

Резолютивная часть решения оглашена «09» сентября 2015 года.

В полном объеме решение изготовлено «10» сентября 2015 года.

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

Председатель

Комиссии: <...> - заместитель руководителя Челябинского УФАС России;

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

<...> главный специалист-эксперт отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России,

рассмотрев дело по признакам нарушения Муниципальным учреждением Копейского городского округа «Управление строительства» (далее – Управление строительства) и ООО «ПРОФЭКОНОМ» статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) УСТАНОВИЛА:

В адрес Челябинского УФАС России поступила информация о нарушении законодательства о контрактной системе путем осуществления Управлением строительства закупки у единственного подрядчика на выполнение комплекса мероприятий по строительству объекта: «Детский сад на 150 мест в пос. Горняк по ул. Елькина, 2 Челябинская область, г. Копейск» на сумму 108 640 159 рублей без проведения торгов.

По результатам рассмотрения полученных материалов Челябинским УФАС России в действиях Управления строительства и ООО «ПРОФЭКОНОМ» при заключении 29.12.2014 контракта № 508-12 на выполнение указанных мероприятий без проведения конкурентных процедур установлены признаки нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Представителем Управления строительства на заседание Комиссии представлены письменные пояснения от 01.09.2015 исх. № 564 и отмечено следующее.

Управлением строительства от ООО «УралАЗпроект» был получен проект по объекту, в составе которого не было электронной версии (по условиям задания на проектирование). 28.04.2015 Управление строительства обратилось в ООО «УралАЗпроект» за предоставлением проектно-сметной документации в электронном виде, после передачи которой выявились значительные разночтения с проектно-сметной документацией на бумажном носителе. Изменения в проектно-сметную документацию были внесены в октябре 2014 года. Условиями задания на проектирование не оговаривалась необходимость анализа возможности аналоговой замены (эквивалента) оборудования. Требования к оборудованию в составе документации составлялись специалистами Управления строительства самостоятельно, поскольку проектная организация отказала в помощи при подготовке технических характеристик к используемому в проекте оборудованию. Потребовался продолжительный анализ информации из множества источников по видам импортного оборудования и произведенного в России.

Подготовленный комплект аукционной документации был согласован специалистами Управления строительства и готовился к передаче в уполномоченный орган на размещение. Начальная (максимальная) цена контракта составляла 119 422 960, 00 рублей.

С учетом соглашения № 269 от 10.11.2014, заключенного между Управлением строительства и Министерством строительства, инфраструктуры и дорожного хозяйства Челябинской области, объем финансирования на строительство объекта составил 98 561 290, 00 рублей. Дополнительно Копейскому городскому округу были направлены средства в объеме 10 951, 25 тыс. рублей в виде дотации. Вследствие чего потребовалась корректировка стоимости выполнения работ и сметной документации.

Документация об аукционе была вновь сформирована, передана в уполномоченный орган и размещена 18.11.2014 в единой информационной системе. На основании поступивших запросов о разъяснении положений документации об аукционе, касающихся технических характеристик оборудования, 28.11.2014 заказчиком принято решение об отмене аукциона.

Согласно Постановлению Правительства Челябинской области от 24.06.2014 № 307-П «О распределении в 2014 году субсидий местным бюджетам на строительство и реконструкцию муниципальных дошкольных образовательных учреждений» объем финансирования на строительство рассматриваемого объекта закупки был уменьшен и составил 53 691, 58 тыс. рублей. Дополнительно Копейскому городскому округу направлены средства в объеме 10 951, 25 тысяч рублей в виде дотации. Таким образом, объем финансирования на строительство объекта по состоянию на декабрь 2014 года составил 64 642,83 тыс. рублей из необходимого 108 640, 12 тыс. рублей.

Вследствие указанных фактов размещение аукциона в 2014 году по строительству объекта не представлялось возможным из-за недостаточного объема ассигнований. Руководителем Управления строительства принято решение о заключении контракта на выполнение подрядной организацией комплекса мероприятий по строительству объекта: «Детский сад на 150 мест в пос. Горняк по ул. Елькина, 2 Челябинская область, г. Копейск». ООО «ПРОФЭКОНОМ» выразило желание на выполнение работ по объекту в пределах имеющихся у заказчика бюджетных инвестиций с дальнейшим продолжением работ по факту увеличения объема финансирования (дополнительного выделения бюджетных средств).

