

РЕШЕНИЕ

22.02.2011

г. Ставрополь

дело № 12

Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю по рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Тихенький О. Л. – председатель Комиссии, заместитель руководителя Ставропольского УФАС России.

Члены Комиссии:

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

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

Рассмотрев материалы дела № 12, возбужденного по признакам нарушения ГУП СК «Дирекция строящихся автомобильных дорог», ООО «Югтрасстрой», ООО «СК СтройКа» и ООО «СтройПласт-Юг» пункта 2 части 1 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в согласованных действиях участников аукциона № 174-А/10 на право заключения контракта на выполнение функций технического надзора по ремонту участков дорог г. Ставрополя, приведшие к поддержанию цены на аукционе,

УСТАНОВИЛА:

В Ставропольское УФАС России поступило обращение прокуратуры Октябрьского района г. Ставрополя в связи с проводимой проверкой исполнения антимонопольного законодательства в сфере размещения муниципального заказа по проведению аукциона на право заключения контракта на выполнение функций технического надзора по ремонту участков дорог г. Ставрополя на сумму 11427904,97 руб. (реестровый номер торгов 174-А/10).

Согласно Протокола № 154-А-Р/10 от 11.08.2010 года заседания комиссии по рассмотрению заявок на участие в открытом аукционе, к участию в аукционе было допущено 4 участника (ГУП СК «Дирекция строящихся автомобильных дорог», ООО «Югтрасстрой», ООО «СК СтройКа» и ООО «СтройПласт-Юг»).

В соответствии с Протоколом № 122-А/10 от 12.08.2010 года заседания аукционной комиссии по проведению открытого аукциона, на аукцион явился только представитель ГУП СК «Дирекция строящихся автомобильных дорог», который был признан единственным участником аукциона, с которым и был заключен контракт по начальной максимальной цене, в соответствии с частью 12 статьи 37 Федерального закона от 27.07.2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и

муниципальных нужд».

В рамках рассмотрения обращения прокуратуры Октябрьского района г. Ставрополя и в соответствии со статьями 22, 23, 25 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в адрес участников аукциона был направлен запрос информации, в котором в срок до 08.12.2010 года необходимо было предоставить информацию о причинах неявки на указанный аукцион.

В своих ответах организации, указали следующие причины неявки:

1) Директор ООО «СК СтройКа» находился в командировке в п. Иноземцево на объекте ГСУ СОН «Иноземцевский дом-интернат ветеранов труда «Бештау», где компанией проводились строительные подрядные работы, директор решал организационно-технические вопросы с 10.08.2010 года по 13.08.2010 года. Организация за 2010 год участвовала во множестве торгов, подавала заявки, была допущена к участию в торгах, но в большинстве случаев организация на торги не является – основные причины «экономическая нецелесообразность», «немедленное решение возникших вопросов по уже заключенным контрактам» и «ведение деловых переговоров».

2) Представитель ООО «Югтрасстрой» не смог участвовать в аукционе, так как общество своевременно не ознакомилось с изменениями сроков подачи заявок и проведения аукциона. Организация за 2010 год была допущена к участию еще в одном аукционе, но до начала аукциона было принято решение не участвовать.

3) Руководством ООО «СтройПласт-Юг», а именно генеральным директором <***> было принято решение о четырехдневном выезде с 12.08.2010 года по 15.08.2010 года всех сотрудников фирмы в г. Геленджик на празднование тридцатилетия заместителя генерального директора – <***>. Организация за 2010 год участвовала во множестве торгов, подавала заявки, была допущена к участию в торгах, но в большинстве случаев организация на торги не является – основная причина «экономическая нецелесообразность».

4) ГУП СК «Дирекция строящихся автомобильных дорог» в своем ответе указало, что за 2010 год предприятие приняло участие еще во множестве торгов, в большинстве которых было признано победителем.

На рассмотрении дела указанные предприятия свои доводы подтвердили.

По итогам аукциона между Комитетом городского хозяйства администрации города Ставрополя (в лице <***>) и ГУП СК «Дирекция строящихся автомобильных дорог» (в лице <***>) 23.08.2010 года был заключен муниципальный контракт № 150/10/35 на выполнение функций технического надзора по ремонту участков дорог улиц города Ставрополя на общую сумму 11427904,97 руб. ГУП СК «Дирекция строящихся автомобильных дорог» договоров субподряда не заключало.

Согласно части 1 статьи 1 Федерального закона от 21.07.2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» целью проведения торгов является эффективное использование средств бюджета, стимулирование участия физических и юридических лиц в размещении заказов, развитие добросовестной

конкуренции. Подача заявки на участие в открытом аукционе, а тем более внесение обеспечительного платежа в размере 5% (свыше 500 тыс. руб.), подтверждает согласие данного участника размещения заказа с условиями и правилами проведения аукциона. Тем не менее, в последний момент, участники не смогли направить своих представителей на аукцион.

Неявка указанных участников может свидетельствовать о согласованности действий участников. При отсутствии единообразных действий участников аукциона в пользу ГУП СК «Дирекция строящихся автомобильных дорог», то есть при участии в аукционе и подаче ими предложений о снижении цены контракта, итоги аукциона могли оказаться иными, в частности, победителем мог стать другой хозяйствующий субъект, цена контракта быть снижена на значительную сумму, при этом произошла бы экономия бюджетных средств.

Конкурентные отношения, которые подразумевают ценовую состязательность и конкурентную борьбу между участниками аукциона, направленную на снижение цены контракта, заменены сознательным объединением действий до начала торгов, приведшие к заключению муниципального контракта по начальной (максимальной) цене. Целью проведения открытых аукционов на право заключения государственных или муниципальных контрактов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг является экономия бюджетных средств. Действия вышеуказанных участников отказавшихся от соперничества, нанесли ущерб бюджету города Ставрополя.

Действия, продемонстрированные участниками, были направлены на заключение муниципального контракта по максимально высокой цене. Подобная синхронность возможна только в случае, если действия каждого участника заранее известны другому. Такие действия привели к нарушению антимонопольного законодательства, прямо прописанного в пункте 2 части 1 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В соответствии с частью 1 статьи 8 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» согласованными действиями хозяйствующих субъектов являются действия хозяйствующих субъектов на товарном рынке, удовлетворяющие совокупности следующих условий:

- 1) результат таких действий соответствует интересам каждого из указанных хозяйствующих субъектов только при условии, что их действия заранее известны каждому из них;
- 2) действия каждого из указанных хозяйствующих субъектов вызваны действиями иных хозяйствующих субъектов и не являются следствием обстоятельств, в равной мере влияющих на все хозяйствующие субъекты на соответствующем товарном рынке.

На основании имеющихся материалов, признаки нарушения Закона о защите конкуренции участниками аукциона выражаются в следующем:

- участники подали заявки на участие в аукционе, внесли обеспечение заявки на участие в аукционе (свыше 500 тыс. руб.), т. е. выразили волеизъявление на участие в аукционе и, в случае победы, заключение муниципального контракта;

- участники размещения заказа, признанные участниками аукциона ООО «Югтрасстрой», ООО «СК СтройКа» и ООО «СтройПласт-Юг», т. е. трое из четырех участников, на аукцион не явились, фактически отказавшись от конкуренции;
- конкурентные отношения между участниками аукционов заменены сознательным объединением действий до начала торгов;
- целью проведения открытых аукционов на право заключения муниципальных контрактов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг является экономия бюджетных средств. Действия участников, отказавшихся от соперничества, нанесли ущерб краевому бюджету.

Объективных причин для синхронности и единообразия указанных действий участников аукциона не было. Обстоятельства, которые могли бы в равной степени повлиять на поведение участников аукциона, отсутствуют. Действия, продемонстрированные участниками, были направлены на заключение государственного контракта по максимально высокой цене. Подобная синхронность возможна только в случае, если действия каждого участника заранее известны другому участнику.

Анализ результатов аукциона свидетельствует об отсутствии у участников желания выиграть контракт, обеспечить работой коллектив и получить доход от его исполнения в условиях сложной экономической ситуации и отсутствия работы.

Не явившись на аукцион, отказавшись от соперничества, участники аукциона единообразно и синхронно совершили действия, направленные на заключение контракта по начальной (максимальной) цене контракта. Достижение этой цели каждым из участников аукциона стало возможным лишь при согласованности действий участников до начала процедуры аукциона.

Сопоставление, представленной по запросу Ставропольского УФАС России, письменной информации и документов ГУП СК «Дирекция строящихся автомобильных дорог», ООО «Югтрасстрой», ООО «СК СтройКа» и ООО «СтройПласт-Юг», а также материалов официальных сайтов государственных закупок Российской Федерации (www.zakupki.gov.ru) и Ставропольского края (www.torgi.stavkrai.ru), Комитета Ставропольского края по государственному заказу, Комитета экономического развития и торговли администрации города Ставрополя об участии, указанных хозяйствующих субъектов в аналогичных аукционах за 2010 год, показало следующее.

По информации с сайтов государственных закупок, за 2010 год, выявлено аналогичное поведение ГУП СК «Дирекция строящихся автомобильных дорог», ООО «Югтрасстрой», ООО «СК СтройКа» и ООО «СтройПласт-Юг» при совместном (в различном составе) участии в аукционах: номер <...> -3А, 119-3А, 126-3А, 135-3А, 144-3А, 165-3А, 166-3А, 168-3А, 204-3А, 205-3А, 299-3А.

