

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена 13 августа 2015 г. г. Новосибирск

Решение в полном объеме изготовлено 24 августа 2015 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (Новосибирское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Камнева Н.П. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии,

Долженкова Е.В. – начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии,

Максимейко Е.В.- начальник правового отдела, член Комиссии,

Иванов С.А. – специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

рассмотрев дело № 29, возбужденное 11.06.2015 г. по признакам нарушения государственным казенным учреждением Новосибирской области «Территориальное управление автомобильных дорог Новосибирской области» (ул. Добролюбова, 111 Новосибирск, 630008) части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

в присутствии представителя ответчика государственного казенного учреждения Новосибирской области «Территориальное управление автомобильных дорог Новосибирской области» - «...» (по доверенности № 10/66 от 15.07.2015г«...» (по доверенности № 10/8 от 24.01.2015г.);

в присутствии представителя заинтересованного лица ГКУ НСО «Управление контрактной системы»- «...» (по доверенности от 29.04.2015г.);

в присутствии представителя заинтересованного лица Министерства транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области- «...» (по доверенности от 15.05.2015г.);

в отсутствие представителя заявителя ООО «СтройДорТранс» (уведомлено о времени и месте рассмотрения дела надлежащим образом, что подтверждается данными, полученными с сайта ФГУП Почта России при отслеживании почтового отправления № 63001187210274),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Новосибирского УФАС России поступило заявление ООО «СтройДорТранс», указывающее на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях Государственного казенного учреждения Новосибирской области «Территориальное управление автомобильных дорог Новосибирской области» (вх. № 4519 от 14.05.2015г., далее- ГКУ НСО «ТУАД»). Заявитель сообщает следующее.

27.04.2015 г. ГКУ НСО «ТУАД» разместило на официальном сайте www.zakupki.gov.ru извещение о проведении открытого аукциона в электронной форме. При этом размещение заказа осуществляется специализированной организацией - государственным казенным учреждением Новосибирской области «Управление контрактной системы» (далее- ГКУ НСО «УКСис»).

Предметом контракта является выполнение комплекса подрядных работ по содержанию автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и искусственных сооружений в Болотнинском, Искитимском, Новосибирском, Тогучинском, Черепановском районах Новосибирской области.

По мнению заявителя, исходя из существа заявки, лот составлен из расчета на лицо, имеющее филиалы в Болотнинском, Искитимском, Новосибирском, Тогучинском, Черепановском районах Новосибирской области. Таким требованиям соответствует только одна организация на рынке работ по содержанию дорог.

Вышеуказанное, по мнению заявителя, нарушает п. 2 ст. 17 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 года «О защите конкуренции», который запрещает «создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений».

В соответствии с п. 1 ч. 8 ст. 44, ч. 12 ст. 44 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в отношении государственного казенного учреждения Новосибирской области «Территориальное управление автомобильных дорог Новосибирской области» возбуждено дело № 29 от 11.06.2015г. по признакам нарушения ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Государственное казенное учреждение Новосибирской области «Территориальное управление автомобильных дорог Новосибирской области» представило следующие пояснения по существу дела (вх. № 6256 от 08.07.2015г.)

ГКУ НСО «ТУАД», согласно п. 5 Устава учреждения, подведомственно Министерству транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области.

Согласно п. 1 Положения о Министерстве транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области, утвержденного постановлением Губернатора Новосибирской области от 04.05.2010 № 145, Министерство транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области является областным исполнительным органом государственной власти Новосибирской области, осуществляющим государственное управление и нормативное правовое регулирование в сфере дорожного хозяйства в пределах установленных федеральным законодательством и законодательством Новосибирской области полномочий, а также координацию и контроль за деятельностью подведомственных государственных учреждений Новосибирской области.

Согласно п. 17 этого же Положения оно является для подведомственных учреждений главным распорядителем бюджетных средств.

