

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА**

УПРАВЛЕНИЕ

Федеральной антимонопольной службы

по Забайкальскому краю

ул. Лермонтова, 14, а/я 803,

г. Чита, Забайкальский край, 672000

Тел. (3022) 35-18-41, факс (3022) 32-12-31,

E-mail: to75@fas.gov.ru

27.11.2020 № 02-05-

На № _____ от _____

РЕШЕНИЕ

Резолютивная
решения

часть

г. Чита

объявлена 16 ноября 2020 года,

решение в полном объеме

изготовлено 27 ноября 2020 года

Комиссия Забайкальского УФАС России по рассмотрению дела № 075/01/17-181/2020 о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель комиссии <...> – руководитель Забайкальского УФАС России;

Члены комиссии:

<...> , начальник отдела антимонопольного контроля и рекламы,

<...> , начальник отдела анализа товарных и финансовых рынков

<...> , ведущий специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля и рекламы,

<...> , специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля и рекламы,

в присутствии:

- заместителя генерального директора КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» по доверенности от 11.03.2020 № 304 - <...>

- представителя по доверенности ГКУ «Служба единого заказчика» Забайкальского края - <...>

по рассмотрению дела № 075/01/17-181/2020 о нарушении антимонопольного законодательства на основании приказа от 30 апреля 2020 года № 61 о возбуждении дела № 075/01/17-181/2020 в отношении ГКУ «Служба единого заказчика» Забайкальского края (ИНН 7536050020) - КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» (ИНН 7536002877) по признакам нарушения пункта 1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся в сговоре заказчика и исполнителя (подрядчика), при проведении электронного аукциона № 275360500<...> 08,

УСТАНОВИЛА:

В Забайкальское УФАС России (далее - Управление) поступило поручение ФАС России об исследовании действий хозяйствующих субъектов, на предмет наличия в них признаков нарушения антимонопольного законодательства, а именно в действиях заказчика и участников при проведении следующего электронного аукциона:

- № 2753605002019000308; Полное наименование заказчика: Государственное казённое учреждение «Служба единого заказчика» Забайкальского края (ИНН7536050020);

Дата заключения контракта: 09.12.2019; Номер контракта: Ф.2019.12877;

Предмет контракта: «Выполнение дополнительных работ по осенне-зимнему содержанию региональных и межмуниципальных автомобильных дорог и искусственных сооружений на них, расположенных в Агинском, Акшинском, Дульдургинском, Кыринском, Могойтуйском, Ононском районах Забайкальского края (13437-ЭА);

Цена контракта: 50 400 000,00;

Дата начала исполнения контракта: 09.12.2019;

Дата окончания исполнения контракта: 31.12.2019.

Информация о поставщиках: «Краевое государственное унитарное предприятие «Автомобильные дороги Забайкалья» (Краевое государственное унитарное предприятие «Автомобильные дороги Забайкалья») ИНН:7536002877.

Определением от 14.05.2020 Забайкальским УФАС России к рассмотрению назначено дело № 075/01/17-181/2020, возбужденное в отношении вышеуказанных лиц.

Определением от 08.06.2020 рассмотрение дела было отложено на 30.06.2020.

Определением от 30.06.2020 рассмотрение дела было отложено на 27.08.2020.

Определением от 27.08.2020 рассмотрение дела было отложено на 06.10.2020 в связи необходимостью проведения экспертизы КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» по ходатайству данного лица.

Определением от 06.10.2020 рассмотрение настоящего дела было отложено на 15.10.2020.

Определением от 15.10.2020 рассмотрение дела было отложено для подготовки и вынесения заключения об обстоятельствах дела на 16.11.2020.

Таким образом, данное дело рассматривалось в заседаниях Комиссии 08.06.2020, 30.06.2020, 27.08.2020, 06.10.2020, 15.10.2020, 16.11.2020.

В материалы дела, среди прочего, представлены следующие письменные пояснения сторон.

По информации, представленной ГКУ «Служба единого заказчика» в 2015 году по результатам электронного аукциона был заключен государственный контракт на выполнение работ по содержанию региональных и межмуниципальных автомобильных дорог, и искусственных сооружений на них, расположенных в Агинском, Акшинском, Дульдургинском, Кыринском, Могойтуйском, Ононском районах Забайкальского края №Ф<...>.387609 от 13.04.2016г. с подрядной организацией КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья». В соответствии с данным контрактом Подрядчик принимает на себя обязательства по выполнению всего комплекса работ и услуг по содержанию 1584,245 км автомобильных дорог и искусственных сооружений на них. Сумма на содержание 1 км автодороги в год в среднем выделено по контракту 128,607 тыс. рублей. Период выполнения комплекса работ и услуг - с 01.01.2016 по 31.12.2020 года, стоимость данного контракта –

1 028 014 000,00 рублей.

В 2019 году было выделено дополнительное финансирование на содержание региональных и межмуниципальных автомобильных дорог. Проведены электронные аукционы, по результатам которых заключены государственные контракты на дополнительное содержание автодорог, в том числе контракт №<...> 19.12877 «на выполнение дополнительных работ по содержанию региональных и межмуниципальных автомобильных дорог и искусственных сооружений на них, расположенных в Агинском, Акшинском, Дульдургинском, Кыринском, Могойтуйском, Ононском районах Забайкальского края» с КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья».

Проведение аукциона на выполнение дополнительных работ по содержанию региональных и межмуниципальных автодорог было вызвано критическим недостатком денежных средств в контракте по содержанию автодорог №Ф.2015.387609 от 13.04.2016г. для обеспечения безопасного и бесперебойного движения по ним.

Сроки и объёмы выполнения работ по вышеуказанным государственным контрактам соблюдены. Оплата выполненных работ Заказчиком осуществлена в полном соответствии с контрактами.

На заседании Комиссии, состоявшемся в формате видеоконференцсвязи стороны представили устные пояснения. Так, ГКУ «Служба единого заказчика» Забайкальского края, среди прочего, сообщила, что дополнительные работы по содержанию рассматриваемых дорог были необходимы, так как по основному контракту, заключенному ранее был выполнен не весь объем работ, денежные средства в надлежащем размере отсутствовали. Работы по засеву трав были прописаны в техническом задании, но фактически они выполнены не были, по ОДМ такие работы возможны. Изменения в техническую часть контракта не вносились, контракт был типовой, техническое задание было примерное. Проводилась экспертиза по приемке работ, все работы были приняты по фактически выполненным работам, они определялись в документе по единичным расценкам.

К заседанию Комиссии, состоявшемуся 30.06.2020 в формате видеоконференцсвязи поступило ходатайство ГКУ «Служба единого заказчика» о назначении повторной экспертизы по настоящему делу.

Согласно пункту 1 статьи 42.1 Закона № 135-ФЗ при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства комиссия вправе по ходатайству лиц, участвующих в деле, или по собственной инициативе привлекать экспертов.

Согласно пункту 1 статьи 42.1 Закона № 135-ФЗ экспертом, привлекаемым комиссией при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства, является лицо, обладающее специальными знаниями по

касающимся рассматриваемого дела вопросам.

Управлением ранее определением от 21.05.2020 была назначена экспертиза, которая была проведена за счет средств федерального бюджета в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

В связи, с чем Комиссия по рассмотрению настоящего дела, считает нецелесообразным проведение повторной экспертизы за счет средств федерального бюджета, **ходатайство Комиссией не было удовлетворено.**

К заседанию Комиссии по рассмотрению дела, состоявшемуся 27.08.2020, КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» направило ходатайство о проведении повторной экспертизы за счет собственных средств, ввиду наличия сомнений в обоснованности выводов экспертов АНО «СУДЭКС-Чита» в экспертизе, назначенной Управлением за счет федеральных средств бюджета ранее, для рассмотрения настоящего дела.

Комиссия Забайкальского УФАС России, рассмотрев указанное ходатайство не нашла оснований для отказа в его удовлетворении.

Государственное казенное учреждение «Служба единого заказчика» Забайкальского края на запрос № 02-05-573 от 10.02.2020 г. пояснила, среди прочего, следующее. В 2015 году по результатам электронного аукциона был заключен государственный контракт на выполнение работ по содержанию региональных и межмуниципальных автомобильных дорог, и искусственных сооружений на них, расположенных в Агинском, Акшинском, Дульдургинском, Кыринском, Могойтуйском, Ононском районах Забайкальского края №Ф.2015.387609 от 13.04.2016г. с подрядной организацией КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья». В соответствии с данным контрактом Подрядчик принимает на себя обязательства по выполнению всего комплекса работ и услуг по содержанию 1584,245 км автомобильных дорог и искусственных сооружений на них. Сумма на содержание 1 км автодороги в год в среднем выделено по контракту 128,607 тыс. руб.

Постановлением Правительства Забайкальского края от 17 августа 2018г. №326 «О нормативах финансовых затрат и правилах расчёта размера ассигнований бюджета Забайкальского края на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения Забайкальского края» установлен норматив финансовых затрат на содержание автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения Забайкальского края, который для дорог V категории:

641,0 тыс. руб. на один километр - на содержание автомобильных дорог с асфальтобетонным покрытием;

443,41 тыс. руб. на один километр — на содержание автомобильных дорог с переходным типом покрытия (щебень, гравий).

Кроме этого Постановлением утверждены коэффициенты, учитывающие дифференциацию стоимости работ по содержанию автомобильных дорог по категориям:

I -K=5,32;

II-K=2,55;

III-K=1,51;

IV-K=1,15;

V-K=1,0.

Соответственно норматив содержания автомобильных дорог IV категории регионального и межмуниципального значения Забайкальского края составляет: для дорог с асфальтобетонным покрытием - 737,15 тысяч руб.; для дорог с переходным типом покрытия 509,92 тысяч рублей.

Исходя из этого фактическое финансирование содержания 1 километра автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения по заключенным долгосрочным контрактам на 2015-2020 годы в 2018, 2019 годах в среднем в 5 раз ниже требуемого нормативного.

В связи с этим существует значительный недостаток средств на выполнение комплекса работ, выполняемых при содержании автодорог.

В 2019 году было выделено дополнительное финансирование на содержание региональных и межмуниципальных автомобильных дорог. Проведены электронные аукционы, по результатам которых заключены государственные контракты на дополнительное содержание автодорог, в том числе контракт №Ф.2019.12877 «на выполнение дополнительных работ по содержанию региональных и межмуниципальных автомобильных дорог и искусственных сооружений на них, расположенных в Агинском, Акшинском, Дульдургинском, Кыринском, Могойтуйском, Ононском районах Забайкальского края» с КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья».

При этом, фактически выполнение работ между двумя вышеуказанными контрактами не пересекались и строго контролировались кураторами отдела ККиПР ГКУ «Служба единого заказчика» Забайкальского края.

Проведение аукциона на выполнение дополнительных работ по содержанию региональных и межмуниципальных автодорог было вызвано критическим недостатком денежных средств в контракте по содержанию автодорог №Ф.2015.387609 от 13.04.2016г. для обеспечения безопасного и бесперебойного движения по ним.

Сроки и объёмы выполнения работ по вышеуказанным государственным контрактам соблюдены. Оплата выполненных работ Заказчиком осуществлена в полном соответствии с контрактами.

На запрос от **13.04.2020 № 02-05-1867** Государственное казенное учреждение «Служба единого заказчика» Забайкальского края (далее - Учреждение), среди прочего, сообщила следующее:

1. Требования, предъявляемые к материалам и конструкциям, применяемым подрядчиком при выполнении дополнительных работ по осенне-зимнему содержанию региональных и межмуниципальных автомобильных дорог и искусственных сооружений на них, расположенных в Агинском, Акшинском, Дульдургинском, Кыринском, Могойтуйском, Ононском районах Забайкальского края расположены в Единой информационной системе в сфере закупок (номер извещения 2753605002019000308, наименование файла «Аукционная документация 13437-ЭА»).

