ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОБ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ ДЕЛА

№ 058/01/16-158/2021

«21» апреля 2021 года г. Пенза

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пензенской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия, Комиссия Управления) в составе:

- <...> – руководителя управления, председателя Комиссии;

- <...> – начальника отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

- <...> – главного специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

при участии ответчика:

– представителя ООО «СТРОЙ-ГАЗ-СЕРВИС» <...> (доверенность от 27.02.2020 № 58АА1324637);

лица, располагающего сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах:

– представителя Управления жилищно-коммунального хозяйства и гражданской защиты населения Пензенской области <...> (доверенность от 06.04.2021 б/н);

в отсутствие:

ответчика:

– представителя Администрации Богословского сельсовета Пензенского района Пензенской области, им заявлено ходатайство о рассмотрении дела в отсутствие представителя;

лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах:

– представителя МУП «Богословка»;

– представителя Администрации Пензенского района Пензенской области;

рассмотрев дело о нарушении антимонопольного законодательства № 058/01/16-158/2021, возбужденное в отношении администрации Богословского сельсовета Пензенского района Пензенской области и ООО «СТРОЙ-ГАЗ-СЕРВИС» по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

руководствуясь статьей 48.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Пензенским УФАС России проведена внеплановая проверка соблюдения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок муниципальным заказчиком – администрацией Богословского сельсовета Пензенского района Пензенской области при осуществлении закупки у единственного поставщика/подрядчика в соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, а именно заключении муниципального контракта № 1 от 23.08.2019 (реестровый номер 3582973213219000007) с ООО «СТРОЙ-ГАЗ-СЕРВИС» на выполнение работ по капитальному ремонту напорного канализационного коллектора села Богословка.

По результатам анализа материалов внеплановой проверки на предмет соблюдения антимонопольного законодательства установлено следующее.

В марте 2017 года администрацией Богословского сельсовета Пензенского района Пензенской области проведено обследование напорного канализационного коллектора села Богословка Пензенского района по результатам которого установлено, что на всем протяжении коллектора имеются места разрушений и многочисленные провалы грунта, что подтверждается соответствующим актом обследования.

Согласно указанному акту требуется проведение капитального ремонта канализационного коллектора, составлена дефектная ведомость.

13.03.2017 Администрацией и ООО «Гражданпроект» заключен договор № 902.В.17 на выполнение проектных работ по теме: «Капитальный ремонт напорного канализационного коллектора села Богословка Пензенского района».

В рамках исполнения указанного договора ООО «Гражданпроект» подготовлена рабочая документация (смета).

Данная рабочая документация 20.06.2017 получила положительное заключение государственной экспертизы и прошла проверку достоверности сметной стоимости.

При этом, мероприятия, предусмотренные рабочей документацией, разработанной ООО «Гражданпроект», не были реализованы.

Как следует из акта обследования от 09.04.2019 на напорно-самотечном канализационном коллекторе с. Богословка Пензенского района Пензенской области (далее – канализационный коллектор) произошла авария. В ходе осмотра канализационного коллектора комиссией администрации Пензенского района установлены многочисленные провалы грунта с выходом канализационных масс на поверхность через места разрушения.

Главе администрации Богословского сельсовета Пензенского района Пензенской области рекомендовано принять меры, направленные на ликвидацию последствий аварии, ходатайствовать перед администрацией Пензенского района Пензенской области о выделении из резервного фонда Пензенского района финансовых средств администрации Богословского сельсовета на проведение аварийно-восстановительных работ и иных мероприятий связанных с ликвидацией последствий аварии.

Согласно акту об установлении факта аварии от 09.04.2019 в связи с отсутствием

аварийного канализационного коллектора, предназначенного для отвода сточных вод на время проведения ремонтно-восстановительных работ на основном коллекторе, техническая возможность остановки движения масс для проведения осмотра аварийного участка отсутствует. Для ликвидации последствий аварии требуется провести аварийно-восстановительные работы путем замены трубы.

09.04.2019 администрацией Богословского сельсовета Пензенского района Пензенской области в Управление жилищно-коммунального хозяйства и гражданской защиты населения Пензенской области направлена заявка о включении мероприятия по капитальному ремонту канализационного коллектора в подпрограмму «Чистая вода» государственной программы Пензенской области «Обеспечение жильем и коммунальными услугами населения Пензенской области», утвержденной постановлением Правительства Пензенской области от 01.11.2013 № 811-пП.