Минтранс НСО осуществляет согласование подведомственным учреждениям

закупаемых для нужд Новосибирской области товаров, работ, услуг, проверяя при этом обоснованность закупки (в том числе объект закупки), расчет начальной (максимальной) цены, эффективность и целевое расходование средств.

До проведения аукционов ГКУ НСО «ТУАД» совместно с Минтрансом НСО были определены и согласованы лоты на содержание дорог. Было принято решение об укрупнении лотов с целью качественного и своевременного выполнения работ.

С учетом данного согласования управлением были подготовлены необходимые для размещения закупки документы, в том числе описание объекта закупки.

08.04.2015 главным распорядителем бюджетных средств - Минтрансом Новосибирской области было согласовано обращение ГКУ НСО «ТУАД» о рассмотрении обоснованности закупки.

Данное согласование, утвержденное заказчиком описание объекта закупки, вместе с другими документами, в соответствии с распоряжением Правительства Новосибирской области № 213- рп, были направлены в Межведомственную рабочую группу по крупным закупкам Новосибирской области (далее - МРГК).

14.04.2015 согласно протоколу № 16 заседания МРГК было принято решение о согласовании закупки.

В соответствии с постановлением Правительства Новосибирской области от 30.12.2013 N 594-п «О дополнительном случае и Порядке обязательного общественного обсуждения закупок для обеспечения государственных нужд Новосибирской области» в Государственной информационной системе в сфере закупок Новосибирской области в сети Интернет для размещения информации заказов на поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг www.zakupki.nso.ru в разделе «Новости и форум»/«Форум» (индекс форума «Общественное обсуждение закупок от 0,5 до 1,0 млрд. рублей (включительно)») в период с 09.04.2015 до 25.04.2015 проходило общественное обсуждение закупок (копии протоколов прилагаются).

Вопросов, предложений и замечаний по существу размещения закупки, запросов о разъяснении аукционной документации на выполнение комплекса подрядных работ по содержанию автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и искусственных сооружений на них в Болотнинском, Искитимском, Новосибирском, Тогучинском, Черепановском районах Новосибирской области, не поступало.

27.04.2015г. на Официальном сайте Российской Федерации в сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг (<http://zakupki.gov.ru>) было размещено извещение № 0851200000615001860 о проведении электронного аукциона на выполнение комплекса подрядных работ по содержанию автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и искусственных сооружений на них в Болотнинском, Искитимском, Новосибирском, Тогучинском, Черепановском районах Новосибирской области. Дата и время подачи заявок 28.04.2015, 00:00, дата и время окончания подачи заявок 25.05.2015, 08:00, дата окончания срока рассмотрения первых частей заявок 26.05.2015, дата проведения аукциона в электронной форме 29.05.2015.

Вся документация по аукциону соответствовала требованиям от 05.04.2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее- ФЗ-44). Всем участникам закупки были созданы равные условия, процедура закупки носит характер прозрачности, открытости.

Согласно протоколу рассмотрения единственной заявки 25.05.2015 г. до окончания срока подачи заявок на участие в аукционе в электронной форме (электронном аукционе) «25» мая 2015 года 08 ч. 00 мин. (время Новосибирское) поступила одна заявка на участие в электронном аукционе с порядковым номером 1.

В соответствии с ч. 16 ст. 66 Федерального закона от 05.04.2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» электронный аукцион признан несостоявшимся.

Единая комиссия рассмотрела единственную заявку на участие в электронном аукционе ОАО «Новосибирскавтодор» и документы данного участника, предусмотренные п. 2-6 и 8 ч. 2 ст. 66 Федерального закона от 05.04.2013 года № 44-ФЗ на предмет соответствия требованиям Федерального закона от 05.04.2013 года № 44-ФЗ и требованиям, установленным документацией об электронном аукционе, и приняла решение о соответствии участника электронного аукциона, подавшего единственную заявку на участие в электронном аукционе, и поданной им заявки на участие в электронном аукционе требованиям Федерального закона от 05.04.2013 года № 44-ФЗ и требованиям, установленным документацией об электронном аукционе.

