерации ценам (тарифам), - в размере от трех тысячных до трех сотых размера суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо размера суммы расходов правонарушителя на приобретение товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, но не менее ста тысяч рублей.

Представитель ООО «Челябгорзеленстрой» представил письменные пояснения от 18.10.2016, согласно которым Обществом заключение контрактов осуществлялось в первую очередь во избежание чрезвычайных ситуаций, а именно обеспечение отсутствия наледи и снежных накатов на дорожно-тропиночной сети скверов города Челябинска, обеспечение вывоза мусора из скверов, обеспечение обрезки деревьев, угрожающих валкой и повреждением кабельной сети наружного освещения и повреждением технических средств регулирования дорожного движения, а также нанесением вреда жизни, здоровью и имуществу граждан города Челябинска.

Указанные Обществом пояснения не могут быть приняты во внимание должностным лицом антимонопольного органа по основаниям, указанным ранее в настоящем постановлении.

На рассмотрение настоящего дела представитель ООО «Челябгорзеленстрой» заявил ходатайство о назначении наказания в виде административного штрафа в минимальном размере административного штрафа, в порядке, предусмотренном частью 3.2 статьи 4.1 КоАП РФ, иных ходатайств и отводов не заявлял.

Административное правонарушение, ответственность за которое предусмотрена ст. 14.32 КоАП РФ, является правонарушением в области предпринимательской деятельности.

Данное административное правонарушение посягает на общественные отношения, складывающиеся в сфере функционирования товарных рынков, в связи с конкуренцией между хозяйствующими субъектами, что является необходимым условием обеспечения свободы экономической деятельности.

Государственное регулирование в области поддержки конкуренции и нормального функционирования товарных рынков обусловлено необходимостью защиты экономических интересов Российской Федерации, обеспечения нужд потребителей в соответствующей продукции, повышения ее качества и проведения контроля за соблюдением законодательства, норм и правил в регулируемой области.

Объектом правонарушения являются общественные отношения, складывающиеся в связи с обеспечением свободы экономической деятельности, необходимым условием которой является развитие конкуренции между хозяйствующими субъектами.

Объективную сторону рассматриваемого административного правонарушения составляет заключение хозяйствующим субъектом недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения, а равно участие в нем или осуществление хозяйствующим субъектом недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации согласованных действий.

Объективная сторона правонарушения, совершенного

Обществом, выразилась в заключении Контрактов 15/3, 15/5, 15/7, 15/8 без проведения конкурентных процедур, которые противоречат статье 16 Закона о защите конкуренции, в том числе пункту 4 названной нормы.

В соответствии с пунктом 16.1 Постановления Пленума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» в отличие от физических лиц в отношении юридических лиц КоАП РФ формы вины (статья 2.2 КоАП РФ) не выделяет. Следовательно, в отношении юридических лиц требуется лишь установление того, что у соответствующего лица имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность, но им не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению (часть 2 статьи 2.1 КоАП РФ).

У ООО «Челябгорзеленстрой» отсутствовали препятствия и имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность. Общество имело возможность отказаться от

заключения Контрактов 15/3, 15/5, 15/7, 15/8 без проведения конкурентных процедур, но им не были приняты все зависящие от него меры по соблюдению требований антимонопольного законодательства.

Доказательства, свидетельствующие о принятии ООО «Челябгорзеленстрой» всех зависящих от него мер для соблюдения антимонопольного законодательства, в материалах дела отсутствуют и Обществом не представлены.

ООО «Челябгорзеленстрой» не доказано, что правонарушение вызвано чрезвычайными, объективно непредотвратимыми обстоятельствами и другими непредвиденными, непреодолимыми препятствиями, находящимися вне контроля данного юридического лица, при соблюдении им той степени заботливости и осмотрительности, какая требовалась от него в целях надлежащего исполнения обязанностей по соблюдению требований антимонопольного законодательства. Следовательно, ООО «Челябгорзеленстрой» не проявило ту степень заботливости и осмотрительности, которая требовалась от него в целях надлежащего соблюдения антимонопольного законодательства.

ООО «Челябгорзеленстрой» должно было осознавать, что его действия не соответствуют законодательству, то есть противоправный характер своих действий, могло предвидеть наступление возможных вредных последствий.

Таким образом, в действиях ООО «Челябгорзеленстрой» по заключению Контрактов 15/3, 15/5, 15/7, 15/8 без проведения конкурентных процедур содержится состав административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.32 КоАП РФ.

Время совершения ООО «Челябгорзеленстрой» административного правонарушения: 13.01.2015, 12.03.2015, 28.04.2015 и 01.06.2015.

Место совершения ООО «Челябгорзеленстрой» административного правонарушения: г. Челябинск, ул. Кожзаводская, д. 20, стр. 2, оф. 20, пр. Комсомольский, д. 4, оф. 2.