2. В заявке участника электронного аукциона отсутствуют сведения по красочным материалам, т.к. заказчиком такие требования не установлены.

3. При обнаружении на автомобильных дорогах, повреждённых в результате ДТП или вандализма сигнальных столбиков, дорожных знаков, железобетонных блоков ограждений и др., данные элементы обустройства автомобильных дорог подлежат замене. В соответствии с чем, производится их окраска и разметка. В весенне-летне-осенний период окраска, как правило, производится после установки элементов на дороге. В зимний период окраска и разметка выполняются в помещениях на базах дорожных участков, а затем выполняется их непосредственная установка на автомобильной дороге.

Государственное казенное учреждение «Служба единого заказчика» Забайкальского края (далее по тексту - Учреждение) в соответствии с **определением № 02-05-3264 от 08.06.2020** г. сообщает следующее:

1. Дополнительные работы по содержанию автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения в Агинском, Акшинском, Дульдургинском, Кыринском, Могойтуйском, Ононском районах Забайкальского края по государственному контракту №Ф.2019.12877 от 09.12.2019г. (далее по тексту государственный контракт) были необходимы, так как по основному контракту по их содержанию до конца 2019 года не хватало финансирования.

При этом, на автомобильных дорогах необходимо было очищать дороги от зимней скользкости, выполнять планировку гравийных дорог, устранять опасные участки на дорогах, выполнять предписания ГИБДД и др.

Так, Постановлением Правительства Забайкальского края №326 от 17.08.2018г. определён норматив финансовых затрат на содержание 1 км

региональных и межмуниципальных автомобильных дорог в год, который для дорог IV категории на 2020 год составляет:

- 571,863 тыс. руб. - автодороги с гравийным покрытием;
- 826,693 тыс. руб. - автодороги с асфальтобетонным покрытием.

Фактически в соответствии с основным контрактом на содержание 1 км региональных и межмуниципальных автодорог было заложено только 124,5 тыс. руб. на 1 км в год в связи с недостаточным выделением лимитов на содержание автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения Забайкальского края.

В соответствии с государственным контрактом №Ф. 2019.12877 выполнялись следующие виды работ:

- отсыпка земляного полотна;
- срезка гребёнки на гравийных покрытиях, планировка гравийного покрытия;
- очистка дорог от снега;
- установка дорожных знаков;
- россыпь противогололёдных материалов на скользких участках дорог;
- текущие ремонтные работы на деревянных мостах;
- установка недостающего барьерного ограждения; очистка элементов обустройства дорог от грязи и снега.
- восстановление покрытия из песчано-гравийной смеси;
- очистка элементов дорог от мусора;
- планировка полосы отвода;
- отсыпка заниженных обочин;
- устройство объезда аварийного моста;
- срезка кустарниковой растительности;
- нанесение горизонтальной разметки;
- восстановление асфальтобетонного покрытия.

По вопросу причин включения в перечень работ по контракту, работ, подлежащих выполнению в осенний период, Учреждение поясняет: считаем необходимым уточнение данного периода, так как считаем, что в выводах экспертизы указан весенне-летний сезон, при этом в исследовательской

части указано, что работы по содержанию ОДХ осуществляются с учетом сезона и следующих периодов года-

Весенне-летний сезон

Осенне-зимний сезон.

При этом считаем, что такие работы как, планировка откосов насыпей и выемов исправление повреждений с добавлением грунта и укрепление засевам трав; ликвидация последствий обвалов, осыпей, оползней и селевых потоков, другие противооползневые мероприятия; озеленение автомобильных дорог, вырубка кустарников возможно выполнять и при осенне-зимнем содержании.

Данные доводы основаны на основании таких документов как:

- ОДМ 218.2.064-2015. Отраслевой дорожный методический документ. Методы укрепления откосов земляного полотна автомобильных дорог засевам трав в различных климатических зонах" (издан на основании Распоряжения Росавтодора от 15.05.2017 № 944-Р).

- ОДМ 218.3.102-2017. Отраслевой дорожный методический документ. Методические рекомендации по устройству асфальтобетонных покрытий при неблагоприятных погодных условиях" (издан на основании Распоряжения Росавтодора от 06.09.2018 № 3372-р)

Считаем, что данный документ опровергает выводы эксперта, что при отрицательных температурах восстановление асфальтобетонных покрытий производится исключительно только при аварийных (временных) дорожных работах.

Так, вышеуказанный ОДМ устанавливает, что данные работы могут выполняться при отрицательной температуре воздуха.

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

В соответствии с разделом 1 государственного контракта указано, что включается в предмет Контракта:

1. Заказчик поручает, а Подрядчик принимает на себя обязательства по выполнению комплекса работ и услуг по содержанию 1584,25 км автомобильных дорог в соответствии с Перечнем автомобильных дорог (Приложение №7 к государственному контракту) в период с даты заключения контракта по 25 декабря 2019 года, обеспечивающих безопасное и бесперебойное движение транспортных средств.

2. Конкретные виды и объемы работ по содержанию дорог, сроки их выполнения, а также требуемый уровень содержания и порядок контроля **определяются Техническим заданием (Приложение 1 к государственному контракту).**

3. Подрядчик обязуется выполнить весь комплекс работ, указанных в п. 1.1 государственного контракта, в соответствии с утвержденной Ведомостью единичных расценок (Приложение №6), требованиями Технического задания (Приложение № 1), условиями государственного контракта и иными приложениями к нему.

4. Конкретные виды и объемы работ по содержанию дорог, сроки их выполнения, а также требуемый уровень содержания и порядок контроля определяются Техническим заданием (Приложение №1 к государственному контракту).

При этом, конкретные виды и объемы работ по содержанию дорог не могут быть определены в силу непредсказуемости погодных условий, например, неизвестно, какие работы будут выполняться в тот или иной период, нужно ли будет убирать снег, последствия гололеда и прочее.

На основании Распоряжения Министерства территориального развития Забайкальского края №433-р от 16.06.2015г. «О заключении долгосрочных государственных контрактов на выполнение работ по содержанию автомобильных дорог» нашим учреждением были проведены аукционы и заключены долгосрочные государственные контракты на выполнение работ по содержанию региональных и межмуниципальных автомобильных дорог, расположенных на территории Забайкальского края на 2016-2020 годы.

В соответствии с данным Распоряжением предельный объём средств на выполнение долгосрочных государственных контрактов составил:

2016 год - 940 000,0 тыс. руб.;

2017 год - 940 000,0 тыс. руб.;

2018 год - 940 000,0 тыс. руб.;

2019 год - 940 000,0 тыс. руб.;

2020 год - 940 000,0 тыс. руб.

То есть даже относительно норматива на самую низшую категорию автодороги фактически денежных средств было выделено в 3,5 раза меньше.

Исходя из этого при формировании долгосрочных контрактов расчёт планового финансирования производился не из необходимого норматива затрат, при котором выполнялись бы все необходимые виды работ в полном объёме, а исходя из выделяемых лимитов на содержание автодорог.

Содержание автодорог - это комплекс работ, объём которых заранее определить невозможно, так как невозможно знать сколько раз за год выпадут осадки в виде снега и дождя, сколько на дороге появится ям, в каких объёмах образуются размыты, сколько будет повреждено или похищено дорожных знаков, сигнальных столбиков и так далее.

Объём работ принимается у подрядных организаций по фактически выполненным работам с применением единичных расценок, указанных в Ведомости единичных расценок (приложение к контрактам) и объёмом выделенных средств.

Расчёт стоимости контрактов на выполнение работ по содержанию региональных межмуниципальных автодорог производился следующим образом.

По каждому району края был выполнен подсчёт протяжённости (километража) автодорог, исходя из отнесения к утверждённым коэффициентам.

За километр автодороги с итоговым коэффициентом равным $K_{итог}=1,0$ был принят участок с асфальтобетонным (чёрнощебёночным) покрытием, V технической категории, относящийся к опорной сети. Далее по каждому характерному участку дороги был выведен итоговый коэффициент в соответствии с утверждёнными коэффициентами.

Затем составлена сводная таблица лимита финансирования, в которую были включены все районы Забайкальского края. Исходя из количества характерных по итоговым коэффициентам участкам дорог и посчитанной протяжённости таких характерных участков путём перемножения коэффициентов на километраж и сложения результатов была посчитана сумма финансирования по каждому району методом интерполирования, исходя из общего годового финансирования содержания автодорог в размере 940 000 000 рублей и финансирования на 5 лет - в размере 4 700 000 000 рублей.

При формировании стоимости контрактов плюсовались стоимости содержания автодорог, расположенных в районах, которые попали в определённый контракт, исходя из полученных результатов по общему расчёту.

КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» на вопросы, указанные в определении Управления от 08.09.2020 , сообщает следующее:

1. Ежемесячная приемка выполненных по контракту работ осуществлялась на протяжении нескольких дней, путем выезда представителей Заказчика в места непосредственного выполнения работ. Заместитель начальника отдела весового контроля ГКУ «Служба единого заказчика» Забайкальского края М.А. Коллекер - осуществлял приемку выполненных работ в Агинском,

Дульдургинском и Могойтуйском районах Забайкальского края, а ведущий специалист ОЭКК и ПР ГКУ «Служба единого заказчика» Забайкальского края Н.В. Иванов - осуществлял приемку выполненных работ в Акшинском, Кыринском и Ононском районах Забайкальского края. Приемка работ происходила в присутствии представителей Подрядчика.

2. Относительно выполнения работ по «устройству покрытий толщиной 4 см из горячих асфальтобетонных смесей», сообщаем следующее - данные работы проводились в Акшинском, Агинском и Дульдургинском районах Забайкальского края, что отражено в представленных ранее актах о приемке выполненных работ, толщиной 6 см в Агинском и Акшинском районах и 5 см (нижний слой), 7 см (верхний слой) - в Дульдургинском районе Забайкальского края. Указанные работы проводились в соответствии с ОДМ 218.3.102-2017 Методические рекомендации по устройству асфальтобетонных покрытий при неблагоприятных погодных условиях. На основании п. 1.1. раздела 1 «настоящий отраслевой дорожный методический документ распространяется на технологические процессы производства работ позволяющие устраивать асфальтобетонные покрытия из горячих асфальтобетонных смесей при неблагоприятных погодных условиях. Неблагоприятными погодными условиями приняты условия, при которых температура окружающего воздуха находится в интервале от 5С до минус 10 С или имеет место выпадения осадков в виде дождя или снега».

В соответствии с представленными выкопировками с сайта «gismeteo.ru» о погодных условиях в декабре 2019 г. (Агинск, Акша, Дульдурга) температурный режим позволял, в соответствии с ОДМ 218.3.102-2017, в декабре 2019 г. выполнять работы по устройству покрытий из горячих асфальтобетонных смесей.

КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» в ответ **на определение Комиссии Управления от 30.06.2020**, представила письменные пояснения следующего содержания. Работы по государственному контракту от 09.12.2019 № Ф.2019.12877 на выполнение дополнительных работ по осенне-зимнему содержанию региональных и межмуниципальных автомобильных дорог и искусственных сооружений на них, расположенных в Агинском, Акшинском, Дульдургинском, Кыринском, Могойтуйском, Ононском районах Забайкальского края выполнялись в установленный п. 1.1. контракта период - с даты заключения контракта по 25 декабря 2019 года.

