

РЕШЕНИЕ № 10

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, в присутствии представителей Администрации г. Хабаровска, Управления дорог и внешнего благоустройства Администрации г. Хабаровска, МУП г. Хабаровска «Архитектура и Дизайн», МУП «Дорремстрой», МУП «Дорожник», ООО «Капиталь», рассмотрев дело № 3-03/44 по признакам нарушения Администрацией г. Хабаровска, в лице Управления дорог и внешнего благоустройства Администрации г. Хабаровска, ст.ст. 15, 17 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

На основании информации, представленной в Управление Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю Управлением по борьбе с экономическими преступлениями УВД по Хабаровскому краю, Хабаровским УФАС России проведена внеплановая проверка действий Администрации г. Хабаровска, Управления дорог и внешнего благоустройства Администрации г. Хабаровска, при проведении открытого аукциона на разработку рабочих проектов по объектам «Сквер дружбы народов правительства г. Цзямусы и Администрации г. Хабаровска по ул. Ленинградская-Синельникова», «Сквер дружбы городов Суйфеньхэ и Хабаровска по ул. Ленина-Волочаевская», «Реконструкция памятника пограничникам Дальнего Востока в г. Хабаровске», выполнения строительно-монтажных работ по названным объектам (далее – работы).

В ходе проведения контрольного мероприятия в действиях Администрации г. Хабаровска, в лице Управления дорог и внешнего благоустройства Администрации г. Хабаровска (далее – заказчик), установлены признаки нарушения ст.ст. 15, 17 Закона о защите конкуренции, что выразилось в осуществлении действий, приведших к устранению конкуренции при проведении торгов по лотам, предусматривающим выполнение проектных работ, путем предоставления информации об объектах проектирования МУП г. Хабаровска «Архитектура и Дизайн города» до проведения торгов, сокращения сроков выполнения проектных работ, устранению конкуренции при проведении торгов по лоту, предусматривающему выполнение строительно-монтажных работ по объекту «Сквер дружбы городов Суйфеньхэ и Хабаровска по ул. Ленина-Волочаевская», путем допуска к таким работам ООО «Капиталь» до определения победителя торгов по данному лоту.

В заседании Комиссии представитель МУП г. Хабаровска «Архитектура и Дизайн» пояснил, что в июле-августе 2008 года предприятием по собственной инициативе проводилась работа по разработке генеральных планов размещения объектов, с целью подготовки проектного решения по объектам. Исходные данные, необходимые для подготовки генеральных планов, получены от главного архитектора города Хабаровска, а также из средств массовой информации, на совещаниях, где освещались выступления должностных лиц органов власти края и местного самоуправления, связанных с подготовкой к празднованию юбилея Хабаровского края. Более того, предприятие является муниципальным, и с целью реализации уставных видов деятельности обязано инициировать разработку

эскизов, предложений, проектов по размещению на территории г. Хабаровска планируемых органами власти к установке объектов. Разработка названных проектов начата после подписания муниципальных контрактов по результатам проведенного аукциона на проектные работы от 10.11.2008. В подтверждение изложенному представлены муниципальные контракты, выписка из Единого государственного реестра юридических лиц от 09.10.2008, Устав МУП г. Хабаровска «Архитектура и дизайн города».

Аналогичная позиция изложена представителями Управления дорог и внешнего благоустройства Администрации г. Хабаровска, пояснивших, что органами власти края, органами местного самоуправления города, проводились совещания, слушания, выступления, связанные с подготовкой к празднованию юбилея Хабаровского края, на которых затрагивались вопросы (давались гласные поручения) или излагались планы размещения и реконструкции памятников «Сквер дружбы народов правительства г. Дзямусы и Администрации г. Хабаровска по ул. Ленинградская-Синельникова», «Сквер дружбы городов Суйфеньхэ и Хабаровска по ул. Ленина-Волочаевская», «Реконструкция памятника пограничникам Дальнего Востока в г. Хабаровске». Информация широко освещалась в средствах массовой информации. Доступ к информации, связанной с выполнением работ, хозяйствующим субъектам до проведения аукциона заказчиком не предоставлялся. Сроки выполнения работ по названным объектам установлены муниципальными контрактами и составляют от 11 до 21 дня.

Представитель ООО «Капиталь» пояснил, что строительно-монтажные работы на объекте начаты после подписания муниципального контракта от 10.11.2008 № 203.