Представитель ООО «ПРОФЭКОНОМ» на заседании Комиссии пояснил, что ввиду необходимости строительства социально-значимого объекта общество согласилось заключить с Управлением контракт № 508-12 от 29.12.2014.

Рассмотрев материалы дела, выслушав представителей лиц, участвующих в деле, изучив письменные пояснения, Комиссия пришла к следующим выводам. Постановлением Правительства Челябинской области от 24.06.2014 № 307-П (в редакции от 12.09.2014 № 455-п) Копейскому городскому округу распределены субсидии на строительство и реконструкцию муниципальных дошкольных образовательных организаций в размере 98561, 29 тыс. рублей.

Между Управлением строительства и Министерством строительства, инфраструктуры и дорожного хозяйства Челябинской области 10.11.2014 заключено соглашение № 269с о предоставлении субсидии муниципальному образованию «Копейский городской округ» на строительство и реконструкцию муниципальных образовательных учреждений в размере 98 561 290 рублей. Распоряжением Администрации Копейского городского округа от 25.11.2014 № 584-р Управлению строительства предоставлены бюджетные инвестиции на строительство объекта «Детский сад в пос. Горняк по ул. Елькина, 2 г. Копейска» на сумму 98 561 290 рублей за счет федерального бюджета

и 10 078 869 рублей за счет дотации местному бюджету.

18.11.2014 Администрацией Копейского городского округа объявлено о проведении аукциона в электронной форме на выполнение строительно-монтажных работ по объекту «Детский сад по ул. Елькина, 2 г. Копейска»

(извещение № 0169300025314001406). Заказчиком выступило Управление строительства. Дата проведения Аукциона – 11.12.2014. Начальная (максимальная) цена контракта – 108 640 120,00 рублей. В связи с технической ошибкой решением заказчика от 28.11.2014 отменено определение подрядчика. Постановлением Правительства Челябинской области от 08.12.2014 № 673-П внесены изменения в Постановление Правительства Челябинской области от 24.06.2014 г. № 307-П, в соответствии с которыми Копейскому городскому округу распределены субсидии на строительство и реконструкцию муниципальных дошкольных образовательных организаций в размере 83 691 580 тыс. рублей. Между Управлением строительства и Министерством строительства, инфраструктуры и дорожного хозяйства Челябинской области 19.12.2014 заключено дополнительное соглашение № 2 к соглашению от 10.11.2014 № 269с, в соответствии с которым размер субсидии, предоставляемой по соглашению, составляет 83 691 580,00 рублей. При этом перечисление субсидии осуществляется в следующем порядке:

- 29 568 390,00 рублей в срок до 12.12.2014;

- 54 123 190,00 после подписания данного соглашения.

В соответствии с приложением 1 к Соглашению от 10.11.2014 № 269с сумма субсидии составила 53 691,58 тыс. рублей.

Распоряжением Администрации Копейского городского округа от 26.12.2014 № 648-р внесены изменения в Распоряжение от 25.11.2014 № 584-р, в соответствии с которыми Управлению строительства предоставлены бюджетные инвестиции на строительство объекта на сумму 53 691 580 рублей за счет федерального бюджета и 10 078 869 рублей за счет дотации местному бюджету.

ООО «ПРОФЭКОНОМ» направило в адрес Управления строительства письмо от 16.12.2014 исх. № 558 с просьбой уточнить дату проведения аукциона по строительству детского сада на 150 мест в пос. Горняк по ул. Елькина, 2 Челябинской области, поскольку на электронной площадке дата проведения аукциона не установлена.

После чего ООО «ПРОФЭКОНОМ» направило в адрес Управления строительства письмо от 25.12.2014 исх. № 563 с просьбой рассмотреть предложение общества по выполнению указанных работ.

29.12.2014 между Управлением строительства и ООО «ПРОФЭКОНОМ» заключен контракт № 508-12 на выполнение комплекса мероприятий по строительству объекта: «Детский сад на 150 мест в пос. Горняк по ул. Елькина, 2 Челябинская область, г. Копейск» на сумму 108 640 159 рублей.

Из материалов дела следует, что фактически заключение 29.12.2014 контракта № 508-12 на выполнение комплекса мероприятий по строительству объекта: «Детский сад на 150 мест в пос. Горняк по ул. Елькина, 2 Челябинская область, г. Копейск» с единственным подрядчиком обусловлено невозможностью проведения аукциона ввиду неоднократной корректировки проектно-сметной документации и отсутствия необходимого объема финансирования строительства объекта, что подтверждается пояснениями Управления строительства.

