

РЕШЕНИЕ
ПО ДЕЛУ № 01/16/19-АМ
О НАРУШЕНИИ
АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

04 июля 2019 года

Псков

г.

Резолютивная часть решения оглашена 20 июня 2019 года.

В полном объеме решение изготовлено 04 июля 2019 года.

Комиссия Псковского УФАС России по рассмотрению дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председателя Комиссии:

«...» – заместителя руководителя Псковского УФАС-начальник отдела товарных рынков и естественных монополий Псковского УФАС России;

Членов Комиссии:

«...» – начальник отдела контроля закупок, антимонопольного контроля органов власти и рекламы Псковского УФАС России;

«...» – главного специалиста-эксперта отдела контроля закупок, антимонопольного контроля органов власти и рекламы Псковского УФАС России,

рассмотрев дело по признакам нарушения Управлением городского хозяйства Администрации города Пскова (далее УГХ г. Пскова), (местонахождение: 180004, г. Псков, ул. Яна Фабрициуса, д.6), части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в не внесении изменений в аукционную документацию после выполнения ГБУ ПО «Псковавтодор» 30% работ по ремонту улиц, расположенных по адресам: ул. М. Горького (на участке от ул.

Коммунальной до Комсомольской площади), ул. Пароменской, ул. Госпитальной, ул. Молодова, ул. Мирная (на участке от ул. Малясова до ул. Юбилейная), ул. Малясова (на участке от ул. М. Горького до пер. Дружбы), пер. Дружбы (на участке от ул. Малясова до ул. Молодова), ул. Московская в городе Пскове что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

05.12.2018 года (вх.№854з) из Прокуратуры г. Пскова поступили материалы, указывающие на признаки нарушения, в действиях Администрации города Пскова, УГХ Администрации города Пскова и ГБУ ПО «Псковавтодор» (приобщены к материалам дела) Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Согласно материалам Прокуратуры 12.11.2018 года Администрацией г. Пскова (заказчик Управление городского хозяйства Администрации г. Пскова) в единой информационной системе закупок размещено извещение о проведении электронного аукциона на выполнение работ по ремонту улиц: ул. М. Горького (на участке от ул. Коммунальной до Комсомольской площади), ул. Пароменской, ул. Госпитальной, ул. Молодова, ул. Мирная (на участке от ул. Малясова до ул. Юбилейная), ул. Малясова (на участке от ул. М. Горького до пер. Дружбы), пер. Дружбы (на участке от ул. Малясова до ул. Молодова), ул. Московская в городе Пскове.

До проведения аукциона и заключения муниципального контракта ГБУ ПО «Управление автомобильных дорог Псковской области» по устному распоряжению директора Учреждения «...» начало производство работ по ремонту улично-дорожной сети, расположенной по вышеуказанным адресам.

УГХ Администрации г. Пскова пояснило, что договор на выполнение вышеуказанных работ с ГБУ ПО «Псковавтодор» на тот момент не заключался, технический контроль за действиями данного Учреждения не производился.

06.12.2018 года аналогичные материалы поступили от УЭБ и ПК УМВД России по Псковской области (вх.№857з, приобщены к материалам дела).

Приказом Псковского УФАС России от 09.01.2019 года № 1 возбуждено дело и создана Комиссия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения Администрацией города Пскова (местонахождение: 180000, г. Псков, ул. Некрасова, д. 22), Управлением городского хозяйства Администрации города Пскова (местонахождение: 180004, г. Псков, ул. Яна Фабрициуса, д. 6), ГБУ Псковской области

«Псковавтодор» (местонахождение: 180002, г. Псков, ул. Госпитальная, д. 7а) части 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Определением «Об отложении рассмотрения дела № 01/16/19/-АМ» от 16.05.2019 года № 2246/ ВА дело переквалифицировано с нарушения части 4 ст.16 на нарушение части 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Рассмотрев все представленные документы, письменные объяснения, выслушав представителей ответчика Комиссия установила:

Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе) регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок (пункт 1 статьи 1 названного Закона).

Согласно пункту 3 статьи 13 Закона о контрактной системе, заказчиками осуществляются закупки, в том числе, для выполнения функций и полномочий государственных органов Российской Федерации, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации, органов управления территориальными внебюджетными фондами, муниципальных органов.

В соответствии с частью 3 статьи 7 Закона о контрактной системе информация, предусмотренная настоящим Федеральным законом и размещенная в единой информационной системе, должна быть полной и достоверной.

Исходя из положений указанной статьи Закона о контрактной системе и общих принципов законодательства о контрактной системе, можно сделать вывод о том, что при закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчика основанием для проведения любой закупки является наличие потребности заказчика в приобретении товаров, работ, услуг для обеспечения своей деятельности. Как следует из пункта 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе, документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе в

описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описание объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки.