Согласно заявке общая стоимость капитального ремонта составляет 35 500 000 руб.: 11 000 000 руб. – муниципальный бюджет, 24 500 000 руб. – областной бюджет.

10.04.2019 заведующим сектором ГО и ЧС администрации Пензенского района Пензенской области составлено донесение о факте и основных параметрах чрезвычайной ситуации.

Постановлением администрации Пензенского района Пензенской области от 10.04.2019 № 429 на территории с. Богословка Пензенского района Пензенской области введен режим функционирования «Чрезвычайная ситуация» муниципального уровня реагирования.

В соответствии с пунктом 2 Постановления от 10.04.2019 № 429 обстоятельством, послужившим основанием для введения режима чрезвычайной ситуации является:

- авария на напорном канализационном коллекторе;

- нарушение условий жизнедеятельности населения с. Богословка Богословского сельсовета Пензенского района Пензенской области (13 многоквартирных домов, 2543 человек).

Главе администрации Богословского сельсовета Пензенского района Пензенской области рекомендовано (пункт 6 Постановления от 10.04.2019 № 429):

- принять руководство работами по ликвидации чрезвычайной ситуации в административно-территориальных границах поселения;

- обеспечить оповещение и ежедневное информирование населения поселения о чрезвычайной ситуации;

- разработать план мероприятий по ремонту напорного канализационного коллектора, расположенного в с. Богословка Богословского сельсовета Пензенского района Пензенской области.

Постановлением администрации Богословского сельсовета Пензенского района Пензенской области от 24.06.2019 № 170 утверждена маршрутная карта запланированных мероприятий для ликвидации чрезвычайной ситуации.

21.06.2019 Управлением жилищно-коммунального хозяйства и гражданской защиты населения Пензенской области и администрацией Богословского сельсовета Пензенского района Пензенской области заключено соглашение № 66 о предоставлении субсидии из бюджета Пензенской области.

В соответствии с уведомлением от 26.06.2019 администрации Богословского сельсовета Пензенского района Пензенской области предоставлена субсидия на капитальный ремонт канализационного коллектора в размере 24 231 300 руб.

03.07.2019 администрацией Богословского сельсовета Пензенского района Пензенской области подготовлен отчет о невозможности (нецелесообразности) использования иных способов определения поставщика, а также обоснование цены контракта.

Как следует из отчета о невозможности (нецелесообразности) использования иных способов определения поставщика, заказчиком принято решение об осуществлении закупки у единственного поставщика на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, так как применение конкурентных процедур нецелесообразно в связи с длительностью сроков их проведения и введенном режиме чрезвычайной ситуации.

Цена контракта определена проектно-сметным методом на основании локального сметного расчета из рабочей документации, подготовленной ООО «Гражданпроект» в 2017 году.

19.06.2017 государственным автономным учреждением «Региональный центр государственной экспертизы и ценообразования в строительстве Пензенской области» (далее – ГАУ «РЦЭЦС») произведен расчет индекса изменения стоимости строительно-монтажных работ в условиях рынка, по состоянию на 2 квартал 2017 года индекс составил 4,93. 20.06.2017 ГАУ «РЦЭЦС» проведена проверка достоверности определения сметной стоимости объекта капитального строительства, по результатам которой выдано положительное заключение государственной экспертизы № 58-1-1-6-0208-17.

При обосновании администрацией Богословского сельсовета Пензенского района Пензенской области цены контракта использована сметная стоимость строительства в ценах 2001 года, индекс изменения стоимости строительно-монтажных работ по состоянию на 2 квартал 2017 года, установленный ГАУ «РЦЭЦС», а также применены индексы дефлятора на 2018 год (1,049) и на 2019 год (1,05).

23.08.2019 между муниципальным заказчиком – администрацией Богословского сельсовета Пензенского района Пензенской области и обществом с ограниченной ответственностью «СТРОЙ-ГАЗ-СЕРВИС» на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе заключен муниципальный контракт № 1 (реестровый номер 3582973213219000007) на выполнение работ по капитальному ремонту напорного канализационного коллектора села Богословка.

