

РЕШЕНИЕ

Дело №104

05.12.2014 года

город Ставрополь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Сапунов Д. Н. – председатель Комиссии, заместитель руководителя Ставропольского УФАС России.

Члены Комиссии:

Гритчин И. Н. – начальник отдела контроля органов власти и соблюдения и антимонопольного законодательства Ставропольского УФАС России;

Томиленко С. Ю. – главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти и соблюдения и антимонопольного законодательства Ставропольского УФАС России.

При участии:

- представителей ГУП СК «Ипатовское ДРСУ» – <.....> (директор) и <.....> (доверенность №4/14 от 01.04.2014 года);

- представителя ГУП СК «Труновское МДРСУ» – <.....> (доверенность от 23.03.2014 года),

Рассмотрев дело №104, возбужденное по признакам нарушения ГУП СК «Ипатовское ДРСУ» и ГУП СК «Труновское ДРСУ» требований пунктов 2, 3 части 1 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в осуществлении антиконкурентного соглашения при проведении открытых аукционов в электронной форме №0121200002812001021, 0121200002812001947 и 0121200002812001948, которое привело к поддержанию цен на торгах и к разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо составу продавцов или покупателей (заказчиков),

УСТАНОВИЛА:

В соответствии с ежегодным планом проведения плановых проверок на 2014 год и на основании приказа руководителя управления Федеральной антимонопольной службы Ставропольского края от 10.05.2014 года №935 была проведена проверка в отношении Министерства дорожного хозяйства Ставропольского края (355029, г. Ставрополь, ул. Доваторцев, 26, ИНН-2636055305; ОГРН-1082635013450). По результатам проверки 29.08.2014 года был составлен Акт №1115. В ходе проверки было установлено, что при проведении торгов №723-ЭА РТС (№0121200002812001021), 1227-ЭА РТС (№0121200002812001947) и 1228-ЭА РТС (№0121200002812001948) в действиях ГУП СК «Ипатовское ДРСУ» и ГУП СК

«Труновское ДРСУ» имеются обстоятельства, которые указывают признаки антиконкурентного соглашения, которое привело к поддержанию цен на торгах и к разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо составу продавцов или покупателей (заказчиков).

В соответствии с пунктом 17 статьи 5 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» согласование хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке является одним из признаков ограничения конкуренции.

Согласно пунктов 2, 3 части 1 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» признаются картелем и запрещаются соглашения между хозяйствующими субъектами-конкурентами, то есть между хозяйствующими субъектами, осуществляющими продажу товаров на одном товарном рынке, если такие соглашения приводят или могут привести к повышению, снижению или поддержанию цен на торгах и к разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо составу продавцов или покупателей (заказчиков).

Следовательно, в действиях ГУП СК «Ипатовское ДРСУ» и ГУП СК «Труновское ДРСУ» имеются признаки нарушения пунктов 2, 3 части 1 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции». В соответствии с пунктом 5 части 2 статьи 39 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», указанные основания послужили поводом для возбуждения дела №104 по признакам нарушения антимонопольного законодательства.

Представители ГУП СК «Ипатовское ДРСУ» пояснили, что предприятие является коммерческой организацией основной целью которого является получение прибыли. Для получения прибыли необходимо наличие объемов работ. Изучив все условия документации, предложенной Заказчиком при объявлении заказа принимается решение об участии в том или ином аукционе. При этом просчитывается рентабельности выполнения работ с учетом расположения объекта выполнения работ, отдаленность его от местонахождения предприятия и его филиалов, расходы на транспортировку материалов до объекта, уровень цен на материалы в месте выполнения работ и т.п. ГУП СК «Ипатовское ДРСУ» изучив документации объявленных аукционов приняло решение участвовать в аукционах. Отвлечение денежных средств из имущественного оборота предприятия на обеспечение заявки целесообразно только в случае намерения участника аукциона выполнить работы по государственному контракту, право заключения которого разыгрывается в аукционе в электронной форме. Больше ценовых предложений о цене контракта нами не были поданы поскольку начальная (максимальная) цена контракта содержат минимальную прибыль для предприятия, и следующее снижение цены могло привести к отсутствию прибыли предприятия после выполнения работ по данному контракту. Для определения стоимости работ по ремонту автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения и сооружений на них, а также для составления сметной документации, являющейся основанием для расчета начальной (максимальной) цены контракта, в Ставропольском крае применяется нормативная база ГЭСН 2001 ТОР СК-2009 (эталонная база Ставропольского края

