

РЕШЕНИЕ

по делу о нарушении антимонопольного законодательства №12-16

15 июня 2017 года
Смоленск

г.

Резолютивная часть решения оглашена 15.06.2017

Полный текст решения изготовлен 27.06.2017

Комиссия Смоленского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель

Комиссии: <...> - заместитель руководителя - начальник отдела контроля экономической концентрации и естественных монополий Смоленского УФАС России.

Члены

Комиссии: <...> -начальник отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти Смоленского УФАС России;
<...> -главный специалист-эксперт отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти Смоленского УФАС России,

рассмотрев дело №12-16 по признакам нарушения Администрацией МО «Ярцевский район» Смоленской области (215800, Смоленская область, г. Ярцево, ул. Гагарина, д.9, ИНН 6727003502), ООО «Промышленные Тепловые Системы» (214012, г. Смоленск, ул. Воробьева, д.17, ИНН 6732055922) пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключении соглашения, которое приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, путем ограничения доступа на товарный рынок хозяйствующих субъектов,

в присутствии на заседании представителя от ООО «Промышленные Тепловые Системы» - <...> (приказ, паспорт);

в отсутствие представителя Администрации МО «Ярцевский район» Смоленской области (извещенного надлежащим образом),

У С Т А Н О В И Л А:

В результате проведенного анализа действий заказчика – Администрации МО «Ярцевский район» Смоленской области по соблюдению 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) установлено следующее.

07.10.2015 между Администрацией МО «Ярцевский район» Смоленской области и ООО «Промышленные Тепловые Системы» заключен муниципальный контракт №106 на разработку проектно-сметной документации на объект «Блочно-модульная котельная в районе ул. Заозерная в г. Ярцево Смоленской области», цена которого в соответствии со сметным расчетом составляет 525000 (пятьсот двадцать пять тысяч) рублей. Контракт заключен на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе. Срок выполнения работ – с даты заключения контракта до 20 декабря 2015 года.

Основанием для заключения данного контракта послужил протокол заседания Комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности при Администрации МО «Ярцевский район» от 24.09.2015 № 10 (далее – протокол № 10) и распоряжение Администрации МО «Ярцевский район» Смоленской области от 24.09.2015 № 497-р (далее – Распоряжение № 497-р).

В соответствии с протоколом № 10 Комиссией по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности при Администрации МО «Ярцевский район» Смоленской области было принято решение рекомендовать Главе Администрации МО «Ярцевский район» Смоленской области внести с 17 час. 00 мин. 24.09.2015 режим повышенной готовности – угрозы возникновения чрезвычайной ситуации вследствие возможности возникновения чрезвычайной ситуации техногенного характера (без теплоснабжения могут остаться 321 человек, проживающих в 13 многоквартирных домах по ул. Шоссейная и Заозёрная г. Ярцево), вызванной производством монтажных работ новой блочно-модульной котельной и подключения её к

существующим тепловым сетям взамен котельной № 16 перед началом отопительного сезона 2015-2016 годов.

Распоряжением № 497-р, в соответствии с Федеральным законом от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (далее – Закон № 68-ФЗ), Постановлением Правительства РФ от 21.05.2007 № 304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» и на основании протокола № 10 в целях обеспечения жизнедеятельности населения, функционирования объектов жилищно-коммунального хозяйства на территории МО Ярцевское городское поселение Ярцевского района Смоленской области в штатном режиме в период отопительного сезона 2015-2016 годов на территории МО Ярцевское городское поселение Ярцевского района Смоленской области был введен режим повышенной готовности – угрозы чрезвычайной ситуации муниципального характера; разрешалось заключение контрактов на выполнение технического решения и строительно-монтажных работ без проведения конкурсных процедур.

Муниципальный контракт № 106 от 07.10.2015 был заключен с нарушением действующего законодательства по следующим основаниям.

Частью 1 статьи 80 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» предусмотрена процедура проведения заказчиком в целях ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера предварительного отбора участников закупки, квалификация которых соответствует предъявляемым требованиям и которые в возможно короткий срок без предварительной оплаты и (или) с отсрочкой платежа могут осуществить выполнение необходимых работ. По результатам предварительного отбора составляется перечень подрядчиков в целях последующего осуществления закупок у них работ путем проведения запроса котировок с учетом особенностей, предусмотренных статьей 82 данного закона.