В соответствии с частью 2 статьи 8 Закона о контрактной системе конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Исходя из совокупного толкования указанных положений законодательства о контрактной системе следует, что запрещаются любые действия, которые приводят или могут привести к ограничению (устранению, недопущению) конкуренции, как с точки зрения их фактического, так и возможного влияния на конкурентную среду при проведении закупки.

При этом в соответствии с частью 5 статьи 69 Закона о контрактной системе общий срок рассмотрения вторых частей заявок на участие в электронном аукционе не может превышать три рабочих дня с даты размещения на электронной площадке протокола проведения электронного аукциона.

В соответствии с частью 9 статьи 83.2 Закона о контрактной системе контракт может быть заключен не ранее чем через десять дней с даты размещения в единой информационной системе указанных в части 12 статьи 54.7, части 8 статьи 69 настоящего Федерального закона, части 13 настоящей статьи протоколов, а в случае определения поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения запроса котировок в электронной форме или запроса предложений в электронной форме не ранее чем через семь дней, с даты размещения в единой информационной системе указанных в части 8 статьи 82.4, части 23 статьи 83.1 настоящего Федерального закона протоколов.

В соответствии с частью 10 статьи 83.2 Закона о контрактной системе контракт заключается на условиях, указанных в документации и (или)

извещении о закупке, заявке победителя электронной процедуры, по цене, предложенной победителем.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к органам местного самоуправления относятся избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Согласно статьи 21 Устава муниципального образования «Город Псков», принятого Постановлением Псковской городской думы от 06.03.1997 года № 132, структуру органов местного самоуправления составляют:

- Псковская городская Дума - представительный орган муниципального образования "Город Псков";
- глава муниципального образования - глава города Пскова;
- Администрация города Пскова - местная администрация (исполнительно-распорядительный орган) города Пскова;
- Контрольно-счетная палата города Пскова - контрольный орган муниципального образования "Город Псков".

В соответствии со статьей 32 Устава муниципального образования «Город Псков», к полномочиям Администрации города в пределах компетенции органов местного самоуправления, установленной законодательством, относятся:

в области жилищно-коммунального хозяйства, бытового и торгового обслуживания населения в т.ч: осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения в границах городского округа и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах городского округа, организация дорожного движения, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации;

В соответствии с пунктом 2.1. Положения об Управлении городского хозяйства Администрации города Пскова, утвержденного Решением Псковской городской Думы от 14.09.2007 № 140, Основной целью деятельности УГХ является обеспечение стабильного функционирования и развития городского хозяйства, в т.ч. автомобильных дорог общего пользования местного значения, мостов и иных транспортных инженерных

сооружений в границах городского округа, в том числе строительство новых. Пунктом 3.16 Положения установлено, что УГХ г. Пскова разрабатывает предложения по текущему содержанию объектов благоустройства города (...содержание дорог, содержание прочих объектов благоустройства, уличного освещения) для внесения в план социально-экономического развития города Пскова и в бюджет города Пскова; Пунктом 3.22 Положения определено, что УГХ г. Пскова осуществляет формирование муниципального заказа на все виды работ и услуг, связанных с деятельностью Управления, участвует в конкурсных, аукционных комиссиях и в проведении запросов котировок цен в соответствии с действующим законодательством и Положением о порядке формирования, размещения, исполнения и контроля за исполнением муниципального заказа на территории муниципального образования "Город Псков", утвержденным решением Псковской городской Думы от 29.06.2007 N 92.

12 ноября 2018 года уполномоченным органом (Администрацией города Пскова) по заданию заказчика (Управления городского хозяйства Администрации города Пскова) объявлен электронный аукцион на выполнение работ по объекту «Ремонт ул. М. Горького (на участке от ул. Коммунальной до Комсомольской площади), ул. Пароменской, ул. Госпитальной, ул. Молодова, ул. Мирная (на участке от ул. Малясова до ул. Юбилейная), ул. Малясова (на участке от ул. М. Горького до пер. Дружбы), пер. Дружбы (на участке от ул. Малясова до ул. Молодова), ул. Московская в городе Пскове.» (номер извещения: 0157300025218000455).

Извещение о проведении вышеуказанного электронного аукциона размещено в Единой информационной системе в сети Интернет www.zakupki.gov.ru 12.11.2018 19:03.

Начальная (максимальная) цена контракта – 74 301 670,00 рублей.

Дата и время окончания срока подачи заявок на участие в аукционе – 28.11.2018 09:00.

Дата окончания срока рассмотрения первых частей заявок участников - 29.11.2018.

Дата проведения аукциона в электронной форме - 03.12.2018.

