

РЕШЕНИЕ

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена «24» февраля 2015 г.

В полном объеме решение изготовлено «06» марта 2015 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее - Челябинское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии:	Сапрыкина Н.В.	- заместитель руководителя Челябинского УФАС России;
---------------------------	-------------------	---

Члены Комиссии:	Соболевская Т.М.	- начальник отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России;
--------------------	---------------------	--

	Кудрина М.А.	- главный специалист-эксперт отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России,
--	--------------	--

рассмотрев дело № 80-07/14 по признакам нарушения Администрацией Кунашакского муниципального района Челябинской области далее – Администрация) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Челябинское УФАС России поступили заявления жителей с. Кунашак на действия Администрации при решении вопроса по строительству объекта «Газоснабжение улиц Карла Маркса, Партизанская, Лермонтова, Гоголя в селе Кунашак Кунашакского района Челябинской области» (далее - газопровод). В ходе рассмотрения представленных документов в действиях Администрации, выразившихся в выдаче ООО «ЛераГаз» разрешения на строительство газопровода при отсутствии документов, предусмотренных действующим законодательством, установлены признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Представителями Администрации на заседание Комиссии представлены письменные пояснения от 24.10.2014 исх. № 344, от 19.11.2014 исх. № 3361, от 12.12.2014 исх. № 3665, от 16.01.2015 исх. № 0005, от 18.02.2015 исх. № 0051 и отмечено следующее.

На основании заявлений ООО «ЛераГаз» Администрацией выданы разрешение на производство земляных работ № 26 от 06.08.2014 и разрешение на строительство №

RU 74515000-200 от 07.08.2014 газопровода низкого давления, расположенного по адресу: 456730, Челябинская область, Кунашакский район, с. Кунашак, ул. Береговая, ул. К. Маркса, ул. Партизанская, ул. Лермонтова, ул. Гоголя, пер. К. Маркса. Работы на основании указанного разрешения на строительство обществом не выполнялись.

Протоколом № 1 от 10.10.2014 комиссии по рассмотрению предостережения о недопустимости нарушения закона Прокуратуры Кунашакского района указанные разрешения отменены.

В связи с этим Управлением по жилищно-коммунальному хозяйству, строительству и энергообеспечению Администрации 14.10.2014 объявлено о проведении электронного аукциона на право заключения муниципального контракта на строительство объекта «Газоснабжение улиц Карла Маркса, Партизанская, Лермонтова, Гоголя в селе Кунашак Кунашакского района Челябинской области» (извещение № 036930018784000012; далее - Аукцион). Источником финансирования является местный бюджет.

Согласно протоколу рассмотрения первых частей заявок на участие в Аукционе от 06.11.2014 к окончанию срока подачи заявок поступило 2 заявки. Победителем Аукциона признано ЗАО «Уралмонтажкомплектавтоматика» (протокол подведения итогов № 3 от 10.11.2014).

По результатам проведения Аукциона 03.12.2014 между Управлением по жилищно-коммунальному хозяйству, строительству и энергообеспечению Администрации и ЗАО «Уралмонтажкомплектавтоматика» заключен муниципальный контракт № 0369300187814000012-0170004-04.

По мнению ответчика, в действиях Администрации отсутствуют признаки нарушения антимонопольного законодательства, поскольку выданные ООО «ЛераГаз» разрешения отменены, в связи с чем не имеют юридической силы и использовать их как допустимое доказательство невозможно.

ООО «ЛераГаз» представлены письменные пояснения от 03.02.2015 исх. № 001 о том, что строительство газопровода обществом не осуществлялось.

Изучив материалы дела, заслушав доводы и объяснения лиц, участвующих в деле, Комиссия пришла к следующим выводам.

Земельные участки, предназначенные для строительства газопровода, являются землями, находящимися в государственной (муниципальной) собственности, собственность на которые не разграничена.

Из пояснений Администрации следует, что работа по проектированию газопровода была проведена в 2005 году в полном объеме за счет средств местного бюджета. Заказчиком выступило МУ «Кунашакинвестстрой». Имеется положительное заключение Государственной экспертизы от 05.08.2005 № 90/2Г.

Управлением по жилищно-коммунальному хозяйству, строительству и энергообеспечению Администрации письмом от 07.12.2012 исх. № 477 в адрес Главы Администрации направлена служебная записка с просьбой об изготовлении: градостроительного плана земельного участка для строительства газопровода; акта выбора трассы газопровода; постановления об утверждении

акта выбора трассы; постановления о разрешении на проектирование и строительство газопровода.

Постановлением Администрации от 17.01.2013 № 39 утвержден акт выбора земельного участка для строительства газопровода.

Постановлением Администрации от 23.01.2013 № 77 утверждена Государственная программа Челябинской области «Обеспечение доступным и комфортным жильем граждан Российской Федерации» в Челябинской области на 2014 - 2020 годы, одним из приложений к которой является Подпрограмма «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры». Мероприятия указанной подпрограммы направлены на реализацию поставленных задач и включают в себя в том числе финансово-экономические мероприятия, направленные на строительство подводящих магистральных газопроводов и газовых сетей. Реализацию мероприятий подпрограммы предполагается осуществлять за счет финансирования из средств областного бюджета.