Перечень товаров, работ, услуг, необходимых для оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, устанавливается Правительством Российской Федерации.

Частью 3 статьи 80 Закона о контрактной системе установлено, что в случае, если возникает потребность в товарах, работах, услугах, не предусмотренных этим перечнем, закупки данных товаров, работ, услуг осуществляются в соответствии с настоящим Федеральным законом.

При этом, если вследствие непреодолимой силы возникла потребность в товарах, работах, услугах, не предусмотренных этим перечнем, и применение иных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) нецелесообразно в связи с затратой времени, осуществляется закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Так, осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе может осуществляться заказчиком в случае закупки определенных товаров, работ, услуг вследствие аварии, иных чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, непреодолимой силы, в случае возникновения необходимости в оказании медицинской помощи в экстренной форме либо в оказании медицинской помощи в неотложной форме, в том числе при заключении федеральным органом исполнительной власти контракта с иностранной организацией на лечение гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации (при условии, что такие товары, работы, услуги не включены в утвержденный Правительством Российской Федерации перечень товаров, работ, услуг, необходимых для оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера) и применение иных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), требующих затрат времени, нецелесообразно. Заказчик вправе заключить в соответствии с настоящим пунктом контракт на поставку товара, выполнение работы или оказание услуги соответственно в количестве, объеме, которые необходимы для ликвидации последствий, возникших вследствие аварии, иных чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, непреодолимой силы, либо для оказания медицинской помощи в экстренной форме или неотложной форме.

Заказчик вправе заключить в соответствии с данным пунктом контракт на выполнение работы в объеме, который необходим для ликвидации последствий, возникших вследствие аварии, иных чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера.

В соответствии со статьёй 1 Закона № 68-ФЗ 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.

Согласно части 3 статьи 401 Гражданского кодекса РФ под непреодолимой силой понимаются чрезвычайные и непредотвратимые при данных условиях обстоятельства.

Прогноз о том, что возникновение чрезвычайных ситуаций является возможным (содержащийся в протоколе № 10) не свидетельствует о наличии обстоятельств непреодолимой силы.

Закон о контрактной системе регулирует 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.

В соответствии со статьёй 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). 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 данного закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

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

Конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (аукцион в электронной форме (далее также – электронный аукцион), закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

Исходя из стоимости работ по разработке проектно-сметной документации (свыше 100 тыс. рублей) являющихся предметом муниципального контракта, их закупка должна была осуществляться путем проведения конкурентного способа определения подрядчика.

Необоснованно применив положения пункта 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе и осуществив закупки у единственного подрядчика Администрация МО «Ярцевский район» Смоленской области нарушила порядок осуществления закупок работ для муниципальных нужд, и создала преимущественное положение ООО «Промышленные Тепловые Системы» при заключении контракта, ограничила доступ иных хозяйствующих субъектов к возможности участия в закупке работ для муниципальных нужд.

В соответствии с частью 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон 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, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

В силу пункта 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции под соглашением понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Согласно пункту 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции под признаками ограничения конкуренции понимается сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в

одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации

Таким образом, муниципальный контракт №106 от 07.10.2015 заключенный без проведения конкурентных процедур и в нарушение положений Закона о контрактной системе, а также действия органа местного самоуправления, которые повлекли одключение данного контракта имеют признаки ограничивающих конкуренцию соглашения, поскольку могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции при осуществлении закупок для муниципальных нужд, созданию отдельному хозяйствующему субъекту – ООО «Промышленные Тепловые Системы» необоснованных преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности с получением дохода от выполнения работ по контракту по сравнению с иными хозяйствующими субъектами, работающими с ним на одном товарном рынке, и способными выполнять такую закупку, ввиду того, что лишают таких лиц возможности доступа к выполнению работ, предусмотренных контрактом, и противоречат статье 16 Закона о защите конкуренции.

