

РЕШЕНИЕ

по делу о нарушении антимонопольного законодательства №05-15

11 ноября 2015 года

г. Смоленск

Резолютивная часть решения оглашена 11.11.2015

Полный текст решения изготовлен 25.11.2015

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

Председатель		-заместитель руководителя – начальник
Комиссии:	<...>	отдела контроля экономической
		концентрации и естественных монополий
		Смоленского УФАС России.
Члены		-главный специалист-эксперт отдела
Комиссии:	<...>	контроля закупок и антимонопольного
		контроля органов власти Смоленского
		УФАС России;
	<...>	-ведущий специалист-эксперт отдела
		контроля закупок и антимонопольного
		контроля органов власти Смоленского
		УФАС России.

рассмотрев дело №05-15 по признакам нарушения Администрацией МО «Хиславичский район» Смоленской области (216620, Смоленская область, пос. Хиславичи, ул. Советская, д. 23) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

в присутствии представителей

Ответчика:

<...> – ведущего специалиста юриста Администрации МО «Хиславичский район» Смоленской области (доверенность, паспорт),

Заинтересованного лица:

<...> – заведующей МБДОУ детский сад «Аленушка»,

в отсутствие представителя Заинтересованного лица - ООО «Починокагропроммехмонтаж», уведомленного надлежащим образом о месте и времени рассмотрения дела,

у с т а н о в и л а:

Смоленским УФАС России была проведена плановая проверка соблюдения антимонопольного законодательства Администрацией муниципального образования «Хиславичский район» Смоленской области (Акт от 13.05.2015 №8).

В ходе проведения проверки Инспекцией Управления установлено, что Администрацией муниципального образования «Хиславичский район» Смоленской области издано Распоряжение от 12.09.2014 №498-р «Об объявлении угрозы чрезвычайной ситуации на территории муниципального образования «Хиславичский район» Смоленской области».

Согласно пункту 1 данного правового акта, с 12.09.2014 на территории муниципального образования «Хиславичский район» объявлена угроза возникновения чрезвычайной ситуации, в связи с угрозой аварии системы отопления и водоснабжения в здании МБДОУ детский сад «Аленушка».

Пунктом 2 рассматриваемого распоряжения, директору МБДОУ детский сад «Аленушка» <...> в срок до 15.09.2014 было необходимо заключить контракт на выполнение ремонтных работ систем отопления и водоснабжения с подрядной организацией, со сроком выполнения до 30.10.2014.

Во исполнение данного распоряжения МБОУ детский сад «Аленушка» без проведения конкурентных процедур был заключен Договор от 13.09.2014 №37 на выполнение работ по ремонту системы отопления и водоснабжения данного детского сада с ООО «Починокагропроммехмонтаж».

Заключение Договора от 13.09.2014 №37 на выполнение работ по ремонту системы отопления и водоснабжения МБДОУ детский сад «Аленушка» с ООО «Починокагропроммехмонтаж» без проведения конкурентных процедур, предусмотренных Законом о контрактной системе, привело или могло привести к невозможности для неопределенного круга лиц принять участие в данной закупке, что в свою очередь, привело к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на соответствующем товарном рынке.

Частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) установлено, что органам местного самоуправления запрещается принимать акты которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Данные обстоятельства послужили основанием для возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Администрации МО «Хиславичский район» Смоленской области.

Определением от 24.09.2015 (исх. №2851/03) рассмотрение дела было назначено на 05.10.2015 в 11 часов 00 минут.

В ходе заседания Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства представителем Администрации МО «Хиславичский район» Смоленской области были представлены копии Акта обследования здания детского сада «Аленушка» от 01.08.2014 и Протокола №9 заседания Комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности при Администрации муниципального образования «Хиславичский район» Смоленской области от 12.09.2014.

Согласно акту обследования здания детского сада «Аленушка» от 01.08.2014, система отопления и водоснабжения в данном учреждении находится в неудовлетворительном состоянии. Для дальнейшего функционирования и избегания аварийных ситуаций необходимо проведение ремонтных работ данных систем, разборка трубопроводов из водо-газопроводных труб в задании, пробивка отверстий в кирпичных стенах, демонтаж радиаторов, прокладка трубопроводов для отопления и водоснабжения, установка вентилей, задвижек, кранов воздушных, шаровых, установка радиаторов.

