

ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

Управление по Кировской области

ул.К.Либкнехта, 55

29.06.2012 г.
80/03-12

№

Р Е Ш Е Н И Е

Резолютивная часть решения оглашена 25.06.2012

В полном объеме решение изготовлено 29.06.2012 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Кировской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

в присутствии

- представителя Администрации г. Кирова, по доверенности,
- представителя МУПП «Гордормостстрой», по доверенности,
- представителя МКУ «Дирекция дорожного хозяйства г. Кирова», по доверенности,

рассмотрев дело № 80/03-12 по признакам нарушения Администрацией муниципального образования «Город Киров» (610000, г. Киров, ул. Воровского, 39) части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», а также по признакам нарушения Администрацией муниципального образования «Город Киров», МКУ «Дирекция дорожного

хозяйства г. Кирова» (610004, г. Киров, ул. Ленина, 15) и МУПП «Гордормостстрой» (610006, г. Киров, Северное кольцо, 27а) ст. 16 Закона о защите конкуренции,

У С Т А Н О В И Л А

15.05.2012 г. из прокуратуры г. Кирова поступили материалы проверки исполнения законодательства о размещении заказов для муниципальных нужд в администрации г. Кирова.

В ходе проверки прокуратурой г. Кирова установлено, что 02.11.2011 г. начальником управления благоустройства и транспорта администрации г. Кирова <> с начальником МКУ «Дирекция дорожного хозяйства г. Кирова» <>. и директором МУПП «Гордормостстрой» <> согласован план ямочного ремонта улиц до 5 м² г. Кирова на период с 02.11.2011 по 19.11.2011 г.

На основании указанного плана МУПП «Гордормостстрой» произвело ремонтные работы улично-дорожной сети г. Кирова на сумму 4899771,82 руб., что подтверждается справкой о стоимости выполненных работ, актом о приемке выполненных работ и счет-фактурой.

Размещение заказа на выполнение данных видов работ осуществлено без применения процедур, предусмотренных Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о размещении заказов).

В действиях администрации г. Кирова по согласованию Плана ямочного ремонта улиц до 5 м² г. Кирова на период с 02.11.2011 по 19.11.2011 г. содержатся признаки нарушения ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, поскольку данными действиями созданы необоснованные и незаконные преимущества и дискриминационные условия, при которых МУПП «Гордормостстрой» поставлено в неравные, более выгодные условия, обеспечивающие возможность выполнения ремонтных работ, нежели другие хозяйствующие субъекты.

Кроме того, материалы проверки свидетельствуют о наличии соглашения между управлением благоустройства и транспорта администрации г. Кирова, МКУ «Дирекция дорожного хозяйства г. Кирова» (далее - МКУ «ДДХ г. Кирова») и МУПП «Гордормостстрой» (далее - МУПП «ГДМС»), содержащегося в согласованном Плана ямочного ремонта улиц до 5 м² г. Кирова на период с 02.11.2011 по 19.11.2011 г., в том значении, которое указано в п. 18 ст. 4 Закона о защите конкуренции, и не допустимого в соответствии со ст. 16 Закона о защите конкуренции, поскольку оно может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

21.05.2012 приказом Кировского УФАС России № 248 была создана комиссия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, определением от 22.05.2012 г. рассмотрение дела № 80/03-12 было назначено на 06.06.2012 г. в 15-00.

Определением от 06.06.2012 рассмотрение дела откладывалось на 25.06.2012 г. в 15-00.

Администрацией г. Кирова, МУПП «ГДМС», МКУ «ДДХ г. Кирова» были представлены документы, запрошенные определениями от 22.05.2012 г, от 06.06.2012 г.

На заседании комиссии представитель Администрации г. Кирова пояснил, что во исполнение обязанности по содержанию автомобильных дорог местного значения постановлением главы администрации г. Кирова от 19.04.2011 № 1095-П путем изменения типа существующего муниципального учреждения «Дирекция дорожного хозяйства г. Кирова» создано муниципальное казенное учреждение «Дирекция дорожного хозяйства г. Кирова».

МКУ «ДДХ г. Кирова» является юридическим лицом и в силу ст. 115 ГК РФ, пунктов 2.1, 2.2 Устава Учреждения самостоятельно несет обязательства перед третьими лицами. Основными целями и задачами Учреждения являются обеспечение сохранности и развития автомобильных дорог на территории муниципального образования, улучшения их технического состояния и т.д.

Между МУПП «ГДМС» и МКУ «ДДХ г. Кирова» заключен муниципальный контракт, заказчиком является МКУ «ДДХ г. Кирова».

Положениями контракта не определен конкретный перечень объектов улично-дорожной сети г. Кирова, подлежащих ремонту в рамках данного контракта. Работы выполняются по заданию, утвержденному Заказчиком, которым является МКУ «ДДХ г. Кирова».

Управление благоустройства и транспорта администрации г. Кирова не является Заказчиком по данному контракту, не наделено полномочиями по контролю за его исполнением, а также указанию конкретных объектов, подлежащих ремонту в рамках контракта.