При этом Обществом не были предприняты действия по отказу от заключения муниципального контракта без проведения конкурентных процедур.

Данные обстоятельства послужили основанием для возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Администрации МО «Ярцевский район» Смоленской области и ООО «Промышленные Тепловые Системы».

Определением от 15.12.2016 (исх. №3979/03) рассмотрение дела было назначено на 17.01.2017 в 11 часов 00 минут. Также в соответствии с данным определением Администрации МО «Ярцевский район» Смоленской области необходимо было в срок до 16.01.2017 представить в Смоленское УФАС России письменное обоснование выбора ООО «Промышленные Тепловые Системы» в качестве исполнителя по муниципальному контракту № 106 от 07.10.2015.

На момент рассмотрения дела 17.01.2017 указанные письменные

пояснения представлены не были. Определением от 17.01.2017 (исх. №138/03) с целью получения дополнительных доказательств рассмотрение дела было отложено на 07.02.2017 на 11 часов 00 минут. При этом Администрации МО «Ярцевский район» Смоленской области в срок до 03.02.2017 необходимо было представить в Смоленское УФАС России следующие документы и сведения:

-все редакции предусмотренных статьей 17 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» планов закупок Администрации МО «Ярцевский район» Смоленской области на 2015 год;

-все редакции предусмотренных статьей 21 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» планов-графиков, сформированных Администрацией МО «Ярцевский район» Смоленской области на 2015 год;

-письменные сведения об источниках средств, за счет которых производилась оплата по муниципальному контракту на разработку проектно-сметной документации на объект «Блочно-модульная котельная в районе ул. Заозерная в г. Ярцево Смоленской области» от 07.10.2015 №106;

-письменное обоснование выбора ООО «Промышленные тепловые системы» в качестве исполнителя по муниципальному контракту на разработку проектно-сметной документации на объект «Блочно-модульная котельная в районе ул. Заозерная в г. Ярцево Смоленской области» от 07.10.2015 №106;

-письменные сведения о внесении изменений в схему теплоснабжения г. Ярцево в связи с планированием строительства объекта «Блочно-модульная котельная в районе ул. Заозерная в г. Ярцево Смоленской области» (с приложением подтверждающих документов);

-заверенную копию акта об оценке состояния котельной, расположенной по адресу: Смоленская область, г. Ярцево, ул. Шоссейная, д.21.

Запрашиваемые документы в установленный срок поступили в Смоленское УФАС России.

При рассмотрении дела 07.02.2017 представитель Администрации МО «Ярцевский район» Смоленской области пояснил, что данный муниципальный контракт был заключен без проведения конкурентных

процедур, так как использование иных конкурентных способов закупки нецелесообразно, в связи с отсутствием обеспечения нормальных условий для жизнедеятельности проживающих, значительными затратами времени на организацию и проведение закупки конкурентным способом.

Поэтому основанием заключения муниципального контракта № 106 от 07.10.2015 послужил протокол заседания Комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности при Администрации муниципального образования «Ярцевский район» Смоленской области №10 от 24.09.2015, согласно которому основанием для осуществления закупки у единственного исполнителя явилась необходимость ликвидации ситуации, способствующей возможному возникновению чрезвычайной ситуации техногенного характера.

Представитель ООО «Промышленные Тепловые Системы» в ходе заседания Комиссии пояснил, что Общество, заключая с Администрацией МО «Ярцевский район» Смоленской области контракт № 106 от 07.10.2015 предполагало законность действий и Комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности при Администрации МО «Ярцевский район» Смоленской области, и Администрации МО «Ярцевский район» Смоленской области.

Определением от 07.02.2017 рассмотрение дела было отложено на 21.02.2017 в 11 часов 00 минут для подготовки заключения об обстоятельствах дела.

21.02.2017 при рассмотрении дела Комиссия приняла решение об отложении рассмотрения дела на 10.03.2017 в 11 часов 30 минут в целях получения дополнительных документов, а также уточнения сведений, изложенных в Заключении об обстоятельствах дела. При этом Администрации МО «Ярцевский район» Смоленской области необходимо было представить в срок до 07.03.2017 копии технических условий на подключение к электрическим сетям, на подключение к тепловым сетям, на отключение к сетям газоснабжения, на подключение к сетям водопровода, на подключение к сетям канализации, переданных исполнителю по муниципальному контракту от 07.10.2015 № 106.

10.03.2017 запрашиваемые документы были представлены в Смоленское УФАС России.

Определением от 10.03.2017 срок рассмотрения дела был продлен до 15.09.2017.

Для получения дополнительных доказательств, а именно проведения анализа состояния конкурентной среды на товарном рынке согласно предмету контракта, определением от 10.03.2017 рассмотрение дела было отложено на 12.05.2017 в 11 часов 30 минут.

Управлением был проведен вышеуказанный анализ, в ходе которого установлено, что на рынке услуг по разработке проектно-сметной документации в период с 07.10.2014 по 06.10.2015 в географических границах административных границ Смоленской области осуществляли деятельность не только ООО «Промышленные Тепловые Системы», но и другие хозяйствующие субъекты, которых насчитывается более 30, что свидетельствует о том, что исследуемый рынок являлся потенциально конкурентным.

Уведомлением от 04.05.2017 рассмотрение дела 12-16, назначенного на 12.05.2017 в 11 часов 30 минут было перенесено на 15.05.2017 в 15 часов 30 минут.

В ходе рассмотрения дела 15.05.2017, руководствуясь статьей 48.1 Закона о защите конкуренции, Комиссией было вынесено Определение об отложении рассмотрения дела (исх. № 1444/03) и принято Заключение об обстоятельствах дела.

Данным определением рассмотрение дела № 12-16 было назначено на 15.06.2017 в 10 часов 30 минут.

До момента рассмотрения дела в адрес Смоленского УФАС России от Администрации МО «Ярцевский район» Смоленской области, ООО «Промышленные Тепловые Системы» не поступало каких-либо письменных пояснений.

Таким образом, угроза возникновения чрезвычайной ситуации не является тем основанием, в соответствии с которым Администрация МО «Ярцевский район» Смоленской области без проведения конкурентных процедур могла заключить по пункту 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе контракт с ООО «Промышленные Тепловые Системы» как с единственным поставщиком. Кроме того, как было указано выше, на рынке услуг по разработке проектно-сметной документации на территории Смоленской области в период с 07.10.2014 по 06.10.2015 действовало более 30 хозяйствующих субъектов, оказывающих данные услуги.

Следовательно, в совокупности, действия Администрации МО «Ярцевский район» Смоленской области и ООО «Промышленные Тепловые Системы» свидетельствуют о нарушении пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, что выразилось в совершении ограничивающих конкуренцию согласованных действий, в результате которых в нарушение требований Закона о контрактной системе без проведения конкурентных процедур был

заключен муниципальный контракт № 106, что ограничило доступ хозяйствующих субъектов на товарный рынок.

Учитывая совокупность изложенных выше обстоятельств и фактов Комиссия Смоленского УФАС России по рассмотрению дела №12-16 о нарушении антимонопольного законодательства, пришла к выводу о том, что рассматриваемые действия Администрации МО «Ярцевский район» Смоленской области и ООО «Промышленные Тепловые Системы» нарушают пункт 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Смоленского УФАС России,

Р Е Ш И Л А :

1. Признать Администрацию МО «Ярцевский район» Смоленской области, ООО «Промышленные тепловые системы» нарушившими пункт 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» в части заключения ограничивающего конкуренцию соглашения – муниципального контракта от 07.10.2015 №106 на разработку проектно-сметной документации на объект «Блочно-модульная котельная в районе ул. Заозерная в г. Ярцево Смоленской области».

2. Предписание о прекращении антиконкурентного соглашения между Администрацией МО «Ярцевский район» Смоленской области и ООО «Промышленные Тепловые Системы» не выдавать в связи с тем, что муниципальный контракт от 07.10.2015 №106 на разработку проектно-сметной документации на объект «Блочно-модульная котельная в районе ул. Заозерная в г. Ярцево Смоленской области» исполнен в полном объеме.

Председатель Комиссии

<...>

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