

ГОКУ «Новгородавтодор»

ул. Славная, дом 55

Великий Новгород,

173000

e-mail: info@novgorodavtodor.ru

Предупреждение № 6

о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства

12 июля 2021 года
Новгород

Великий

В связи с наличием в действиях Государственного областного казённого учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» (юридический адрес: 173000, Великий Новгород, ул. Славная, д.55, ИНН 5321047240) признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного пунктом 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), которым федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям,

организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации 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 том числе создание дискриминационных условий,

выразившегося в создании для ООО «СитиКом» и других хозяйствующих субъектов, впервые принимавших участие в электронном аукционе на работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования межмуниципального значения в муниципальных районах Новгородской области, неравных условий по сравнению с теми хозяйствующими субъектами, которые ранее уже являлись исполнителями работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования межмуниципального значения в Новгородской области и располагали сведениями об отсутствии проектов организации дорожного движения, Новгородское УФАС России сообщает следующее.

В Новгородское УФАС России (далее – Управление) поступило заявление Общества с ограниченной ответственностью «СитиКом» (далее – заявитель, Общество, ООО «СитиКом») по вопросу нарушения Государственным областным казённым учреждением «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» (далее – ГОКУ «Новгородавтодор», заказчик) антимонопольного законодательства.

Из заявления усматривается, что 21.12.2020 Обществом с ГОКУ «Новгородавтодор» заключены государственные контракты № 0150200003920001094 и № 0150200003920001090 на выполнение комплекса работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования межмуниципального значения в Старорусском муниципальном районе и Марёвском муниципальном районе. Заключая указанные контракты заявитель рассчитывал на добросовестность со стороны заказчика. По контракту-1 работы выполнялись с опережением графика, однако, заказчик, регулярно вмешиваясь в оперативно-хозяйственную деятельность Общества, практиковал выдачу заведомо неисполнимых предписаний с целью начисления ООО «СитиКом» штрафов. Сам заказчик не предпринимал действий по передаче подрядчику документации – проектов организации дорожного движения на 600 км. автодорог, в отсутствие которой реальное выполнение работ невозможно. Данная документация в распоряжении заказчика вовсе отсутствует. Заключая государственный контракт, заказчик принял на себя обязательство о передаче подрядчику необходимых для выполнения работ документов, заведомо зная, что он это обязательство не выполнит. На неоднократные обращения Общества по предоставлению

проектов организации дорожного движения ГОКУ «Новгородавтодор» ни разу не разъяснил, каким образом в отсутствие документов возможно выполнение работ по контракту. Затем заказчиком было принято решение об одностороннем отказе от исполнения контракта. Помимо действий по незаконному расторжению контракта, заказчиком во внесудебном порядке путём обращения к банковской гарантии, предоставленной заявителем в обеспечения контракта, взыскано около 7,5 млн.руб. штрафов, начисленных в силу необоснованных претензий. 26.03.2021 заказчик передал Обществу проекты организации дорожного движения на 4 дороги из 28 положенных. Заказчик в контрактах не указал, что на большинство дорог, передаваемых заявителю, проекты организации дорожного движения отсутствуют, чем ввёл заявителя в заблуждение. ООО «СитиКом» просит проверить действия ГОКУ «Новгородавтодор» на предмет соответствия антимонопольному законодательству.

В ходе рассмотрения заявления ООО «СитиКом» установлено следующее.

21.12.2020 по результатам электронного аукциона между ГОКУ «Новгородавтодор» (заказчик) и ООО «СитиКом» (подрядчик) заключены государственные контракты № 0150200003920001094 и № 0150200003920001090 на выполнение комплекса работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования межмуниципального значения в Старорусском муниципальном районе Новгородской областью, протяжённостью 600,64 км, на 2021-2021 года и на выполнение комплекса работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования межмуниципального значения в Марёвском муниципальном районе Новгородской областью, протяжённостью 175,839 км, на 2021-2021 года соответственно.

Пунктом 4.2 контрактов сторонами согласованы сроки выполнения работ: начало – 01.01.2021, срок завершения работ – 31.12.2022.

Под содержанием автомобильных дорог в договорах понимается комплекс работ по поддержанию надлежащего технического состояния автомобильной дороги, оценке ее технического состояния, а также по организации и обеспечению безопасности дорожного движения

Согласно пункту 4.3.4 государственных контрактов при выполнении работ подрядчик должен обеспечить, в том числе бесперебойное и безопасное движение транспортных средств, установку временных дорожных знаков.

В соответствии с пунктом 6.2.3 контрактов заказчик обязуется передать подрядчику проекты организации дорожного движения (далее – ПОДД) на автодороги регионального и межмуниципального значения общего пользования, копии гарантийных паспортов на отремонтированные автомобильные дороги (участки автомобильных дорог), входящие в Перечень автомобильных дорог (приложение №3 к контракту), по которым гарантийные

сроки еще не истекли. Аналогичные положения содержали и проекты государственных контрактов, включённые в аукционную документацию.