Выполненные работы по контракту приняты от Подрядчика - КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья», Заказчиком - ГКУ «Служба единого заказчика» Забайкальского края, согласно актов о приемке выполненных работ за декабрь 2019 года от 27 декабря 2019 года за период с 09.12.2019 по 25.12.2019 года в Агинском, Акшинском, Дульдургинском, Кыринском, Могойтуйском, Ононском районах Забайкальского края с оформлением в соответствии с условиями контракта промежуточных ведомостей оценки уровня содержания автомобильных дорог (приёмки работ) и итоговых

ведомостей оценки уровня содержания автомобильных дорог (приёмки работ), а также актов о приемке выполненных работ (КС-2), справок о стоимости выполненных работ (КС-3) по каждому участку дороги соответственно.

Так, работы сданы и приняты:

- в Агинском районе в соответствии с территориальным расположением участков автомобильных дорог со стороны Подрядчика - начальником филиала КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» - Агинский ДЭУч Мамонтовым А.Н., начальником филиала КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» - Ононский ДЭУч Павосудовой Н.П., со стороны Заказчика - заместителем начальника ОВК ГКУ «Служба единого заказчика» Забайкальского края Коллекером М.А.;

- в Акшинском районе со стороны Подрядчика - начальником филиала КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» - Акшинский ДЭУч Шишмаревым А.А., со стороны Заказчика - ведущим специалистом ОЭККиПР ГКУ «Служба единого заказчика» Забайкальского края Н.В. Ивановым;

- в Дульдургинском районе со стороны Подрядчика - начальником филиала КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» - Дульдургинский ДЭУч Болотовой И.Л., со стороны Заказчика - заместителем начальника ОВК ГКУ «Служба единого заказчика» Забайкальского края Коллекером М.А.;

- в Кыринском районе со стороны Подрядчика— директором ООО «АльянсРемСтрой» Осенчук А.В., главным инженером КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» Дведенидовым С.В., со стороны Заказчика - ведущим специалистом ОЭККиПР ГКУ «Служба единого заказчика» Забайкальского края Н.В. Ивановым;

- в Могойтуйском районе со стороны Подрядчика - начальником филиала КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» - Агинский ДЭУч Мамонтовым А.Н., со стороны Заказчика - заместителем начальника ОВК ГКУ «Служба единого заказчика» Забайкальского края Коллекером М.А.;

- в Ононском районе со стороны Подрядчика - начальником филиала КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» - Ононский ДЭУч Павосудовой Н.П., со стороны Заказчика - ведущим специалистом ОЭККиПР ГКУ «Служба единого заказчика» Забайкальского края Н.В. Ивановым.

В соответствии с частью 1 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции, перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства Комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела.

Определением от 15.10.2020 рассмотрение дела было отложено для

подготовки и вынесения заключения об обстоятельствах дела на 16.11.2020.

Стороны представили следующие возражения на заключение об обстоятельствах дела.

КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» полагает указанное заключение не соответствующим обстоятельствам дела, необоснованным по следующим доводам.

В соответствии с аукционной документацией, размещенной в Единой информационной системе в сфере закупок на официальном сайте в сети Интернет электронного аукциона №0891200000619012877 с наименованием закупки: «Выполнение дополнительных работ по осенне-зимнему содержанию региональных и межмуниципальных автомобильных дорог и искусственных сооружений на них, расположенных в Агинском, Акшинском, Дульдургинском, Кыринском, Могойтуйском, Ононском районах Забайкальского края (13437-ЭА)», подрядчик обязан обеспечить планирование, организацию и выполнение работ по содержанию региональных и межмуниципальных автомобильных дорог и искусственных сооружений на них, соблюдая требования контракта и всех приложений к нему.

Приняв во внимание, что согласно аукционной документации техническое задание к контракту на выполнение работ по осенне-зимнему содержанию фактически является обобщенным перечнем работ, выполняемых в течение всего года на всем протяжении дороги по уходу за дорогой, дорожными сооружениями и полосой отвода, по профилактике и устранению постоянно возникающих мелких повреждений, по организации обеспечения безопасности движения, а также зимнему содержанию; условия контракта предполагают планирование и согласование с заказчиком конкретных видов и объемов работ к выполнению, а также оплату заказчиком за фактически выполненные работы подрядчиком в соответствии с ведомостью единичных расценок, КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» принято решение о возможности участия в аукционе.

Между ГКУ «Служба единого заказчика» Забайкальского края и КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» ранее был заключен государственный контракт от 20.10.2015 № 2015.387609 на выполнение работ по содержанию региональных и межмуниципальных автомобильных дорог и искусственных сооружений на них, расположенных в Агинском, Акшинском, Дульдургинском, Кыринском, Могойтуйском, Ононском районах Забайкальского края. Факт заключения данного контракта не исключает участие в закупке других участников рынка и не предоставляет дополнительного приоритета КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья», так как оценка заявок в независимости от их количества при проведении аукционных процедур осуществляется в соответствии с условиями аукционной документации, которая подготовлена в соответствии с

требованиями Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 N 44-ФЗ (далее - Федеральный закон № 44-ФЗ). Государственный контракт от 20.10.2015 № 2015.387609 не может свидетельствовать о создании для КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» преимущественных условий для участия в закупке.

В заключении Комиссии Забайкальского УФАС России указаны сведения о регистрации на товарном рынке на территории Забайкальского края 19 хозяйствующих субъектов с основным кодом ОКВЭД 52.21.22 «Деятельность по эксплуатации автомобильных дорог и автомагистралей», а также наличии членов СРО «Забайкальская ассоциация строительных организаций» более 40 хозяйствующих субъектов, у которых имеется возможность осуществлять работы по содержанию региональных и межмуниципальных автомобильных дорог и искусственных сооружений на них. Также в заключении сделан вывод, что потенциально все данные хозяйствующие субъекты, помимо КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья», могут выполнять работы по содержанию региональных и межмуниципальных автомобильных дорог и искусственных сооружений на них в указанных в аукционной документации районах, что подтверждает, что у каждой из этих организаций имелась возможность участвовать в проведении торгов и претендовать на заключение государственного контракта.

В соответствии с положениями статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ заявитель вправе направить организатору аукциона запрос о разъяснении положений документации об аукционе. В течение 2 рабочих дней со дня поступления указанного запроса организатор аукциона обязан направить разъяснения положений документации об аукционе, если указанный запрос поступил к организатору аукциона не позднее чем за 5 дней до окончания срока подачи заявок об участии в аукционе. В течение одного рабочего дня со дня направления разъяснения положений документации об аукционе по запросу заявителя такое разъяснение должно быть размещено организатором аукциона на официальном сайте с указанием предмета запроса, но без указания заявителя, от которого поступил запрос.

Организатор аукциона (в том числе в соответствии с запросом заявителя) вправе принять решение о внесении изменений в документацию об аукционе не позднее чем за 5 дней до дня окончания срока подачи заявок об участии в аукционе. Изменение предмета аукциона не допускается. В течение одного рабочего дня со дня принятия указанного решения такие изменения размещаются организатором аукциона на официальном сайте в порядке, установленном для размещения извещения о проведении аукциона, и в течение 2 рабочих дней направляются всем заявителям, которым была представлена документация об аукционе. Однако, при рассмотрении дела № 075/01/17-181/2020 сведений о подаче запросов о разъяснении положений документации об аукционе № 0891200000619012877 не имелось.

Кроме того, согласно аукционной документации к электронному аукциону №0891200000619012877 приложения к проекту контракта, в соответствии с которыми подрядчик должен выполнять весь комплекс работ по содержанию автомобильных дорог являются составной частью аукционной документации в электронной форме и размещены на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг (www.zakupki.gov.ru).

Следовательно, данная документация является открытой информацией для всех участников аукциона. Таким образом, не только у КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» имелась возможность претендовать на право заключения договора по итогам торгов на равных условиях. Содержание условий и требований аукционной документации с учетом сути объекта закупки не могли ограничивать возможность участия в аукционе иных юридических лиц.

По результатам проведенного аукциона между ГКУ «Служба единого заказчика» Забайкальского края (далее - Заказчик) и КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» (далее - Подрядчик) 9 декабря 2019 года заключен государственный контракт №Ф.2019.12877 на выполнение дополнительных работ по осенне-зимнему содержанию региональных и межмуниципальных автомобильных дорог и искусственных сооружений на них, расположенных в Агинском, Акшинском, Дульдургинском, Кыринском, Могойтуйском, Ононском районах Забайкальского края. Работы по контракту выполнены в установленный п. 1.1. контракта период - с даты заключения контракта по 25 декабря 2019 года.

Выполненные работы по контракту приняты от Подрядчика Заказчиком, согласно актов о приемке выполненных работ за декабрь 2019 года от 27 декабря 2019 года за период с 09.12.2019 по 25.12.2019 года в Агинском, Акшинском, Дульдургинском, Кыринском, Могойтуйском и Ононском районах Забайкальского края с оформлением в соответствии с условиями контракта промежуточных ведомостей оценки уровня содержания автомобильных дорог (приёмки работ) и итоговых ведомостей оценки уровня содержания автомобильных дорог (приёмки работ), а также актов о приемке выполненных работ (КС-2), справок о стоимости выполненных работ (КС-3) по каждому участку дороги в соответствии с Техническим заданием (Приложение № 1 к контракту), утвержденной Ведомостью единичных расценок (Приложение № 6 к контракту), установленными сроками выполнения работ, Планом-графиком освоения финансовых средств по содержанию автодороги (Приложение № 11 к контракту).

Пунктом 3.1. контракта установлено, что цена контракта является твердой и определяется на весь срок исполнения контракта, а также не может изменяться в ходе его исполнения, за исключением случаев, предусмотренных законодательством РФ.

Согласно пункту 5.1. контракта Заказчик осуществляет оплату работ по контракту за счет средств бюджета Забайкальского края в соответствии с лимитами финансирования (бюджетных обязательств) на текущий финансовый год.

Таким образом, при выполнении Подрядчиком по контракту видов и объема работ в размере, превышающим определенную контрактом цену работ в сумме 50 400 000 рублей, не могла быть принята и оплачена Заказчиком по государственному контракту от 09.12.2019 № Ф.2019.12877. В виду этого, выполнение Подрядчиком работ на сумму, равную 50 400 000 рублей и их оплата Заказчиком в этой же сумме не могут свидетельствовать о формальной приемке работ Заказчиком.

Кроме того, Подрядчиком выполнены из обобщенного перечня работ, указанных в техническом задании к контракту, только работы по осенне-зимнему содержанию в соответствии с температурным режимом в декабре 2019 года, ОДМ 218.3.102-2017 Методические рекомендации по устройству асфальтобетонных покрытий при неблагоприятных погодных условиях и иными нормативными документами, предусмотренными перечнем нормативной документации, обязательной при выполнении дорожных работ - приложением № 3 к контракту.

Таким образом, выводы заключения Комиссии Забайкальского УФАС России не могут указывать на заключение антиконкурентного соглашения между КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» и ГКУ «Служба единого заказчика» Забайкальского края, целью которого является обеспечение победы определенному хозяйствующему субъекту при проведении электронных торгов, а также привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для участия КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» при проведении открытого аукциона.

КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» просит дело № 075/01/17-181/2020 в отношении Подрядчика прекратить в виду отсутствия в его действиях нарушений антимонопольного законодательства.

ГКУ «Служба единого заказчика» Забайкальского края (далее по тексту - Учреждение) выражает свое несогласие с представленными в заключении выводами в соответствии со следующим:

В соответствии с п.1 части 1 статьи 17 федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» должен быть доказан факты запрещающих действий, которые приводят к недопущению, ограничению или устранению конкуренции. Считаем, что данные факты в отношении Учреждения и КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» не доказаны, а выводы, указанные в заключении основаны лишь на необоснованных доводах.

