Администрация Губкинского городского округа

309189, Белгородская обл.,

г. Губкин, ул. Мира, д. 16

Муниципальное казенное учреждение «Управление капитального строительства»

309181, Белгородская обл.,

г. Губкин, ул. Советская, д. 25

Муниципальное унитарное предприятие «Автодор»

309187, Белгородская обл.,

г. Губкин, ул. Белгородская, д. 520

Губкинская городская прокуратура

309181, Белгородская обл.,

г. Губкин, ул. Кирова, д. 67а

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена 01.08.2019

Решение в полном объеме изготовлено 06.08.2019 г. Белгород

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по

Белгородской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия Белгородского УФАС России),

при участии: представителя администрации Губкинского городского округа Белгородской области, директора муниципального казенного учреждения «Управления капитального строительства» (далее – МКУ «УКС»), представителя МКУ «УКС», представителя муниципального унитарного предприятия «Автодор» (далее – МУП «Автодор»), в отсутствие представителей Губкинской городской прокуратуры,

рассмотрев дело № 692-18-АЗ по признакам нарушения администрацией Губкинского городского округа (309189, Белгородская обл., г. Губкин, ул. Мира, д. 16), МКУ «УКС» (309181, Белгородская обл., г. Губкин, ул. Советская, д. 25), МУП «Автодор» (309187, Белгородская обл., г. Губкин, ул. Белгородская, д. 520) п. 4 ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Белгородского УФАС России 05.10.2018 из Губкинской городской прокуратуры поступили материалы проверки (вх. № 1726), содержащие сведения о наличии признаков нарушения п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции в действиях администрации Губкинского городского округа, МКУ «УКС» и МУП «Автодор» при организации и проведении капитального ремонта автомобильных дорог.

Как установлено Губкинской городской прокуратурой в ходе указанной проверки по вопросам соблюдения законодательства о контрактной системе, при строительстве автодорог по ул. Свердлова и ул. Севастопольская в г. Губкин Белгородской области, относящихся к автомобильным дорогам общего пользования местного значения Губкинского городского округа, работы по капитальному ремонту данных дорог были проведены без заключения муниципальных контрактов.

Приказом Белгородского УФАС России от 06.11.2018 № 467 «О возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства» было возбуждено настоящее дело по фактам совершения ответчиками совместных действий, ограничивающих доступ иных хозяйствующих субъектов на рынок строительства и ремонта автомобильных дорог на территории Губкинского городского округа, что указывает на наличие между ними антиконкурентного соглашения, запрещенного п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции.

В ходе рассмотрения дела соответствующими определениями Комиссией

были истребованы необходимые для его надлежащего разрешения сведения, пояснения, а также на основании ч. 5.1 ст. 45 Закона о защите конкуренции был проведен анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения по делу № 692-18-АЗ.

Представители ответчиков по делу в ходе его рассмотрения нарушение антимонопольного законодательства не признали. Указали, что материалами дела не подтверждается наличие между ними антиконкурентного соглашения. Полагали, что не препятствовали иным хозяйствующим субъектам в доступе на рынок строительства и ремонта автомобильных дорог на территории Губкинского городского округа.

В ходе рассмотрения дела представитель администрации Губкинского городского округа сообщил, что в письмах заместителя главы администрации в адрес директора МУП «Автодор» не содержалось указания на проведение капитального ремонта автомобильных дорог по ул. Свердлова и ул. Севастопольской в г. Губкин до проведения конкурсных процедур. МУП «Автодор» выполнило работы до проведения публичных процедур в целях обеспечения безопасности эксплуатации указанных автомобильных дорог.

Дополнительно представитель администрации Губкинского городского округа сообщал, что на территории Губкинского городского округа конкуренция на рынке дорожного строительства отсутствует, что обусловлено технологией проведения строительства автомобильных дорог, ограниченной расстоянием – не более 50 км.