Заседание Комиссии откладывалось с целью получения дополнительных документов от ответчика и лиц, участвующих в деле до 03.03.2009.

Определением от 29.01.2009 у ответчика запрошены документы, подтверждающие проведение совещаний, выступлений, слушаний (протоколы совещаний, с приложением списков участников, публикации и выступления в средствах массовой информации, иные документы), на которых освещались вопросы, связанные с проектированием и установкой памятников. Документы в заседание Комиссии не представлены.

Комиссия Хабаровского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, рассмотрев материалы дела, заслушав представителей сторон, пришла к следующему выводу.

07.10.2008 на официальном сайте Администрации г. Хабаровска размещена информация о проведении открытого аукциона по 6 лотам:

- лот № 1 – разработка рабочего проекта по объекту «Сквер дружбы народов правительства г. Цзямусы и администрации г. Хабаровска по ул. Ленинградской-Синельникова»,

- лот № 2 – строительно-монтажные работы по объекту «Сквер дружбы народов правительства г. Цзямусы и администрации г. Хабаровска по ул. Ленинградской-Синельникова»,

- лот № 3 – разработка рабочего проекта по объекту «Сквер дружбы городов Суйфеньхэ и Хабаровска по ул. Ленина-Волочаевской»,

- лот № 4 - строительно-монтажные работы по объекту «Сквер дружбы городов Суйфеньхэ и Хабаровска по ул. Ленина-Волочаевской»,

- лот № 5 – разработка рабочего проекта по объекту «Реконструкция памятника пограничникам Дальнего Востока в г. Хабаровске»,

- лот № 6 - строительно-монтажные работы по объекту «Реконструкция памятника пограничникам Дальнего Востока в г. Хабаровске».

Аукцион проводится в соответствии с положениями Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

На момент рассмотрения заявок на участие в аукционе, состоявшегося 30.10.2008, от участников размещения заказа поступило 4 заявки (протокол от 30.10.2008 № 44/31.1).

В результате рассмотрения заявок на участие в аукционе комиссией принято решение о допуске всех участников размещения заказа к участию в аукционе и о признании аукциона по всем лотам несостоявшимся, в связи с тем, что на каждый лот подано по одной заявке. Контракты заключены с единственными участниками аукциона по лотам №№ 1, 3, 5 МУП г. Хабаровска «Архитектура и Дизайн города», по лоту № 2 МУП «Дорожник», по лоту № 4 ООО «Капиталь», по лоту № 6 МУП «Дорремстрой».

В ходе проведенной 13.11.2008 Хабаровским УФАС России проверки действий заказчика установлено, что на 13.11.2008 работы по благоустройству по всем объектам, являющимся предметом аукциона, частично выполнены:

- по объекту «Сквер дружбы городов Суйфеньхэ и Хабаровска по ул. Ленина-Волочаевской» дорожки сквера вымощены тротуарной плиткой, установлены лавочки,

- по объекту «Сквер дружбы народов правительства г. Цзямусы и администрации г. Хабаровска по ул. Ленинградской-Синельникова» работы по укладке дорожек тротуарной плиткой практически завершены,

- по объекту «Реконструкция памятника пограничникам Дальнего Востока в г. Хабаровске» работы по укладке тротуарных пешеходных покрытий из брусчатки красного цвета, укладке тротуарных пешеходных покрытий из брусчатки серого цвета, тротуарного покрытия из гранитных плит красного и серого цветов выполнены в полном объеме.

Муниципальные контракты заключены с подрядчиками 10.11.2008, рабочие проекты по объектам согласованы 14.11.2008.

Материалами дела подтверждается, что выполнение рабочих проектов по объектам «Сквер дружбы народов правительства г. Цзямусы и администрации г. Хабаровска по ул. Ленинградской-Синельникова», «Сквер дружбы городов Суйфеньхэ и Хабаровска по ул. Ленина-Волочаевской», МУП г. Хабаровска «Архитектура и Дизайн» начало осуществлять фактически в июле-августе 2008 года, то есть до даты проведения в установленном законом порядке торгов (даты согласования генеральных планов с уполномоченными организациями датируются июлем-августом 2008 года).