Согласно пункту 1.1 контракта заказчик поручает, а подрядчик принимает на себя обязательства по капитальному ремонту напорного канализационного коллектора села Богословка (далее – объект).

Пунктом 1.2 контракта определено, что работы по объекту подрядчик обязуется выполнить в соответствии с проектной документацией.

В соответствии с пунктом 2.1 контракта, цена контракта является твердой и определяется на весь срок исполнения контракта и составляет 34 616 180 рублей 16 копеек (Тридцать четыре миллиона шестьсот шестнадцать тысяч сто восемьдесят) рублей 16 копеек, в том числе НДС – 5 769 363 рубля 36 копеек (Пять миллионов семьсот шестьдесят девять тысяч триста шестьдесят три) рубля 36 копеек.

Согласно пункту 3.1 контракта сроки выполнения работ: 90 календарных дней с даты заключения контракта.

Графиком выполнения работ (Приложение № 1 к контракту) определены следующие сроки:

№ п/п	Наименование видов работ	Срок выполнения начало/окончание
1	Земляные работы	С даты заключения контракта – 19.11.2019
2	Прокладка труб канализации открытым способом	30.08.2019 – 10.11.2019
3	Прокладка труб канализации методом ГНБ	28.08.2019 – 11.11.2019
4	Продавливание футляров	05.09.2019 – 31.10.2019
5	Восстановление камеры и колодцев	11.11.2019 – 19.11.2019

Как следует из представленных документов, 23.12.2019 между сторонами заключено дополнительное соглашение № 1 к контракту, согласно которому:

- цена контракта определена в размере 35 612 666,71 рубль;

- срок выполнения работ: с даты заключения контракта по 27.12.2019;

- график выполнения работ (Приложение № 1) изложен в новой редакции.

25.12.2019 заказчиком подписан акт приемки выполненных работ.

Постановлением администрации Пензенского района Пензенской области от 15.01.2020 № 35 режим функционирования «Чрезвычайная ситуация» на территории с. Богословка Богословского сельсовета Пензенского района Пензенской области отменен.

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

В силу части 2 статьи 24 Закон о контрактной системе 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 (электронный аукцион, закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений. Исчерпывающий перечень случаев осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) содержится в части 1 статьи 93 Закона о защите конкуренции.

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

Согласно пункту 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе (в редакции, действовавшей на момент рассматриваемых правоотношений) закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) 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 (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, в том числе в случаях, предусмотренных частями 7 и 12 статьи 82 настоящего Федерального закона.

Обстоятельства, которые могут служить обоснованием причин заключения контракта с единственным исполнителем в случае, если возникла потребность в определенных товарах, работах, услугах вследствие аварии, когда применение иных способов размещения заказа, требующих затрат времени, нецелесообразно, должны обладать свойствами внезапности, чрезвычайности и непредотвратимости.

Исходя из смысла вышеуказанных положений следует, что заказчик вправе заключить контракт на выполнение работ в объемах, 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.

Согласно статье 1 Федерального закона от 21.12.1994 N 68-ФЗ "О защите населения и территории 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.

В соответствии с подпунктом "е" пункта 2 статьи 11 Федерального закона от 21.12.1994 N 68-ФЗ "О защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" при возникновении чрезвычайной ситуации на территории муниципального образования органы местного самоуправления самостоятельно организуют и проводят аварийно-спасательные и другие неотложные работы.

10.04.2019 согласно постановлению администрации Пензенского района № 429 на территории Богословского сельсовета с 10.04.2019 введен режим чрезвычайной ситуации (муниципальный уровень реагирования).

23.08.2019 заключен муниципальный контракт в порядке, предусмотренном пунктом 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

Как следует из отчета о невозможности (нецелесообразности) использования иных способов определения поставщика, заказчиком принято решение об осуществлении закупки у единственного поставщика на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе поскольку применение конкурентных процедур нецелесообразно в связи с длительностью сроков их проведения и введенном режиме чрезвычайной ситуации.

Вместе с тем, в рассматриваемом случае, сложившаяся на территории Богословского сельсовета ситуация с водоотведением не обладала признаками внезапности и непредотвратимости ввиду следующего.