1. В 2016 году по результатам электронного аукциона был заключен государственный контракт на выполнение работ по содержанию

региональных и межмуниципальных автомобильных дорог, и искусственных сооружений на них, расположенных в Агинском, Акшинском, Дульдургинском, Кыринском, Могойтуйском, Ононском районах Забайкальского края №2015.387609 от 13.04.2016г. с подрядной организацией КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья». В соответствии с данным контрактом Подрядчик принимает на себя обязательства по выполнению всего комплекса работ и услуг по содержанию 1584,245 км автомобильных дорог и искусственных сооружений на них. Сумма на содержание 1 км автодороги в год в среднем по контракту 128,607 тыс. руб.

Норматив содержания автомобильных дорог IV категории регионального и межмуниципального значения Забайкальского края составляет:

для дорог с асфальтобетонным покрытием - 737,15 тыс. руб.;

для дорог с переходным типом покрытия - 509,92 тыс. руб.

Исходя из этого фактическое финансирование содержания 1 километра автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения по заключенным долгосрочным контрактам на 2015-2020 годы в 2018, 2019 годах в среднем в 5 раз ниже требуемого нормативного.

В связи с этим существовал значительный недостаток средств на выполнение комплекса работ, выполняемых при содержании автодорог.

Также, при обнаружении на автомобильных дорогах, повреждённых в результате ДТП или вандализма сигнальных столбиков, дорожных знаков, железобетонных блоков ограждений и др., данные элементы обустройства автодорог заменяются. Соответственно производится их окраска и разметка. В зимний период окраска и разметка выполняются в помещениях на базах дорожных участков, а затем выполняется установка на дороге.

Горизонтальная разметка наносилась только на автодороге Агинское-Дульдурга в очень незначительном объёме - 0,8 км линии. Необходимость её была вызвана обеспечением безопасности дорожного движения, так в адрес Учреждения было выдано устное поручение ОГИБДД Агинского района. Краска подвозилась в тепле непосредственно на участок дороги, разбавлялась растворителем и тут же наносилась на покрытие.

При этом, фактически выполнение работ между двумя вышеуказанными контрактами не пересекались и строго контролировались кураторами отдела ККиПР ГКУ «Служба единого заказчика» Забайкальского края.

Конкретные виды и объёмы работ по содержанию дорог, сроки их выполнения, а также требуемый уровень содержания и порядок контроля определяются Техническим заданием (Приложение №1 к государственному контракту).

При этом конкретные виды и объёмы работ по содержанию дорог не могут

быть определены в силу непредсказуемости погодных условий, например, неизвестно, какие работы будут выполняться в тот или иной период, нужно ли будет убирать снег, последствия гололеда и прочее.

Проведение аукциона на выполнение дополнительных работ по содержанию региональных и межмуниципальных автодорог было направлено на обеспечение безопасного и бесперебойного движения по данным дорогам, так как на автомобильных дорогах необходимо было очищать дороги от зимней скользкости, выполнять планировку гравийных дорог, устранять опасные участки на дорогах, выполнять предписания ГИБДД и др.

Сроки и объёмы выполнения работ по вышеуказанным государственному контракту были соблюдены.

Оплата выполненных работ Заказчиком осуществлена в полном соответствии с контрактом.

2. С проведенной экспертизой (эксперт АНО «СУДЭКС-ЧИТА) Учреждение не согласно, что было неоднократно озвучено, считаем, что выводы экспертизы указаны не корректно, что также неоднократно пояснялось в процессе рассмотрения дела №075/01/17-181/2020, при этом комиссией во внимание принято не было:

Так, Учреждение считает, что такие работы как, планировка откосов насыпей и выемов, исправление повреждений с добавлением грунта и укрепление засевам трав; ликвидация последствий обвалов, осыпей, оползней и селевых потоков, другие противооползневые мероприятия; озеленение автомобильных дорог, вырубка кустарников возможно выполнять и по осенне-зимнему содержанию.

Данные доводы основаны на основании таких документов как:

- "ОДМ 218.2.064-2015. Отраслевой дорожный методический документ. Методы укрепления откосов земляного полотна автомобильных дорог засевам трав в различных климатических зонах" (издан на основании Распоряжения Росавтодора от 15.05.2017 № 944-р).

В соответствии с данным документом определены нормы высеваемых семян в зависимости от агроландшафтных зон и величины уклона откоса земляного полотна автомобильной дороги. Где, также указано, что подзимний посев (посев в сроки, когда семена не прорастают до наступления весны, а просто находятся в почве до наступления благоприятных условий) может применяться в регионах со стабильными условиями в зимний период, без оттепелей и возвратных холодов. Все виды трав способны после посева в такие сроки давать весной нормальные всходы. Наиболее часто посев в такие сроки бывает успешным в Западной и Восточной Сибири, на Севере европейской части России (I).

- «ОДМ 218.3.102-2017. Отраслевой дорожный методический документ. Методические рекомендации по устройству асфальтобетонных покрытий при неблагоприятных погодных условиях» (издан на основании Распоряжения Росавтодора от 06.09.2018 N 3372-р)

Считаем, что данный документ опровергает выводы эксперта, что при отрицательных температурах восстановление асфальтобетонных покрытий производится исключительно только при аварийных (временных) дорожных работах.

Так, вышеуказанный ОДМ устанавливает, что данные работы могут выполняться при отрицательной температуре воздуха.

Кроме того, в заключении Федеральной антимонопольной службы по Забайкальскому краю указано на то, что 30.06.2020 в ходе заседания от Учреждения поступило ходатайство о проведении повторной экспертизы, которое было комиссией удовлетворено. При этом Учреждение поясняет, что данное ходатайство так и не было удовлетворено.

3. В заключении Федеральной антимонопольной службы по Забайкальскому краю по обстоятельствам дела №075/01/17-181/2020 указано, что в материалы дела не представлены доказательства фактического исполнения объема работ по государственному контракту, при этом Учреждение предоставляло акты о приемке выполненных работ по государственному контракту №Ф.2019.12877.

На основании изложенного, Учреждение считает, что оно действовало в пределах своих полномочий и в соответствии с законом, поэтому в его действиях отсутствуют признаки нарушения пункта 1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Учреждение просит дело в отношении Учреждения прекратить ввиду отсутствия в его действиях нарушения антимонопольного законодательства.

Изучив материалы дела, письменные пояснения сторон, Комиссия установила следующее.

В Забайкальское УФАС России (далее - Управление) поступило поручение ФАС России об исследовании действий хозяйствующих субъектов, на предмет наличия в них признаков нарушения антимонопольного законодательства, а именно в действиях заказчика и участников при проведении следующего электронного аукциона:

- № 2753605002019000308; Полное наименование заказчика: Государственное казённое учреждение «Служба единого заказчика» Забайкальского края (ИНН7536050020);

Дата заключения контракта: 09.12.2019; Номер контракта: Ф.2019.12877;

Предмет контракта: «Выполнение дополнительных работ по осенне-зимнему содержанию региональных и межмуниципальных автомобильных дорог и искусственных сооружений на них, расположенных в Агинском, Акшинском, Дульдургинском, Кыринском, Могойтуйском, Ононском районах Забайкальского края (13437-ЭА);

Цена контракта: 50 400 000,00;

Дата начала исполнения контракта: 09.12.2019;

Дата окончания исполнения контракта: 31.12.2019.

Информация о поставщиках: «Краевое государственное унитарное предприятие «Автомобильные дороги Забайкалья» (Краевое государственное унитарное предприятие «Автомобильные дороги Забайкалья») ИНН:7536002877.

В соответствии с техническим заданием указанного контракта, в состав дополнительных работ по содержанию региональных и межмуниципальных автомобильных дорог и искусственных сооружений на них, расположенных в Агинском, Акшинском, Дульдургинском, Кыринском, Могойтуйском, Ононском районах Забайкальского края входят следующие работы в числе прочих:

- 1) По полосе отвода, земляному полотну и системе водоотвода;**
- 2) По дорожным одеждам;**
- 3) По элементам обустройства автомобильных дорог;**
- 4) По искусственным и защитным дорожным сооружениям;**
- 5) По зимнему содержанию;**
- 6) По озеленению;**
- 7) Прочие услуги по содержанию.**

Из указанного следует, что в соответствии с рассматриваемым техническим заданием указанного контракта, в состав дополнительных работ среди прочего, входят следующие работы:

- 1) По полосе отвода, земляному полотну и системе водоотвода:
 - б) планировка откосов насыпей и выемок, исправление повреждений с добавлением грунта и **укрепление засевом трав;**
- 3) По элементам обустройства автомобильных дорог:
 - ж) **окраска** элементов обстановки и обустройства автомобильных дорог, содержание их чистоте и порядке;

4) По искусственным и защитным дорожным сооружениям:

з) **локальная окраска** (в том числе с удалением продуктов коррозии, зачисткой металла и нанесением грунтовки) элементов металлических конструкций пролетных строений и опор, окраска ограждений, замена дефектных заклепок, подтяжка болтов, нейтрализация трещин в металле, восстановление узлов и стыков объединения стальных балок с железобетонными плитами и узлов ферм.

Также в ведомости единичных расценок на осенне-зимнее дополнительное содержание региональных и межмуниципальных автомобильных дорог и сооружений на них, расположенных на территории Забайкальского края, **среди прочего имеются следующие наименования работ:**

26. Засев трав вручную, 100м²; 53. Ямочный ремонт асфальтобетонных покрытий струйно-инъекционным методом.. 100м²; Раздел 6 ведомости – нанесение различных линий краской; Раздел 6 ведомости – окрашивание различных бетонных и металлических поверхностей.

Необходимо отметить, что отношения, возникающие в связи с использованием автомобильных дорог и осуществлением дорожной деятельности в Российской Федерации, регулируются Федеральным законом 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" (далее - Закон № 257-ФЗ).

В соответствии с пунктом 12 статьи 3 Закона № 257-ФЗ содержание автомобильной дороги - это комплекс работ по поддержанию надлежащего технического состояния автомобильной дороги, оценке ее технического состояния, а также по организации и обеспечению безопасности дорожного движения.

В силу пункта 6 статьи 3 Закона № 257-ФЗ содержание автомобильных дорог является разновидностью дорожной деятельности, осуществление которой в отношении автомобильных дорог местного значения согласно пункту 6 части 1 статьи 13 настоящего закона относится к полномочиям органов местного самоуправления городских поселений, муниципальных районов, городских округов.

По информации, представленной ГКУ «Служба единого заказчика» в 2015 году по результатам электронного аукциона был заключен государственный контракт на выполнение работ по содержанию региональных и межмуниципальных автомобильных дорог, и искусственных сооружений на них, расположенных в Агинском, Акшинском, Дульдургинском, Кыринском, Могойтуйском, Ононском районах Забайкальского края №Ф.2015.387609 от 13.04.2016г. с подрядной организацией КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья». В соответствии с данным контрактом Подрядчик принимает на

себя обязательства по выполнению всего комплекса работ и услуг по содержанию 1584,245 км автомобильных дорог и искусственных сооружений на них. Сумма на содержание 1 км автодороги в год в среднем выделено по контракту 128,607 тыс. рублей.

В 2019 году было выделено дополнительное финансирование на содержание региональных и межмуниципальных автомобильных дорог. Проведены электронные аукционы, по результатам которых заключены государственные контракты на дополнительное содержание автодорог, в том числе контракт №Ф.2019.12877 «на выполнение дополнительных работ по содержанию региональных и межмуниципальных автомобильных дорог и искусственных сооружений на них, расположенных в Агинском, Акшинском, Дульдургинском, Кыринском, Могойтуйском, Ононском районах Забайкальского края» с КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья».

Проведение аукциона на выполнение дополнительных работ по содержанию региональных и межмуниципальных автодорог было вызвано критическим недостатком денежных средств в контракте по содержанию автодорог №Ф.2015.387609 от 13.04.2016г. для обеспечения безопасного и бесперебойного движения по ним.