Таким образом, <>., являясь должностным лицом – начальником управления благоустройства и транспорта администрации г. Кирова, при согласовании Плана ямочного ремонта улиц до 5 м² г. Кирова на период с 02.11.2011 по 19.11.2011 г. не знал и не мог знать о том, что работы, согласованные планом, выполняются вне рамок муниципального контракта.

Более того, Устав муниципального образования «Город Киров», Положение об администрации г. Кирова, Положение об управлении благоустройства и

транспорта администрации г. Кирова, определяющие компетенцию начальника управления благоустройства и транспорта, не наделяют его правом давать обязательные для исполнения властные указания как МКУ «ДДХ г. Кирова», так и МУПП «ГДМС».

Согласование Плана ямочного ремонта улиц г. Кирова на период с 02.11.2011 по 19.11.2011 <>. фактически означает подтверждение объективной необходимости осуществления ремонта тех или иных элементов дорожной сети г. Кирова.

Окончательное решение о проведении ямочного ремонта принимается именно МКУ «ДДХ г. Кирова».

Считает, что согласование Плана ямочного ремонта улиц до 5 м² г. Кирова на период с 02.11.2011 по 19.11.2011 г. <>. не может являться нарушением ч. 1 ст. 15, ст. 16 Закона о защите конкуренции.

Представитель МКУ «ДДХ г. Кирова» пояснил, что исходя из положений ст.ст. 4, 16 Закона о защите конкуренции, ст. 420 ГК РФ, План ямочного ремонта улиц г. Кирова не может быть признан ни договором, ни соглашением, а также не является он и распорядительным документом, подлежащим обязательному исполнению какой-либо из сторон.

План является неким обследованием автомобильных дорог, которые необходимо ремонтировать, не содержит объемов работ, стоимости работ, следовательно, не является поручением для осуществления работ.

Считает, что согласование данного плана ямочного ремонта не подпадает под нарушение требований ст. 16 Закона о защите конкуренции.

Представитель МУПП «ГДМС» также подтвердил, что ни администрация г. Кирова, ни МКУ «ДДХ г. Кирова» не имели полномочий и прав давать указания по выполнению работ.

Планом не предусмотрен объем работ и цена. Подтвердил, что работы выполнены для г. Кирова, но не в рамках муниципального контракта, данные работы не приняты администрацией г. Кирова. Сообщил, что не заключали никакого соглашения. План ямочного ремонта является документом о несоответствии автомобильных дорог требованиям ГОСТ.

Лица, участвующие в деле, затруднились ответить, кто был инициатором составления Плана ямочного ремонта улиц до 5 м² г. Кирова на период с 02.11.2011 по 19.11.2011 г.

Рассмотрев представленные материалы, заслушав представителей сторон, комиссия Кировского УФАС России приходит к следующему выводу.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) органам

местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

В соответствии с п. 8 ст. 4 Закона о защите конкуренции дискриминационные условия - условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

В соответствии со ст. 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, и хозяйствующими субъектами, если такие соглашения приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии с п. 18 ст. 4 Закона о защите конкуренции соглашение - договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

В материалах дела представлен План ямочного ремонта улиц до 5 м² г. Кирова на период с 02.11.2011 по 19.11.2011 г. согласованный начальником управления благоустройства и транспорта администрации г. Кирова <>, утвержденный начальником МКУ «Дирекция дорожного хозяйства г. Кирова» <>. и подписанный директором МУПП «Гордормостстрой» <>.

МУПП «ГДМС» произвело ремонтные работы улично-дорожной сети г. Кирова на сумму 4899771,82 руб., что подтверждается справкой о стоимости выполненных работ № 853/1 от 02.12.2011 г., актом о приемке выполненных работ № 853/1 от 02.12.2011 г. и счет-фактурой 00000243 от 10.04.2012 г., имеющей ссылку на муниципальный контракт № 0140300040811000501-0160227-01 от 01.07.2011 г.

Представители всех лиц, участвующих в деле, подтвердили, что работы, выполненные в соответствии с данным Планом, были осуществлены вне рамок данного муниципального контракта.

Представлен муниципальный контракт № 0140300040811000501-0160227-01 от 01.07.2011 г. и документы о его выполнении, что также подтверждает, что работы, указанные в Плане ямочного ремонта, не были предметом данного контракта.

Согласно п. 1.1. Положения об управлении благоустройства и транспорта администрации г. Кирова (далее – Положение), утвержденного

распоряжением администрации г. Кирова от 28.02.2011 № 49, управление является отраслевым структурным (функциональным) органом администрации г. Кирова без права юридического лица.

Данное управление не является муниципальным заказчиком в рамках Закона о размещении заказов.

В данном случае комиссия Кировского УФАС приходит к выводу об отсутствии в действиях администрации г. Кирова нарушений ч. 1 ст. 15, ст. 16 Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем, согласно п. 5 ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» к вопросам местного значения городского округа относится дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах городского округа и обеспечение безопасности дорожного движения на них, осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах городского округа, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством РФ.