Нарушений ФЗ № 44-ФЗ при рассмотрении заявок допущено не было.

05.06.2015 года между ГКУ НСО «ТУАД» и ОАО «Новосибирскавтодор» был заключен контракт № 2015.190286 по выполнению комплекса подрядных работ (далее - работы) по содержанию автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и искусственных сооружений на них в Болотнинском, Искитимском, Новосибирском, Тогучинском, Черепановском районах Новосибирской области на условиях аукционной документации.

Описание объекта закупки заказчиком было составлено в соответствии с требованиями ст. 33 Закона № 44-ФЗ. Из п. 1 ч. 1 этой статьи, а также из ч. 4 ст. 30, п. 1 ч. 1 ст. 31 Закона N 44-ФЗ следует, что под объектом закупки понимаются непосредственно товары (работы, услуги), поставка (выполнение, оказание) которых является предметом контракта. Закон № 44-ФЗ не устанавливает ограничений по формированию предмета контракта (лота).

Согласно требованиям законов ФЗ № 44, Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее- ФЗ-135) в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости), работы, входящие в состав лотов должны быть функционально и технологически связаны. Все работы, входящие в лот, относятся к работам по содержанию автомобильных дорог, соответственно, нарушения требований закона в действиях заказчика отсутствует.

Объединение в один лот комплекса подрядных работ по содержанию автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и искусственных сооружений на них в различных районах (Болотнинском, Искитимском, Новосибирском, Тогучинском, Черепановском) районах Новосибирской области вызвано причинами организационного, технологического, функционального и территориального характера.

Согласно ст. 1 ФЗ № 44 данный закон регулирует отношения, направленные, в первую очередь, на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг. В соответствии со ст. 13 ФЗ № 44 заказчиками осуществляются закупки для обеспечения нужд субъектов Российской Федерации для достижения целей и реализации мероприятий, предусмотренных государственными программами субъектов Российской Федерации.

Закупка на выполнение работ по содержанию автомобильных дорог на основании постановления Правительства Новосибирской области от 23.01.2015 № 22-п «Об утверждении государственной программы Новосибирской области «Развитие автомобильных дорог регионального, межмуниципального и местного значения в Новосибирской области» в 2015 - 2020 годах» сформирована исходя из целей и задач по поддержанию транспортно-эксплуатационных характеристик автомобильных дорог в состоянии, соответствующем требованиям действующих нормативов, в том числе для обеспечения безопасного и бесперебойного движения транспорта.

Объединение в один лот нескольких районов вызвано необходимостью определения лучшего подрядчика, способного обеспечить выполнение комплекса работ с уровнем содержания не ниже допустимого. В соответствии с Описанием объекта закупки дорожные работы выполняются подрядчиком с целью обеспечения на период действия контракта круглосуточного бесперебойного и безопасного движения транспортных средств.

Специфика работ по содержанию дорог требует, чтобы данные работы выполнялись практически круглосуточно, особенно в зимний период, осенне-весенний в период гололеда. Качественное, своевременное выполнение работ возможно при прямой заинтересованности, в том числе экономической, подрядчика в надлежащем результате работ. Поэтому формирование лотов должно определяться потребностями заказчиками в выполнении работ надлежащего качества с целью удовлетворения нужд области в поддержании безопасного и бесперебойного движения на дорогах, сохранности этих дорог, в соответствии с техническими регламентами и другим нормативным документами.

Данными техническими регламентами и нормами установлены четко сроки выполнения работ, при нарушении которых заказчик, подрядчик будут нести ответственность перед пользователями в случае причинения последним ущерба.

Дробление на мелкие лоты не дает должного результата, поэтому начиная с 2013 года заказчики в дорожном хозяйстве, в том числе Федеральное дорожное агентство (Росавтодор) переходят на укрупнение лотов по содержанию. Укрупнение лотов как раз вызвано необходимостью повышения уровня ответственности подрядных организаций за результат работ, так как для них важно обеспечить поддержание транспортно-эксплуатационных характеристик дороги.