Сроки и объёмы выполнения работ по вышеуказанным государственным контрактам соблюдены. Оплата выполненных работ Заказчиком осуществлена в полном соответствии с контрактами.

В заявке участника электронного аукциона отсутствуют сведения по красочным материалам, так как заказчиком такие требования не установлены.

При обнаружении на автомобильных дорогах, повреждённых в результате ДТП или вандализма сигнальных столбиков, дорожных знаков, железобетонных блоков ограждений и др., данные элементы обустройства автомобильных дорог **подлежат замене. В соответствии с чем, производится их окраска и разметка.** В весенне-летне-осенний период окраска, как правило, производится после установки элементов на дороге. **В зимний период окраска и разметка выполняются в помещениях на базах дорожных участков, а затем выполняется их непосредственная установка на автомобильной дороге.**

Автомобильные дороги Агинского, Могойтуйского, части Ононского и Акшинского районов пролегают по степям, где в зимний период времени выпадает минимальное количество осадков. Грунты на данных участках песчаные, соответственно гребёнка на автомобильных дорогах образуется круглогодично, в связи с чем планировку покрытия дорог необходимо выполнять даже в зимний период времени. Планировку полосы отвода в сыпучих грунтах также можно выполнять в зимний период.

В соответствии с п. 7.3 ОДМ 218.2.064-2015 «Методы укрепления откосов земляного полотна автомобильных дорог засевом трав в различных климатических зонах» в Западной и Восточной Сибири: «Подзимний посев (посев в сроки, когда семена не прорастают до наступления весны, а просто находятся в почве до наступления благоприятных условий)».

На сети региональных и межмуниципальных автодорог Забайкальского края расположено большое количество деревянных мостов с металлическими пролётными строениями (платформы) и с пролётами САРМ. Соединения между собой платформ выполнены из двутавров и металлических пластин, которые по мере необходимости приходится менять, как и болтовые соединения на них. Замены их возможна и в зимний период, при **этом новые узлы готовятся в помещениях на базах дорожных участков (резка, сверление, окраска) и затем привозятся на объект и меняются.** Кроме этого металлические платформы используются в случае необходимости устройства временных мостов на объездах в случае возникновения аварийной ситуации на основном мосту.

Согласно информации представленной в Забайкальское УФАС России, 9-31 декабря 2019 года по Агинскому, Акшинскому, Дульдургинскому, Могойтуйскому, Кыринскому, Ононскому районам по данным НП НП Агинское, Акша, Дульдурга, Могойтуй, Кыра, Нижний Цасучей отмечались следующие погодные условия:

НП Агинское						НП Акша					
температура воздуха, °С		максимальная скорость ветра, м/с		количество осадков, мм		температура воздуха, °С		максимальная скорость ветра, м/с		количество осадков, мм	
ночь	день	ночь	день	ночь	день	день	ночь	день	ночь	день	ночь
2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
-18	-5	5	5	-	-	-15	-4	5	8	-	-
-20	-8	5	10	меньше 0.1	-	-17	-8	5	11	-	-
-20	-11	5	6	-	-	-23	-11	5	5	-	-
-26	-5	3	11	меньше 0.1	0.2	-21	-5	4	12	-	-
-15	-2	11	7	меньше 0.1	-	-15	-2	8	10	-	-
-23	-12	5	5	-	-	-23	-3	3	6	-	-
-23	-3	6	5	-	-	-19	-2	6	7	-	-

-13	-10	14	10	-	-	-15	-10	9	9	-	-
-19	-12	9	12	-	-	-23	-11	9	9	-	-
-24	-12	3	8	-	-	-23	-11	4	11	-	-
-24	-14	5	7	-	-	-28	-12	4	5	-	-
-26	-12	3	7	0.2	-	-25	-10	5	8	-	-
-31	-14	4	5	-	меньше 0.1	-29	-11	4	4	-	-
-30	-14	5	3	меньше 0.1	меньше 0.1	-30	-14	3	5	меньше 0.1	-
-35	-18	2	3	-	меньше 0.1	-31	-16	2	5	-	-
-24	-19	4	5	0.2	меньше 0.1	-29	-16	3	5	меньше 0.1	меньше 0.1
-32	-14	3	3	-	-	-31	-15	4	6	-	-
-27	-20	3	5	меньше 0.1	меньше 0.1	-32	-17	4	3	-	-
-33	-18	3	6	меньше 0.1	-	-32	-16	4	7	-	-
-28	-21	4	4	0.3	меньше 0.1	-32	-18	3	6	-	-
-34	-16	2	6	меньше 0.1	-	-25	-16	3	7	0.4	-
-31	-19	4	8	-	-	-34	-20	5	6	-	-
-30	-15	4	9	-	-	-30	-18	7	5	-	-

а снежного покрова по Агинскому
у 2-3 см.

Высота снежного покрова по
Акшинскому району
2-4 см.

I Дульдурга						НП Могойтуй					
температура воздуха, °С		максимальная скорость ветра, м/с		количество осадков, мм		температура воздуха, °С		максимальная скорость ветра, м/с		количество осадков, мм	
день	ночь	день	ночь	день	ночь	день	ночь	день	ночь	день	ночь
3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	
-5	8	7	-	-	-16	-7	4	6	-	-	
-8	8	10	-	-	-17	-9	4	11	-	-	
-11	6	7	-	-	-17	-12	7	6	-	-	

5	-5	3	10	-	-	-23	-11	2	4	-	0.2
0	-2	13	8	-	-	-12	-4	8	6	-	-
2	-4	3	6	-	-	-18	-13	4	4	-	-
6	-3	8	8	-	-	-19	-4	5	4	-	-
2	-10	15	11	-	-	-13	-11	12	12	-	-
5	-12	9	12	-	-	-17	-13	8	10	-	-
1	-11	4	9	-	-	-20	-13	5	8	-	-
1	-13	7	6	-	-	-20	-15	6	8	-	-
3	-11	5	9	-	-	-23	-14	2	7	0.2	-
0	-14	3	4	-	-	-27	-19	2	4	-	-
5	-15	2	4	0.4	-	-30	-20	2	2	-	-
3	-20	3	2	-	-	-32	-21	1	3	-	-
3	-16	3	5	-	-	-28	-21	3	4	0.2	-
2	-19	2	3	-	-	-28	-18	3	3	-	-
0	-19	2	4	-	-	-28	-22	2	4	-	-
3	-19	2	4	-	-	-30	-22	3	4	-	-
0	-19	2	3	-	-	-27	-12	3	2	-	-
5	-17	3	8	0.3	-	-29	-19	4	9	-	-
2	-17	7	6	-	-	-26	-20	7	8	-	-
0	-14	5	5	-	-	-26	-16	8	7	-	-

а снежного покрова по
ургинскому району

Высота снежного покрова по
Могойтуйскому району 1-2 см.

1 Кыра

НП Нижний Цасучей

температура воздуха, °С		максимальная скорость ветра, м/с			количество осадков, мм		темпера тура воздуха, °С		максимальная скорость ветра, м/с		количество осадков, мм	
день	ночь	день	ночь	день	ночь	день	ночь	день	ночь	день	ночь	ночь
3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13		
5	-4	6	8	-	-	-18	-5	5	5	-	-	
5	-7	4	13	-	-	-20	-8	5	10	меньше 0.1	-	
2	-12	9	2	-	меньше 0.1	-20	-11	5	6	-	-	
0	-5	2	8	меньше	-	-26	-5	3	11	меньше	0.2	

			0.1							0.1	
	-1	9	8	-	-	-15	-2	11	7	меньше 0.1	-
	-5	2	3	-	-	-23	-12	5	5	-	-
	-5	3	2	-	-	-23	-3	6	5	-	-
5)	-10	6	9	-	-	-13	-10	14	10	-	-
	-9	4	13	-	-	-19	-12	9	12	-	-
	-11	5	11	-	-	-24	-12	3	8	-	-
7)	-14	4	2	-	-	-24	-14	5	7	-	-
7)	-10	3	2	-	-	-26	-12	3	7	0.2	-
3)	-12	2	2	-	-	-31	-14	4	5	-	меньше 0.1
7)	-12	2	3	-	-	-30	-14	5	3	меньше 0.1	меньше 0.1
3)	-16	2	2	-	-	-35	-18	2	3	-	меньше 0.1
5)	-16	2	2	-	меньше 0.1	-24	-19	4	5	0.2	меньше 0.1
7)	-13	4	3	меньше 0.1	-	-32	-14	3	3	-	-
7)	-17	2	3	-	-	-27	-20	3	5	меньше 0.1	меньше 0.1
0)	-17	2	2	-	-	-33	-18	ГУ 3	6	меньше 0.1	-
	-18	3	3	-	0.2	-28	-21	4	4	0.3	меньше 0.1
0)	-17	5	7	1	-	-34	-16	2	6	меньше 0.1	-
3)	-19	5	3	-	-	-31	-19	4	8	-	-
4)	-18	3	2	-	-	-30	-15	4	9	-	-
а снежного покрова по Кыринскому у 2-3 см.						Высота снежного покрова по Ононскому району 2-3 см.					

Приложением №2 к контракту установлены сроки и периодичность на выполнение рассматриваемых дополнительных работ. Среди прочего, в данном приложении указано, что: 3.1.5 окраска перил синтетической эмалью или аналогом по грунтовке или акриловой краской производится до 25 декабря, 3.1.7 окраска ограждений на мосту и подходах с нанесением вертикальной разметки производится до 25 декабря, 4.1.1 окраска стоек

дорожных знаков производится до 25 декабря, 4.2.3 окраска ограждений производится до 25 декабря. Как указывает Заказчик, **в зимний период окраска и разметка выполняются в помещениях на базах дорожных участков, а затем выполняется их непосредственная установка на автомобильной дороге.**

В ведомости единичных расценок на осенне-зимнее дополнительное содержание региональных и межмуниципальных автомобильных дорог и сооружений на них, расположенных на территории Забайкальского края, **среди прочего, имеются следующие наименования работ: 26. Засев трав вручную**, в техническом задании имеется пункт 6 – **в состав работ по озеленению входят:** уход за посадками, обрезка веток для обеспечения видимости, уборка сухостоя, защита лесопосадок от пожаров, борьба с вредителями и болезнями растений, **посадка деревьев и кустарников. Конкретизация относительно способа засева, места и вида растений (трав) отсутствует.**

Как указано ранее, Заказчик утверждает, что в соответствии с п. 7.3 ОДМ 218.2.064-2015 «Методы укрепления откосов земляного полотна автомобильных дорог засевом трав в различных климатических зонах» в Западной и Восточной Сибири: «Подзимний посев (посев в сроки, когда семена не прорастают до наступления весны, а просто находятся в почве до наступления благоприятных условий)». Данный документ является отраслевым дорожным методическим документом Федерального дорожного агентства (Росавтодор).

Приложением №3 к аукционной документации установлен перечень нормативно-технических документов, рекомендуемых при выполнении дополнительных работ по осенне-зимнему содержанию региональных и межмуниципальных автомобильных дорог и искусственных сооружений на них, расположенных в Агинском, Акшинском, Дульдургинском, Кыринском, Могойтуйском, Ононском районах Забайкальского края. В данном перечне, среди прочего, отражены ОДМ (отраслевой дорожный методический документ) и ОДН, в частности:

- ОДМ 218.2.001-2009 «Рекомендации по проектированию и строительству водопропускных сооружений из металлических гофрированных структур на автомобильных дорогах общего пользования с учетом региональных условий (дорожно-климатических зон);
- ОДН 218.012-99 Общие технические требования к ограждающим устройствам на мостовых сооружениях, расположенных на магистральных автомобильных дорогах;
- ОДН 218.046-01 Проектирование нежестких дорожных одежд;
- ОДН 218.1.052-2002 Оценка прочности нежестких дорожных одежд;

- ОДН 218.2.027-2003 Требования к противогололедным материалам;
- ОДН 218.3.039-2003 Укрепление обочин автомобильных дорог;
- ОДН 218.5.016-2002 Показатели и нормы экологической безопасности автомобильной дороги.