Таким образом, наличие информационных контактов ГУП СК «Дирекция строящихся автомобильных дорог», ООО «Югтрасстрой», ООО «СК СтройКа» и ООО «СтройПласт-Юг», по рассмотренному делу и в иных торгах, могло облегчить участникам аукциона возможность достижения согласованных действий по заключению государственного контракта по начальной (максимальной) цене контракта.

Исходя из принципа разумности действий и добросовестности участников, признаком согласованности действий может быть факт неявки на участие в аукционе трех участников аукциона из четырех. Заранее согласованные действия и информированность о тактике друг друга позволили участникам уверенно провести стратегию заключения государственного контракта по начальной (максимальной) цене.

Применительно ко второму условию: в действиях каждого из указанных участников аукциона не выявлены обстоятельства, в равной мере влияющие на все хозяйствующие субъекты на соответствующем товарном рынке. По итогам анализа не установлены факты изменения регулируемых тарифов, изменения цен на строительные материалы, используемые для производства работ, не выявлено увеличение стоимости данных видов работ.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются согласованные действия хозяйствующих субъектов на товарном рынке, если такие согласованные действия приводят к поддержанию цен на торгах.

Географические границы рынка выполнение функций технического надзора по ремонту участков дорог, участниками которого выступают ГУП СК «Дирекция строящихся автомобильных дорог», ООО «Югтрасстрой», ООО «СК Стройка» и ООО «СтройПласт-Юг», определены границами г. Ставрополя. Это обусловлено местонахождением муниципального заказчика (Комитет экономического развития и торговли администрации города Ставрополя), местом проведения рассматриваемого аукциона (г. Ставрополь), нахождением объекта муниципального контракта (дороги г. Ставрополя).

Доводы, изложенные участниками аукциона, Комиссией отклоняются по следующим основаниям.

Довод ООО «Строительная компания Стройка» о нахождении директора в служебной командировке, Комиссией отклоняется, так как заявка на участие в аукционе была подана утром 10.08.2010 года, а процедура проведения аукциона должна была состояться 12.08.2010 года. Согласно представленного обществом командировочного удостоверения от 10.08.2010 года № 11, директор общества убывал в командировку в п. Иноземцево с 11.08.2010 года по 13.08.2010 года для решения текущих организационно-технических вопросов по выполнению строительных подрядных работ здания основного корпуса ГСУ СОН «Иноземцевский дом-интернат ветеранов труда «Бештау». То есть 10.08.2010 года директор общества знал, что 12.08.2010 года не сможет лично присутствовать на процедуре проведения аукциона. Тем не менее, доверенность на сотрудника организации для участия в процедуре аукциона составлена не была. Таким образом, обществом не принято достаточных и разумных мер, чтобы обеспечить явку своего представителя на аукцион. Соответственно, Комиссия приходит к выводу о том, что неявка представителя ООО «Строительная компания Стройка» на аукцион не была вызвана объективными причинами, а явилась следствием намеренных действий общества.

Довод ООО «Югтрасстрой» о неучастии в аукционе, ввиду того, что общество своевременно не ознакомилось с изменениями сроков подачи заявок и проведения аукциона, так как имело место нарушение уполномоченным органом и

заказчиком части 9 статьи 34 Федерального закона от 21.07.2005 года № 94-ФЗ, Комиссией отклоняется в виду следующего.

В соответствии с частью 9 статьи 34 Федерального закона от 21.07.2005 года № 94-ФЗ заказчик, уполномоченный орган по собственной инициативе или в соответствии с запросом участника размещения заказа вправе принять решение о внесении изменений в документацию об аукционе не позднее чем за пять дней до даты окончания подачи заявок на участие в аукционе. Изменение предмета аукциона не допускается. В течение пяти рабочих дней и в течение одного дня со дня принятия указанного решения такие изменения соответственно опубликовываются в официальном печатном издании и размещаются заказчиком, уполномоченным органом, специализированной организацией в порядке, установленном для опубликования в официальном печатном издании и размещения на официальном сайте извещения о проведении открытого аукциона. В течение двух рабочих дней со дня принятия указанного решения такие изменения направляются заказными письмами или в форме электронных документов всем участникам размещения заказа, которым была предоставлена документация об аукционе. При этом срок подачи заявок на участие в аукционе должен быть продлен так, чтобы со дня опубликования в официальном печатном издании и размещения на официальном сайте изменений, внесенных в документацию об аукционе, до даты окончания подачи заявок на участие в аукционе такой срок составлял не менее чем пятнадцать дней. Внесение изменений в документацию об аукционе в случае, предусмотренном частью 3 статьи 40 настоящего Федерального закона, не допускается.