Экономическая заинтересованность подрядчиков в неприменении штрафов, установленных в процентном отношении от цены контракта, боязнь потери прибыли в случае расторжения контракта заказчиком при неисполнении контракта (а размер штрафа и прибыли напрямую зависят от цены контракта), стимулируют подрядчика к выполнению работ более качественно.

Укрупнение лотов стимулирует подрядчиков к созданию системы материально-технического обеспечения, что важно для выполнения неотложных мер в период неблагоприятных погодных условий, что положительно сказывается на обеспечении безопасного проезда.

Таким образом, в действиях ГКУ НСО «ТУАД» отсутствуют нарушения части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» при утверждении описания объекта закупки на выполнение комплекса подрядных работ по содержанию автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и искусственных сооружений на них в Болотнинском, Искитимском, Новосибирском, Тогучинском, Черепановском районах Новосибирской области (далее - работы), содержащего объединение в один лот.

Уменьшение протяженности дорог, выставляемых в составе одного лота, может привести к возникновению «организаций - временщиков», предложивших наименьшую цену контракта, целью которых является получение единовременной выгоды. Организации, не имеющие опыта содержания сети автомобильных дорог, принимая во внимание специфику выполнения работ, не всегда способны обеспечить условия безопасности дорожного движения, что в дальнейшем приведет к возможным перерывам движения транспортных средств, в том числе пассажирского транспорта и маршрутов движения школьных автобусов, работу экстренных служб.

У ГКУ НСО «ТУАД» имеется собственный негативный опыт с подрядчиками, когда было дробление на лоты более мелкие, в период 2007-2013 годов, в том числе по расторжению контрактов с подрядными организациями, выполнявшими работы. Однако, угроза расторжения контракта не способствует более качественному выполнению работ подрядчиками. Наоборот, заказчик сталкивается с проблемой повторных торгов, а в период проведения закупки никто не содержит дороги.

С учетом положений статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», раскрывающих понятия «конкуренция» и «признаки ограничения конкуренции», квалифицирующими признаками применительно к статье 17 Закона о защите конкуренции являются совершение действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении торгов, и причинная связь между такими действиями и их последствиями. Объединение работ по содержанию различных участков автомобильных дорог в состав одного предмета закупки (лота) само по себе не может свидетельствовать об ограничении количества участников государственных закупок.

Таким образом, по мнению ответчика, объединение в один лот комплекса подрядных работ по содержанию автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и искусственных сооружений на них в различных районах Новосибирской области является законным, технологически и функционально обоснованным.

Государственным казенным учреждением Новосибирской области «Территориальное управление автомобильных дорог Новосибирской области» представлено ходатайство о привлечении к участию в рассмотрении дела Министерства транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области (далее - Минтранс НСО), в качестве заинтересованного лица (вх.№ 6257 от 08.07.2015г.).

Данное ходатайство удовлетворено. Определением Новосибирского УФАС России от 15.07.2015г. об отложении рассмотрения дела № 29, Минтранс НСО привлечено к участию в рассмотрении дела в качестве заинтересованного лица.

27.07.2015г. государственное казенное учреждение Новосибирской области «Территориальное управление автомобильных дорог Новосибирской области» представило следующие дополнения к пояснениям по существу дела (вх.№ 6836 от 27.07.2015г.)

Жалоба ООО «Строй ДорТранс» подана 14 мая 2015г. в период проведения процедуры закупки (срок окончания приема заявок - 26.05.2015, аукцион - 29.05.2015). В рамках Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» податель жалобы мог направить запрос о разъяснении по объекту закупки, поучаствовать в общественном обсуждении закупок, подать жалобу в контролирующие органы.