Директор МКУ «УКС», в процессе рассмотрения дела, сообщал, что перед размещением муниципального заказа ему было известно о работах по ремонту автодороги. Процедура проведения торгов на капитальный ремонт дороги была начата МКУ «УКС» в связи с доведением лимитов бюджетных обязательств в мае 2018 года, в которых указаны конкретные объекты, подлежащие ремонту, и получено положительное заключение экспертизы. МУП «Автодор» по своей инициативе произвело ремонт данных автодорог, при этом МКУ «УКС» как организация, ответственная за объекты капитального строительства на территории Губкинского городского округа, обязано было осуществить контроль за произведенными работами и выполнить процедуру размещения муниципального заказа.

В ходе рассмотрения дела представитель МУП «Автодор» сообщал, что в соответствии с контрактом, заключенным 26.12.2017 с администрацией Губкинского городского округа, МУП «Автодор» осуществляет содержание уличной дорожной сети г. Губкин. В рамках выполнения работ по муниципальному контракту по содержанию улично-дорожной сети г. Губкин. При выполнении ямочного ремонта автомобильных дорог после осенне-зимнего периода, МУП «Автодор» было выявлено, что автодороги по ул. Свердлова и по ул. Севастопольской имели большую ямочность, трещины и изношенность асфальтобетона. При таких обстоятельствах, выполнение ямочного ремонта являлось нецелесообразным. Распоряжениями заместителя

главы администрации Губкинского городского округа по строительству, ЖКХ и системам жизнеобеспечения были созданы комиссии по определению состояния указанных автодорог. Решение комиссий о нецелесообразности ямочного ремонта указанных автодорог было единогласно. Осуществив капитальный ремонт указанных автодорог, МУП «Автодор» привело их в нормативное состояние, обеспечивающее безопасность дорожного движения, снизив риски материального и морального вреда, причиняемого в результате ДТП. МУП «Автодор» приступило к ремонту указанных автомобильных дорог без муниципального контракта, поскольку является ответственным за содержание дорог и ответственным за вред, причиненный в результате ДТП.

Дополнительно представитель МУП «Автодор» сообщал, что на протяжении длительного времени предприятие является единственным участником торгов по строительству, капитальному ремонту, обслуживанию уличной дорожной сети в г. Губкин.

В ходе рассмотрения дела Комиссией Белгородского УФАС России установлено следующее.

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» использование автомобильных дорог и осуществление дорожной деятельности, в том числе осуществление муниципального контроля за обеспечением сохранности автомобильных дорог местного значения, относится к полномочиям органов местного самоуправления городских поселений, муниципальных районов, городских округов.

26.12.2017 между администрацией Губкинского городского округа и МУП «Автодор» был заключен муниципальный контракт № 320/17, последнее приняло на себя обязательство по обслуживанию в 2018 году улично-дорожной сети г. Губкин Белгородской области. Однако проведение МУП «Автодор» капитального ремонта контрактом предусмотрено не было.

27.02.2018 директором МУП «Автодор» в адрес заместителя главы Губкинского городского округа было направлено письмо (исх. № 42), в котором сообщалось о том, что автодорога по ул. Свердлова (ограниченной ул. Слободской и ул. Горького) в г. Губкин требует капитального ремонта, без каких-либо обоснований.

15.03.2018 комиссией, созданной приказом заместителя главы Губкинского городского округа был составлен акт обследования автодороги по ул. Свердлова (ограниченной ул. Слободской и ул. Горького) о необходимости проведения капитального ремонта указанной дороги.

30.03.2018 заместителем главы Губкинского городского округа в адрес

директора МУП «Автодор» было направлено письмо (исх. № 712/4-08) с просьбой привести автодорогу по ул. Свердлова (ограниченной ул. Слободской и ул. Горького) в г. Губкин в нормативное состояние путем выполнения капитального ремонта.

При этом длительное время после осенне-зимнего периода и более месяца до получения ответа на свое письмо МУП «Автодор» не предпринимало никаких мер ни по проведению капитального ремонта данной автодороги, ни по проведению иных ремонтных работ.

В апреле 2018 года МУП «Автодор» приступило к капитальному ремонту автомобильной дороги по ул. Свердлова в г. Губкин. В мае 2018 года капитальный ремонт автодороги по ул. Свердлова в г. Губкин был завершен. При этом контроль за производством работ в течение указанного времени (апрель-май 2018 года) осуществляла куратор от МКУ «УКС».