в редакции 2009-2010 года). В дальнейшем осуществляется пересчет в текущие цены с применением единичных расценок, в соответствии с требованиями СПиП, территориального сборника сметных цен на перевозки грузов для Ставропольского края (ТССЦ 81-01-2001), территориальных сметных цен на материалы, изделия и конструкции, применяемые в строительстве (ТССП- 2001). Территориальные сметные нормативы, утвержденные приказом уполномоченного органа исполнительной власти субъекта, включены в Федеральный реестр сметных нормативов, подлежащих применению при определении сметной стоимости объектов. Кроме того, нормативы накладных расходов и сметной прибыли, а также резерв средств на непредвиденные работы и затраты определяются и применяются на основании соответствующих методик (МДС) и писем Министерства регионального развития Российской Федерации. Применяемые в расчетах официально прогнозируемые индексы-дефляторы устанавливаются Министерством экономического развития Российской Федерации. Таким образом, начальная цена работ по ремонту автомобильных дорог установлена на основании государственных расценок, а не рыночных цен, рост которых, опережает официальный уровень инфляции. ГУП СК «Ипатовское ДРСУ» выполняет работы по ремонту и содержанию автомобильных дорог более 50 лет. Опыт участия предприятия в конкурентных процедурах на право заключения контракта на выполнение подрядных работ показывает, что снижение цены при проведении аукциона на выполнение дорожно-строительных работ без нарушения требований к их качеству, а также качеству применяемых материалов возможно только (частично или полностью) за счет резерва средств на накладные расходы, сметной прибыли, непредвиденных работ и затрат, а также затрат на временные здания и сооружения, предусмотренных сводным сметным расчетом. При этом для ГУП СК «Ипатовское ДРСУ», как для добросовестного подрядчика снижение пены контракта более 5% от начальной цены уже будет критичным, поскольку может превысить его «порог убыточности». В этих условиях выполнить работы в полном объеме и в соответствии со сметой без ущерба качеству станет практически невозможным. Установление монополю низко цены на дорожно-строительные работы сопровождается в дальнейшем огромными рисками для заказчика и для подрядчика. Снижение цены в ущерб качеству выполняемых работ наносит, несомненно, большой вред публичным интересам, интересам неограниченного круга лиц и заказчику. От соперничества ГУП СК «Ипатовское ДРСУ» не отказываюсь, и в ходе проведения аукциона предлагаю пену наиболее приемлемую и экономически выгодную для предприятия, а не обусловленную действиями других участников процедур закупок. Вышеуказанные обстоятельства свидетельствуют о том, что единообразное поведение участников торгов вызвано объективными причинами, не вызвано действиями иных участников рынка и не может указывать на согласованные действия.

Представитель ГУП СК «Труновское МДРСУ» пояснил, что согласно Устава предприятия является коммерческим предприятием целью которого является получение прибыли. При снижении цены на аукционе предприятие исходит только из экономической целесообразности, при которой учитываются цены на материалы, перевозки и возможность их роста в течении календарного года, увеличение оплаты труда персонала в соответствии с трудовым законодательством Российской Федерации и коллективным договором, а так же финансовое состояние предприятия. Начальная цена работ по ремонту и содержанию автомобильных дорог установлена на основании государственных расценок, а не рыночных цен, рост которых, опережает официальный уровень

инфляции. Для участия на выше указанных аукционах предприятие произвело предварительные экономические расчеты в соответствии с которыми снижение цены на аукционе более чем на расчетную величину не позволяло бы предприятию получить коммерческой выгоды, свидетельствуют об экономической нецелесообразности подачи ценового предложения ниже заявленного. Так как выполнение дорожных работ связано с перевозкой инертных материалов, то отдаленность предприятия от места производства работ влияет на себестоимость работ и дает значительное преимущество предприятиям расположенным в месте производства работ. В действиях ГУП СК «Труновское МДРСУ» отсутствуют признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Изучив имеющиеся материалы дела, проанализировав доводы сторон, Комиссия отмечает следующее.

В соответствии с ежегодным планом проведения плановых проверок на 2014 год и на основании приказа руководителя управления Федеральной антимонопольной службы Ставропольского края от 10.05.2014 года №935 была проведена проверка в отношении Министерства дорожного хозяйства Ставропольского края (355029, г. Ставрополь, ул. Доваторцев, 26, ИНН-2636055305; ОГРН-1082635013450). По результатам проверки 29.08.2014 года был составлен Акт №1115. В ходе проверки было установлено следующее.