Таких действий со стороны подателя жалобы предпринято не было. Условиями аукциона не предусмотрено каких-либо требований, предъявляемых к участнику закупки, противоречащих законодательству. Аукционной документацией не предусмотрено требование о наличии филиалов у участника закупки филиалов, месте их нахождения в Болотнинском, Искитимском, Новосибирском, Тогучинском, Черепановском районах. Не предусмотрено требования о наличии у участника закупки в данных районах материально-технической базы, необходимой для выполнения работ.

Заказчик не вмешивается в хозяйственную деятельность Подрядчика, не может диктовать ему условия о количестве филиалов и материально-технических баз в районах, месте их расположения, каким образом ему производить доставку материалов, какой техникой. Может быть, подрядчик решит, что вообще будет возить материалы из г. Новосибирска и арендовать технику у третьих лиц. Для заказчика важно, чтобы работа было выполнена в срок и качественно с необходимым уровнем содержания.

Вопрос организации выполнения работ - это прерогатива Подрядчика. Он может строить свою работу с учетом имеющихся в дорожной отрасли сводов правил, норм и требований. Для обеспечения собственного экономического интереса, с целью оптимизации затрат, подрядчик вынужден будет организовать систему материально-технического обеспечения, приближенную к месту выполнения работ. Законами, техническими регламентами, нормами и правилами, действующими в отрасли, не предусмотрено, что порядок выполнения работ по содержанию автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения должен определяться исходя из границ района.

За ГКУ НСО «ТУАД» закреплено на праве оперативного управления более 12 тыс.

км дорог регионального или межмуниципального значения. ГКУ НСО «ТУАД» не выставил на торги всю сеть дорог одним лотом.

По согласованию с Минтрансом Новосибирской области вся сеть дорог была разделена на 15 лотов. В действиях ГКУ НСО «ТУАД» отсутствует состав правонарушения, предусмотренный ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006г № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В соответствии с ч. 1 ст. 18.1. Федерального закона № 135-ФЗ антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Так как ГКУ НСО «ТУАД» вменяется правонарушение, выразившиеся в утверждении описания объекта закупки с нарушением требований законодательства, проводимой в рамках Федерального закона № 44-ФЗ, то оценка обжалуемых действий должна быть дана в рамках Федерального закона № 44-ФЗ.

Минтранс НСО представило следующие пояснения по существу дела (вх.№ 6992 от 29.07.2015г.).

Минтранс Новосибирской области является органом исполнительной власти и в соответствии с полномочиями осуществляет государственное управление и нормативное правовое регулирование в сфере дорожного хозяйства в пределах установленных федеральным законодательством и законодательством Новосибирской области полномочий, а также координацию и контроль за деятельностью подведомственных государственных учреждений Новосибирской области.

ГКУ НСО «ТУАД» является подведомственным государственным учреждением министерства, в отношении которого министерство осуществляет функции главного распорядителя средств областного бюджета.

На основании заявки ГКУ НСО «ТУАД», согласованной Минтрансом Новосибирской области, ГКУ НСО «УКСис» разработало документацию на «Выполнение комплекса подрядных работ по содержанию автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и искусственных сооружений на них в Болотнинском, Искитимском, Новосибирском, Тогучинском, Черепановском районах Новосибирской области» и путем проведения электронного аукциона с начальной максимальной ценой контракта 803 728 821,00 (Восемьсот три миллиона семьсот двадцать восемь тысяч восемьсот двадцать один) рубль 00 копеек (средства областного бюджета) определило победителя аукциона.

Минтранс НСО считает, что заявление ООО «СтройДорТранс» не может быть

рассмотрено согласно Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции» (далее - Закон № 135-ФЗ). Министерство, ГКУ НСО «ТУАД» и ГКУ НСО «УКСиС» не являются хозяйствующими субъектами, основной целью которых является приносящая доход деятельность, в связи с чем в отношении них не могут быть возбуждены дела на основании ч.7 ст.44 Закона № 135-ФЗ, т.к. заявление не содержит указания на наличие признаков нарушения статьи 10 настоящего Федерального закона, при котором антимонопольный орган устанавливает наличие доминирующего положения хозяйствующего субъекта, в отношении которого подано заявление, и возбуждает дело. Деятельность министерства и казенных учреждений финансируется учредителем и направлена на решение вопросов дорожной деятельности за счет средств бюджета Новосибирской области.