Из представленных материалов следует, что в 2017 году администрацией Богословского сельсовета начали предприниматься действия, по сути, по предупреждению возникновения чрезвычайной ситуации, а именно по заданию администрации Богословского сельсовета в 2017 году ООО «Гражданпроект» разработана рабочая документация (смета) на капитальный ремонт напорного канализационного коллектора села Богословка.

Положительное заключение о проверке достоверности определения сметной стоимости на капитальный ремонт напорного канализационного коллектора села Богословка получено 20.06.2017.

Режим чрезвычайной ситуации введен 10.04.2019.

Маршрутная карта запланированных мероприятий для ликвидации чрезвычайной ситуации утверждена лишь 24.06.2019 (постановление администрации Богословского сельсовета Пензенского района Пензенской области № 170).

26.06.2019 администрации Богословского сельсовета Пензенского района Пензенской области предоставлена субсидия из бюджета Пензенской области на капитальный ремонт канализационного коллектора.

При этом, муниципальный контракт заключен заказчиком лишь 23.08.2019, то есть по истечении более чем четырех месяцев с момента введения чрезвычайной ситуации.

Более того, продление заказчиком срока исполнения контракта в части выполнения

строительных работ (согласно дополнительному соглашению) дополнительно свидетельствует о возможности осуществления закупки путем проведения конкурентной процедуры.

Заключение администрацией Богословского сельсовета Пензенского района Пензенской области муниципального контракта с ООО «СТРОЙ-ГАЗ-СЕРВИС» без проведения конкурентных процедур способствовало созданию преимущественного положения Обществу и лишило возможности других хозяйствующих субъектов, осуществляющих аналогичную деятельность, реализовать свое право на заключение указанного контракта.

В результате не был обеспечен равный доступ к закупке всем потенциальным участникам товарного рынка, что привело (могло привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии с Приказом Федеральной антимонопольной службы от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» (далее также – Порядок) в рамках рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства проведен анализ состояния конкуренции на товарном рынке.

Временным интервалом исследования товарного рынка следует считать 2019 год.

Принимая во внимание предмет рассматриваемого соглашения, заключенного между органом местного самоуправления и хозяйствующим субъектом, в котором усматриваются признаки нарушения антимонопольного законодательства, продуктовые границы товарного рынка определены как выполнение работ по капитальному ремонту линейного объекта (напорного канализационного коллектора) (ОКВЭД 42.21).

Географические границы товарного рынка, исходя из предмета рассматриваемого соглашения, а также границы территории, на которой осуществляет свои полномочия участвующий в рассматриваемом соглашении орган местного самоуправления определены как территория с. Богословка Пензенского района Пензенской области.

В силу пункта 4 статьи 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, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции определено, что 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.

Признаками ограничения конкуренции являются: 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, а также иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке (пункт 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

В соответствии с пунктом 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашением признается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

В силу статьи 420 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) договором признается соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей.

Статьей 422 ГК РФ установлено, что договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения.

Таким образом, обязанность проверять соответствие положений договора и правовых оснований для его заключения действующему законодательству, в том числе Закону о защите конкуренции и Закону о контрактной системе, возложена на обе стороны договора.

Заключение договора, являющегося согласованием воли сторон обо всех существенных условиях, в том числе противоречащих законодательству о контрактной системе и антимонопольному законодательству, свидетельствует о наличии антиконкурентного соглашения.

Рассматриваемые действия Администрации Богословского сельсовета Пензенского района Пензенской области и ООО «СТРОЙ-ГАЗ-СЕРВИС» по заключению муниципального контракта от 23.08.2019 № 1 на выполнение работ по капитальному ремонту напорного канализационного коллектора села Богословка на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе в нарушение действующего законодательства привели (могли привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Учитывая изложенное, Комиссия пришла к выводу о наличии в действиях Администрации Богословского сельсовета Пензенского района Пензенской области и ООО «СТРОЙ-ГАЗ-СЕРВИС» нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключении соглашения, которое привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок.

Полученные в ходе рассмотрения настоящего дела материалы являются

достаточными для принятия Комиссией решения.

Председатель комиссии <...>

Члены комиссии <...>

<...>

В соответствии с пунктом 5 статьи 48.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.