В соответствии с п. 6 ч. 6 ст. 29 Устава муниципального образования «Город Киров» администрация города осуществляет дорожную деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах муниципального образования и обеспечивает безопасности дорожного движения на них, осуществляет муниципальный контроль за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах муниципального образования, а также осуществляет иные полномочия в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством РФ.

Согласно Уставу, утвержденному постановлением Администрации г. Кирова от 19.04.2011 № 1095-П, основной целью и задачей МКУ «ДДХ г. Кирова» является обеспечение сохранности и развития автомобильных дорог на территории МО «Город Киров», улучшения их технического состояния (п. 3.1.1.), дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах городского округа, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством РФ (п. 3.2.1.), подготовка муниципальных контрактов на ремонт дорог (п. 3.2.5.). Одной из функций учреждения является выполнение функций Заказчика и от имени муниципального образования заключение муниципальных контрактов по содержанию и ремонту проезжей части дорог, мостов, путепроводов, тротуаров, внутриквартальных проездов (п. 3.2.6.).

Тот факт, что МКУ «ДДХ г. Кирова» осуществляет деятельность в интересах администрации г. Кирова, в том числе организация работ по содержанию и

ремонту проезжей части дорог, подтверждается и решением Арбитражного суда Кировской области от 13.04.2012 по делу № А28-2187/2012 75/32. Данным решением суда также установлено, что выполненные МУПП «ГДМС» работы (в т.ч. согласно Плану ямочного ремонта на период с 02.11.2011 по 19.11.2011 г.), отраженные в актах о приемке выполненных работ, выполнялись исключительно для муниципальных нужд в интересах муниципального образования «Город Киров».

Таким образом, МКУ «ДДХ г. Кирова» является организацией, осуществляющей функции органа местного самоуправления, действия которого по утверждению муниципальному предприятию «ГДМС» Плана ямочного ремонта улиц до 5 м² г. Кирова на период с 02.11.2011 по 19.11.2011 г., послужившего основанием для выполнения работ для муниципальных нужд, нарушают ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, т.к. данными действиями без применения процедур размещения заказов, предусмотренных Законом о размещении заказов, созданы необоснованные и незаконные преимущества и дискриминационные условия, при которых МУПП «Гордормостстрой» поставлено в неравные, более выгодные условия, обеспечивающие возможность выполнения ремонтных работ, нежели другие хозяйствующие субъекты.

Статья 15 Закона о защите конкуренции в качестве субъекта данной статьи рассматривает и иные организации, осуществляющие функции органа местного самоуправления.

В соответствии со ст. 6 Бюджетного кодекса РФ казенным учреждением является государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы.

Таким образом, законодательством предусмотрено наделение казенных учреждений функциями органа местного самоуправления.

Следовательно, МКУ «ДДХ г. Кирова» является субъектом статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Кроме того, действия МКУ «Дирекция дорожного хозяйства г. Кирова» по утверждению и МУПП «Гордормостстрой» по подписанию Плана ямочного ремонта улиц до 5 м² г. Кирова на период с 02.11.2011 по 19.11.2011 г. свидетельствуют о наличии соглашения (договоренности) в том значении, которое указано в п. 18 ст. 4 Закона о защите конкуренции, и не допустимого в соответствии с п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции, поскольку оно ограничивает доступ на товарный рынок (дорожные ремонтные работы)

другим хозяйствующим субъектам, что может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Согласно п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями и хозяйствующими субъектами, если такие соглашения приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода с товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

При решении вопроса о возможности устранения нарушений антимонопольного законодательства комиссия Кировского УФАС приходит к выводу о том, что работы выполнены, соответственно, в данном случае выдача предписания невозможна.

Руководствуясь ст. с.т. 15, 16, ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 1-4 ст. 41, ст. 48, ч. 1 ст. 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", Комиссия

Р Е Ш И Л А

1. В отношении Администрации муниципального образования «Город Киров» рассмотрение дела прекратить в связи с отсутствием в ее действиях нарушения антимонопольного законодательства.
2. В действиях МКУ «Дирекция дорожного хозяйства г. Кирова» признать факт нарушения ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившийся в утверждении Плана ямочного ремонта улиц до 5 м² г. Кирова на период с 02.11.2011 по 19.11.2011 г., создавшего необоснованные и незаконные преимущества и дискриминационные условия, при которых МУПП «Гордормостстрой» поставлено в неравные, более выгодные условия, обеспечивающие возможность выполнения ремонтных работ, нежели другие хозяйствующие субъекты, что ограничивает конкуренцию.
3. Признать факт нарушения МКУ «Дирекция дорожного хозяйства г. Кирова» и МУПП «Гордормостстрой» п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции, выразившегося в заключении соглашения путем утверждения и подписания соответственно Плана ямочного ремонта улиц до 5 м² г. Кирова на период с 02.11.2011 по 19.11.2011 г.
4. Передать материалы дела должностному лицу ОКРЗ Кировского УФАС для возбуждения в отношении должностного лица МКУ «Дирекция дорожного хозяйства г. Кирова», в отношении МУПП «Гордормостстрой» дел об административных правонарушениях.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в суд или в арбитражный суд.