Таким образом, в вышеприведенном перечне отсутствует указанный Заказчиком ОДМ 218.2.064-2015, в соответствии с которым необходимо производить засев травы в зимнее время года с учетом имеющегося температурного режима, что могло вводить в заблуждение потенциальных участников аукциона относительно возможности проведения такого рода работ, учитывая конкретно очерченный круг видов растений в данном методическом документе. При имеющихся условиях, иные технические документы, установленные Заказчиком в перечне, не позволяют потенциальному исполнителю дать оценку особенностям работ по засеву травы в рассматриваемой местности.

Также, в ведомости единичных расценок на осенне-зимнее дополнительное содержание региональных и межмуниципальных автомобильных дорог и сооружений на них, расположенных на территории Забайкальского края имеется раздел 8 – **летнее содержание мостовых сооружений** с перечислением различных работ данного вида содержания, при этом, как указано ранее, **ведомость определяет осенне-зимние работы.**

Комиссией Управления **определением от 21.05.2020 была назначена экспертиза,** которая была проведена за счет средств федерального бюджета в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Перед АНО «СУДЭКС-Чита» для проведения экспертизы был поставлен Управлением следующий вопрос с приложением аукционной документации заказчика:

- «представляется ли возможным выполнение указанного в приложении №1, объема и перечня работ по Агинскому, Акшинскому, Дульдургинскому, Могойтуйскому, Кыринскому, Ононскому районам в период - с 09.12.2019 по 25.12.2019, на участке протяженностью 1584,25 км, с учетом указанных в данном приложении температурных режимов и количества осадков в соответствии с требованиями действующего законодательства (имеется ли среди вышеуказанного перечня работ, такие работы, выполнение которых, например, в связи с температурным режимом, наличием осадков, невозможно без нарушения норм и правил). Информация о единицах оцениваемого объекта работ содержится в приложении № 2».

Как было указано ранее, **в соответствии с техническим заданием** указанного контракта, в состав дополнительных работ по содержанию региональных и

межмуниципальных автомобильных дорог и искусственных сооружений на них, расположенных в Агинском, Акшинском, Дульдургинском, Кыринском, Могойтуйском, Ононском районах Забайкальского края входят следующие работы в числе прочих:

- 1) По полосе отвода, земляному полотну и системе водоотвода (далее – часть один);
- 2) По дорожным одеждам (далее – часть два);
- 3) По элементам обустройства автомобильных дорог (далее – часть три);
- 4) По искусственным и защитным дорожным сооружениям (далее – часть четыре);
- 5) По зимнему содержанию (далее – часть пять);
- 6) По озеленению (далее – часть шесть);
- 7) Прочие услуги по содержанию (далее – часть семь).

Среди прочего в заключении эксперта АНО «СУДЭКС-Чита», в выводах была представлена следующая информация:

- **по части один** - противоаварийные мероприятия **проводятся в весенний период**; срезка, подсыпка, планировка и уплотнение неукрепленных обочин дренирующим грунтом толщиной до 10 см; подсыпка, планировка и уплотнение щебеночных и гравийных обочин; устранение деформаций и повреждений на укрепленных обочинах **проводятся в летний период**; восстановление земляного полотна на участках с пучинистыми и слабыми грунтами на площади до 100м² **проводится в летний период**;

- **по части два** – восстановление сцепных свойств покрытия в местах выпотевания битума **проводятся в весенне-летний сезон**; устранение деформаций и повреждений покрытий, исправление кромок покрытий, устранение повреждений бордюров, заливка трещин на асфальтобетонных и цементобетонных покрытиях, восстановление и заполнение деформационных швов **проводится в весенне-летний период**; ремонт сколов и обломов плит цементобетонных покрытий, замена, подъемка и выравнивание отдельных плит, защита цементобетонных покрытий, от поверхностных разрушений **проводятся в весенне-летний сезон**; ликвидация колеи глубиной до 50 мм, фрезерование или срезка гребней выпора и неровностей по колеям (полосам наката) с заполнением колеи черным щебнем или асфальтобетоном и устройством защитного слоя на всю ширину покрытий **проводится в весенне-летний сезон**; изношенных верхних слоев асфальтобетонных покрытий на отдельных участках дороги **проводится в весенне-летний сезон**; восстановление поперечного профиля и ровности проезжей части автомобильных дорог с щебеночным, гравийным или

грунтовым покрытием без добавления новых материалов, профилировка грунтовых дорог, восстановление поперечного профиля и ровности проезжей части гравийных и щебеночных покрытий с добавлением щебня, гравия или других материалов с расходом до 300 м³ на 1 километр **проводится в весенне-летний сезон**; обеспыливание проезжей части автомобильных дорог **проводится в весенне-летний период сезон**; восстановление дорожной одежды на участках с пучинистыми и слабыми грунтами на площади до 100 м² **проводится в весенне-летний сезон**;

- **по части три** – очистка и мойка стоек, дорожных знаков, поврежденных дорожных знаков и стоек, подсыпка и планировка берм дорожных знаков, **проводится в весенне-летний сезон**; очистка и мойка ограждений, катафотов, сигнальных столбиков, светоотражающих щитков на дорожном ограждении и буферов перед дорожным ограждением; наклеивание светоотражающей плёнки на световозвращающие элементы ограждений, сигнальные столбики и удерживающие буфера; исправление, замена повреждённых или несоответствующих действующим стандартам секций барьерных ограждений, натяжение или замена тросовых ограждений, замена светоотражающих элементов на ограждениях и столбиках, замена светоотражающих элементов на ограждениях и столбиках, замена светоотражающих щитков на дорожном ограждении и буферов перед дорожным ограждением, уборка наносного грунта у ограждений и удерживающих буферов; очистка, устранение отдельных повреждений или замена отдельных разрушенных бордюров **проводится в весенне-летний сезон**; уборка и мойка остановок общественного транспорта, автопавильонов, пешеходных переходов, туалетов, площадок отдыха и элементов их обустройства, шумозащитных и противодеформационных сооружений, а также устранение их мелких повреждений, окраска, замена поврежденных и установка недостающих контейнеров для сбора мусора, урн, скамеек на автобусных остановках и площадках отдыха; очистка туалетов и уборка мусора из контейнеров и урн, в том числе с использованием специальных машин **проводится в весенне-летний сезон**; содержание в чистоте и порядке тротуаров, устранение повреждений покрытия тротуаров проводятся в весенне-летний сезон; окраска элементов обстановки и обустройства автомобильных дорог, содержание их чистоте и порядке проводятся в весенне-летний сезон; оборудование и поддержание в чистоте и порядке объездов разрушенных, подтопляемых, наледных и заносимых участков автомобильных дорог, закрываемых для движения мостов **проводится в весенне-летний сезон**.

- **по части четыре** - заделка трещин и мелких выбоин в покрытии в зоне деформационных швов, у тротуаров и на тротуарах, подкраска металлических элементов перил, ограждений, мачт освещения и других объектов, нанесение разметки на элементы мостовых сооружений, смазка опорных частей, очистка элементов от гнили и местное антисептирование на деревянных мостах **проводится в весенне-летний сезон**; предупредительные

работы по пропуску ледохода и паводковых вод, уборка снега и льда у отверстий малых мостов, открытие и закрытие отверстий малых мостов, техническое обслуживание очистных сооружений, предупредительные работы по защите автомобильных дорог и дорожных сооружений от наводнений, заторов, пожаров, противопаводковые мероприятия **проводится в весенний сезон**; обслуживание наплавных и разводных мостов, сборка и разборка сезонных (временных) сооружений, разводка и наводка мостов, уход за подъемными и разводными механизмами мостов, наплавными средствами и надстройками **проводится в весенне-летний сезон**; исправление водоотводных трубок, лотков и изоляции в зоне примыкания к ним, исправление повреждений деформационных швов, тротуаров, перил и ограждений, устранение просадок до 10 см в зоне сопряжения моста с насыпью, окраска перил, ограждений и столбов освещения, нанесение на конструкции мостового сооружения соответствующей разметки **проводится в весенне-летний сезон**; локальная окраска (в том числе с удалением продуктов коррозии, зачисткой металла и нанесением грунтовки) элементов металлических конструкций пролетных строений и опор, окраска ограждений, замена дефектных заклепок, подтяжка болтов, нейтрализация трещин в металле, восстановление узлов и стыков объединения стальных балок с железобетонными плитами и узлов ферм **проводится в весенне-летний сезон**; устранение локальных промоин в откосах насыпи конусов, регуляционных сооружениях и подходах, устранение размывов у опор проводится в весенне-летний сезон; устранение мелких дефектов железобетонных конструкций, включая гидрофобизацию поверхности, заделку раковин, сколов и трещин, устранение проломов плит, разрушений диафрагм, продольных швов омоноличивания балок (арок), восстановление части элементов с добавлением арматуры и последующим бетонированием этого участка (консолей плит, торцов балок и т.д. **проводится в весенне-летний сезон**; замена части покрытия, замена водоотводных трубок и лотков, восстановление изоляции на части мостового полотна, устранение дефектов системы водоотвода на искусственных сооружениях и подходах к ним, исправление или замена деформационных швов, устранение дефектов или замена отдельных секций тротуаров, перил, ограждений, восстановление элементов лестничных сходов **проводится в весенне-летний сезон**; замена досок настила и тротуаров деревянных мостов, устранение дефектов или частичная замена прогонов, подтяжка тяжелей узлов ферм, антисептирование деревянных конструкций пролетных строений и опор проводится в весенне-летний сезон; устранение дефектов оголовков труб и открылков устоев мостов; устранение локальных повреждений изоляции и стыков колец труб изнутри **проводятся в весенне-летний сезон**; замена подферменников; торкретирование поверхности опор; восстановление части ригелей и стоек; восстановление защитного слоя бетона отдельных элементов пролетных строений и опор проводятся в весенне-летний сезон; замена или выправка опорных частей с подъемом пролетного строения проводятся круглогодично; на регуляционных сооружениях восстановление разрушенных участков насыпи и укрепления

откосов, восстановление упора для укрепления конуса и берегоукрепительные работы **проводятся в весенне-летний сезон.**

- виды работ **по части 5** зимнее содержание проводятся в осеннее - зимний-весенний период;

- **по части шестой** - уход за посадками, обрезка веток для обеспечения видимости, уборка сухостоя, защита лесопосадок от пожаров, борьба с вредителями и болезнями растений, посадка деревьев и кустарников; и вырубка деревьев и кустарника с уборкой и утилизацией порубочных остатков; ликвидация нежелательной растительности химическим способом проводятся в весенне-осенний сезон.

- **по части седьмой** - работы проводятся круглогодично.

Таким образом, из результатов проведенной экспертизы, в частности из экспертного заключения следует вывод о невозможности проведения всего объема работ, указанного в техническом задании, являющимся неотъемлемой частью рассматриваемого контракта, в тот сезон, что установлен заказчиком, то есть в зимний. Выполнение работ, перечисленных в техническом задании, которые надлежит выполнять в весенний, летний или осенний период, не представляется возможным выполнить в зимний период.