В соответствии с представленным Протоколом заседания Комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности №9, по итогам данного заседания Комиссия решила объявить угрозу возникновения чрезвычайной ситуации на территории муниципального образования «Хиславичский район» Смоленской области, в связи с угрозой возникновения аварии систем отопления и водоснабжения в МБДОУ детский сад «Аленушка».

На основании данного Протокола Администрацией МО «Хиславичский район» Смоленской области было издано Распоряжение от 12.09.2014 №498-р «Об объявлении угрозы чрезвычайной ситуации на территории муниципального образования «Хиславичский район» Смоленской области».

В ходе заседания Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства принято решение о необходимости привлечения к участию в рассмотрении дела №05-15 МБДОУ детский сад «Аленушка» (216620, Смоленская область, пос. Хиславичи, ул. Советская, д.48-а) и ООО «Починокагропроммехмонтаж» (216450, Смоленская область, г. Починок, ул. Юбилейная, д.13) в качестве заинтересованных лиц.

Также Комиссия Смоленского УФАС России определила, что Администрации МО «Хиславичский район» Смоленской области, МБДОУ детский сад «Аленушка» надлежит представить дополнительные материалы и сведения, необходимые для объективного и всестороннего рассмотрения дела.

В связи с изложенным, Комиссией Смоленского УФАС России было вынесено Определение об отложении рассмотрения дела (исх. от 08.10.2015 №3015/03).

Данным Определением рассмотрение дела №05-15 было назначено на 21.10.2015 в 11 часов 30 минут.

В ходе заседания Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, состоявшемся 21.10.2015, было установлено, что истребованные в Администрации МО «Хиславичский район» Смоленской области и МБДОУ детский сад «Аленушка» материалы и сведения, данными лицами не представлены.

В связи с этим рассмотрение дела было повторно отложено, а Комиссией вынесено Определение об отложении дела (исх. от 26.10.2015 №3206/03).

Рассмотрение дела было назначено на 11.11.2015 в 11 часов 30 минут.

В установленный срок, лицами, участвующими в деле были представлены все необходимые документы и сведения.

Согласно письменным пояснения Администрации МО «Хиславичский район» Смоленской области (исх. от 09.11.2015 №1646) основанием для издания Распоряжения от 12.09.2014 №498-р послужили положения пункта 8 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», согласно которой к вопросам местного значения городского поселения относится участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах поселения, а также наличие угрозы аварии в системе отопления и водоснабжения в здании МБДОУ детский сад «Аленушка».

Основанием для составления Акта обследования детского сада «Аленушка» от 01.08.2014 послужило то, что зимой 2014 года в детском саду «Аленушка» неоднократно происходили прорывы и течи в трубах и батареях. Работы по устранению аварий проводились своими силами.

При подготовке к отопительному сезону были проведены все гидравлические испытания в полном объеме, но немаловажным фактом явилось то, что половина железных труб и старые батареи были вмонтированы и зацементированы строителями в пол. В связи с этим не представилось возможным провести полный анализ системы отопления и водоотведения при подготовке к отопительному сезону.

Администрация МО «Хиславичский район» Смоленской области неоднократно направляла письма на имя Губернатора Смоленской области о выделении денежных средств из резервного фонда Администрации Смоленской области на ремонт системы отопления и водоснабжения МБДОУ детский сад «Аленушка».

Летом 2014 года при посещении Хиславичского района Губернатор Смоленской области посетил МБДОУ детский сад «Аленушка» и на состоявшемся выездном совещании было решено определить этапы работ по проектированию, монтажу, опрессовке, пуску теплотрассы и системы отопления детского сада.

09.09.2014 Администрацией Смоленской области было издано распоряжение №1186-р/адм «О выделении денежных средств из резервного фонда Администрации Смоленской области», согласно которому Департаментом бюджета и финансов Смоленской области выделено Администрации МО

«Хиславичский район» Смоленской области из резервного фонда Администрации Смоленской области на безвозмездной и безвозвратной основах денежные средства в размере 2 961 299, 68 руб. для отдела образования и молодежной политики Администрации МО «Хиславичский район» Смоленской области на ремонт системы отопления и водоснабжения в задании муниципального бюджетного дошкольного образовательного учреждения детский сад «Аленушка».