Из Технических заданий на выполнение комплекса работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения в Старорусском муниципальном районе и в Марёвском муниципальном районе (Приложение № 1 к государственному контракту) следует, что целью работ является содержание земляного полотна, дорожной одежды, элементов обустройства, водосбросных и водоотводных сооружений, полосы отвода на автомобильных дорогах общего пользования регионального или межмуниципального значения с целью обеспечения круглогодичного безопасного и бесперебойного движения транспортных средств с разрешенной скоростью, предупреждения и исключения ДТП, связанные с дорожными условиями и сохранности имущественного комплекса.

Из ответа ГОКУ «Новгородавтодор» от 13.05.2021 № 3455 на запрос Управления следует, что ГОКУ «Новгородавтодор» в рабочем порядке передаёт всем подрядным организациям имеющиеся в распоряжении проекты организации дорожного движения для проведения работ, при которых они необходимы. Кроме того, представляются паспорта на автомобильные дороги с целью урегулирования вопроса в том случае, если на автомобильные дороги не разработаны проекты организации дорожного движения. В настоящее время ГОКУ «Новгородавтодор» располагает 167 проектами организации дорожного движения на автомобильные дороги Новгородской области. Для разработки проектов организации дорожного движения ГОКУ «Новгородавтодор» заключаются государственные контракты. Закупка размещена на официальном сайте zakupki.gov.ru (156 автомобильных дорог, протяжённостью 1277 км.). Кроме того, ГОКУ «Новгородавтодор» проводятся мероприятия для заключения государственного контракта на выполнение работ по разработке проектов организации дорожного движения по автомобильным дорогам Новгородской области (637 автомобильных дорог, протяжённостью 3490 км.).

Статьей 12 Федерального закона от 10.12.1995 N 196-ФЗ "О безопасности дорожного движения" установлено, что ремонт и содержание дорог на территории Российской Федерации должны обеспечивать безопасность дорожного движения. Обязанность по обеспечению соответствия состояния дорог при их содержании установленным техническим регламентам и другим нормативным документам возлагается на лица, осуществляющие содержание автомобильных дорог.

Отношения, возникающие в связи с использованием автомобильных дорог, в том числе на платной основе, и осуществлением дорожной деятельности в Российской Федерации, регламентированы Федеральным законом от 08.11.2007 N 257-ФЗ "Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные

законодательные акты Российской Федерации" (далее – Закон № 257-ФЗ).

Понятие автомобильной дороги включает в себя дорожные сооружения, являющиеся ее технологической частью, защитные дорожные сооружения, искусственные дорожные сооружения, производственные объекты, элементы обустройства автомобильных дорог (пункт 1 статьи 3 Закона N 257-ФЗ).

К элементам обустройства автомобильных дорог относятся дорожные знаки, дорожные ограждения, светофоры и другие устройства для регулирования дорожного движения, места отдыха, остановочные пункты, объекты, предназначенные для освещения автомобильных дорог, пешеходные дорожки, пункты весового и габаритного контроля транспортных средств, пункты взимания платы, стоянки транспортных средств, сооружения, предназначенные для охраны автомобильных дорог и искусственных дорожных сооружений, тротуары, другие предназначенные для обеспечения дорожного движения, в том числе его безопасности, сооружения, за исключением объектов дорожного сервиса (пункт 5 статьи 3 Закона N 257-ФЗ).

Под содержанием автомобильной дороги понимается комплекс работ по поддержанию надлежащего технического состояния автомобильной дороги, оценке ее технического состояния, а также по организации и обеспечению безопасности дорожного движения (пункт 12 статьи 3 Закона N 257-ФЗ).

Оно осуществляется в соответствии с требованиями технических регламентов в целях обеспечения сохранности автомобильных дорог, а также организации дорожного движения, в том числе посредством поддержания бесперебойного движения транспортных средств по автомобильным дорогам и безопасных условий такого движения (часть 1 статьи 17 Закона N 257-ФЗ).

Проекты организации дорожного движения разрабатываются в целях реализации комплексных схем организации дорожного движения и (или) корректировки отдельных их предложений либо в качестве самостоятельного документа без предварительной разработки комплексной схемы организации дорожного движения (часть 1 статьи 18 Федерального закона от 29.12.2017 N 443-ФЗ "Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", далее - Закон N 443-ФЗ).

Проекты организации дорожного движения в отношении существующих, реконструируемых или строящихся дорог (участков) по общему правилу разрабатываются на период их эксплуатации. Внесение изменений в утвержденный проект организации дорожного движения на период эксплуатации дорог или их участков либо его повторное утверждение должно осуществляться не реже чем один раз в три года (части 2 - 4 статьи 18 Федерального закона от 29.12.2017 N 443-ФЗ "Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные

законодательные акты Российской Федерации").