Как было указано ранее, из письменных пояснений ГКУ «Служба единого заказчика» следовало, что в заключении Федеральной антимонопольной службы по Забайкальскому краю об обстоятельствах дела указано на то, что 30.06.2020 в ходе заседания от Учреждения поступило ходатайство о проведении повторной экспертизы, которое было комиссией удовлетворено. При этом Учреждение поясняет, что данное ходатайство так и не было удовлетворено. Управление отмечает, что в заключении об обстоятельствах дела описывалось ходатайство КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья», ответ на ходатайство ГКУ «Служба единого заказчика» в рамках настоящего дела, был дан определением об отложении рассмотрения дела от 27.08.2020, информация по данному факту также отражена в настоящем решении по делу.

Согласно документам, представленным КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» (далее - Заказчик) данным лицом **заключен договор на оказание экспертных услуг № 1<...> от 23.09.2020 с ООО «И<...> а»** (далее - Исполнитель), согласно которому Исполнитель по заданию Заказчика обязуется оказать **услуги по проведению экспертизы и ответить на вопрос аналогичного содержания с вопросом, поставленным Забайкальским УФАС России перед экспертом – «представляется ли возможным выполнение указанного в приложении №1, объема и перечня работ по Агинскому, Акшинскому, Дульдургинскому, Могойтуйскому, Кыринскому, Ононскому районам в период - с 09.12.2019 по 25.12.2019, на участке протяженностью 1584,25 км, с учетом указанных в данном приложении температурных**

режимов и количества осадков в соответствии с требованиями действующего законодательства (имеется ли среди вышеуказанного перечня работ, такие работы, выполнение которых, например, в связи с температурным режимом, наличием осадков, невозможно без нарушения норм и правил). Информация о единицах оцениваемого объекта работ содержится в приложении № 2».

Однако, согласно представленному заключению эксперта № 123/09/20, были отражены следующие вопросы, поставленные эксперту:

- «Содержится ли в Приложении №1 к Контракту № <...> 9.12877 прямо указание на обязательные к выполнению состав и объем работ по контракту?»;

- «Является ли приложение № 6 к Контракту № <...> 77 указанием к выполнению всех указанных в приложении работ?»;

- «Содержится ли в Контракте № <...> .12877 сведения о необходимости выполнения работ согласно фактическим условиям их выполнения?».

То есть, исходя из вышеизложенного, вопросы поставленные в договоре на оказание экспертных услуг и вопросы фактически указанные по итогу в экспертном заключении, различны и отличаются не только по количеству, но и по содержанию. Таким образом, позиции по сличению для опровержения выводов рассматриваемых двух экспертиз, на необходимость чего было заявлено сторонами дела, в материалы дела не представлено, и в целом данная процедура при подобных расхождениях, невозможна.

Согласно приложению № 11 к рассматриваемому контракту № <...> 12877 – плану освоения финансовых средств на выполнение дополнительных работ по осенне-зимнему содержанию, представленного в виде таблицы - распределение денежных средств – суммы контракта по месяцам (с января по декабрь) указано, только в декабре – 50 400,000 рублей. Контрактная цена, в нижней строке данной таблицы совпадает с данной суммой 50 400,000 рублей, то есть вся сумма заложена на декабрь 2019 года.

В соответствии с пунктами 1, 2 статьи 743 Гражданского кодекса Российской Федерации подрядчик обязан осуществлять строительство и связанные с ним работы в соответствии с технической документацией, определяющей объем, содержание работ и другие предъявляемые к ним требования, и со сметой, определяющей цену работ.

При отсутствии иных указаний в договоре строительного подряда предполагается, что подрядчик обязан выполнить все работы, указанные в технической документации и в смете.

Договором строительного подряда должны быть определены состав и содержание технической документации, а также должно быть

предусмотрено, какая из сторон и в какой срок должна предоставить соответствующую документацию.

Согласно статье 708 Гражданского кодекса Российской Федерации в договоре подряда указываются начальный и конечный сроки выполнения работы.

В силу статей 702, 708, 740, 743 Гражданского кодекса Российской Федерации существенными условиями договора строительного подряда являются условия об объемах и содержании работ, сроки выполнения работ и их стоимость.

Согласно пункту 8.2 рассматриваемого контракта, подрядчик обязуется выполнить работы по содержанию автомобильной дороги в соответствии с техническим заданием (приложение №1 к контракту). Учитывая факт выделения суммы в 50 400 000 рублей на финансирование указанного контракта из средств бюджета, руководствуясь нормами статьи 34 БК РФ, следует, что указанная сумма должна была формироваться из четкого объема и перечня работ.

Таким образом, исходя из содержания и природы заключенного контракта, при условии оценки его как действительного, подрядчик обязан был выполнить весь комплекс работ и услуг по содержанию дорог согласно техническому заданию в установленный контрактом срок. Следовательно, доводы исполнителя работ по контракту № Ф.2019.12877 о законности выборочного способа выполнения работ из объема, обозначенного техническим заданием, и соответствии положениям рассматриваемого контракта, несостоятельны.

Согласно аукционной документации, представлены определенные сроки выполнения работ, так, указано, что началом работ является – дата заключения Контракта, окончанием работ – 25 декабря 2019 года. В соответствии с данными представленными в Управление извещение о проведении электронного аукциона, аукционная документация, приложения к аукционной документации на выполнение дополнительных работ по осенне-зимнему содержанию региональных и межмуниципальных автомобильных дорог, и искусственных сооружений на них, расположенных в Агинском, Акшинском, Дульдургинском, Кыринском, Могойтуйском, Ононском районах Забайкальского края размещено в единой информационной системе (далее - ЕИС) 19.11.2019 г. в 17:27ч. (по местному времени). Из данных размещенных на официальном сайте в сети «Интернет» - «<https://zakupki.gov.ru>», следует, что датой заключения контракта является - 09.12.2019.

Начальная (максимальная) цена Контракта - 50 400000 рублей.

В соответствии с обоснованием и расчетом начальной (максимальной) цены Контракта заказчиком предусмотрена приемка работ по фактически

выполненным работам с применением единичных расценок, указанных в ведомости единичных расценок и в соответствии с графиком финансирования и объемом выделенных средств.

Согласно данным сайта «<https://zakupki.gov.ru>» информация об исполнении №1 по контракту №27536050020 19 000308 размещена 28.12.2019, с приложением Унифицированной формы № КС-3, в соответствии с которой дата составления формы - 27.12.2019, **отчетный период – с 09.12.2019 по 25.12.2019, стоимость выполненных работ - 50 400000 рублей.** Из акта выполненных работ (форма № КС-2), следует, что рассматриваемые дополнительные работы по осенне-зимнему содержанию автомобильных дорог выполнены на сумму – 50 400 000 рублей, то есть в абсолютно полном объеме, что в свою очередь может свидетельствовать о формальной приемке работ Заказчиком, учитывая протяженность дороги - 1584,25 километров.

Как было указано ранее, согласно письменным пояснениям ГКУ «Служба единого заказчика» **в 2015 году по результатам электронного аукциона был заключен государственный контракт на выполнение работ по содержанию региональных и межмуниципальных автомобильных дорог, и искусственных сооружений на них, расположенных в Агинском, Акшинском, Дульдургинском, Кыринском, Могойтуйском, Ононском районах Забайкальского края №Ф.2015.387609 от 13.04.2016г. с подрядной организацией КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья».** В соответствии с данным контрактом Подрядчик принимает на себя обязательства по выполнению всего комплекса работ и услуг по содержанию 1584,245 км автомобильных дорог и искусственных сооружений на них. Сумма на содержание 1 км автодороги в год в среднем выделено по контракту 128,607 тыс. рублей. **Период выполнения комплекса работ и услуг - с 01.01.2016 по 31.12.2020 года, стоимость данного контракта – 1 028 014 000,00 рублей.**

В 2019 году было выделено дополнительное финансирование на содержание региональных и межмуниципальных автомобильных дорог. Проведены электронные аукционы, по результатам которых заключены государственные контракты на дополнительное содержание автодорог, в том числе контракт №Ф.2019.12877 «на выполнение дополнительных работ по содержанию региональных и межмуниципальных автомобильных дорог и искусственных сооружений на них, расположенных в Агинском, Акшинском, Дульдургинском, Кыринском, Могойтуйском, Ононском районах Забайкальского края» с КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья».

Проведение аукциона на выполнение дополнительных работ по содержанию региональных и межмуниципальных автодорог было вызвано критическим недостатком денежных средств в контракте по содержанию автодорог №Ф.2015.387609 от 13.04.2016г. для обеспечения безопасного и бесперебойного движения по ним.

В материалы Управления на настоящий момент не представлены доказательства фактического исполнения всего объема работ, определенного техническим заданием на всей протяженности – 1584,25 километров дороги и доказательства соответствия выполнения всех работ по временным затратам согласно установленным сжатым срокам выполнения государственного контракта.

Как было указано ранее, **на заседании Комиссии, состоявшемся в формате видеоконференцсвязи стороны представили устные пояснения. Так, представителем ГКУ «Служба единого заказчика» Забайкальского края, среди прочего, сообщила, что дополнительные работы по содержанию рассматриваемых дорог были необходимы, так как по основному контракту, заключенному ранее был выполнен не весь объем работ, денежные средства в надлежащем размере отсутствовали. Работы по засеву трав были прописаны в техническом задании, но фактически они выполнены не были, по ОДМ такие работы возможны. Изменения в техническую часть контракта не вносились, контракт был типовой, техническое задание было примерное. Проводилась экспертиза по приемке работ, все работы были приняты по фактически выполненным работам, они определялись в документе по единичным расценкам.**

Отношения, связанные с размещением заказов для государственных и муниципальных нужд, урегулированы Федеральным законом от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон №44-ФЗ, Закон о контрактной системе). В силу ч. 1 ст. 3 Закона №44-ФЗ под муниципальными нуждами понимаются обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования потребности муниципальных образований, муниципальных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации, функций и полномочий муниципальных заказчиков.

Во всех случаях размещение заказа на выполнение работ для муниципальных нужд осуществляется путем проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных Законом №44-ФЗ.

Согласно ст. 6 Закона о контрактной системе, одним из принципов контрактной системы является принцип обеспечения конкуренции.

К целям контрактной системы в силу статей 1, 6 и 8 Закона о контрактной системе отнесены повышение эффективности, результативность осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращение коррупции и других злоупотреблений, создание равных условий для участников.

Закон о защите конкуренции устанавливает специальные требования к определению соглашения, как волеизъявления хозяйствующих субъектов, отличные от содержащихся в Гражданском кодексе Российской Федерации (далее - ГК РФ).

Как следует из вышеприведенных норм, квалифицирующим признаком соглашений применительно к обстоятельствам данного дела является факт того, что такие соглашения приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Согласно ст. 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В том числе, согласно пункту 1 части 1 вышеуказанной статьи, запрещается координация организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками деятельности их участников, а также заключение соглашений между организаторами торгов и (или) заказчиками с участниками этих торгов, если такие соглашения имеют своей целью либо приводят или могут привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для каких-либо участников, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

Согласно пункту 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции под соглашением понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Антиконкурентные соглашения, при этом, являются длящимися нарушениями антимонопольного законодательства. Правонарушение состоит в заключении и участии в антиконкурентном соглашении и включает весь период действия договора (контракта), в последующем заключённого между заказчиком и победителем, и оканчивается в момент полного исполнения денежных обязательств заказчика перед поставщиком. Исполнение контракта является составной частью антиконкурентного соглашения, которое включает подготовку к участию в торгах, непосредственное участие в торгах, дальнейшее исполнение контракта, в том числе, путём приобретения части товара победителем у другого участника антиконкурентного соглашения.