Указанные доводы не могут быть приняты Комиссией во внимание по следующим основаниям.

Частью 1 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ)

установлено, что закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом положений БК РФ.

Государственные (муниципальные) контракты заключаются в соответствии с планом-графиком закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, сформированным и утвержденным в установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд порядке, и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств (часть 2 статьи 72 БК РФ).

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). Согласно 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.

Осуществляя свою деятельность, Управление строительства и ООО «ПРОФЭКОНОМ» должны знать положения федерального законодательства и соблюдать их требования.

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).

Под конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в части 2 статьи 24 Закона о контрактной системе понимаются являются конкурсы, аукционы, запрос котировок, запрос предложений.

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

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.

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, за исключением случаев закупок товаров, работ, услуг путем проведения запроса котировок, запроса предложений, осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) с учетом требований названного закона.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 31.10.2013 № 2019-р установлен Перечень товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион), в который включены работы строительные (за исключением работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту особо опасных, технически сложных объектов капитального строительства, а также искусственных дорожных сооружений, включенных в состав автомобильных дорог федерального, регионального или межмуниципального, местного значения, а также работ, включенных в эту группировку, в случае если начальная (максимальная) цена контракта при осуществлении закупок для обеспечения государственных нужд превышает 150 млн. рублей, для обеспечения муниципальных нужд превышает 50 млн. рублей).

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 названной статьи перечни.

Следовательно, закупка выполнения комплекса мероприятий по строительству объекта: «Детский сад на 150 мест в пос. Горняк по ул. Елькина, 2. Челябинская область, г. Копейск» должна быть осуществлена путем проведения открытого конкурса или электронного аукциона.

Однако Управление строительства при наличии указанной информации без проведения торгов заключило контракт № 508-12 от 29.12.2014 на выполнение указанных работ с единственным подрядчиком - ООО «ПРОФЭКОНОМ».

Такие обстоятельства, как: неоднократная корректировка проектно-сметной документации и отсутствие необходимого объема финансирования строительства объекта не являются основаниями для заключения контракта для обеспечения государственных (муниципальных) нужд с единственным подрядчиком и не освобождают заказчиков от обязанности соблюдения Закона о контрактной системе при осуществлении закупки таких работ.

Более того, заключение контракта № 508-12 от 29.12.2014 при отсутствии необходимого объема финансирования строительства объекта не соответствует положениям статьи 72 БК РФ.

Каких-либо доказательств наличия оснований для заключения контракта № 508-12 от 29.12.2014 с единственным поставщиком Управлением строительства и ООО «ПРОФЭКОНОМ» в материалы настоящего дела не представлено.

Пунктом 3.1 контракта установлено, что началом работ принимается момент исполнения заказчиком обязательств по передаче генеральному подрядчику необходимой для строительства строительной площадки в соответствии с передаточным актом, документации для выполнения работ в течение дня, следующего за днем подписания контракта; срок окончания работ – 21 ноября 2015 года.

Пунктом 2.5 контракта определено, что оплата по контракту производится путем перечисления безналичных денежных средств на расчетный счет генерального подрядчика в следующем порядке: 30 процентов от суммы после подписания контракта, окончательный расчет осуществляется за фактически выполненные с надлежащим качеством работы, подтвержденные актами о приемке выполненных работ и справкой о стоимости выполненных работ в течение 10 банковских дней, а именно даты подписания Заказчиком указанных документов.

30.12.2014, 07.05.2015, 11.06.2015, 18.06.2015 и 24.07.2015 Управлением строительства на расчетный счет ООО «ПРОФЭКОНОМ» направлены денежные средства в размере 32 592 047, 70 рублей, 3 224 000, 26 рублей, 1 016 779, 27 рублей, 1 738 553, 64 рублей и 1 834 877, 91 рублей.

Между сторонами по контракту подписаны справки о стоимости выполненных работ № 1 от 25.03.2015, № 2 от 24.04.2015, № 3 от 25.05.2015, № 4 от 25.06.2015, № 5 от 24.07.2015.

Определение подрядчика без использования предусмотренных Законом о контрактной системе конкурентных способов определения подрядчика влечет за собой нарушение принципа результативности и эффективности использования бюджетных средств, ведет к устранению конкуренции в сфере определения участников закупки, имеющих возможности предложить лучшие условия исполнения контракта.

