

Председатель Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

#### УСТАНОВЛИЛА:

В Управлении Федеральной антимонопольной службы по Курганской области находится на рассмотрении обращение Д.В. (вх. № 366/23 от ) о нарушении Государственным казенным учреждением «Курганавтодор» антимонопольного законодательства при проведении закупки на капитальный ремонт участков автомобильных дорог общего пользования регионального значения Курганской области - устройство элементов обустройства (автоматические пункты весового и габаритного контроля транспортных средств и технические средства автоматической фотовидеофиксации нарушения правил дорожного движения)» I-и этап – «Капитальный ремонт автомобильной дороги и устройство АПВГК на участке № 1» (извещение № 084350000221004345).

Из жалобы заявителя следует, что 19.10.2021 года Государственное казенное учреждение «Центр закупок и бухгалтерского учета Курганской области» (далее — ГКУ «Центр закупок и бухгалтерского учета Курганской области») опубликовало на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (ЕИС) [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) извещение и документацию о проведении открытого электронного аукциона по капитальному ремонту участков автомобильных дорог общего пользования регионального значения Курганской области - устройство элементов обустройства (автоматические пункты весового и габаритного контроля транспортных средств и технические средства автоматической фотовидеофиксации нарушения правил дорожного движения)» I-и этап - «Капитальный ремонт автомобильной дороги и устройство АПВГК на участке № 1" (№ извещения 084350000221004345) с начальной максимальной ценой контракта 63 977 190,00 рублей. Заказчиком является Государственное казенное учреждение «Курганавтодор» (далее — ГКУ «Курганавтодор»).

Согласно приложению 2 к государственному контракту, установлен период выполнения работ «с момента заключения контракта по 01.12.2021». Установленные сроки выполнения работ при описании объекта закупки являются заведомо неисполнимыми, не соответствуют принципу объективности и обоснованности описания объекта закупки и направлены на ограничение количества участников закупки, незаконное ограничение конкуренции при заключении контракта.

Курганским УФАС России в рамках рассмотрения обращения направлены запросы в ГКУ «Центр закупок и бухгалтерского учета Курганской области», ГКУ «Курганавтодор» о представлении документов и информации, касающихся рассмотрения данного обращения.

В ходе рассмотрения указанного заявления и документов, представленных сторонами, Курганским УФАС России установлено следующее.

Из представленных документов следует, что порядок взаимодействия ГКУ «Центр закупок и бухгалтерского учета Курганской области» с заказчиками утвержден постановлением Правительства Курганской области № 76 от 14 марта 2017 года № 76 «О создании государственного казенного учреждения «Центр закупок и бухгалтерского учета Курганской области» (далее - Порядок взаимодействия).

Согласно пункту 39 Порядка взаимодействия на ГКУ «Центр закупок и бухгалтерского учета Курганской области» не возлагаются полномочия по обоснованию закупок, определению условий контракта, в том числе по определению начальной (максимальной) цены контракта, определению начальной цены единицы товара, работы, услуги, начальной суммы цен указанных единиц, максимального значения цены контракта, а также обоснованию цены единицы товара, работы, услуги, формированию описания объекта закупки (функциональных, технических и качественных характеристик, эксплуатационных характеристик) и подписанию контракта.

ГКУ «Центр закупок и бухгалтерского учета Курганской области» осуществляет размещение утвержденных заказчиком документов в составе извещения об осуществлении закупки в неизменном виде.

Таким образом, размещение извещения об осуществлении закупки осуществляется в соответствии с Порядком взаимодействия на основании принятого заказчиком решения о проведении такой закупки, которое выражается путем направления в ГКУ «Центр закупок и бухгалтерского учета Курганской области» заявки на определение поставщика (подрядчика, исполнителя), подписанной в региональной информационной системе в сфере закупок электронной подписью должностного лица, имеющего право действовать от имени заказчика.

Согласно Приказа от 19.10.2021 № 4577з-2021 Финансового управления Курганской области ГКУ «Центр закупок и бухгалтерского учета Курганской области» требуется провести торги и определить поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании заявки ГКУ «Курганавтодор» путем проведения аукциона в электронной форме по объекту закупки «Капитальный ремонт участков автомобильных дорог общего пользования регионального значения Курганской области - устройство элементов обустройства (автоматические пункты весового и габаритного контроля транспортных средств и технические средства автоматической фотовидеофиксации нарушения правил дорожного движения)» I-и этап – «Капитальный ремонт автомобильной дороги и устройство АПВГК на участке № 1"».

Так 19.10.2021 года размещен по капитальному ремонту участков автомобильных дорог общего пользования регионального значения Курганской области - устройство элементов обустройства (автоматические пункты весового и габаритного контроля транспортных средств и технические средства автоматической фотовидеофиксации нарушения правил дорожного движения)» I-и этап - «Капитальный ремонт автомобильной дороги и устройство АПВГК на участке № 1" (№ извещения 0843500000221004345 на сайте <https://zakupki.gov.ru>) с начальной максимальной ценой контракта 63 977 190,00 рублей. 25.10.2021 внесены изменения в Техническое задание, проект договора о проведении электронного аукциона, с внесением изменения периода выполнения работ «с момента заключения контракта по 0125.122021».

Работы должны выполняться в соответствии с требованиями нормативных документов (пункт 5 Технического задания).

Согласно пунктам проекта государственного Контракта 0843500000221004345 следует:

-пункт 3.2. Срок выполнения работ - с момента заключения Контракта;

окончание выполнения работ - по 25 декабря 2021 года.

В указанный срок включается выполнение работ в полном объеме, в том числе подготовка, проверка и подписание актов о приемке выполненных работ по форме № КС-2, справки о стоимости выполненных работ и затрат по форме № КС-3.

- 5.2.1. Заказчик обязан...за 10 дней до начала производства работ по письменному обращению передать Подрядчику по акту участок ремонта.

- 8.5. Подрядчик письменно информирует Заказчика за 5 дней до начала приемки отдельных конструктивных элементов или скрытых работ, до начала приемки объемов выполненных работ.

- 9.4, Приемка выполненных работ производится в течение 5 дней со дня получения Заказчиком учетной документации, указанной в пункте

Дата окончания подачи заявок и проведение аукциона 08 ноября 2021 года.

Согласно Федеральному закону от 05.04.2013 N 44-ФЗ О контрактной системе в сфере закупок товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нркц) (далее - ФЗ № 44-ФЗ) статья 183.2, часть 9. Контракта может быть заключен не ранее чем через 101 (десять) дней с даты размещения в единой информационной системе протокола. Таким образом минимальный срок заключения Контракта будет не ранее 18 ноября 2021 г. Соответственно, для выполнения Контракта в полном объеме в сроки до 25 декабря 2021 г., Подрядчику выделяется максимально 38 дней.

С учетом того, что Заказчик за 10 дней до начала производства работ по письменному обращению передает Подрядчику по акту участок ремонта (пункт 8.5. Контракта), а также с учетом информирования Заказчика за 5 дней до начала приемки отдельных конструктивных элементов или скрытых работ, до начала приемки объемов выполненных работ (пункт 8.5. Контракта) на строительно-монтажные и пусконаладочные работы на участке ремонта Подрядчику выделяется максимально 23 дня с начальной датой выхода на работы в части ремонта участка - 28 ноября 2021 г.

В соответствии с Приложением №1 (пункт 4) Контракта (далее - Техническое задание) перечень работ на участке включает капитальный ремонт участка автомобильной дороги. Правила производства и контроля качества данных работ регламентируются Сводом правил СП 78.13330.2012 «Автомобильные дороги». Актуализированная редакция СНиП 3.06.03-85" (утв. Приказом Минрегиона России от 30.06.2012 N 272) (далее - СП 78.13330.2012), ссылка на который приведена в Техническом задании (пункт 5).

СП 78.13330.2012 (пункт 12.3.1) регламентирует температурный режим окружающей среды при проведении капитального ремонта участка автомобильной дороги: «Асфальтобетонные смеси следует укладывать в сухую погоду весной и летом при температуре окружающего воздуха не ниже 5С, осенью - не ниже 10С».

Предложенный период проведения капитального ремонта автомобильной дороги Заказчиком с 28 ноября 2021 по 25 декабря 2021 в основном выпадает на зимний период (за исключением 2 дней ноября). При этом, в конце ноября на территории Курганской области устанавливаются стабильные отрицательные температуры по Цельсию, о чем свидетельствуют данные официального сайта ФГБУ «Уральское управление по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды: среднесуточная температура в ноябре в точке ремонта участка составляет минус 6С, средний максимум минус 2,5С. Так же необходимо учесть, что укладка асфальтобетонных смесей производится на заключительном этапе работ при капитальном ремонте участка автомобильной дороги, то есть в рассматриваемом случае выпадает на декабрь 2021 г (зимний период). До нее предшествуют следующие этапы (выполняются технологически последовательно), которые займут более 2 дней по соответствующим нормо-часам ФЕР и ФССЦ Технического задания (пункт 4).

- разборка существующей дорожной одежды (срезка поверхностного слоя асфальтобетонных дорожных; разработка грунта и т.д.);

- земляное полотно (рыхление грунтов, уплотнение грунта, и т.д.).

В связи с вышеизложенным, можно сделать вывод, что предложенные сроки Контракта не выполнимы с соблюдением правил производства и контроля качества капитального ремонта автомобильной дороги на участке по несоответствующим метеоусловиям и выбранному периоду работ.

Хозяйствующие субъекты, принимая решение о возможности участия в конкретной закупке, имеют возможность оценить все риски, связанные с исполнением контракта, заключаемого по ее результатам.

При этом формирование потребности заказчика не должно входить в противоречие с общими принципами Закона о контрактной системе в части обеспечения единого порядка

потенциальным претендентам и гарантий реализации их права на участие в торгах, эффективность использования бюджетных средств и развитие добросовестной конкуренции, а также соблюдать требования статьи 17 Закона о защите конкуренции, запрещающей совершение любых действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении торгов.

Согласно доводам жалобы, заявитель не мог принять участие в аукционах поскольку установленные критерии невыполнимы при соблюдении правил производства и контроля качества капитального ремонта автомобильной дороги на участке по несоответствующим метеоусловиям и выбранному периоду работ.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Закон о защите конкуренции при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции. В силу части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции наряду с установленными части 1 статьи 17 запретами при проведении торгов, если организаторами или заказчиками торгов являются федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды, а также при проведении торгов на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах.

Исходя из буквального и смыслового толкования нормативных положений статьи 17 Закона о защите конкуренции, запрещаются любые действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении торгов, поскольку перечень запретов, перечисленных в статье 17 Закона о защите конкуренции, не является исчерпывающим.

Согласно пункту 37 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 N 2 "О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства" (далее - Пленум N 2) в соответствии с частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений (далее для целей данного раздела - процедуры определения поставщика, процедуры) запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе координация организаторами или заказчиками процедур определения поставщика деятельности их участников, создание участнику (участникам) преимущественных условий участия, нарушение порядка определения победителя, участие организаторов и (или) заказчиков, их работников в процедурах определения поставщика.

В силу пункта 39 Пленума N 2 при оценке того, привели или могли привести действия, совершенные в ходе обязательных процедур, а также конкурентных закупок, к недопущению, ограничению или устранению конкуренции на определенном рынке, необходимо учитывать, что правила статьи 17 Закона о защите конкуренции применяются к ним постольку, поскольку законом или в установленном им порядке не предусмотрено иное. В частности, Законом о контрактной системе, Законом о закупках установлены специальные правила о порядке проведения процедур определения поставщика, конкурентных закупок и специальные полномочия антимонопольного органа по контролю за их проведением. Соответственно, положения статьи 17 Закона применяются к таким процедурам и конкурентным закупкам в части, не урегулированной специальными нормами, или в части, конкретизирующей их положения.