Согласно ч.5 ст.44 Федерального Закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при рассмотрении заявления или материалов антимонопольный орган:

1. определяет, относится ли рассмотрение заявления или материалов к его компетенции;
2. устанавливает наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства и определяет нормы, которые подлежат применению.

Согласно ч. 8 ст. 44 Федерального Закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» по результатам рассмотрения заявления, материалов антимонопольный орган принимает одно из следующих решений:

1. о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства;
2. об отказе в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства.

На основании п. 1 ч. 9 ст. 44 Федерального Закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган принимает решение об отказе в возбуждении дела в случае, если вопросы, указанные в заявлении, материалах, не относятся к компетенции антимонопольного органа.

В определении Новосибирского УФАС России указано, что нарушение антимонопольного законодательства по ч.1 ст. 17 Закона № 135-ФЗ выразилось «в утверждении описания объекта закупки на выполнение комплекса подрядных работ по содержанию автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и искусственных сооружений на них в Болотнинском, Искитимском, Новосибирском, Тогучинском, Черепановском районах Новосибирской области (0851200000615001860), содержащего объединение в один лот услуг, оказание которых должно быть осуществлено в различных районах Новосибирской области».

В соответствии с ч.2 ст. 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 29.06.2015) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального

бюджета), относится решение вопросов межмуниципального и регионального характера, организации и осуществления региональных и межмуниципальных программ и проектов в том числе:

-предупреждение ситуаций, которые могут привести к нарушению функционирования систем жизнеобеспечения населения, и ликвидации их последствий (пп.5.1);

-осуществления дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения и обеспечения безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), предоставляемых на платной основе или без взимания платы (пп. 11), осуществления регионального государственного надзора за сохранностью автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения (пп. 11.1);

- организации транспортного обслуживания населения воздушным, водным, автомобильным транспортом, включая легковое такси, в межмуниципальном и пригородном сообщении и железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, осуществления регионального государственного контроля в сфере перевозок пассажиров и багажа легковым такси (п. 12), содержания, развития и организации эксплуатации аэропортов и (или) аэродромов гражданской авиации, находящихся в собственности субъекта Российской Федерации (пп. 12.1), содержания, развития и организации эксплуатации речных портов, на территориях которых расположено имущество, находящееся в собственности субъекта Российской Федерации (пп. 12.2);

- организации и осуществления межмуниципальных инвестиционных проектов, а также инвестиционных проектов, направленных на развитие социальной и инженерной инфраструктуры муниципальных образований (п. 29).

В соответствии со ст. 15 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения муниципального района относятся: дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения вне границ населенных пунктов в границах муниципального района, осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения вне границ населенных пунктов в границах муниципального района, и обеспечение безопасности дорожного движения на них, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации (п.5 ч.1).

С учетом вышеизложенного, можно сделать вывод: утверждение подателя жалобы о том, что «выполнение комплекса подрядных работ по содержанию автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и искусственных сооружений на них в Болотнинском, Искитимском, Новосибирском, Тогучинском, Черепановском районах Новосибирской области должно быть осуществлено в различных районах Новосибирской области разными подрядчиками» не основано на нормах права.

Закупка № 0851200000615001860 относится к полномочиям органов

государственной власти области, а не к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов. Данная закупка направлена на удовлетворение государственных нужд Новосибирской области и осуществляется за счет бюджетных средств области в соответствии с ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 05.04.2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и законом области о бюджете.

Описание объекта данной закупки не содержит требования о наличии у подрядчика филиалов в Болотнинском, Искитимском, Новосибирском, Тогучинском, Черепановском районах Новосибирской области на выполнение комплекса подрядных работ по содержанию автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и искусственных сооружений. Это домыслы подателя жалобы.

Для выполнения работ по этой закупке потребуются соответствующие материальные ресурсы. Соглашаться с доводами подателя жалобы о необходимости раздела закупки о выполнении работ по содержанию дорог регионального и межмуниципального значения на лоты по районам оснований нет, поскольку это - полномочия органов государственной власти области.

Подрядчик должен обеспечить на всем протяжении дорог уровень содержания не ниже допустимого, уровень безопасности движения в соответствии с ГОСТ Р 50597-93 «Автомобильные дороги и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям безопасности дорожного движения». Раздел товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи, либо по составу продавцов или покупателей (заказчиков) по соглашению между органами государственной власти субъекта РФ и хозяйствующими субъектами в угоду кому-либо прямо запрещен Федеральным законом «О защите конкуренции» (п.3 ст. 16 Закона № 135-ФЗ).

Действующим законодательством не предусмотрено запрета на объединение районов производства работ в один лот.

До проведения аукционов управлением совместно с министерством транспорта и дорожного хозяйства НСО были определены и согласованы объемы работ по содержанию на лоты. С учетом данного согласования управлением были подготовлены необходимые для размещения закупки документы, в том числе описание объекта закупки. Описание объекта закупки заказчиком было составлено в соответствии с требованиями ст. 33 Закона № 44-ФЗ. Из п. 1 ч. 1 этой статьи, а также из п. 3 ч. 1 ст. 1 Закона № 44-ФЗ следует, что под объектом закупки понимаются непосредственно товары (работы, услуги), поставка (выполнение, оказание) которых является предметом контракта для нужд субъекта РФ или бюджетного учреждения.

Закон № 44-ФЗ не устанавливает ограничений по формированию предмета контракта (лота). Согласно требованиям законов № 44-ФЗ, № 135-ФЗ в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости), работы, входящие в состав лотов должны быть функционально и технологически связаны. Все работы, входящие в лот, относятся к работам по содержанию автомобильных дорог регионального и межмуниципального

значения, соответственно, нарушения требований закона в действиях заказчика отсутствуют.

Объединение в один лот комплекса подрядных работ по содержанию автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и искусственных сооружений на них в различных районах (Болотнинском, Искитимском, Новосибирском, Тогучинском, Черепановском) районах Новосибирской области вызвано причинами организационного, технологического, функционального и территориального характера.

Согласно ст. 1 Закон № 44-ФЗ регулирует отношения, направленные в первую очередь на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг. В соответствии со ст. 13 Закона № 44-ФЗ заказчиками осуществляются закупки для обеспечения нужд субъектов Российской Федерации для достижения целей и реализации мероприятий, предусмотренных государственными программами субъектов Российской Федерации.

Закупка на выполнение работ по содержанию автомобильных дорог на основании постановления Правительства Новосибирской области от 23.01.2015 № 22-п «Об утверждении государственной программы Новосибирской области «Развитие автомобильных дорог регионального, межмуниципального и местного значения в Новосибирской области» в 2015 - 2020 годах» сформирована исходя из целей и задач по поддержанию транспортно-эксплуатационных характеристик автомобильных дорог в состоянии, соответствующем требованиям действующих нормативов, в том числе для обеспечения безопасного и бесперебойного движения транспорта.

Объединение в один лот работ по содержанию дорог регионального и межмуниципального значения нескольких районов вызвано необходимостью определения лучшего подрядчика, способного обеспечить выполнение комплекса работ с уровнем содержания не ниже допустимого. В соответствии с Описанием объекта закупки дорожные работы выполняются подрядчиком с целью обеспечения на период действия контракта круглосуточного бесперебойного и безопасного движения транспортных средств.