Администрацией на 2014 год подана заявка на финансирование строительства газопровода из областного бюджета в размере 32 525, 148 тыс. рублей.

Вместе с тем, в адрес Администрации поступило заявление ООО «ЛераГаз» о выдаче разрешения на производство земляных работ для строительства газопровода.

Однако, несмотря на подготовку проектно-сметной документации за счет бюджетных средств, подачу заявки на финансирование строительства газопровода из областного бюджета, отсутствие у ООО «ЛераГаз» документов, подтверждающих наличие обязательств по выполнению работ по строительству газопровода, и отсутствие муниципального акта, регламентирующего порядок выдачи разрешений на производство земляных работ на территории Кунашакского муниципального района Челябинской области, на основании указанного заявления Администрацией 06.08.2014 ООО «ЛераГаз» выдано разрешение на производство земляных работ № 26 в целях проведения газопровода.

ООО «ЛераГаз» 01.08.2014 обратилось в Администрацию с заявлением о выдаче разрешения на строительство газопровода низкого давления, расположенного по адресу: 456730, Челябинская область, Кунашакский район, с. Кунашак, ул. Береговая, ул. К. Маркса, ул. Партизанская, ул. Лермонтова, ул. Гоголя, пер. К. Маркса, с приложением схемы газопровода.

Порядок выдачи разрешений на строительство установлен статьей 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ).

В соответствии с частью 1 статьи 51 ГрК РФ разрешение на строительство представляет собой документ, подтверждающий соответствие проектной документации требованиям градостроительного плана земельного участка или проекту планировки территории и проекту межевания территории (в случае строительства, реконструкции линейных объектов) и дающий застройщику право осуществлять строительство, реконструкцию объектов капитального строительства, за исключением случаев, предусмотренных ГрК РФ.

Частью 7 статьи 51 ГрК РФ предусмотрено, что в целях строительства, реконструкции объекта капитального строительства застройщик направляет заявление о выдаче разрешения на строительство в уполномоченный на выдачу разрешений на строительство орган местного самоуправления. К указанному заявлению прилагается перечень документов, указанных в части 7 статьи 51 ГрК РФ, в том числе: правоустанавливающие документы на земельный участок; градостроительный план земельного участка или в случае выдачи разрешения на строительство линейного объекта реквизиты проекта планировки территории и проекта межевания территории; материалы, содержащиеся в проектной документации; положительное заключение экспертизы проектной документации объекта капитального строительства и др.

В силу части 11 статьи 51 ГрК РФ орган местного самоуправления в течение десяти дней со дня получения заявления о выдаче разрешения на строительство проводит проверку наличия документов, прилагаемых к заявлению, соответствия проектной документации требованиям градостроительного плана земельного участка, красным линиям и выдает разрешение на строительство или отказывает в выдаче такого разрешения с указанием причин отказа.

Отсутствие документов, предусмотренных частью 7 статьи 51 ГрК РФ, влечет отказ в выдаче разрешения на строительство (часть 13 статьи 51 ГрК РФ).

Однако, несмотря на подготовку проектно-сметной документации за счет бюджетных средств, подачу заявки на финансирование строительства газопровода из областного бюджета и отсутствие документов, предусмотренных частью 7 статьи 51 ГрК РФ, в том числе правоустанавливающих документов на земельный участок, проектной документации, в нарушение части 13 статьи 51 ГрК РФ Администрацией 07.08.2014 ООО «ЛераГаз» выдано разрешение на строительство № RU 74515000-200.

Постановлением Правительства Челябинской области от 29.08.2014 № 444-П распределены субсидии местным бюджетам, в том числе Кунашакскому муниципальному району на строительство газопровода в размере 18800,0 тыс. рублей. Уведомление Министерства строительства, инфраструктуры и дорожного хозяйства Челябинской области об изменении бюджетных назначений № 12604 датировано 02.09.2014.

Прокуратурой Кунашакского муниципального района 30.09.2014 Главе Администрации выдано предостережение о недопустимости нарушения требований законодательства о контрактной системе.

По результатам рассмотрения указанного предостережения прокуратуры Администрацией 10.10.2014 принято решение об отмене разрешения на производство земляных работ № 26 от 06.08.2014 и разрешения на строительство № RU 74515000-200 от 07.08.2014.

Организация в границах муниципального района газоснабжения поселений в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации, на основании пункта 4 части 1 статьи 15 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Закон об общих принципах ОМСУ) отнесена к вопросам местного значения муниципального района.

В целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления муниципальных районов обладают полномочиями по осуществлению закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд (пункт 3 части 1 статьи 17 Закона об общих принципах ОМСУ).

Согласно статье 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом положений настоящего Кодекса. Государственные (муниципальные) контракты заключаются в соответствии с планом-графиком закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств, за исключением случаев, установленных пунктом 3 настоящей статьи.

Целями регулирования Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Участником закупки может быть любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки, которые соответствуют требованиям, установленным заказчиком в соответствии с положением о закупке (часть 5 статьи 3 Закона о контрактной системе).