Из буквального толкования данных требований следует, что внесение изменение в сроки подачи заявок и процедуру проведения аукциона допускаются, при этом период с момента опубликования извещения о внесении изменений до момента окончания срока подачи заявок должен составлять не менее 15 дней. Согласно имеющимся материалам дела, извещение о проведении аукциона было опубликовано в газете «Вечерний Ставрополь» 21.07.2010 года (№ 132), также извещение было опубликовано на официальном сайте. 22.07.2010 года муниципальный заказчик (Комитет городского хозяйства администрации города Ставрополя) направляет письмо уполномоченному органу (Комитет экономического развития и торговли администрации города Ставрополя) в котором просит перенести срок окончания подачи заявок (с 12.08 на 10.08) и срок проведения процедуры аукциона (с 20.08 на 12.08). Извещение о внесении изменений было опубликовано в газете «Вечерний Ставрополь» 24.07.2010 года (№ 134) и размещено на официальном сайте. Следовательно, период с момента опубликования извещения о внесении изменений (24.07.2010 года) до момента окончания срока подачи заявок (10.08.2010 года) составлял 18 дней, и, следовательно, необходимость в продлении срока окончания приема заявок отсутствовала. Таким образом, обществом не принято достаточных и разумных мер, чтобы обеспечить явку своего представителя на аукцион. Соответственно, Комиссия приходит к выводу о том, что неявка представителя ООО «Югтрасстрой» на аукцион не была вызвана объективными причинами, а явилась следствием намеренных действий общества.

Довод ООО «СтройПласт-Юг» о четырехдневном выезде с 12.08.2010 года по 15.08.2010 года всех сотрудников фирмы в г. Геленджик, Комиссией отклоняется, так как заявка на участие в аукционе была подана 10.08.2010 года во второй

половине дня, а процедура проведения аукциона должна была состояться 12.08.2010 года. Из представленных пояснений следует, что 10.08.2010 года ни генеральный директор (<***>), ни сотрудники фирмы не знали о том, что 12.08.2010 года произойдет четырехдневный выезд всех сотрудников фирмы в г. Геленджик на празднование тридцатилетия заместителя генерального директора <***>. Решение о выезде было принято 11.08.2010 года, и в этот же день были произведены все процедуры для организации такого крупного и дорогостоящего мероприятия. Кроме того, каких-либо документов в подтверждение своих доводов обществом не представлено. Таким образом, обществом не принято достаточных и разумных мер, чтобы обеспечить явку своего представителя на аукцион. Соответственно, Комиссия приходит к выводу о том, что неявка представителя ООО «СтройПласт-Юг» на аукцион не была вызвана объективными причинами, а явилась следствием намеренных действий общества.

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. Согласованные действия, не имеющие какого-либо оформления в виде соглашений или достижения каких-либо иных формальных договоренностей, предполагают согласованные и направленные действия хозяйствующих субъектов, сознательно ставящих свое поведение в зависимость от поведения других участников рынка. В соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции, признаками ограничения конкуренции являются рост цены товара, не связанный с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, а также отказ хозяйствующих субъектов от самостоятельных действий на товарном рынке.

Таким образом, ГУП СК «Дирекция строящихся автомобильных дорог», ООО «Югтрасстрой», ООО «СК СтройКа» и ООО «СтройПласт-Юг» при проведении аукциона на право заключения контракта по выполнению функций технического надзора по ремонту участков дорог г. Ставрополя на сумму 11427904,97 руб. (реестровый номер торгов 174-А/10), единообразно и синхронно, при отсутствии на то объективных причин, совершили согласованные действия, которые привели к поддержанию цены на открытом аукционе, что влечет за собой ограничение конкуренции и запрещено пунктом 2 части 1 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

По результатам проведенного аукциона 23.08.2010 года был заключен муниципальный контракт № 150/10/35 на выполнение функций технического надзора

по ремонту участков дорог улиц города Ставрополя. Цена контракта составила 11427904,97 руб. Сроки выполнения работ были установлены с 23.08.2010 года по 15.12.2010 года. Контракт был исполнен.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьи 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Ставропольского УФАС России,

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях ГУП СК «Дирекция строящихся автомобильных дорог», ООО «Югтрасстрой», ООО «СК СтройКа» и ООО «СтройПласт-Юг» нарушение пункта 2 части 1 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в согласованных действиях участников аукциона № 174-А/10 на право заключения контракта на выполнение функций технического надзора по ремонту участков дорог г. Ставрополя, приведшие к поддержанию цены на аукционе.

2. В связи с тем, что муниципальный контракт исполнен в полном объеме, выдача предписания нецелесообразна.