Министерство является исполнителем следующих государственных программ:

1) Краевая целевая программа «Развитие транспортной системы Ставропольского края на 2011-2015 годы»;

2) Государственная программа Ставропольского края «Развитие транспортной системы и безопасности дорожного движения»:

- Подпрограмма «Дорожное хозяйство и обеспечение дорожного движения»;

- Подпрограмма «Развитие транспортной системы»;

- Подпрограмма «Обеспечение реализации государственной программы Ставропольского края «Развитие транспортной системы и безопасности дорожного движения» и общепрограммные мероприятия»;

3) Государственная программа Ставропольского края «Развитие транспортного комплекса»:

- Подпрограмма «Развитие рынка железнодорожных услуг»;

- Подпрограмма «Развитие автотранспортного комплекса»;

- Подпрограмма «Развитие рынка авиационных услуг»;

- Подпрограмма «Обеспечение реализации государственной программы Ставропольского края «Развитие транспортного комплекса» и общепрограммные мероприятия».

Отбор исполнителей указанных программ в части, касающейся выполнения работ для государственных нужд, осуществляется в соответствии с законодательством о

закупках товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд.

Порядок отбора объектов, на которых должны проводиться ремонтно-восстановительные работы, также разработан и утвержден Министерством.

При анализе документации, связанной с отбором исполнителей на проведение дорожно-строительных и ремонтных работ в действиях участников отдельных торговых процедур установлено следующее.

1) Аукцион №723-ЭА РТС (№0121200002812001021), начальная цена – 100.000.000 руб.

Для участия в аукционе поданы две заявки – от ГУП СК «Ипатовское ДРСУ» (ценовое предложение – 98.500.000 руб., победитель) и от ГУП СК «Труновское ДРСУ» (ценовое предложение – 99.000.000 руб.).

2) Аукцион №1228-ЭА РТС (№0121200002812001948), начальная цена – 126.225.348 руб.

Для участия в аукционе поданы две заявки – от ГУП СК «Ипатовское ДРСУ» (ценовое предложение – 124.332.056,00 руб., победитель) и от ГУП СК «Труновское ДРСУ» (ценовое предложение – 124.963.183,62 руб.).

3) Аукцион №1227-ЭА РТС (№0121200002812001947), начальная цена – 159.505.919 руб.

Для участия в аукционе поданы две заявки – от ГУП СК «Труновское ДРСУ» (ценовое предложение – 157.113.330,20 руб., победитель) и от ГУП СК «Ипатовское ДРСУ» (ценовое предложение – 157.910.859,80 руб.).

Как следует из представленной информации, в указанных аукционах (состоявшихся 09 апреля 2012 года и 21 мая 2012 года) участвовали одни и те же лица - ГУП СК «Ипатовское ДРСУ» и ГУП СК «Труновское ДРСУ». При этом в первых двух аукционах при отсутствии ценовой борьбы победило предприятие ГУП СК «Ипатовское ДРСУ», а в третьем - ГУП СК «Ипатовское ДРСУ.

Процедура проведения каждого аукциона идентична:

- Один претендент подает предложение о снижении цены контракта на 0,5%;
- Далее второй претендент подает предложение о снижении цены контракта еще на 0,5%;
- Первый претендент отказывается от дальнейшей борьбы;
- Победителем аукциона признается второй претендент с текущим снижением начальной (максимальной) цены контракта на 1%.

Указанные обстоятельства свидетельствует о том, что ГУП СК «Ипатовское ДРСУ» и ГУП СК «Труновское ДРСУ», которые являются конкурентами на товарном рынке ремонта и содержания автомобильных дорог общего пользования и сооружений на них, заранее распределили свои роли при проведении указанных аукционов, что в свою очередь позволило каждому выиграть «свой аукцион» с текущим снижением начальной (максимальной) цены контракта на 1%. То есть разделили

аукционы между собой.

Такое поведение свидетельствует о заключении участниками торгов соглашения, направленного на устранение конкурентной борьбы и обеспечение победы в торгах заранее определенным участникам, что является нарушением требований пунктов 2, 3 части 1 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Действия, продемонстрированные предприятиями, были направлены на заключение государственных контрактов с минимальным понижением цены. Подобная синхронность возможна только в случае, если действия каждого предприятия заранее известны другому. На основании вышеизложенного, Комиссия приходит к выводу, что предприятия заранее распределили открытые аукционы в электронной форме №723-ЭА РТС (№0121200002812001021), 1227-ЭА РТС (№0121200002812001947) и 1228-ЭА РТС (№0121200002812001948) между собой, чтобы каждое предприятие получило государственный контракт в своем регионе.

В соответствии с пунктом 17 статьи 5 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» согласование хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке является одним из признаков ограничения конкуренции.

Согласно пунктам 2, 3 части 1 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» признаются картелем и запрещаются соглашения между хозяйствующими субъектами-конкурентами, то есть между хозяйствующими субъектами, осуществляющими продажу товаров на одном товарном рынке, если такие соглашения приводят или могут привести к повышению, снижению или поддержанию цен на торгах и к разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо составу продавцов или покупателей (заказчиков).