Хабаровским УФАС России в адрес ОАО «Хабаровская горэлектросеть», МУП г. Хабаровска «Горсвет», МУП г. Хабаровска «Тепловые сети», МУП г. Хабаровска «Водоканал» направлены запросы о предоставлении информации о лицах, обратившихся в данные организации за согласованием генеральных планов рабочих проектов по объектам «Сквер узы дружбы народного правительства г. Цзямусы и администрации г. Хабаровска по ул. Ленинградская-Синельникова», «Сквер дружбы городов Суйфеньхэ и Хабаровска по ул. Ленина-Волочаевской», в ответах на которые указано, что согласование проводилось в июле-августе 2008 года на основании обращения Управления дорог и внешнего благоустройства Администрации г. Хабаровска».

Таким образом, информация об исходных данных объектов проектирования была предоставлена МУП г. Хабаровска «Архитектура и Дизайн города» в приоритетном порядке до проведения торгов. Данная информация использовалась предприятием в разработке проектных решений по объектам

«Сквер дружбы городов Суйфеньхэ и Хабаровска по ул. Ленина-Волочаевской», «Сквер дружбы народов правительства г. Цзямусы и администрации г. Хабаровска по ул. Ленинградской-Синельникова».

Ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет на осуществление органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами и организациями, действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Действия МУП г. Хабаровска «Архитектура и Дизайн города» и Администрации г. Хабаровска, в лице Управления дорог и внешнего благоустройства, направленные на заблаговременное обеспечение одного хозяйствующего субъекта информацией, необходимой для разработки рабочих проектов, создали угрозу конкурентного функционирования проектных организаций на рынке проектных работ.

Впоследствии, полученная информация по объектам проектирования использовалась МУП г. Хабаровска «Архитектура и Дизайн города» для разработки рабочих проектов, являющихся предметом аукциона, что обеспечило преимущественное положение данного хозяйствующего субъекта в проведенном аукционе, явилось нарушением ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции, устанавливающей запрет на осуществление при проведении торгов действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе, создание участнику торгов преимущественных условий участия в торгах путем доступа к информации.

Извещением о проведении аукциона, информационной картой аукциона, окончательным сроком разработки рабочих проектов по лотам №№ 1, 3, 5 определено 10.11.2008. Учитывая минимальные сроки проведения процедур аукциона, установленные законодательством о размещении заказов, заключение контрактов должно быть осуществлено 10.11.2008. Фактически контракты заключены 10.11.2008.

Ч. 2 ст. 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации определено, что под проектной понимается документация представляющая собой документацию, содержащую материалы в текстовой форме и в виде карт (схем) и определяющую архитектурные, функционально-технологические, конструктивные и инженерно-технические решения для обеспечения строительства, реконструкции объектов капитального строительства, их частей, капитального ремонта, если при его проведении затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объектов капитального строительства.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.02.2008 № 87 утверждено положение о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию.

П. 3 Положения установлено, что проектная документация состоит из текстовой и графической частей.

Текстовая часть содержит сведения в отношении объекта капитального строительства, описание принятых технических и иных решений, пояснения, ссылки на нормативные и (или) технические документы, используемые при подготовке проектной документации и результаты расчетов, обосновывающие принятые решения.

Графическая часть отображает принятые технические и иные решения и выполняется в виде чертежей, схем, планов и других документов в графической форме.

Согласно п. 4 Положения в целях реализации в процессе строительства архитектурных, технических и технологических решений, содержащихся в

проектной документации на объект капитального строительства, разрабатывается рабочая документация, состоящая из документов в текстовой форме, рабочих чертежей, спецификации оборудования и изделий.

Из приведенных положений следует, что разработка рабочей документации представляет собой процесс, требующий временных, материальных и трудовых затрат.

Таким образом, предусмотренный аукционной документацией срок выполнения проектных работ явился препятствием для участия в аукционе хозяйствующих субъектов по лотам № 1, 3, 5.

Ч. 2 ст. 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов установлен запрет на непредусмотренное законодательством ограничение доступа к участию в торгах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд.

В совокупности действия заказчика (приоритетное предоставление информации о предмете торгов участнику торгов, срок выполнения проектных работ) исключили возможность участия в торгах по данным лотам иных хозяйствующих субъектов, имеющих возможность выполнять работы по разработке рабочих проектов, создали МУП г. Хабаровска «Архитектура и Дизайн города» преимущественные условия участия в торгах, путем доступа к информации о предмете аукциона до его проведения, привели к устранению конкуренции при проведении аукциона (на участие в аукционе по лотам №№ 1, 3, 5 подана одна заявка МУП г. Хабаровска «Архитектура и Дизайн города»).

