

РЕШЕНИЕ

по делу № 238-ВП/2016

19 декабря 2016 года
59

г. Челябинск, пр. Ленина,

Комиссия по контролю в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее - Комиссия) в составе:

| | | |
|---------------------------|---------|------------|
| Председателя Комиссии: | «<...>» | - «<...>», |
| Членов Комиссии: | «<...>» | - «<...>», |
| | «<...>» | - «<...>», |

руководствуясь статьей 99 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) на основании поступившей в адрес Челябинского УФАС России (вх. № 15316 от 07.11.2016, №№ 15418, 15422 от 09.11.2016) информации о нарушении законодательства о контрактной системе при заключении Администрацией Каслинского городского поселения муниципальных контрактов № 103 от 08.06.2016, № 136 от 30.08.2016, № 143 от 05.09.2016 на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, заключении соглашения № 1 от 01.11.2016 к муниципальному контракту № 103 от 08.06.2016, в присутствии:

- представителя Администрации Каслинского городского поселения (далее – заказчик), действующего на основании доверенности № 12 от 07.10.2016,

- представителя Главного контрольного управления Челябинской области, действующего на основании доверенности № 05-04/11 от 26.02.2016,

УСТАНОВИЛА:

В адрес Челябинского УФАС России поступила информация о нарушении законодательства о контрактной системе при заключении Администрацией Каслинского городского поселения муниципальных контрактов: № 103 от 08.06.2016 на выполнение работ по ремонту на объекте «Фильтровальная станция г. Касли», № 136 от 30.08.2016 на выполнение работ по капитальному ремонту объектов «Муниципальные сети теплоснабжения в г. Касли Челябинской области», № 143 от 05.09.2016 на осуществление функций заказчика-застройщика на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, заключении соглашения № 1 от 01.11.2016 к муниципальному контракту № 103 от 08.06.2016.

В обращении депутата Совета депутатов Каслинского городского поселения указано, что Администрацией Каслинского городского поселения в Единой информационной системе в сфере закупок (далее – ЕИС) размещен муниципальный контракт № 103 от 08.06.2016. Основанием для заключения контракта послужил протокол заседания комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций от 08.06.2016.

Администрацией Каслинского муниципального района в заявлении указано, что между администрацией Каслинского городского поселения и ООО «Дизайнстрой» по итогам заседания комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций Каслинского городского поселения заключен муниципальный контракт № 103 от 06.06.2016, предметом которого являлись работы по ремонту на объекте «Фильтровальная станция г. Касли» в соответствии с локальной сметой. Администрацией Каслинского городского поселения 01.11.2016 заключено соглашение, которым увеличена цена муниципального контракта № 103 от 06.06.2016 и изменены сроки выполнения работ.

Заявление Администрации Каслинского муниципального района содержит также сведения о заключении муниципальных контрактов № 136 от 30.08.2016 с ООО «Тепловые электрические сети и системы» на капитальный ремонт объектов: «Муниципальные сети теплоснабжения в г. Касли Челябинской области» и № 143 от 05.09.2016 на осуществление функций заказчика-застройщика с ООО «М-СтройЭксперт». Указанные контракты заключены на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе без проведения конкурентных процедур.

На заседании Комиссии представитель заказчика пояснил, что решение о заключении муниципального контракта № 103 от 06.06.2016 (осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)) было принято на основании протокола заседания комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций в границах Каслинского городского поселения, в котором указано, что вследствие неудовлетворительного состояния здания насосно-фильтровальной станции, расположенной по адресу г. Касли, ул. Ленина, 1а, возникла угроза воздействия факторов неудовлетворительного состояния на технологическое оборудование, расположенное в здании и, как следствие, прекращения подачи воды в центральную разводящую водопроводную сеть. Город мог остаться без централизованного, питьевого водоснабжения на неопределенный срок.

Согласно письменным пояснениям Администрации Каслинского городского поселения причиной заключения контрактов № 136 от 30.08.2016, № 143 от 05.09.2016 без проведения конкурентных процедур явилось позднее доведение лимита бюджетных обязательств – 22.08.2016, тогда как отопительный сезон планировалось начать с 3 октября. По мнению заказчика, за такой короткий срок не представлялось возможным определить подрядчика путем проведения электронного аукциона, выполнить требуемые работы, а также провести необходимые испытания теплотрасс.

По мнению заказчика осуществление закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) (заключение муниципальных контрактов: № 103 от 08.06.2016 на выполнение работ по ремонту на объекте «Фильтровальная станция г. Касли», № 136 от 30.08.2016 на выполнение работ по капитальному ремонту объектов «Муниципальные сети теплоснабжения в г. Касли Челябинской области»,

№ 143 от 05.09.2016 на осуществление функций заказчика-застройщика) проведено заказчиком в соответствии с требованиями Закона о контрактной системе, Постановления главы Каслинского городского поселения о введении режима «Чрезвычайная ситуация» в границах Каслинского городского поселения, протоколы заседания комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций в границах Каслинского городского поселения обоснованы.

Заслушав пояснения, изучив представленные документы и материалы, руководствуясь статьей 99 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), Комиссия пришла к следующим выводам.

Администрацией Каслинского городского поселения в лице «<...>» (Заказчик), действующего на основании распоряжения от 15.05.2015 № 65рк и Обществом с ограниченной ответственностью «Дизайнстрой» (Подрядчик, далее – ООО «Дизайнстрой») в лице «<...>», действующего на основании Устава заключен муниципальный контракт № 103 от 08.06.2016 на выполнение работ по ремонту на объекте «Фильтровальная станция г. Касли» в соответствии с локальной сметой (Приложения № 1, № 2, № 3, № 4) (далее – контракт № 103 от 08.06.2016) на сумму 5071198,51 рублей.

Соглашением № 1 от 01.11.2016 об увеличении цены контракта от 08.06.2016 № 103 в связи с изменением и увеличением предусмотренных контрактом объема работ увеличена сумма контракта с 5071198,51 рублей до 6570000,00 рублей, изменен срок окончания работ – до 30.11.2016.

Муниципальный контракт №136 на выполнение работ по капитальному ремонту объектов: «Муниципальные сети теплоснабжения в г. Касли Челябинской области» заключен Администрацией Каслинского городского поселения в лице «<...>» (Заказчик), действующего на основании распоряжения от 15.05.2015 № 65рк и Обществом с ограниченной ответственностью «Тепловые электрические сети и системы» (Подрядчик) в лице генерального «<...>», действующего на основании Устава 30.08.2016 (далее – контракт № 136 от 30.08.2016). Цена контракта составляет 9924029,00 рублей.

Муниципальный контракт на осуществление функции заказчика-застройщика № 143 от 05.09.2016 заключен Администрацией Каслинского городского поселения в лице «<...>» (Муниципальный заказчик), действующего на основании распоряжения от 15.05.2015 № 65рк и Обществом с ограниченной ответственностью «М-СтройЭксперт» (Заказчик-застройщик) в лице «<...>», действующего на основании Устава на сумму 117742,71 рубля (контракт № 143 от 05.09.2016).

1. Согласно частям 1, 2 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).

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.

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.

Как установлено пунктом 2 статьи 3 Закона о контрактной системе определение поставщика (подрядчика, исполнителя) – совокупность действий, которые осуществляются заказчиками в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, начиная с размещения извещения об осуществлении закупки товара, работы, услуги для обеспечения государственных нужд или муниципальных нужд либо в установленных настоящим Федеральным законом случаях с направления приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершаются заключением контракта.

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.

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 статьи 59 Закона о контрактной системе перечни.

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

Перечень включает в себя пункт 43.22.11 по ОК 034-2014 (КПЕС 2008) – работы по монтажу водопроводных и канализационных систем; пункт 42.21.12 – трубопроводы местные для жидкостей.

Как следует из содержания контракта № 103 от 08.06.2016, контракта № 136 от 30.08.2016, контракта № 143 от 05.09.2016, контракты заключены по пункту 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе - 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.

Согласно пояснениям представителя заказчика, контракт № 103 от 08.06.2016 заключен на основании протокола заседания комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций в границах Каслинского городского поселения от 08.06.2016, контракты № 136 от 30.08.2016, № 143 от 05.09.2016 – на основании протокола № 1 заседания комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций в границах Каслинского городского поселения от 26.08.2016.

В нарушение части 1 статьи 24, пункта 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе заказчиком неправомерно заключен контракт с единственным подрядчиком ввиду отсутствия обстоятельств, являющихся основанием для заключения контракта. Основанием для заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) является не столько отсутствие времени для проведения иных процедур закупок, сколько наступление такого обстоятельства как непреодолимая сила.

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

Согласно пункту 3 статьи 401 Гражданского кодекса РФ, непреодолимая сила характеризуется признаками чрезвычайности и непредотвратимости наступивших обстоятельств.

Под чрезвычайностью следует понимать необычность явления для повседневности, отсутствие его систематичности. Второй признак 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 частности, не могут быть признаны непреодолимой силой обстоятельства, носящие систематический характер или связанные с осуществлением властных полномочий заказчика.

Исходя из документов и сведений, представленных заказчиком, следует, что основания для заключения контракта с единственным поставщиком, отсутствовали и при выборе способа определения поставщика (контракт № 103 от 08.06.2016, контракт № 136 от 30.08.2016) в соответствии с требованиями части 2 статьи 59 Закона о контрактной системе заказчик должен был провести процедуру в форме

электронного аукциона.

Также не обосновано применение заказчиком пункта 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе для заключения контракта № 143 от 05.09.2016, поскольку выполнение функций заказчика-застройщика не может являться непреодолимой силой. К тому же нормы законодательства Российской Федерации о контрактной системе позволяют с ценой контракта 117742,71 рубля осуществить закупку не только путем проведения электронного аукциона, но и провести запрос котировок, затратив меньшее количество времени на конкурентную процедуру.

Необходимо отметить, что поскольку одновременно с проведением внеплановой проверки Челябинским УФАС России проводится проверка Главным контрольным управлением Челябинской области (ГКУ Челябинской области), действиям заказчика, связанным со сроками доведения выделенных лимитов бюджетных обязательств, будет дана оценка ГКУ Челябинской области.

Вместе с тем, принятие решения о способе определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе решения о закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), в случае, если определение поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок должно осуществляться путем проведения конкурса или аукциона является составом административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 7.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ). Действия же по заключению контракта № 143 от 05.09.2016 могут быть квалифицированы по части 1 статьи 7.29 КоАП РФ (принятие решения о способе определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе решения о закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), с нарушением требований, установленных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, за исключением случаев, предусмотренных частями 2 и 2.1 статьи 7.29 КоАП РФ.

2. В соответствии с частями 1,2 статьи 34 Закона о контрактной системе контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки или приглашением принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документацией о закупке, заявкой, окончательным предложением участника закупки, с которым заключается контракт, за исключением случаев, в которых в соответствии с настоящим Законом о контрактной системе извещение об осуществлении закупки или приглашение принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документация о закупке, заявка, окончательное предложение не предусмотрены.

При заключении и исполнении контракта изменение его условий не допускается, за исключением случаев, предусмотренных статьей 34 Закона о контрактной системе и статьей 95 Закона о контрактной системе.

В силу подпункта б пункта 1 части 1 статьи 95 Закона о контрактной системе изменение существенных условий контракта при его исполнении не допускается, за исключением их изменения по соглашению сторон в случае, если возможность изменения условий контракта была предусмотрена документацией о закупке и

контрактом, а в случае осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) контрактом, если по предложению заказчика увеличиваются предусмотренные контрактом количество товара, объем работы или услуги не более чем на десять процентов или уменьшаются предусмотренные контрактом количество поставляемого товара, объем выполняемой работы или оказываемой услуги не более чем на десять процентов.

Согласно пункту 1.5.2 контракта № 103 от 08.06.2016 срок окончания работ 30.08.2016.

В соответствии с пунктом 2 контракта № 103 от 08.06.2016 стоимость работ составляет 5071198,51 рублей.

Как следует из пункта 2.6 проекта контракта цена работ может быть изменена в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 95 Закона о контрактной системе в случае:

- если по предложению заказчика увеличиваются предусмотренные контрактом объем работы не более чем на десять процентов или уменьшаются предусмотренные контрактом объем выполняемой работы не более чем на десять процентов. При этом по соглашению сторон допускается изменение с учетом положений бюджетного законодательства Российской Федерации цены контракта пропорционально дополнительному объему работы исходя из установленной в контракте цены работы, но не более чем на десять процентов цены контракта. При уменьшении предусмотренных контрактом объема работы стороны контракта обязаны уменьшить цену контракта исходя из цены единицы работы.

В силу части 1 статьи 702 Гражданского кодекса Российской Федерации по договору подряда одна сторона (подрядчик) обязуется выполнить по заданию другой стороны (заказчика) определенную работу и сдать ее результат заказчику, а заказчик обязуется принять результат работы и оплатить его.

Согласно части 1 статьи 708 Гражданского кодекса Российской Федерации в договоре подряда указываются начальный и конечный сроки выполнения работы. По согласованию между сторонами в договоре могут быть предусмотрены также сроки завершения отдельных этапов работы (промежуточные сроки).

Таким образом существенными условиями договора подряда являются предмет договора и срок выполнения работ.

Соглашением № 1 от 01.11.2016 об увеличении цены контракта от 08.06.2016 № 103 в связи с изменением и увеличением предусмотренных контрактом объема работ, изменен срок окончания работ (с 30.08.2016 на 30.11.2016) и цена контракта (с 5071198,51 до 6570000 рублей, что составляет более 22%). При этом как следует из пункта 1.2 контракта подрядчик обязуется выполнить работы по ремонту на объекте «Фильтровальная станция г. Касли» в соответствии с локальной сметой (Приложения № 1, № 2, № 3, № 4). Пунктом 2.1 проекта контракта стоимость работ определяется на основании локальных смет (Приложение № 1, № 2, № 3, № 4, № 5, № 6 к контракту).

Таким образом, заключением соглашения № 1 от 01.11.2016 об увеличении цены муниципального контракта от 08.06.2016 № 103 в связи с изменением и увеличением предусмотренных контрактом объема работ, заказчиком изменены существенные

условия контракта, что является нарушением части 1 статьи 95 Закона о контрактной системе. Действия заказчика могут быть квалифицированы по части 4 статьи 7.32 КоАП РФ.

Комиссия, руководствуясь статьей 99 Закона о контрактной системе,

РЕШИЛА:

1. По результатам проведения внеплановой проверки признать в действиях заказчика нарушение части 1 статьи 24, части 2 статьи 59, пункта 9 части 1 статьи 93, части 1 статьи 95 Закона о контрактной системе.

2. Передать материалы дела должностному лицу Челябинского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства в отношении виновных должностных лиц.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.