10.12.2014 Департамент финансов Смоленской области перевел денежные средства на счет Администрации МО «Хиславичский район» Смоленской области.

12.12.2014 Администрация МО «Хиславичский район» Смоленской области перевела денежные средства на счет МБДОУ детский сад «Аленушка».

17.12.2014 МБДОУ детский сад «Аленушка» перевело денежные средства на счет ООО «Починокагропромремонтаж».

В ходе заседания Комиссии по рассмотрению дела представитель Ответчика поддержал позицию, изложенную в письменных пояснениях.

Согласно пояснениям МБДОУ детский сад «Аленушка» (исх. от 16.10.2015 №36), ООО «Починокагропромремонтаж» было определено в качестве исполнителя работ по ремонту системы отопления и водоснабжения в связи с тем, что данное предприятие неоднократно выполняло монтажные работы в учреждении – в 2010 году производило замену труб холодного водоснабжения, в 2012 году производило замену уличных подземных канализационных труб и канализационных труб в подвальном помещении учреждения.

Разработка проекта договора от 13.09.2014 №37 осуществлялась лицом, исполнявшим на момент заключения договора обязанности заведующей МБДОУ детский сад «Аленушка» - <...>.

Присутствовавший на заседании Комиссии Смоленского УФАС России представитель МБДОУ детский сад «Аленушка» подтвердил информацию, содержащуюся в письменных пояснениях.

В ходе рассмотрения дела установлено следующее.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 1 Закона о защите конкуренции, данный Федеральный закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции 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.

Целями данного Федерального закона, в соответствии с частью 2 статьи 1, являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской

Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Согласно части 1 статьи 3 Закона о защите конкуренции, данный Федеральный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Пунктом 2 Распоряжения от 12.09.2014 №498-р «Об объявлении угрозы чрезвычайной ситуации на территории муниципального образования «Хиславичский район» Смоленской области», Администрация МО «Хиславичский район» Смоленской области обязала директора МБДОУ детский сад «Аленушка» <...> в срок до 15.09.2014 заключить контракт на выполнение ремонтных работ систем отопления и водоснабжения с подрядной организацией, со сроком выполнения до 30.10.2014.

Согласно части 1 статьи 15 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) бюджетные учреждения осуществляют закупки за счет субсидий, предоставленных из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, и иных средств в соответствии с требованиями данного Федерального закона.

Таким образом, при осуществлении закупок МБДОУ детский сад «Аленушка» должно руководствоваться положениями Закона о контрактной системе.

Согласно пункту 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, 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, 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.

В соответствии с положениями статьи 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.

Возможность осуществления закупок у единственного поставщика в случае угрозы возникновения чрезвычайной ситуации, Законом о контрактной системе не предусмотрена.

Согласно части 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 данного Федерального закона. Включение товаров, работ, услуг в указанные перечни осуществляется в случае одновременного выполнения следующих условий:

- 1) существует возможность сформулировать подробное и точное описание объекта закупки;
- 2) критерии определения победителя такого аукциона имеют количественную и денежную оценку.

Распоряжением Правительства РФ от 31.10.2013 №2019-р утвержден Перечень товаров, работ, услуг, в случае осуществления которых, заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион).

В данный Перечень включен вид экономической деятельности, имеющий Код по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности (ОКПД) ОК 034-2007 «45 Работы строительные (кроме кода 45.12)».

Работы, являющиеся предметом заключенного МБДОУ детский сад «Аленушка» с ООО «Починок агропроммехмонтаж» Договора от 13.09.2014 №37 относятся к данному виду экономической деятельности.

Таким образом, при соблюдении положений Закона о контрактной системе, учитывая стоимость выполненных работ (2 961 299,68 руб.), осуществление МБДОУ детский сад «Аленушка» закупки работ по ремонту системы отопления и водоснабжения Учреждения должно было осуществляться Учреждением путем проведения электронного аукциона.

Согласно положениям части 2 статьи 63 Закона о контрактной системе, в случае, если начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) не превышает три миллиона рублей, заказчик размещает в единой информационной системе извещение о проведении электронного аукциона не менее чем за семь дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе.

В то же время, пунктом 2 распоряжения от 12.09.2014 №498-р «Об объявлении угрозы чрезвычайной ситуации на территории муниципального образования «Хиславичский район» Смоленской области» Администрация МО «Хиславичский район» Смоленской области обязала МБДОУ детский сад «Аленушка» заключить соответствующий договор в срок до 15.09.2014.

Учитывая сжатые сроки, отведенные МБДОУ детский сад «Аленушка» для заключения договора, в качестве исполнителя работ было выбрано ООО «Починокагропроммехмонтаж», как лицо, неоднократно выполнявшее монтажные работы в Учреждении. Данные обстоятельства подтверждены в ходе заседания Комиссии Смоленского УФАС России представителем Учреждения.

Таким образом, пунктом 2 распоряжения от 12.09.2014 №498-р МБДОУ детский сад «Аленушка» было лишено возможности надлежащим образом исполнить положения Закона о контрактной системе при осуществлении данной закупки, а в связи с необходимостью исполнения указанного распорядительного акта, Учреждение было вынуждено в максимально короткий срок заключить соответствующий договор с подрядчиком с нарушением закона.

Осуществление закупки без проведения предусмотренных Законом о контрактной системе процедур нарушает принцип обеспечения конкуренции, установленный статьей 8 данного Закона (Запрещается совершение заказчиками любых действий, которые противоречат требованиям данного Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок).

В связи с этим, проанализировав содержание представленных в ходе рассмотрения дела документов, заслушав представителей лиц, участвующих в деле, Комиссия Смоленского УФАС России пришла к выводу о том, что пункт 2 Распоряжения Администрации МО «Хиславичский район» Смоленской области от 12.09.2014 №498-р, повлекший заключение Договора от 13.09.2014 №37 на выполнение работ по ремонту системы отопления и водоснабжения МБДОУ детский сад «Аленушка» с ООО «Починокагропроммехмонтаж» без проведения в таком случае конкурентных процедур, предусмотренных Законом о контрактной системе, является недопустимым в соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, так как приводит к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на соответствующем товарном рынке.

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»,

РЕШИЛА:

1. Признать действия Администрации МО «Хиславичский район» Смоленской области, выразившиеся в издании Распоряжения от 12.09.2014 №498-р «Об объявлении угрозы чрезвычайной ситуации на территории муниципального образования «Хиславичский район» Смоленской области», обязывающего МБДОУ «Детский сад Аленушка» до 15.09.2014 заключить контракт на выполнение ремонтных работ систем отопления и водоснабжения с подрядной организацией, недопустимыми в соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Выдать Администрации МО «Хиславичский район» Смоленской области предписание об изменении Распоряжения от 12.09.2014 №498-р «Об объявлении угрозы чрезвычайной ситуации на территории муниципального образования «Хиславичский район» Смоленской области».
3. Передать материалы настоящего дела в Прокуратуру Смоленской области для принятия мер прокурорского реагирования по выявленным Комиссией фактам нарушения законодательства РФ.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии

<...>

<...>

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

ПРЕДПИСАНИЕ №05-15

25.11.2015

г. Смоленск

Председатель		-заместитель руководителя – начальник
Комиссии:	<...>	отдела контроля экономической концентрации и естественных монополий Смоленского УФАС России.
Члены		-главный специалист-эксперт отдела
Комиссии:	<...>	контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти Смоленского УФАС России;
	<...>	-ведущий специалист-эксперт отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти Смоленского УФАС России,

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» на основании своего решения от 25.11.2015 по делу №05-15 о нарушении Администрацией МО «Хиславичский район» Смоленской области (216620, Смоленская область, пос. Хиславичи, ул. Советская, д. 23) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Администрации МО «Хиславичский район» Смоленской области в срок до 18.12.2015 прекратить нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», путем внесения изменений в Распоряжение от 12.09.2014 №498-р «Об объявлении угрозы чрезвычайной ситуации на территории муниципального образования «Хиславичский район» Смоленской области», отменяющих пункт 2 данного правового акта.
2. О выполнении настоящего Предписания Администрации МО «Хиславичский район» Смоленской области письменно сообщить в Смоленское УФАС России **в пятидневный срок** со дня его исполнения

Председатель Комиссии <...>

<...>

Члены Комиссии

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписания антимонопольного органа