Факт совершения административного правонарушения ООО «Челябгорзеленстрой» подтверждается протоколом по делу № 67-14.32ч.1/16 об административном правонарушении, а также другими материалами дела.

Заявленное Обществом ходатайство о назначении наказания в минимальном размере административного штрафа, отклонено, поскольку должностным лицом антимонопольного органа не установлено наличие исключительных обстоятельств, связанных с характером совершенного административного правонарушения и его последствиями, имущественным и финансовым положением привлекаемого к административной ответственности юридического лица, установленных в порядке части 3.2 статьи 4.1 КоАП РФ.

Согласно пункту 18 Постановления Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» (далее - Постановление) при квалификации правонарушения в качестве малозначительного судам необходимо исходить из оценки конкретных обстоятельств его совершения. Малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым

общественным отношениям.

Такие обстоятельства, как, например, личность и имущественное положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий правонарушения, возмещение причиненного ущерба, не являются обстоятельствами, свидетельствующими о малозначительности правонарушения. Данные обстоятельства в силу частей 2 и 3 статьи 4.1 КоАП РФ учитываются при назначении административного наказания.

Квалификация правонарушения как малозначительного может иметь место только в исключительных случаях и производится с учетом положений пункта 18 Постановления применительно к обстоятельствам конкретного совершенного лицом деяния (пункт 18.1).

Рассматриваемое административное правонарушение не может быть признано малозначительным, и должностное лицо антимонопольной службы в данном случае не может ограничиться устным замечанием, поскольку по своему характеру нарушение имеет значительную степень общественной опасности.

Существенная угроза охраняемым общественным отношениям заключается не в наступлении каких-либо материальных последствий правонарушения (состав правонарушения является формальным), а в пренебрежительном отношении общества к формальным требованиям публичного права.

В результате заключения Контрактов 15/3, 15/5, 15/7, 15/8 без проведения конкурентных процедур, возникла существенная угроза охраняемым общественным отношениям, складывающимся в сфере функционирования товарных рынков, в связи с отсутствием конкуренции между хозяйствующими субъектами, которая является необходимым условием обеспечения свободы экономической деятельности.

Кроме того, о значительной степени общественной опасности рассматриваемого правонарушения свидетельствуют установленный КоАП РФ значительный размер штрафа и годичный срок давности привлечения к административной ответственности.

Следовательно, в данном случае невозможно квалифицировать рассматриваемое деяние в качестве малозначительного.

Поводом к возбуждению настоящего дела об административном правонарушении, на основании части 1.2 статьи 28.1 КоАП РФ является принятие комиссией Челябинского УФАС России решения по делу № 89-07/15, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства (исх. от 16.12.2015 № 18946/07) (размещено в сети Интернет на официальном сайте Челябинского УФАС России www.chel.fas.gov.ru в разделе «Решения»).

Срок давности привлечения к административной ответственности за административное правонарушение, предусмотренное статьей 14.32 КоАП РФ, составляет один год со дня вступления в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации (части 1, 6 статьи 4.5 КоАП РФ).

Решение по делу № 89-07/15 изготовлено в полном объеме 16.12.2015,

соответственно, срок давности привлечения к административной ответственности ООО «Челябгорзеленстрой» на момент вынесения настоящего постановления не истек.

Расчет размера административного штрафа произведён на основании данных о финансово-хозяйственной деятельности ООО «Челябгорзеленстрой», запрошенных определением Челябинского УФАС России о возбуждении дела об административном правонарушении № 67-14.32ч.1/16, проведении административного расследования и об истребовании сведений, необходимых для разрешения дела, и представленных ООО «Челябгорзеленстрой» (вх. от 04.08.2016 № 10627).

Товарным рынком, на котором совершено правонарушение, является рынок осуществления работ (услуг) по закладке, обработке и содержанию садов, парков и других зеленых насаждений.

Географические границы товарного рынка: город Челябинск.

Расчет штрафа проводится от выручки правонарушителя за период, установленный пунктом 3 части 1 статьи 3.5 КоАП РФ: за календарный год, предшествующий году, в котором было выявлено административное правонарушение, т.е. за 2014 год.

Размер санкции согласно части 1 статьи 14.32 КоАП РФ составляет от трех тысячных до трех сотых размера суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение.

Размер административного штрафа налагается на юридическое лицо в соответствии положениями пункта 4 Примечания к статье 14.31 КоАП РФ.

Размер выручки ООО «Челябгорзеленстрой» от поставки товара (оказания услуг), на рынке которой совершено административное правонарушение, за 2014 год составил 221 697 520,00 рублей.

Трех тысячная (минимальный размер штрафа) и трех сотая (максимальный размер штрафа) суммы выручки ООО «Челябгорзеленстрой» от поставки товара (оказания услуг) на рынке которого совершено правонарушение составляет соответственно 665 092,56 рублей и 6 650 925,60 рублей.