Согласно письму Департамента архитектуры, строительства и землепользования Администрации г. Хабаровска от 02.10.2008 № 01-41/7647, адресованному в адрес Мэра г. Хабаровска, в сквере на пересечении ул. Ленина и ул. Волочаевская выполняется благоустройство территории с установкой скульптурной композиции «Дружба народов Суйфеньхэ и Хабаровска», подарка народного правительства г. Суйфеньхэ.

Вместе с тем, информация о проведении торгов размещена для публичного доступа только 07.10.2008, рабочие проекты в их окончательном виде согласованы и приняты заказчиком 14.11.2008.

Однако, ООО «Капиталь» осуществляло производство строительно-монтажных работ до разработки соответствующего рабочего проекта, следовательно, обладало необходимой для выполнения таких работ технической информацией.

При таких обстоятельствах, допуск ООО «Капиталь» к выполнению работ на объекте до проведения торгов и определения победителя торгов, а также предоставление технической информации данному хозяйствующему субъекту, необходимой для выполнения строительно-монтажных работ, привело к устранению конкуренции хозяйствующих субъектов, так как на день подведения итогов аукциона практически все строительно-монтажные работы на объекте были выполнены.

Учитывая изложенное, действия заказчика привели к нарушению ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, устанавливающей запрет на осуществление органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами, действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

На день рассмотрения настоящего дела обязательства по всем контрактам выполнены сторонами практически в полном объеме, в связи с чем, возможность возврата сторон в первоначальное положение отсутствует.

При рассмотрении материалов проверки Комиссией установлен факт

нарушения порядка формирования цены муниципальных контрактов на строительно-монтажные работы, в связи с чем, в Министерство строительства Хабаровского края направлен запрос о проведении экспертизы локальных сметных расчетов на строительно-монтажные работы, являющиеся предметом проведенного аукциона.

Управлением по ценообразованию в строительстве Министерства строительства Хабаровского края подготовлено заключение, согласно которому в представленных на экспертизу локальных сметных расчетах по ряду позиций необоснованно включены повторно расценки материалов, учтенные в данных сметных расчетах по другим позициям, применены расценки на камни бордюрные из гранита по позициям № 18, 17, 18, 19 локального сметного расчета № 1 на выполнение строительно-монтажных работ на объекте «Сквер дружбы народов правительства г. Дзямусы и Администрации г. Хабаровска по ул. Ленинградская-Синельникова», по позициям № 16, 17, 55 локального сметного расчета № 3 на выполнение строительно-монтажных работ на объекте «Сквер дружбы городов Суйфенхэ и Хабаровска по ул. Ленина-Волочаевская», по позициям № 24, 25, 49, 50 локального сметного расчета № 3 на выполнение строительно-монтажных работ на объекте «Реконструкция памятника пограничникам Дальнего Востока в г. Хабаровске», на опоры наружного освещения в локальных сметных расчетах № 2 на выполнение строительно-монтажных работ на объектах «Сквер дружбы народов правительства г. Дзямусы и Администрации г. Хабаровска по ул. Ленинградская-Синельникова», «Сквер дружбы городов Суйфенхэ и Хабаровска по ул. Ленина-Волочаевская», «Реконструкция памятника пограничникам Дальнего Востока в г. Хабаровске» без подтверждающих документов (калькуляции, платежные документы, накладные и т.д.), а также допущены иные нарушения.

На запрос Хабаровского УФАС России о предоставлении таких документов Управление дорог и внешнего благоустройства Администрации г. Хабаровска представлено пояснение (письмо от 19.02.2009 № 17/5-14/1888), согласно которому текущая стоимость камней бордюрных из гранита, опор наружного освещения, рассчитана в соответствии с МДС 81-35.2004, распоряжением Мэра г. Хабаровска от 25.04.2007 № 1526-р «Об утверждении положения «О формировании сметной начальной цены муниципального контракта на производство работ по капитальному и текущему ремонту, финансируемых за счет средств бюджета г. Хабаровска», с использованием территориальных сборников сметных цен на материалы в базе 2001 года и переводом в текущие цены по территориальным индексам к составляющим прямым затрат на 3 квартал 2008 года. Учитывая изложенное, предоставление документов, подтверждающих сметную стоимость материалов, не требуется.