Согласно Разъяснению № 3 Президиума ФАС России «доказывание недопустимых соглашений (в том числе картелей) и согласованных действий на товарных рынках, в том числе на торгах», утвержденных протоколом Президиума ФАС России от 17.02.2016 № 3, факт заключения антиконкурентного соглашения может быть установлен как на основании прямых доказательств, так и совокупности косвенных доказательств. Также в пункте 9 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных

правонарушениях в указанной сфере (утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.03.2016) указано, что факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключенности в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством. Законодательством не определено и не может быть определено, какие доказательства его подтверждают, а также не установлены и не могут быть установлены требования к форме подтверждающих документов.

Таким образом, на момент принятия настоящего решения Комиссией Забайкальского УФАС России исходит из всей совокупности представленных сторонами дела сведений, собранных антимонопольным органом документов и представленных ответчиками письменных пояснений.

В Постановлении Президиума ВАС РФ от 20.11.2011 № 7905/09 указано, что открытые торги проводятся с целью привлечения максимально широкого круга участников, в связи, с чем не установленное законодательством ограничение в доступе к торгам ущемляет как права каждого желающего принять в них участие, так и интерес организатора торгов в привлечении максимального числа участников, а также публичные интересы.

Действующее законодательство Российской Федерации относит аукцион к одной из форм торгов. Торги - это универсальная модель приобретения различного рода прав. Торги выступают специальной юридической процедурой, опосредующей процесс предоставления какого-либо права, включая право на заключение договора.

Сущность предназначения торгов определяется:

- субъективным юридически значимым интересом одного лица устроить соревнование по заранее определенным правилам между двумя и более лицами (претендентами) с тем, чтобы только лишь одному из них предоставить особое право на заключение такого договора, одновременно выявив наиболее предпочтительные его условия;
- наличием двух и более претендентов, желающих заключить данный договор и готовых к состязательности (соперничеству) друг с другом.

Состязательность (соперничество) - главенствующий признак любых торгов, объективно определяющий их сущность. В отсутствие состязательности торги утрачивают всякий смысл.

Вывод о наличии (отсутствии) в действиях ответчиков нарушения требований пункта 1 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, устанавливающей запрет на заключение антиконкурентных соглашений, можно сделать исходя из оценки группового поведения организатора торгов и участников торгов, в том числе, из косвенных доказательств.

Как следует из вышеприведенных норм, квалифицирующим признаком соглашений применительно к обстоятельствам данного дела является факт того, что такие соглашения приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. Законодатель названное поведение заказчика и участников торгов само по себе считает антиконкурентным, и доказывание иного (как указанное влияет на конкуренцию), не требуется. Доказывание наличия и фактической реализации антиконкурентного соглашения между организатором торгов (заказчиком) и участниками торгов осуществляется на основании анализа их поведения в рамках подготовки и проведения торгов, участия хозяйствующих субъектов в таких торгах (в подготовке к участию в них).

Статья 17 Закона о защите конкуренции имеет формальный состав, поэтому сама возможность заключения между заказчиком, организатором торгов и участниками закупки соглашения, если такое соглашение приводит или может привести к ограничению конкуренции, рассматривается законодателем как общественно опасное деяние, имеющее квалифицирующее значение для констатации факта нарушения антимонопольного законодательства. Наличие или угроза наступления негативных последствий в результате заключения такого соглашения презюмируется и не требует отдельного доказывания.

Таким образом, единственным критерием, относящим соглашения (действия) к нарушениям антимонопольных запретов, является потенциальное или реальное ограничение такими соглашениями (действиями) конкуренции.

Итоговый результат исследуемых конкурсов (аукционов) невозможен без информированности участников торгов о намерениях (потребностях) заказчика, информированности участников торгов о поведении и намерениях друг друга, также как невозможен без совершения обеими сторонами соглашения взаимообуславливаемых действий.

Исходя из вышеизложенного следует вывод о том, что контракты №Ф.2015.387609 от 13.04.2016г. и №Ф.2019.12877 от 09.12.2019 следует рассматривать в неразрывной связи между собой, поскольку заключение второго контракта - №Ф.2019.12877 от 09.12.2019, обусловлено именно недостатком денежных средств по первому контракту - №Ф.2015.387609 от 13.04.2016г. Таким образом, ввиду полного информирования КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» и ГКУ «Служба единого Заказчика» о ходе выполнения работ и обладания сведениями об уже выполненных работах, подрядчик по первому контракту от 13.04.2016 года располагал данными и имел непосредственный доступ к отслеживанию объема работ и следовательно, заблаговременно оценивал и был осведомлен об отсутствии необходимости исполнения всего перечня работ, определенного техническим заданием являющегося неотъемлемой частью уже второго контракта – от 09.12.2019. Указанную взаимосвязь контрактов также подтверждает и тот факт, что контрактом №Ф.2015.387609 от 13.04.2016г.

период его исполнения установлен до 31.12.2019, период же исполнения работ по второму контракту установлен с **09.12.2019 по 25.12.2019** .

Также с учетом указанного, тот факт, что КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» являлось исполнителем работ по первому контракту от 2016 года, говорит о том, что данный субъект, в том числе располагал и информацией о том, что срок контракта №Ф.2019.12877 в 16 календарных дней с учетом отсутствия необходимости исполнения всего объема работ определенного техническим заданием этого контракта, является номинальным.

При всем вышеперечисленном следует во внимание принять тот факт, что весь объем работ в соответствии с техническим заданием, был выполнен в объеме, отвечающем заранее определенной Заказчиком стоимости работ - 50 400 000 рублей, то есть заранее определенная, до выполнения работ, сумма контракта, совпала с суммой по контракту уплаченной Поставщику за выполненный объем работ, который согласно письменным и устным объяснениям сторон, невозможно было заранее предугадать и определить. Учитывая совокупность вышеуказанных фактов – короткий срок выполнения работ по контракту, отсутствие объективных доказательств, подтверждающих фактическое исполнение поставщиком всех работ, отсутствие в перечне нормативно-технических документов Заказчика отраслевых дорожных методических документов, которыми сам Заказчик обосновывает возможность надлежащего проведения работ, имеется возможность прийти к следующим выводам.

Принимая во внимание, тот факт, что обоснование потребности Заказчика в проведении указанных работ в установленные сроки, в зимнее время года, в документации об аукционе не содержится, установленный в аукционной документации срок выполнения работ приводит к ограничению конкуренции, в том числе путем необоснованного ограничения числа участников закупки ввиду установления такого срока. Указанные обстоятельства содержат признаки формального характера проводимой закупки, наличия заблаговременного намерения на заключение контракта с ранее predetermined исполнителем.

При этом иные хозяйствующие субъекты, учитывая наличие отдельных позиций в техническом задании (защитных, «блокирующих» позиций) утрачивали интерес к участию в торгах, либо не имели возможность принять в них участие.

В рассматриваемой ситуации субъект рынка – Подрядчик приобрел необоснованное преимущество по отношению к другим участникам, потенциально имеющим возможность участвовать в торгах. По сути, в таком случае ограничивается или может быть ограничена возможность таких участников претендовать на право заключения договора по итогам торгов

на равных условиях, что нарушает антимонопольные требования к торгам, а также не соответствует организационным и правовым основам защиты конкуренции, установленным федеральным законодательством.

Антиконкурентное соглашение, направленное на сокращение числа потенциальных участников закупки и безальтернативное признание победителем аукциона КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» путем создания ему преимущественных условий, о чем говорит вышеперечисленное приводит к устранению состязательности и добросовестной конкуренции на торгах, поскольку потенциальные конкуренты не получают информацию об особенностях объема выполнения работ по контракту, данное соглашение было реализовано его участниками, что подтверждается отсутствием иных заявок и заключенным 09.12.2019 между заказчиком и КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» контрактом.

Согласно аналитическому отчету о состоянии конкурентной среды на рынке работ по осенне-зимнему содержанию региональных и межмуниципальных автомобильных дорог и искусственных сооружений на них, расположенных в Агинском, Акшинском, Дульдургинском, Кыринском, Могойтуйском, Ононском районах Забайкальского края Управления, продуктовыми границами рассматриваемого рынка являются работы по содержанию региональных и межмуниципальных автомобильных дорог и искусственных сооружений на них, расположенных в Агинском, Акшинском, Дульдургинском, Кыринском, Могойтуйском, Ононском районах Забайкальского края в осенне-зимний период.

Учитывая материалы дела в отношении ГКУ «Служба единого заказчика» Забайкальского края и КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» и месторасположение автомобильных дорог местного значения и инженерных сооружений, уточненными географическими границами рынка работ по содержанию региональных и межмуниципальных автомобильных дорог и искусственных сооружений на них определены в границах пролегания автомобильных дорог, подлежащих содержанию на территории Агинского, Акшинского, Дульдургинского, Кыринского, Могойтуйского и Ононского районов.

На данном товарном рынке по сведениям, полученным посредством интернет-сервиса «Seldon.Basis», на территории Забайкальского края зарегистрированы 19 хозяйствующих субъекта с основным кодом ОКВЭД 52.21.22 «Деятельность по эксплуатации автомобильных дорог и автомагистралей», у которых имеется возможность осуществлять работы по содержанию региональных и межмуниципальных автомобильных дорог и искусственных сооружений на них.

По данным, опубликованным на официальном сайте Саморегулируемой организации «Забайкальская ассоциация строительных организаций», на территории региона членами СРО «Забайкальская ассоциация

строительных организаций» являются более 40 хозяйствующих субъектов, у которых также имеется возможность осуществлять работы и по содержанию автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения.

Потенциально все данные хозяйствующие субъекты помимо КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья», которые зарегистрированы, как хозяйствующие субъекты с основным кодом ОКВЭД 52.21.22 или члены СРО «Забайкальская ассоциация строительных организаций», могут выполнять работы по содержанию региональных и межмуниципальных автомобильных дорог и искусственных сооружений на них, расположенных в Агинском, Акшинском, Дульдургинском, Кыринском, Могойтуйском, Ононском районах Забайкальского края в осенне-зимний период.

Учитывая вышеизложенное, в действиях ГКУ «Служба единого заказчика» Забайкальского края (ИНН 7536050020), КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» (ИНН 7536002877) имеется нарушение пункта 1 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, что выразилось в заключении соглашения (устного) между заказчиком и участником торгов, что привело к сокращению числа потенциальных участников аукциона, устранению состязательности и добросовестной конкуренции на торгах и безальтернативному признанию победителем аукциона КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» путем создания ему преимущественных условий.

Сумма дохода от участия в реализации антиконкурентного соглашения составила – **50 400000 рублей** (пятьдесят миллионов четыреста тысяч) рублей.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 49 Закона «О защите конкуренции», при принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства Комиссия разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании.

Согласно части 4 статьи 41 Закона о защите конкуренции на основании решения комиссия выдает предписание. Предписание оформляется в виде отдельного документа для каждого лица, которому надлежит осуществить определенные решением действия в установленный предписанием срок, подписывается председателем комиссии и членами комиссии, присутствующими на заседании комиссии.

Ввиду окончания рассматриваемых закупочных процедур (аукционов) и отсутствия обстоятельств возможных и подлежащих устранению в целях соблюдения антимонопольного законодательства, Комиссией принято решение не выдавать предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, статьей 49 Федерального закона от 26 июля 2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия,

РЕШИЛА:

1. Признать ГКУ «Служба единого заказчика» Забайкальского края (ИНН 7536050020), КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» (ИНН 7536002877) нарушившими пункт 1 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.
2. Предписание ГКУ «Служба единого заказчика» Забайкальского края (ИНН 7536050020), КГУП «Автомобильные дороги Забайкалья» (ИНН 7536002877) об устранении допущенных нарушений законодательства не выдать.
3. Передать материалы дела должностному лицу Забайкальского УФАС России для привлечения виновных лиц к административной ответственности.

Решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Забайкальского края в порядке, установленном главой 24 АПК РФ.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии: