

РЕШЕНИЕ по делу № 074/01/16-2918/2021

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председателя

<...> - руководителя Челябинского УФАС России;

Комиссии

Членов
Комиссии: <...> - начальника отдела контроля торгов и органов власти
Челябинского УФАС России;

<...> - специалиста-эксперта отдела контроля торгов и органов
власти Челябинского УФАС России,

рассмотрев дело № 074/01/16-2918/2021, возбужденное по признакам нарушения Администрацией Локомотивного городского округа (далее - Администрация), ИП <...> пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Челябинским УФАС России рассмотрено заявление Челябинского регионального отделения Политической партии «Яблоко» на неправомерные действия Администрации Локомотивного городского округа, выразившиеся в заключении 07.07.2021 с ИП <...> муниципального контракта № 63 на выполнение работ на объекте «Челябинская область, Локомотивный городской округ. Капитальный ремонт (замена) участка сети водопровода головного водоснабжения «Половинки». Шифр 212- 1314-2021, расположенного на участке с кадастровым номером <...> » без проведения торгов.

В ходе изучения имеющихся материалов установлено следующее.

Решением Комиссии по чрезвычайным ситуациям и обеспечению пожарной безопасности Локомотивного городского округа № 4-201 от 07.07.2021, ситуация на магистральном водоводе Локомотивного городского округа с 10 часов 00 минут 07 июля 2021 года признана как режим «Повышенной готовности», в связи с сохранением угрозы прекращения подачи воды на Локомотивный городской округ (далее – решение Комиссии от 07.07.2021 № 4-201).

Постановлением Главы Локомотивного городского округа от 07.07.2021 № 54-п на территории Локомотивного городского округа 07.07.2021 с 10 час. 00 мин. введен режим «Повышенной готовности» в целях предупреждения чрезвычайной ситуации, связанной с аварийными ситуациями на магистральном водоводе для органов управления и сил Локомотивного городского звена территориальной системы

РСЧС (далее – постановление Главы от 07.07.2021 № 54-п).

07.07.2021 между Администрацией Локомотивного городского округа (далее – Администрация, «Заказчик») и ИП <...> (далее также «Подрядчик») заключен муниципальный контракт № 63 на выполнение работ на объекте «Челябинская область, Локомотивный городской округ. Капитальный ремонт (замена) участка сети водопровода головного водоснабжения «Половинки» Шифр 212- 1314-2021, расположенного на участке с кадастровым номером 74:08:0000000:2744 (далее – муниципальный контракт № 63 от 07.07.2021). Пунктом 1.1 муниципального контракта № 63 от 07.07.2021 установлено, что Подрядчик принимает на себя обязательства по выполнению подрядных работ на объекте «Челябинская область, Локомотивный городской округ. Капитальный ремонт (замена) участка сети водопровода головного водоснабжения «Половинки» Шифр 212- 1314-2021, расположенного на участке с кадастровым номером 74:08:0000000:2744, в соответствии с проектной документацией, в установленные контрактом сроки.

Согласно пояснениям Администрации муниципальный контракт № 63 от 07.07.2021 заключен в целях замены аварийного участка магистрального водовода, протяженностью 5200 м без проведения торгов с ИП <...> , в связи с возникшей необходимостью срочного капитального ремонта аварийного участка водопровода. Кроме того, Администрацией указано, что для поиска подрядчика конкурентным способом необходим длительный период времени, тогда как рассматриваемая ситуация требовала неотложного решения.

ИП <...> . пояснил, что муниципальный контракт был заключен в связи с введением режима повышенной готовности и наличия угрозы жизнедеятельности людей.

В ходе рассмотрения настоящего дела Комиссией установлено следующее.

Отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, регулируются Федеральным законом 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) (часть 1 статьи 1).

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о контрактной системе законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок) основывается на положениях Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Бюджетного кодекса Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона и других федеральных законов, регулирующих отношения, указанные в части 1 статьи 1 настоящего Федерального закона. Нормы права, содержащиеся в других федеральных законах и регулирующие указанные отношения, должны соответствовать

настоящему Федеральному закону.

Целями регулирования названного закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Участником закупки может быть любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки, которые соответствуют требованиям, установленным заказчиком в соответствии с положением о закупке (часть 5 статьи 3 Закона о контрактной системе).

В силу части 1 статьи 8 Закона о контрактной системе контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

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

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

Под определением поставщика (подрядчика, исполнителя) в статье 3 Закона о контрактной системе понимается совокупность действий, которые осуществляются заказчиками в порядке, установленном Законом о контрактной системе, начиная с размещения извещения об осуществлении закупки товара, работы, услуги для обеспечения государственных нужд (федеральных нужд, нужд субъекта Российской Федерации) или муниципальных нужд либо в установленных названным Федеральным законом случаях с направления приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершаются заключением контракта.

Привлечение исполнителя без соблюдения процедур, установленных Законом о контрактной системе, противоречит требованиям законодательства о контрактной системе, приводит к необоснованному ограничению числа участников закупок и не способствует выявлению лучших условий поставок товаров, выполнения работ или оказания услуг.

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

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

Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) подразумевает, что заказчик предлагает заключить контракт конкретному юридическому или физическому лицу. При этом, формальную процедуру отбора поставщика в отличие от конкурентных способов определения поставщиков (конкурс, аукцион, запрос котировок и запрос предложений) заказчик не проводит.

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

Случаи осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) определены в статье 93 Закона о контрактной системе.

При этом предусмотренный частью 1 статьи 93 Закона о контрактной системе перечень случаев осуществления закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), является исчерпывающим.

В иных случаях выбор исполнителя должен осуществляться на общих основаниях путем проведения конкурентных процедур. Принятие заказчиком решения о заключении контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) не должно восприниматься им как произвольные действия, а, напротив, отвечать целям Закона о контрактной системе, направленным на повышение эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере закупок.

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 осуществления закупок товаров, работ, услуг при необходимости оказания медицинской помощи в неотложной или экстренной форме либо вследствие аварии, обстоятельств непреодолимой силы, для предупреждения (при введении режима повышенной готовности функционирования органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций) и (или) ликвидации чрезвычайной ситуации, для оказания гуманитарной помощи.

При этом заказчик вправе осуществить закупку товара, работы, услуги в количестве, объеме, которые необходимы для оказания такой медицинской помощи либо вследствие таких аварии, обстоятельств непреодолимой силы, для предупреждения и (или) ликвидации чрезвычайной ситуации, для оказания гуманитарной помощи, если применение конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), требующих затрат времени, нецелесообразно.

Согласно пункту 3 статьи 401 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК 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.

Челябинским УФАС России установлено, что муниципальный контракт № 63 от 07.07.2021 заключен с единственным поставщиком, без проведения конкурентных процедур.

Челябинским УФАС России проведена внеплановая проверка соблюдения требований законодательства о контрактной системе при осуществлении Администрации закупки у единственного поставщика и заключении на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе муниципального контракта № 63 от 07.07.2021.

Так, в решении по делу № 074/06/90-1911/2021 (исх. № АК/10062/21 от 06.08.2021) дана оценка действиям Администрации на соответствие Закона о контрактной системе.

Вместе с тем, Комиссия отмечает, что заключение муниципального контракта с единственным поставщиком в отсутствие основания, предусмотренного пунктом 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, само по себе не свидетельствует о нарушении запрета, установленного пунктом 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

По смыслу правовой позиции, изложенной в пункте 11 Обзора по вопросам судебной практики, возникающей при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.03.2016, не любое несоответствие действий (соглашения) нормам законодательства свидетельствует о нарушении статьи 16 Закона о защите конкуренции. Для применения данной статьи необходимо установление наличия предусмотренных

данной статьей соглашения и антиконкурентных последствий в совокупности

При этом достаточность доказательств в каждом случае определяется на основе оценки всей совокупности фактов, в том числе исходя из общего положения дел на товарном рынке, которое предопределяет предсказуемость такого поведения как групповой модели, позволяющей за счет ее использования извлекать неконкурентные преимущества.

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

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

Признаками ограничения конкуренции являются 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 (пункт 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

В рассматриваемом случае заключение между Администрацией и ИП <...> 07.07.2021 муниципального контракта № 63 на выполнение работ на объекте «Челябинская область, Локомотивный городской округ. Капитальный ремонт (замена) участка сети водопровода головного водоснабжения «Половинки» носит вынужденный характер, поскольку договор заключен был с необходимостью срочного капитального ремонта аварийного участка водопровода в целях обеспечения населения городского округа в услугах водоснабжения, а также в целях предотвращения угрозы прекращения подачи воды жителям.

Документы, подтверждающие наличие договоренности между Администрацией и

ИП <...> о заключении муниципального контракта в иных целях отсутствуют.

Кроме того, отсутствуют данные об иных хозяйствующих субъектах, имеющих намерение и возможности оказать соответствующие услуги.

Перечисленные обстоятельства в совокупности свидетельствуют об отсутствии в действиях администрации и предпринимателя умысла на нарушение или ограничение конкуренции и отсутствием антиконкурентных последствий.

Руководствуясь статьей 48 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

Рассмотрение дела № 074/01/16-2918/2021 прекратить.

<...>