Комиссия в данной части доводов ответчика полагает необходимым передать материалы дела в УБЭП УВД по Хабаровскому краю, с целью проведения проверки обоснованности установленной цены муниципальных контрактов.

Согласно извещению о проведении аукциона, информационной карте аукциона, срок выполнения проектных работ по лотам №№ 1, 3, 5 установлен до 10.11.2008. Однако, исходя из заключенных с МУП г. Хабаровска «Архитектура и Дизайн города» муниципальных контрактов от 10.11.2008 №№ 204, 205, 206, срок выполнения проектных работ установлен до 21.11.2008, то есть с нарушением условий объявленных торгов.

Заключение должностным лицом муниципального заказчика муниципального контракта на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд по результатам проведения торгов на товары, работы, услуги

с нарушением объявленных условий торгов образует состав административного правонарушения, предусмотренный ч. 1 ст. 7.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В данной части Комиссия полагает необходимым передать материалы дела должностному лицу Хабаровского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч.ч. 1 – 4 ст. 41, ч. 1 ст. 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать действия Администрации г. Хабаровска, в лице Управления дорог и внешнего благоустройства, при проведении аукциона на разработку рабочего проекта по объектам «Сквер дружбы народов правительства г. Цзямусы и администрации г. Хабаровска по ул. Ленинградской-Синельникова», «Сквер дружбы городов Суйфеньхэ и Хабаровска по ул. Ленина-Волочаевской», нарушением ч. 1 ст. 15, ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции, в части передачи МУП г. Хабаровска «Архитектура и Дизайн города» исходных данных по названным объектам проектирования, необходимых для разработки рабочих проектов (проектных решений), до проведения торгов на право заключения муниципальных контрактов на выполнение соответствующих работ, создания МУП г. Хабаровска «Архитектура и Дизайн города» преимущественных условий участия в торгах, путем доступа к информации о предмете торгов.

2. Признать действия Администрации г. Хабаровска, в лице Управления дорог и внешнего благоустройства, при проведении аукциона на разработку рабочего проекта по объектам «Сквер дружбы народов правительства г. Цзямусы и администрации г. Хабаровска по ул. Ленинградской-Синельникова», «Сквер дружбы городов Суйфеньхэ и Хабаровска по ул. Ленина-Волочаевской», «Реконструкция памятника пограничникам Дальнего Востока в г. Хабаровске», нарушением ч. 2 ст. ст. 17 Закона о защите конкуренции, в части непредусмотренного законодательством ограничения доступа к участию в торгах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, что выразилось в установлении в аукционной документации окончательного срока выполнения проектных работ, совпадающего с датой заключения муниципального контракта.

3. Признать действия Администрации г. Хабаровска, в лице Управления дорог и внешнего благоустройства, при проведении аукциона на выполнение строительно-монтажных работ по объекту «Сквер дружбы городов Суйфеньхэ и Хабаровска по ул. Ленина-Волочаевской», нарушением ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, в части допуска к выполнению строительно-монтажных работ на объекте ООО «Капиталь» до определения победителя торгов по данному лоту.

4. Выдать Администрации г. Хабаровска предписание о совершении действий направленных на обеспечение конкуренции.

5. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Хабаровского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 7.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

6. Передать материалы дела в УБЭП УВД по Хабаровскому краю, в части проведения проверки обоснованности формирования цены муниципальных контрактов на строительно-монтажные работы, прокуратуру г. Хабаровска.

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

ПРЕДПИСАНИЕ №10

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 4 ст. 41, ст. 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) на основании своего решения от 03.03.2009 № 10 по делу № 3-03/44 о нарушении Администрацией г. Хабаровска, в лице Управления дорог и внешнего благоустройства» (680000, г. Хабаровск, ул. Карла Маркса, 66, 680000, г. Хабаровск, Уссурийский бульвар, 6) ч. 1 ст. 15, ч.ч. 1, 2 ст. 17 Закона о защите конкуренции,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Администрации г. Хабаровска, в лице Управления дороги и внешнего благоустройства совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции, с целью чего:

- впредь не допускать нарушения ч. 1 ст. 15, ч.ч. 1, 2 ст. 17 Закона о защите конкуренции,

- издать распорядительный акт о недопущении впредь нарушения ч. 1 ст. 15, ч.ч. 1, 2 ст. 17 Закона о защите конкуренции.

2. В срок до 01 апреля 2009 года сообщить об исполнении настоящего предписания, с приложением подтверждающих документов.

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