Одновременно с ходом ремонтных работ МКУ «УКС» была подготовлена дефектная ведомость, разработана сметная документация и 23.04.2018 отправлена на государственную экспертизу в управление Государственной экспертизы в г. Белгород для последующего проведения конкурсных процедур.

При этом ответчики по делу осознавали, что соответствующие работы были выполнены до проведения законодательно обязательных торгов.

В дальнейшем, в целях реализации соглашения и легализации выполненного капитального ремонта в связи с необходимостью оплаты и получения денежных средств 05.07.2018 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее - ЕИС) МКУ «УКС» было размещено извещение № 0826300021518000080 о проведении электронного аукциона по ремонту автомобильной дороги по ул. Свердлова (ограниченной ул. Слободская и ул. Горького) в г. Губкин Белгородской области (капитальный), источником финансирования был указан Бюджет Губкинского городского округа.

Согласно документации об электронном аукционе дата проведения электронного аукциона – 02 августа 2018 года, срок выполнения работ – с даты заключения муниципального контракта до 20 августа 2018 года.

Согласно Протоколу рассмотрения заявок от 26.07.2018 за № 0826300021518000080-1 была подана единственная заявка на участие в электронном аукционе от МУП «Автодор».

Таким образом, материалами дела подтверждается и участвующими в деле лицами не опровергается выполнение работ по ремонту автодороги по ул. Свердлова (ограниченной ул. Слободской и ул. Горького) в г. Губкин до проведения указанных торгов и заключения соответствующего муниципального контракта.

06.08.2018 по итогам указанного аукциона между МУП «Автодор» и МКУ «УКС» заключен муниципальный контракт № 0826300021518000080-0389981 (далее – Контракт) на ремонт указанного участка дороги по ул. Свердлова.

Сумма Контракта составила 22 340 703 руб.

После заключения Контракта МУП «Автодор», поскольку его обязательства по контракту ранее уже были выполнены, реализуя соглашение, формально сдал объем выполненных работ, формально представив соответствующие документы. Сотрудниками МКУ «УКС» была «оформлена» приемка выполненных работ на объекте, «составлены» акты о приемке выполненных работ № 1 от 08.08.2018 и № 1 от 13.08.2018. Также формально, с целью легализации реализуемого соглашения, выполнение обязательств МУП «Автодор» было признано соответствующим заявленным объемам, была «подготовлена» исполнительная документация и «оформлен» инструментальный контроль. Данные документы были подписаны представителем МУП «Автодор» и куратором от МКУ «УКС».

10.08.2018 МКУ «УКС» оплатило МУП «Автодор» 10 020 661 руб. 13.08.2018 МКУ «УКС» выплачено МУП «Автодор» 12 320 042 руб. по указанному Контракту. 14.08.2018 Контракт закрыт как исполненный.

Таким образом, с момента заключения Контракта до его формального исполнения документально прошло 6 рабочих дней.

Аналогичным образом, действуя по согласованной и отработанной схеме, 12.04.2018 директором МУП «Автодор» в адрес заместителя главы Губкинского городского округа было направлено письмо (исх. № 97), в котором сообщалось, что автодорога по ул. Севастопольской (ограниченной ул. Дзержинского и ул. Космонавтов, ул. Свердлова и ул. Королева) и ул. Космонавтов (ограниченной ул. Севастопольская и ул. Королева) в г. Губкин требует капитального ремонта, без каких-либо обоснований.

16.04.2018 комиссией, созданной приказом заместителя главы Губкинского городского округа, был составлен акт обследования автодороги по ул. Севастопольской (ограниченной ул. Дзержинского и ул. Космонавтов, ул. Свердлова и ул. Королева) и ул. Космонавтов (ограниченной ул. Севастопольская и ул. Королева) о необходимости проведения капитального ремонта указанной дороги.

17.04.2018 заместителем главы Губкинского городского округа в адрес директора МУП «Автодор» было направлено письмо (исх. № 882/4-08) с просьбой привести автодорогу по ул. Севастопольской (ограниченной ул. Дзержинского и ул. Космонавтов, ул. Свердлова и ул. Королева) и ул. Космонавтов (ограниченной ул. Севастопольская и ул. Королева) в г. Губкин в нормативное состояние путем выполнения капитального ремонта.

При этом длительное время после осенне-зимнего периода и более месяца до получения ответа на свое письмо МУП «Автодор» не предпринимало

никаких мер ни по проведению капитального ремонта данной автодороги, ни по проведению иных ремонтных работ.

В мае 2018 года МУП «Автодор» приступило к капитальному ремонту автомобильной дороги по ул. Севастопольская в г. Губкин. В июле 2018 года капитальный ремонт автодороги по ул. Севастопольская в г. Губкин был завершен. При этом контроль за производством работ в течение указанного времени (май-июль 2018 года) осуществляла куратор от МКУ «УКС».

Одновременно с ходом ремонтных работ МКУ «УКС» была подготовлена дефектная ведомость, разработана сметная документация и 20.06.2018 отравлена на государственную экспертизу в управление Государственной экспертизы в г. Белгород для последующего проведения конкурсных процедур.

При этом ответчики по делу осознавали, что соответствующие работы были выполнены до проведения законодательно обязательных торгов.

В дальнейшем, в целях реализации соглашения и легализации капитального ремонта в связи с необходимостью оплаты и получения денежных средств 20.08.2018 МКУ «УКС» в ЕИС опубликовано извещение № 0826300021518000106 о проведении электронного аукциона на выполнение работ по ремонту автомобильной дороги по ул. Севастопольская (ограниченной ул. Дзержинского и ул. Космонавтов, ул. Свердлова и ул. Королева) и ул. Космонавтов (ограниченной ул. Севастопольская и ул. Королева в г. Губкин, Белгородской области (капитальный), источником финансирования был указан Бюджет Губкинского городского округа.

Согласно документации об электронном аукционе дата проведения электронного аукциона – 13 сентября 2018 года, срок выполнения работ – с даты заключения муниципального контракта до 15 ноября 2018 года.

07.09.2018 составлен комиссионный Протокол № 0826300021518000106-1 рассмотрения единственной заявки МУП «Автодор».

Таким образом, материалами дела подтверждается и участвующими в деле лицами не опровергается выполнение работ по ремонту автодороги по ул. Севастопольской (ограниченной ул. Дзержинского и ул. Космонавтов, ул. Свердлова и ул. Королева) и ул. Космонавтов (ограниченной ул. Севастопольская и ул. Королева) в г. Губкин до проведения указанных торгов.

Цена муниципального контракта № 0826300021518000106-0389988-01, подлежащего заключению по итогам проведения указанных торгов, составила 44 843 312 руб.

Однако муниципальный контракт с МУП «Автодор» по результатам аукциона не был подписан по инициативе МКУ «УКС» в связи с выявленными прокуратурой Губкинского городского округа нарушениями Федерального

закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», выражающимися в выполнении требуемого объема работ до заключения муниципального контракта.

Указанные факты свидетельствуют о заключении ответчиками по делу антиконкурентного соглашения, в результате которого совместные действия администрации Губкинского городского округа, МКУ «УКС» и МУП «Автодор» позволили последнему приступить к осуществлению и выполнению капитальных ремонтов автомобильных дорог, продолжавшихся значительный промежуток времени, получить денежные средства из муниципального бюджета, минуя обязательную процедуру проведения торгов, предусмотренную Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Таким образом, Комиссией Белгородского УФАС России установлено, что в ходе совместных действий по реализации соглашения при выполнении работ по капитальному ремонту автодорог по ул. Свердлова и ул. Севастопольская в г. Губкин не были соблюдены требования Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в части обеспечения последовательной реализации установленного порядка проведения закупок от процедуры объявления торгов до выполнения и принятия заказчиком проведенных работ и их оплаты, что указывает на наличие соглашения в действиях лиц, участвующих в качестве ответчиков по делу.