В соответствии со статьей 422 Гражданского кодекса Российской Федерации договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами, действующими на момент его заключения.

В случае нарушения обязательных правил заключения контракта, контракт считается ничтожной сделкой в силу положений части 1 статьи 166, части 2 статьи 168 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Осуществив закупку у единственного подрядчика, Управление строительства нарушило требования частей 1, 5 статьи 24, части 2 статьи 8 Закона о контрактной системе, что привело к нарушению единого порядка осуществления закупок работ для муниципальных нужд.

Действия Управления строительства, выразившиеся в заключении контракта № 508-12 от 29.12.2014 без проведения конкурентных процедур,

могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции при осуществлении закупки для муниципальных нужд, созданию отдельному хозяйствующему субъекту – ООО «ПРОФЭКОНОМ» необоснованных преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности по сравнению с иными хозяйствующими субъектами, работающими с ним на одном товарном рынке, поскольку такие лица лишаются доступа к выполнению указанных работ, что не соответствует части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В свою очередь, ООО «ПРОФЭКОНОМ» не предприняты действия по отказу от заключения без проведения конкурентных процедур и исполнения контракта № 508-12 от 29.12.2014 ввиду его противоправности.

ООО «ПРОФЭКОНОМ» при заключении указанного контракта должно было принять все возможные меры по недопущению нарушения действующего законодательства, исследовать вопрос о том, необходимо ли проведение конкурентных процедур на право заключения контракта, учитывая, что общество является профессиональным участником рынка и должно знать требования Закона о контрактной системе.

ООО «ПРОФЭКОНОМ», заключая контракт № 508-12 от 29.12.2014 вне конкурентных процедур, должно было осознавать, что в указанном случае иные хозяйствующие субъекты не смогут претендовать на выполнение работ для муниципальных нужд, получение их оплаты и в результате заключения данного соглашения будет устранена конкуренция за право выполнения указанных работ.

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, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов (пункт 4).

Таким образом, контракт от 29.12.2014 № 508-12 на выполнение комплекса мероприятий по строительству объекта: «Детский сад на 150 мест в пос. Горняк по ул. Елькина, 2 Челябинская область, г. Копейск», заключенный без проведения конкурентных процедур и в нарушение положений Закона о контрактной системе, является ограничивающим конкуренцию соглашением, поскольку может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции при осуществлении закупки для муниципальных нужд, созданию отдельному хозяйствующему субъекту – ООО «ПРОФЭКОНОМ» необоснованных преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности с получением дохода от выполнения работ по контракту по сравнению с иными хозяйствующими субъектами, работающими с ним на одном товарном рынке, и способными выполнять такую закупку, ввиду того, что лишает таких лиц возможности доступа к выполнению работ, предусмотренных контрактом, и противоречит статье 16 Закона о защите конкуренции.

Поскольку по результатам осуществления закупки у единственного поставщика между Управлением строительства и ООО «ПРОФЭКОНОМ» заключен контракт от 29.12.2014 № 508-12, Челябинским УФАС России и Прокурором Челябинской области поданы иски к Управлению строительства и ООО «ПРОФЭКОНОМ» о признании недействительной указанной сделки и судом приняты обеспечительные меры в виде приостановления исполнения контракта,

Комиссия считает возможным предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства не выдавать.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49, статьей 50 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать контракт от 29.12.2014 № 508-12 на выполнение комплекса мероприятий по строительству объекта: «Детский сад на 150 мест в пос. Горняк по ул. Елькина, 2 Челябинская область, г. Копейск», заключенный без проведения конкурентных процедур и в нарушение положений Закона о контрактной системе, соглашением, нарушающим требования статьи 16 Закона о защите конкуренции, в том числе пункта 4 названной нормы.
2. Ответчикам по делу предписание, предусмотренное частью 3 статьи 23 Закона о защите конкуренции, не выдавать.
3. Передать соответствующему должностному лицу Челябинского УФАС России материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по выявленным признакам административного правонарушения.
4. Иные меры по устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, а также по обеспечению конкуренции не принимать ввиду отсутствия оснований для их принятия.

Председатель Комиссии

<...>

>

Члены Комиссии

<...>

<...>

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд. Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

<...>

(351) 265-93-79

10.09.2015