Требования к подготовке проектов организации дорожного движения установлены Правилами подготовки документации по организации дорожного движения, утвержденными приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 30.07.2020 N 274 (далее - Правила N 274). До 01.01.2021 действовал приказ Министерства транспорта Российской Федерации от 26.12.2018 № 480 «Об утверждении Правила подготовки документации по организации дорожного движения».

В соответствии с частями 8, 9 статьи 18 Федерального закона от 29.12.2017 N 443-ФЗ "Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"), пунктом 44 Правил N 274 проект организации дорожного движения подлежит утверждению уполномоченным органом исполнительной власти соответствующего публичного образования, которому представляется органом или организацией, указанными в пунктах 41 - 43 Правил N 274, либо организацией, осуществляющей разработку проекта организации дорожного движения.

Между тем проект организации дорожного движения необходим для безопасной эксплуатации дороги, ее надлежащего содержания и подлежат периодической обязательной актуализации (раз в год и раз в три года).

Примерный перечень исходной информации для разработки документации по организации дорожного движения (приложение N 1 к Правилам N 274) включает в себя значительное количество фактических сведений об автомобильной дороге (например, материалы инженерных изысканий, характеристика транспортной инфраструктуры, данные о дорожно-транспортных происшествиях за период не менее трех лет, размещение дорожных знаков и разметки, светофоров, дорожных и пешеходных ограждений и пр.).

Очевидно, весь спектр подобных сведений для надлежащего выполнения работ по содержанию автомобильной дороги нельзя собрать только из нормативных предписаний при их сопоставлении с внешним обликом дороги.

Таким образом, наличие либо отсутствие документации по организации дорожного движения может иметь определяющее значение для хозяйствующего субъекта при принятии решения об участии в торгах и заключении государственного контракта.

Таким образом, аргументы ООО «СитиКом» об обязательности использования в ходе выполнения работ по контрактам проектов организации дорожного движения соответствуют указанным выше нормам права.

Отношения, связанные с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и

недобросовестной конкуренции, регулируются Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее Закон о защите конкуренции).

В соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации 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 том числе создание дискриминационных условий.

Согласно пункту 8 статьи 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.

Устав ГОКУ «Новгородавтодор» утвержден приказом департамента транспорта и дорожного хозяйства Новгородской области от 27.12.2017 № 283 (далее – Устав).

Согласно пункту 2 Устава, предметом деятельности Учреждения является осуществление в пределах определенной настоящим Уставом компетенции полномочий исполнительных органов государственной власти Новгородской области в сфере использования автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения и искусственных сооружений на них на территории Новгородской области (далее – автомобильные дороги) и осуществления на них дорожной деятельности, а также содействие в повышении безопасности дорожного движения на автомобильных дорогах Новгородской области.

В силу пункта 2.3.1 Устава, для достижения уставных целей Учреждение выполняет функции государственного заказчика в случаях выделения Учреждению бюджетных средств для размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд Новгородской области в сфере дорожного хозяйства области.

Таким образом, ГОКУ «Новгородавтодор» является организацией, выполняющей функции органов исполнительной власти Новгородской области и входит в субъектный состав статьи 15 Закона о защите

конкуренции.

Не раскрыв в равной степени перед всеми потенциальными участниками торгов информацию об отсутствии по некоторым автомобильным дорогам проектов организации дорожного движения, включив в конкурсную документацию и в государственный контракт заведомо неисполнимый пункт о том, что заказчик обязан передать подрядчику проекты организации дорожного движения, ГОКУ «Новгородавтодор» поставило ООО «СитиКом» и другие хозяйствующие субъекты в неравное положение по сравнению с теми хозяйствующими субъектами, которые ранее уже являлись исполнителями работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования межмуниципального значения в Новгородской области и располагали сведениями о наличии проектов организации дорожного движения только по части автомобильных дорог.

При таких обстоятельствах ГОКУ «Новгородавтодор» создает дискриминационные условия осуществляя подобные действия (бездействие), не раскрывая в полном объеме информацию об отсутствии нормативно-технической документации для всех потенциальных участников при проведении соответствующих закупочных процедур.

Таким образом, в действиях ГОКУ «Новгородавтодор» содержатся признаки нарушения пункта 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Управление на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции **ПРЕДУПРЕЖДАЕТ** ГОКУ «Новгородавтодор» о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, а именно:

при проведении конкурентных процедур определения победителя на выполнение комплекса работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования межмуниципального значения в муниципальных районах Новгородской области в случае, если на дороги не разработаны проекты организации дорожного движения, в документации о проведении закупки указывать информацию об отсутствии проектов организации дорожного движения по этим дорогам.

Данное предупреждение подлежит исполнению **в срок до 23 декабря 2021 года.**

О выполнении предупреждения сообщить в Управление в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, с приложением документальных доказательств (представить копию документации о проведении закупки с учётом требований настоящего

предупреждения и (или) ссылку (номер закупки) на размещение такой документации в ЕИС).

Примечание:

В соответствии с частью 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо (юридическое лицо и виновное должностное лицо), выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

В соответствии с частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

Руководитель Управления

Государственный советник РФ 1 класса

<.....>