Такие действия привели к нарушению антимонопольного законодательства, прямо прописанного в пунктах 2, 3 части 1 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Следовательно, совершив указанные ГУП СК «Ипатовское ДРСУ» и ГУП «Труновское МДРСУ» действовали умышленно, создав видимость конкурентной борьбы, что подтверждает факт совершения вменяемого предприятиям антиконкурентного соглашения.

Наличие информационных контактов подтверждается тем, что указанные предприятия являются государственными унитарными предприятиями, которые находятся в ведомственном подчинении Министерства дорожного хозяйства и транспорта Ставропольского края, которой является организатором открытых аукционов в электронной форме №723-ЭА РТС (№0121200002812001021), 1227-ЭА РТС (№0121200002812001947) и 1228-ЭА РТС (№0121200002812001948). Данное обстоятельство могло облегчить указанным предприятиям возможность достижения антиконкурентного соглашения по заключению государственных контрактов с незначительным понижением цены.

Согласно пункта 2 Постановления Пленума Высшего арбитражного суда

Российской Федерации от 30.06.2008 года №30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» согласованность действий может быть установлена и при отсутствии документального подтверждения наличия договоренности об их совершении. Вывод о наличии одного из условий, подлежащих установлению для признания действий согласованными, может быть сделан исходя из фактических обстоятельств их совершения. Например, о согласованности действий, в числе прочих обстоятельств, может свидетельствовать тот факт, что они совершены различными участниками рынка относительно единообразно и синхронно при отсутствии на то объективных причин.

Кроме того, согласованные действия хозяйствующих субъектов предполагают предсказуемое индивидуальное поведение формально независимых субъектов, определяющее цель их действий и причину выбора каждым из них модели поведения на товарном рынке. Антиконтурентное соглашение, не имеющие какого-либо оформления в виде соглашений или достижения каких-либо иных формальных договоренностей, предполагают скоординированные и направленные действия хозяйствующих субъектов, сознательно ставящих свое поведение в зависимость от поведения других участников рынка.

Анализ торгов, в которых участвовали ГУП СК «Ипатовское ДРСУ» и ГУП «Труновское МДРСУ» за период с 01.01.2012 года по настоящее время показал, что в случае участия в торгах двух из указанных предприятий торги также проходят идентично, а именно снижение цены на 1% (Например: №№0121200002812000781, 0121200000314000004, 0121200000314000031, 0121300013812000001, 0121200002812000781 и др.).

В случае же, если в торгах принимало участие какое-либо другое предприятие, то цена снижалась существенно (Например: №№0121300008013000026 на 32%, 0121200002813002935 на 15%, 0121200002813002604 на 27%, 0121200002813002171 на 25,5% и др.).

Указанные обстоятельства свидетельствуют о том, что ГУП СК «Ипатовское ДРСУ» и ГУП СК «Труновское МДРСУ», которые являются конкурентами на товарном рынке ремонта и содержания автомобильных дорог общего пользования и сооружений на них, заранее согласовали свои действия при проведении указанных аукционов, что в свою очередь позволило каждому выиграть «свой» аукцион в своем регионе с текущим снижением начальной (максимальной) цены контракта на 1%. То есть разделили аукционы между собой.

В связи с окончанием процедуры торгов, и подписанием государственных контрактов по результатам открытых аукционов в электронной форме №723-ЭА РТС (№0121200002812001021), 1227-ЭА РТС (№0121200002812001947) и 1228-ЭА РТС (№0121200002812001948) и началом выполнения работ, выдача предписания нецелесообразна.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, статьей 48, статьей 49 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Ставропольского УФАС России,

РЕШИЛА:

1) Признать в действиях ГУП СК «Ипатовское ДРСУ» (356631, г. Ипатово, ул. Чапаева, 10, ИНН-2608006987, ОГРН-1022602622646) и ГУП СК «Труновское ДРСУ» (356173, Ставропольский край, Труновский район, с. Донское, ул. Промышленная, 9, ИНН-2621000222; ОГРН-1022603021297) факт нарушения требований пунктов 2, 3 части 1 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в осуществлении антиконкурентного соглашения при проведении открытых аукционов в электронной форме №0121200002812001021, 0121200002812001947 и 0121200002812001948, которое привело к поддержанию цен на торгах и к разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо составу продавцов или покупателей (заказчиков).

2) В связи с заключением контрактов и началом выполнения работ, выдача предписания нецелесообразна.

В соответствии со статьей 52 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.