В соответствии со статьей 8 Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое

заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

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.

Таким образом, учитывая состав и объем работ, исполнение контракта в установленные сроки объективно невозможным, а установленные сроки выполнения работ при описании объекта закупки также являются заведомо неисполнимыми, не соответствуют принципу объективности и обоснованности описания объекта закупки и направлены на ограничение количества участников закупки, незаконное ограничение конкуренции при заключении государственного контракта.

С учетом вышеизложенного, в действиях ГКУ «» усматриваются признаки нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции выразившееся в действиях ГКУ «» при проведении аукциона (), что может привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а именно: в указании объема работ и сроков выполнения работ при описании объекта закупки не соответствующими, поскольку установленные критерии невыполнимы при соблюдении правил производства и контроля качества капитального ремонта автомобильной дороги на участке по несоответствующим метеоусловиям и выбранному периоду работ.

Таким образом, в действиях ГКУ «» усматриваются признаки нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного издан Приказ Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области от 03.05.2023 года № 2-ОД/23 о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения ГКУ «Курганавтодор» части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь частью 13 статьи 44 Закона о защите конкуренции,

#### ОПРЕДЕЛИЛА:

1. Назначить дело № 045/01/17-1-Р/2023 к рассмотрению на 08.06.2023 г. в 14 часов 00 минут местного времени по адресу: г. Курган, ул. М. Горького, 40, каб. 211.
2. Привлечь к участию в рассмотрении дела:
  - в качестве заявителя - Д.В.
  - в качестве ответчика - ГКУ «» ();

в качестве заинтересованных лиц:

- Прокуратура Курганской области (640002, г. Курган, ул. Ленина, д. 36);

- Государственное казенное учреждение «»

3. ГКУ «» в срок до 07.06.2023 представить в Курганское У ФАС России следующие документы и сведения:

- письменные пояснения по факту установления в документации срок исполнения контакта капитального ремонта автомобильной дороги в зимний период с 28 ноября 2021 по 25 декабря 2021, что не соответствует Правилам производства и контроля качества данных работ регламентируются Сводом правил СП 78.13330.2012 «Автомобильные дороги»;
- переписка между ГКУ «Курганавтодор» и победителем аукциона;
- иные документы и сведения, имеющие значение для рассмотрения дела.

Представителям лиц, участвующих в деле, для участия в заседании Комиссии по рассмотрению дела необходимо иметь при себе надлежащим образом оформленную доверенность на участие в рассмотрении дела; документы, удостоверяющие полномочия лица, правомочного представлять интересы организации без доверенности; документы, удостоверяющие личность.

В соответствии с частью 1 статьи 43 Закона о защите конкуренции с момента возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства лица, участвующие в деле, имеют право знакомиться с материалами дела, делать выписки из них, представлять доказательства и знакомиться с доказательствами, задавать вопросы другим лицам, участвующим в деле, заявлять ходатайства, давать пояснения в письменной или устной форме комиссии, приводить свои доводы по всем возникающим в ходе рассмотрения дела вопросам, знакомиться с ходатайствами других лиц, участвующих в деле, возражать против ходатайств, доводов других лиц, участвующих в деле.

В целях ускорения процесса обмена информацией материалы, письменные позиции прошу направлять на официальный электронный адрес Курганского У ФАС России: [fo45@fas.gov.ru](mailto:fo45@fas.gov.ru) заблаговременно.

Дополнительно разъясняется, что в силу части 5 статьи 19.8 КоАП РФ непредставление или несвоевременное представление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган сведений (информации), предусмотренных антимонопольным законодательством Российской Федерации, в том числе непредставление сведений (информации) по требованию указанных органов, а равно представление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган заведомо недостоверных сведений (информации) влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи пятисот до двух тысяч пятисот рублей; на должностных лиц - от десяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от пятидесяти тысяч до пятисот тысяч рублей.