Кроме того, с целью реализации достигнутого соглашения, несмотря на выводы прокуратуры и рассмотрение дела в антимонопольном органе, 14.12.2018 администрацией Губкинского городского округа в адрес Совета депутатов Губкинского городского округа было направлено письмо о правотворческой инициативе, в котором содержался проект решения «О внесении изменений в Бюджет Губкинского городского округа на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов», в том числе в части выделения субсидий муниципальным унитарным предприятиям.

Решением Совета депутатов Губкинского городского округа № 5 от 26.12.2018 унитарным предприятиям городского округа, выполняющим работы в сфере дорожного строительства, были предоставлены субсидии в размере 30 616 тыс. руб.

Соглашением о предоставлении из бюджета Губкинского городского округа субсидии МУП «Автодор» от 26.12.2018 № 1, управлением жилищно-коммунального комплекса и систем жизнеобеспечения администрации Губкинского городского округа последнему была выделена субсидия в размере 30 615 759, 52 руб. на «возмещение фактически понесенных затрат в связи с выполнением работ по объекту «Ремонт автомобильной дороги по ул.

Севастопольская (ограниченной ул. Дзержинского и ул. Космонавтов, ул. Свердлова и ул. Королева) и ул. Космонавтов (ограниченной ул. Севастопольская и ул. Королева) в г. Губкин Белгородской области (капитальный)».

Таким образом, администрация Губкинского городского округа, реализуя антиконкурентное соглашение, возместила МУП «Автодор» понесенные расходы, в связи с «незаключением» МКУ «УКС» муниципального контракта № 0826300021518000106-0389988-01.

В силу п. 4 ст. 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.

Согласно 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.

Следовательно, определение подрядчика, выполнение, контроль и принятие работ для муниципальных нужд без проведения законодательно обязательных торгов, с последующим проведением публичных процедур и оплаты привели к ограничению возможного доступа иных хозяйствующих субъектов на рынок капитального ремонта автомобильных дорог в границах Губкинского городского округа, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и свидетельствует о наличии между ответчиками по делу антиконкурентного соглашения, которое достигнуто в устной форме и реализовывалось ими в период с 01.01.2018 (первый день года, в котором началось совершение рассматриваемых по делу действий ответчиков (точная дата в ходе рассмотрения дела не установлена) по 26.12.2018 (заключение соглашения о предоставлении из бюджета Губкинского городского округа субсидии МУП «Автодор»).

Отсутствие публичных процедур способствовало созданию преимущественного положения единственного подрядчика – МУП «Автодор», и нарушило права третьих лиц – других хозяйствующих субъектов, лишив их возможности реализовать свое право на заключение контракта на выполнение ремонтных работ, что нарушает установленный законом запрет.

При таких обстоятельствах привлечение МУП «Автодор» для выполнения работ

для государственных нужд без проведения конкурсных процедур с последующей оплатой выполненных работ за счет бюджетных средств нарушает требования Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и влечет за собой, в частности, нарушение принципов открытости, прозрачности, также может повлечь за собой ограничение конкуренции, необоснованное ограничение числа участников закупки, а, следовательно, посягает на публичные интересы и (или) права и законные интересы третьих лиц.

Таким образом, материалами дела № 692-18-АЗ установлено наличие соглашения между администрацией Губкинского городского округа, МКУ «УКС» и МУП «Автодор», которое приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок хозяйствующих субъектов, то есть совершение указанными лицами нарушения, предусмотренного п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции.

Доводы ответчиков о правомерности рассматриваемых по делу действий не соответствуют требованиям приведенных правовых норм и обстоятельствам дела, а также опровергаются доказательствами, собранными в ходе рассмотрения дела. Доказательств, опровергающих выводы Комиссии, в материалы дела не представлено.

Учитывая изложенное, руководствуясь ст. 23, ч.ч. 1-3.4 ст. 41, ст. 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1) Признать администрацию Губкинского городского округа, МКУ «УКС» (ИНН 3127009070) и МУП «Автодор» (ИНН 3127004185) нарушившими п. 4 ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» путем заключения и реализации соглашения, которое привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок хозяйствующих субъектов.

2) Передать должностному лицу Белгородского УФАС России материалы дела № 692-18-АЗ для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях.

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