ГБУ Псковской области «Псковавтодор» начало выполнение работ на указанном объекте до проведения аукциона. Представители УГХ г. Пскова заявили об отсутствии сведений о начале работ, предусмотренных спорным аукционом.

Согласно материалам дела, 14.11.2018 года на сайте ЦДИ г. Пскова размещена информация о ремонте участка улицы Горького от ул. Красноармейская набережная до улицы Красноармейской с 14 по 30 ноября 2018 года : «Приносим извинения за доставленные неудобства и

рекомендуем заранее выбирать маршруты объезда. При движении просим особое внимание обращать на существующую схему организации движения и неукоснительно выполнять требования дорожных знаков». – обращаются к водителям власти». Так же, к материалам дела приобщён фотоотчёт о выполнении ремонтных работ.

Таким образом, утверждение УГХ Администрации г. Пскова об отсутствии сведений о выполнении вышеуказанных работ не является убедительным.

По информации ГБУ ПО «Псковавтодор» (вх. 838-р от 06.05.2019 г.), по состоянию на 25.11.2018г. выполнено порядка 30% от общего объема работ, предусмотренных документацией электронного аукциона.

В соответствии с частью 6 статьи 63 Закона о контрактной системе допускается внесение изменений в извещение о проведении электронного аукциона не позднее, чем за два дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе.

Таким образом, на момент дня, не позднее которого заказчик вправе внести изменения в извещение о проведении электронного аукциона (№ 0157300025218000455-3), а именно 26.11.2018 года, указанные в документации объемы ремонтных работ уже не соответствовали потребности Заказчика, так как часть работ уже была выполнена. Однако Управлением городского хозяйства Администрации г. Пскова меры по внесению изменений в аукционную документацию не принимались и аукцион был проведён на условиях не соответствующим объёму необходимых работ. Тем самым была нарушена часть 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, которой установлено, что при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Согласно пункту 7 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», конкуренция - соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке. На основании пункта 4 данной статьи товарный рынок - сфера обращения товара, который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров, в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

В целях рассмотрения дела № 01/16/19 – АМ, временной интервал исследования определён периодом с 12 ноября 2018 года (дата объявления электронного аукциона на выполнение работ по объекту) по 26 ноября 2018 года (дата, не позднее которой заказчик вправе внести изменения в

извещение о проведении электронного аукциона)

Продуктовые границы товарного рынка определены в соответствии с наименованием объекта закупки. Географические границы товарного рынка: муниципальное образование город Псков.

Комиссия Псковского УФАС России по рассмотрению дела № 01/16/19-АМ о нарушении антимонопольного законодательства, учитывая совокупность имеющихся доказательств, установила в действиях Управления городского хозяйства Администрации города Пскова, связанных с организацией проведения электронного аукциона на выполнение работ по ремонту улиц ул. М. Горького (на участке от ул. Коммунальной до Комсомольской площади), ул. Пароменской, ул. Госпитальной, ул. Молодова, ул. Мирная (на участке от ул. Малясова до ул. Юбилейная), ул. Малясова (на участке от ул. М. Горького до пер. Дружбы), пер. Дружбы (на участке от ул. Малясова до ул. Молодова), ул. Московская в городе Пскове, выразившихся в непринятии мер по внесению изменений в аукционную документацию после выполнения 30% работ, как нарушение части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», что приводит или может привести к ограничению или устранению конкуренции.

Руководствуясь статьёй 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия Псковского УФАС России

РЕШИЛА

1. Признать в действиях Управления городского хозяйства Администрации города Пскова, связанных с организацией проведения электронного аукциона на выполнение работ по ремонту улиц ул. М. Горького (на участке от ул. Коммунальной до Комсомольской площади), ул. Пароменской, ул. Госпитальной, ул. Молодова, ул. Мирная (на участке от ул. Малясова до ул. Юбилейная), ул. Малясова (на участке от ул. М. Горького до пер. Дружбы), пер. Дружбы (на участке от ул. Малясова до ул. Молодова), ул. Московская в городе Пскове необходимо квалифицировать как нарушение части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», что приводит или может привести к ограничению или устранению конкуренции.

2. Предписание, предусмотренное пунктом 3 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Управлению городского хозяйства Администрации г. Пскова не выдавать, в связи с заключением контракта.

3. Передать материалы дела № 01/16/19-АМ уполномоченному должностному лицу Псковского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении

дела об административном правонарушении и проведения административных расследований в порядке, установленном законодательством РФ об административных правонарушениях в отношении виновных должностных лиц.

Решение может быть обжаловано в течении трёх месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.

Председатель Комиссии:

_____ «...»

Члены Комиссии:

_____ «...»

_____ «...»