Размер базового штрафа определяется как сумма минимального размера административного штрафа и половины разности максимального и минимального размера административного штрафа, предусмотренного за совершенное ООО «Челябгорзеленстрой» административное правонарушение, и составляет $665\,092,56 + (6\,650\,925,60 - 665\,092,56)/2 = 3\,658\,009,08$ (рублей).

Таким образом, размер суммы базового штрафа за совершенное ООО «Челябгорзеленстрой» административное правонарушение составляет 3 658 009,08 рублей.

При рассмотрении настоящего дела должностным лицом Челябинского УФАС России учтено наличие таких смягчающих административную ответственность

общества обстоятельств, как:

- лицо, совершившее административное правонарушение, не является организатором ограничивающих конкуренцию соглашения или согласованных действий (пункт 1 примечания 3 статьи 14.32 КоАП РФ);
- иные обстоятельства, смягчающие административную ответственность за совершение отдельных административных правонарушений (часть 3 статьи 4.2 КоАП РФ), а именно задолженность Управления по Контрактам 15/3, 15/5, 15/7, 15/8 в размере 13 149 936,00 рублей.

Каждое из обстоятельств, смягчающих административную ответственность, учитывается при исчислении размера административного штрафа в размере одной восьмой разности максимального размера административного штрафа и минимального размера административного штрафа.

Величина, на которую снижается размер базового штрафа при условии наличия одного смягчающего обстоятельства, составляет $(6\ 650\ 925,60 - 665\ 092,56)/8 = 748\ 229,13$ (рублей).

То есть размер обстоятельств, смягчающих административную ответственность ООО «Челябгорзеленстрой» за совершенное административное правонарушение, составляет $748\ 229,13$ рублей * 2 = 1 496 458,26 рублей.

Размер административного штрафа, который подлежит наложению на юридическое лицо за административное правонарушение, является суммой базового штрафа и обстоятельств, отягчающих административную ответственность, уменьшенной на сумму обстоятельств, смягчающих административную ответственность. С учетом того, что отягчающие обстоятельства отсутствуют, размер применяемого административного штрафа, предусмотренного за совершенное ООО «Челябгорзеленстрой» административное правонарушение, составляет $3\ 658\ 009,08 - 1\ 496\ 458,26 = 2\ 161\ 550,82$ (рублей).

Таким образом, размер административного штрафа, который подлежит наложению на ООО «Челябгорзеленстрой» за совершенное административное правонарушение, составляет 2 161 550,82 рублей.

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь статьей 23.48, частью 1 статьи 29.9, статьей 29.10 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать ООО «Челябгорзеленстрой» виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.32 КоАП РФ.

2. Привлечь ООО «Челябгорзеленстрой» к административной ответственности по части 1 статьи 14.32 КоАП РФ и подвергнуть наказанию в виде наложения административного штрафа в размере 2 161 550,82 рублей (два миллиона сто шестьдесят одна тысяча пятьсот пятьдесят рублей восемьдесят две копейки).

Согласно части 1 статьи 32.2 КоАП РФ, административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее шестидесяти дней со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу, либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с частью 5 статьи 3.5 КоАП РФ сумма административного штрафа подлежит зачислению в бюджет в полном объеме.

Штраф должен быть перечислен в доход бюджета. КБК 16111602010016000140, ОКТМО 75701000 на счет федерального казначейства: УФК по Челябинской области (Челябинское УФАС России), банк получателя: Отделение Челябинск, г. Челябинск, БИК 047501001, р/с 40101810400000010801, ИНН 7453045147, КПП 745301001.

В трехдневный срок со дня уплаты штрафа ООО «Челябгорзеленстрой» предлагается направить в Челябинское УФАС России (телефон/факс: (351) 263-18-39) надлежащим образом заверенные копии платежных документов.

Согласно части 5 статьи 32.2 КоАП РФ при отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, и информации об уплате административного штрафа в Государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах, по истечении срока, указанного в части 1 или 1.1 настоящей статьи, судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, направляют в течение десяти суток, а в случае, предусмотренном частью 1.1 настоящей статьи, в течение одних суток постановление о наложении административного штрафа с отметкой о его неуплате судебному приставу-исполнителю для исполнения в порядке, предусмотренном федеральным законодательством.

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП РФ, неуплата административного штрафа в срок, предусмотренный КоАП РФ, влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного административного штрафа, но не менее одной тысячи рублей, либо административный арест на срок до пятнадцати суток, либо обязательные работы до пятидесяти часов.

В соответствии с частью 7 статьи 21 Федерального закона Российской Федерации от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» постановление о наложении штрафа может быть предъявлено к исполнению в течение двух лет со дня их вступления в законную силу.

В соответствии с частью 3 статьи 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в арбитражный суд в течение 10 (десяти) суток со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно части 1 статьи 31.1 КоАП РФ, постановление по делу об

административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано.