

Исх. № ИП-06/16346 от 31.10.2019 г.

Председатель Комиссии Татарстанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства <...>– <...>,

УСТАНОВИЛ:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан (далее – Татарстанское УФАС России) на рассмотрение поступило обращение гр. <...> (вх. 14323/ж от 04.09.2019) по вопросу заключения контракта между МКУ «Департамент жилищной политики Зеленодольского муниципального района» и ИП Хайрутдиновым Р.Р. на снос 162 аварийных домов в Зеленодольском районе без проведения конкурентных процедур.

В целях полного и всестороннего рассмотрения обращения в соответствии с частью 1 статьи 23, статьи 25, частью 2 статьи 44 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» Управлением был направлен запрос информации, проводился комплекс проверочных мероприятий.

По итогам рассмотрения обращения, а также изучения представленных документов Татарстанским УФАС России установлено следующее.

24 июня 2019 году между МКУ «Департамент жилищной политики Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан» и ИП Хайрутдиновым Р.Р. заключен муниципальный контракт на снос жилых домов в Зеленодольском районе Республики Татарстан (162 дома) на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», цена контракта 80396867,31 рублей.

Осуществление закупок для муниципальных нужд регламентируется Федеральным законом от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе).

Согласно части 1 статьи 24 Закон о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). При этом в соответствии с частью 5 статьи 24 заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями настоящей главы.

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.

Пунктом 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе предусмотрена закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) 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.

При этом согласно статьи 1 Федерального закона от 21.12.1994 № 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.

Основания для заключения контракта у единственного поставщика должны обладать свойствами внезапности, чрезвычайности и непредотвратимости. В иных случаях заказчик обязан предвидеть необходимость поставки товара, предоставления услуг и, соответственно, запланировать подобные нужды.

В качестве обоснования закупки у единственного поставщика на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Закон о контрактной системе заказчик указывает Решение от 31.05.2019 г. № 19 Комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района (далее – Решение).

Согласно тексту Решения, в аварийных домах, подлежащих сносу, на территории Зеленодольского муниципального района, произошел ряд несчастных случаев, в результате которых, в том числе, пострадали граждане. Связаны произошедшие случаи с тем, что у граждан имеется свободная возможность проникновения внутрь строений. Кроме того, в аварийных домах зафиксировано 51 факт пожаров и загораний.

В целях предупреждения чрезвычайных ситуаций, возникновения пожаров в аварийных расселенных домах на территории города Зеленодольска в 1 пункте резолютивной части вышеуказанного Решения среди прочего указано следующее:

«1. Заместителю руководителя исполнительного комитета Зеленодольского МР РТ <...>, руководителю МБУ «Департамент ЖКХ ЗМР» <...>:

– провести мероприятия по определению подрядчика для проведения работ по сносу аварийных домов в соответствии с действующим законодательством».

В силу части 2 статьи 15 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) жилым помещением признается изолированное помещение, которое является недвижимым имуществом и пригодно для постоянного проживания граждан (отвечает установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства).

Согласно части 4 статье 15 ЖК РФ жилое помещение может быть признано непригодным для проживания по основаниям и в порядке, которые установлены Правительством Российской Федерации.

Правительством Российской Федерации принято Постановление от 28.01.2006 №47 «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом» (далее – Положение), которое устанавливает требования к жилому помещению, порядок признания жилого помещения пригодным для проживания и основания, по которым жилое помещение признается непригодным для проживания, и в частности многоквартирный дом признается аварийным и подлежащим сносу или реконструкции.

Пункт 7 Положения устанавливает, что оценка и обследование помещения в целях признания его жилым помещением, жилого помещения пригодным (непригодным) для проживания граждан, а также многоквартирного дома в целях признания его аварийным и подлежащим сносу или реконструкции осуществляются межведомственной комиссией, создаваемой в этих целях (далее - комиссия), и проводятся на предмет соответствия указанных помещений и дома установленным в настоящем Положении требованиям.

Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации создает в установленном им порядке комиссию для оценки жилых помещений жилищного фонда субъекта Российской Федерации, а также иных жилых помещений в случаях, установленных настоящим Положением.

В соответствии с вышеуказанным Положением принято Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 09.11.2017 №857 «О межведомственной комиссии по оценке и обследованию жилых помещений жилищного фонда Республики Татарстан и иных жилых помещений в целях признания помещения жилым помещением, жилого помещения пригодным (непригодным) для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции».

В соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 14 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) к полномочиям органов местного самоуправления в области жилищных отношений относится признание в установленном порядке жилых помещений муниципального жилищного фонда непригодными для проживания.

Постановлением руководителя Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 31.12.2009 № 2993 «О признании многоквартирных домов Зеленодольского муниципального района аварийными и подлежащими сносу» в рамках реализации Положения и на основании актов межведомственной комиссии аварийными и подлежащими сносу признаны ряд домов по адресам, совпадающими с теми, работа по которому ведется в рамках исполнения муниципального контракта от 24.06.2019 №12.

То есть у заказчика имелась реальная возможность прогнозировать и контролировать ситуацию в течение продолжительного периода времени, а соответственно, заказчик обладал информацией о неудовлетворительном состоянии аварийных домов и имел возможность применения конкурентных способов определения поставщика.

По смыслу пункта 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе следует, что заказчик вправе заключить в соответствии с настоящим пунктом контракт на выполнение работы в объемах, которые необходимы для ликвидации последствий,

возникших вследствие аварии, иных чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, непреодолимой силы.

Между тем, к понятию непреодолимой силы относятся чрезвычайные события, такие как землетрясение, извержение вулкана, наводнение, засуха, ураган, цунами, сель, а также военные действия, эпидемии, крупномасштабные забастовки и другие обстоятельства, при наличии которых нормальный ход развития отношений невозможен из-за их чрезвычайности и непредотвратимости при данных условиях. Они характеризуются непредсказуемостью или неопределенностью во времени наступления и неоднозначностью последствий, могут вызвать человеческие жертвы и нанести материальный ущерб.

Таким образом, из содержания Решения не следует наличие чрезвычайной ситуации в смысле требований пункта 9 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

На основании вышеизложенного, Татарстанское УФАС России приходит к выводу, что заключение муниципального контракта от 24.06.2019 №12 является следствием несвоевременного принятия мер заказчиком по сносу аварийных домов, а не чрезвычайной ситуации.

Вместе с тем, в ходе изучения представленных в ответ на запрос документов Татарстанским УФАС России установлено наличие иных коммерческих предложений помимо предложения ИП Хайрутдинова Р.Р.

Так, ООО «Тера», организацией, занимающейся сносом и демонтажем по Республике Татарстан, заявлено ценовое предложение на сумму 106000 тыс. руб., а ИП Залялиевым Р.С. – на сумму 120000 тыс. руб.. ИП Хайрутдиновым Р.Р. же направлено коммерческое предложение на сумму 80396867,31 рублей.

Таким образом, изначально предполагалось наличие конкуренции при возможности проведения конкурентных процедур путем осуществления закупки.

По мнению Татарстанского УФАС России, действия МКУ «Департамент жилищной политики Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан» и ИП Хайрутдинова Р.Р. по заключению муниципального контракта без проведения торгов фактически направлены на ограничение доступа иных хозяйствующих субъектов к товарному рынку по осуществлению работ по сносу аварийных домов на территории Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан.

В соответствии со статьей 6 Закона о контрактной системе, контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

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

В соответствии с пунктом 5 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» хозяйствующий субъект - коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход,

индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

Самостоятельные действия хозяйствующих субъектов, не подразумевают предоставления им органом местного самоуправления конкурентного преимущества перед иными хозяйствующими субъектами без каких-либо правовых оснований.

Целями антимонопольного законодательства являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (часть 2 статьи 1 ФЗ «О защите конкуренции»).

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», конкуренция - 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.

Под недопущением конкуренции следует понимать такую ситуацию, когда в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) исключается любая возможность конкуренции.

Ограничение конкуренции подразумевает то, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) существенно снижается возможность конкуренции.

Устранение конкуренции свидетельствует о том, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) постепенно устраняется (минимизируется) возможность конкуренции.

Целью заключения указанных контрактов был не поиск лица для выполнения работ, а только получение финансирования из бюджета и передача денежных средств определенным хозяйствующим субъектам.

На основании вышеизложенного, нарушены основы конкурентной борьбы хозяйствующих субъектов, функционирующих на рынке по осуществлению работ по сносу аварийных домов на территории Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан.

В соответствии со статьей 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «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.

Квалифицирующими признаками применительно к статье 16 ФЗ «О защите конкуренции» выступают реальные либо возможные негативные последствия для определенной конкурентной среды и выявление причинной связи между определенными соглашением и (или) согласованными действиями и такими последствиями.

Осуществление согласованных действий предполагает в качестве условия прямое или косвенное взаимодействие между хозяйствующими субъектами и органами государственной или муниципальной власти.

Деятельность уполномоченных органов государственной власти или органов местного самоуправления призвана поддерживать конкуренцию в том её виде, в каком этого требует законодательство, которое запрещает совершать действия (бездействие), принимать различного рода акты (нормативного или ненормативного характера), способные привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Таким образом, действия МКУ «Департамент жилищной политики Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан» и ИП Хайрутдинова Р.Р. содержат признаки нарушения части 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в достижении антиконкурентного соглашения, реализация которого привела или могла привести к ограничению конкуренции на товарном рынке по осуществлению работ по сносу аварийных домов на территории Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан.

На основании вышеизложенного, издан приказ Татарстанского УФАС России № 01/408-к от 17.10.2019 г. о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения МКУ «Департамент жилищной политики Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан» и ИП Хайрутдиновым Р.Р. части 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в достижении антиконкурентного соглашения, реализация которого привела или могла привести к ограничению конкуренции на товарном рынке по осуществлению работ по сносу аварийных домов на территории Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан.

ОПРЕДЕЛИЛ:

Назначить дело №016/01/16-1746/2019 к рассмотрению на 19 ноября 2019 года в 14 часов 30 минут по адресу: 420021, РТ, г. Казань, ул. Московская, д. 55, 2 этаж, зал заседаний;

Привлечь к участию в рассмотрении дела №016/01/16-1746/2019 в качестве ответчика:

- МКУ «Департамент жилищной политики Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан» (ИНН 1648037595; 422540, РТ, г. Зеленодольск, ул. Ленина, д. 41 А);
- ИП Хайрутдинова Р.Р. (ИНН 164809894840; 422540. РТ, г. Зеленодольск, ул. К. Маркса, д.51, кв.44).

Привлечь к участию в рассмотрении дела №016/01/16-1746/2019 в качестве лица, обладающего сведениями:

- Исполнительный комитет Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан (ИНН 1648017863, 422550, РТ, г. Зеленодольск, ул. Ленина, 41а);

В соответствии со статьей 25 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» МКУ «Департамент жилищной политики Зеленодольского муниципального

района Республики Татарстан» предоставить в срок до 14 ноября 2019 г. включительно следующие надлежащим образом заверенные копии документов и информацию:

4.1 письменные пояснения по фактам, изложенным в настоящем определении;

4.2 копии всех постановлений Зеленодольского муниципального района о признании многоквартирных домов Зеленодольского муниципального района аварийными и подлежащими сносу за период с 2009 г. по дату получения настоящего определения;

4.3 информацию с приложением подтверждающих документов о сносе аварийных домов за период с 2009 г. до начала работ по муниципальному контракту № 12 от 24.06.2019 г.;

4.4 информацию об исполнении муниципального контракта № 12 от 24.06.2019 г. с приложением списка снесенных домов, их адресах по состоянию на дату получения настоящего определения;

4.5 копии актов-приемки оказанных в рамках муниципального контракта №12 от 24.06.2019 г. работ по состоянию на дату получения настоящего определения;

4.6 копии предыдущих решений, аналогичных Решению Комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района № 19 от 31.05.2019 г., за период с 2009 г. при их наличии;

4.7 иные документы, необходимые для объективного и всестороннего рассмотрения дела;

В соответствии со статьей 25 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» ИП Хайрутдинову Р.Р. предоставить в срок до 14 ноября 2019 г. включительно следующие надлежащим образом заверенные копии документов и информацию:

5.1 письменные пояснения по фактам, изложенным в настоящем определении;

5.2 учредительные документы Вашей организации, в том числе устав в редакции, действующей на дату получения настоящего определения, выписку из ЕГРЮЛ по состоянию на дату получения настоящего определения;

5.3 штатную расстановку Вашей организации с расшифровкой фамилий и должностей сотрудников;

5.4 экономическое обоснование цены работ по оказанию услуг по сносу аварийного жилья на территории Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан, указанной в коммерческом предложении, с приложением подтверждающих документов

5.5 порядок расчета цены работ по оказанию услуг по сносу аварийного жилья на территории Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан с приложением подтверждающих документов;

5.6 иные документы, необходимые для объективного и всестороннего рассмотрения дела.

В соответствии со статьей 25 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» Исполнительному комитету Зеленодольского муниципального района

Республики Татарстан предоставить в срок до 14 ноября 2019 г. включительно следующие надлежащим образом заверенные копии документов и информацию:

6.1 письменные пояснения по фактам, изложенным в настоящем определении;

6.2 копии всех постановлений Зеленодольского муниципального района о признании многоквартирных домов Зеленодольского муниципального района аварийными и подлежащими сносу за период с 2009 г. по дату получения настоящего определения;

6.3 информацию о проводимой работе по сносу домов, признанных аварийными, за период с 2009 г. по дату получения настоящего определения, за исключением работ, проводимых в рамках муниципального контракта № 12 от 24.06.2019 г.;

6.4 информацию о проведенных закупках на снос домов, признанных аварийными с приложением всей документации по закупкам за период с 2009 г. по дату получения настоящего определения, за исключением информации о контракте №3164803759519000002;

6.5 информацию о способах определения подрядчиков, привлекаемых для выполнения работ по сносу домов, признанных аварийными, за период с 2009 г. по дату получения настоящего определения, за исключением информации о контракте №3164803759519000002;

6.6 реестр подрядчиков, привлеченных к выполнению работ по сносу домов, признанных аварийными, за период с 2009 г. по дату получения настоящего определения, за исключением информации о контракте №3164803759519000002;

6.7 иные документы, необходимые для объективного и всестороннего рассмотрения дела.

При формировании ответ на определение о назначении дела №016/01/16-1746/2019 просим отвечать согласно перечню запрашиваемой информации.

Документы представляются сопроводительным письмом в виде надлежащим образом заверенных копий с приложением реестра представляемых документов. Представляемые документы подшиваются, брошюруются и скрепляются печатью.

В случае если вышеуказанные пункты не реализованы, указать мотивированную причину, в том числе со ссылкой на действующее законодательство.

Информация, составляющая коммерческую, служебную, иную охраняемую законом тайну, представляется в антимонопольный орган в соответствии с требованиями статей 25, 26 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

При представлении документов, информации ссылка на номер дела обязательна.

Дополнительно сообщаю, что за непредставление информации, предусмотренной антимонопольным законодательством, а равно предоставление заведомо недостоверных сведений в антимонопольный орган, физические и юридические лица несут административную ответственность, предусмотренную частью 5 статьи 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Разъясняю, что согласно ст. 43 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» лица, участвующие в деле о нарушении антимонопольного законодательства, имеют право знакомиться с материалами дела, делать выписки из них, представлять доказательства и знакомиться с доказательствами, задавать

вопросы другим лицам, участвующим в деле, заявлять ходатайства, давать пояснения в письменной или устной форме Комиссии, приводить свои доводы по всем возникающим в ходе рассмотрения дела вопросам, знакомиться с ходатайствами других лиц, участвующих в деле.

Явка представителей с надлежаще оформленной доверенностью на участие в рассмотрении настоящего дела в Татарстанском УФАС России обязательна.

<...>

(должностное лицо)