Согласно статье 24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (конкурсы, аукционы, запрос котировок, запрос предложений) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Следовательно, применение Закона о контрактной системе является обязательным условием при использовании средств местного бюджета, которые направляются на оплату услуг для муниципальных нужд.

Применительно к рассматриваемому случаю выполнение работ по строительству газопровода по существу направлено на обеспечение потребностей муниципального образования в работах, необходимых для решения Администрацией вопросов местного значения, функций и полномочий органа

местного самоуправления.

Исходя из системного толкования законодательства, выполнение работ по строительству газопровода относится к муниципальным нуждам, обеспечение которых должно осуществляться в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе, например, посредством проведения конкурентных процедур.

Выдача Администрацией ООО «ЛераГаз» разрешения на производство земляных работ для строительства газопровода и разрешения на строительство газопровода, позволяет указанному обществу приступить к выполнению работ по строительству газопровода, т.е. к работам, которые необходимы для решения вопросов местного значения и являются муниципальными нуждами. Тогда как с указанным хозяйствующим субъектом муниципальный контракт на выполнение указанных работ по итогам проведения конкурентных процедур не заключен.

Следовательно, указанные действия органа местного самоуправления могут привести к созданию необоснованных преимуществ осуществления деятельности отдельному хозяйствующему субъекту и устранению доступа иных хозяйствующих субъектов к участию в соответствующих торгах, что необоснованно препятствует осуществлению деятельности таких хозяйствующих субъектов, способных конкурировать за получение бюджетных денежных средств в случае проведения публичных процедур, и в случае признания победителями – выполнять данные работы.

Аукцион объявлен 14.10.2014, т.е. после выдачи Прокуратурой Кунашакского муниципального района Главе Администрации предостережения о недопустимости нарушения требований законодательства о контрактной системе и принятия решения об отмене разрешения на производство земляных работ № 26 от 06.08.2014 и разрешения на строительство № RU 74515000-200 от 07.08.2014.

Непоступление в муниципальный район на момент принятия решения о выдаче ООО «ЛераГаз» разрешения на производство земляных работ для строительства газопровода и разрешения на строительство газопровода выделенных бюджетных средств на выполнение указанных работ, не исключают того, что необходимость выполнения работ по строительству газопроводов относится к потребностям муниципального образования, то есть к муниципальным нуждам, обеспечение которых должно осуществляться в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности, необоснованно препятствовать осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам (пункт 2).

Таким образом, действия Администрации по выдаче разрешения на производство земляных работ № 26 от 06.08.2014 и разрешения на строительство № RU 74515000-200 от 07.08.2014 до проведения предусмотренных Законом о контрактной системе конкурентных процедур на выполнение работ по строительству газопровода могли привести к созданию необоснованных преимуществ осуществления деятельности

для отдельного хозяйствующего субъекта - ООО «ЛераГаз» и к устранению конкуренции при размещении муниципального заказа на выполнение таких работ, что является нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункта 2 названной нормы.

Доводы Администрации об отсутствии признаков нарушения антимонопольного законодательства в связи с отменой разрешения на производство земляных работ № 26 от 06.08.2014 и разрешения на строительство № RU 74515000-200 от 07.08.2014, не могут быть приняты во внимание по следующим основаниям.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции комиссия прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае добровольного устранения нарушения антимонопольного законодательства и его последствий лицом, совершившим такое нарушение. При этом в указанном случае резолютивная часть решения о прекращении рассмотрения дела должна содержать сведения об установлении факта нарушения ответчиком или ответчиками антимонопольного законодательства.

В рассматриваемом случае у Комиссии отсутствуют основания для прекращения рассмотрения настоящего дела, поскольку нарушение ответчиком антимонопольного законодательства устранено на основании предостережения Прокуратуры Кунашакского муниципального района о недопустимости нарушения требований законодательства о контрактной системе, в связи с чем нельзя прийти к выводу о добровольном устранении нарушения.

Поскольку разрешение на производство земляных работ № 26 от 06.08.2014 и разрешение на строительство № RU 74515000-200 от 07.08.2014 отменены, Комиссия приходит к выводу об отсутствии оснований для выдачи предписания об отмене актов, нарушающих антимонопольное законодательство.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункта 2 названной нормы, действия Администрации Кунашакского муниципального района Челябинской области по выдаче разрешения на производство земляных работ № 26 от 06.08.2014 и разрешения на строительство № RU 74515000-200 от 07.08.2014 до проведения конкурентных процедур на выполнение работ по строительству газопровода, предусмотренных Законом о контрактной системе, что могло привести к созданию необоснованных преимуществ осуществления деятельности для отдельного хозяйствующего субъекта - ООО «ЛераГаз» и к устранению конкуренции при размещении муниципального заказа на выполнение указанных работ.

2. Предписание администрации Кунашакского муниципального района не выдавать.

3. Передать соответствующему должностному лицу Челябинского УФАС России материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по выявленным признакам административного правонарушения.

4. Иные меры по устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, а также по обеспечению конкуренции не принимать ввиду отсутствия оснований для их принятия.