Специфика работ по содержанию дорог требует, чтобы данные работы выполнялись практически круглосуточно, особенно в зимний период, осенне-весенний в период гололеда. Качественное, своевременное выполнение работ возможно при прямой заинтересованности, в том числе экономической, подрядчика в надлежащем результате работ.

Поэтому формирование лотов должно определяться потребностями заказчика в выполнении работ надлежащего качества с целью удовлетворения нужд области в поддержании безопасного и бесперебойного движения на дорогах, сохранности этих дорог, в соответствии с техническими регламентами и другим нормативным документами. А данными техническими регламентами и нормами установлены четко сроки выполнения работ, при нарушении которых заказчик, подрядчик будут нести ответственность перед пользователями в случае причинения последним ущерба.

По сведениям ГКУ НСО «ТУАД», дробление на мелкие лоты не дает должного

результата, поэтому, начиная с 2013 года, заказчики в дорожном хозяйстве, в том числе Федеральное дорожное агентство РФ (Росавтодор) переходят на укрупнение лотов по содержанию. Укрупнение лотов как раз вызвано необходимостью повышения уровня ответственности подрядных организаций за результат работ, так как для них важно обеспечить поддержание транспортно-эксплуатационных характеристик дороги. Укрупнение лотов стимулирует подрядчиков к созданию системы материально-технического обеспечения, что очень важно для выполнения неотложных мер в период неблагоприятных погодных условий, что положительно сказывается на обеспечении безопасного проезда.

Таким образом, в действиях ГКУ НСО «ТУАД» отсутствуют нарушения как части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», так и ст. 33 Закона № 44-ФЗ при утверждении описания объекта закупки на выполнение комплекса подрядных работ по содержанию автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и искусственных сооружений на них в Болотнинском, Искитимском, Новосибирском, Тогучинском, Черепановском районах Новосибирской области (далее - работы), содержащего объединение в один лот.

27 апреля 2015 года на Официальном сайте Российской Федерации в сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг (<http://zakupki.gov.ru>) было размещено извещение № 0851200000615001860 о проведении электронного аукциона на выполнение комплекса подрядных работ по содержанию автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и искусственных сооружений на них в Болотнинском, Искитимском, Новосибирском, Тогучинском, Черепановском районах Новосибирской области. Вся документация по аукциону соответствовала требованиям Закона № 44-ФЗ. Всем участникам закупки были созданы равные условия, процедура закупки носит характер прозрачности, открытости.

Согласно протоколу рассмотрения от 25.05.2015 до окончания срока подачи заявок на участие в аукционе в электронной форме (электронном аукционе) 25 мая 2015 года 08 ч. 00 мин. (время Новосибирское) поступила одна заявка на участие в электронном аукционе с порядковым номером 1.

Таким образом, податель жалобы ООО «СтройДорТранс» имел право получить разъяснения по документации, обжаловать документацию до подачи заявки, подать заявку и стать участником закупки и, возможно ее победителем, но не сделал это по неизвестной причине, а теперь, когда ушел срок для обжалования документации по ч.3 ст. 105 Закона № 44-ФЗ, пытается обжаловать закупку по Закону № 135-ФЗ в антимонопольном органе (что не предусмотрено Законом № 44-ФЗ), в то время как « по истечении указанных в ч.3 ст. 105 Закона № 44-ФЗ сроков обжалование соответствующих действий заказчика осуществляется только в судебном порядке».

В соответствии с ч. 16 ст. 66 Закона № 44-ФЗ электронный аукцион признан несостоявшимся. Единая комиссия рассмотрела единственную заявку на участие в электронном аукционе ОАО «Новосибирскавтодор» и документы данного участника, предусмотренные ст.67 и ст. 69 Законом № 44-ФЗ на предмет соответствия требованиям Закона № 44-ФЗ и требованиям, установленным документацией об электронном аукционе, и приняла решение о соответствии участника электронного аукциона, подавшего единственную заявку на участие в

электронном аукционе, и поданной им заявки на участие в электронном аукционе требованиям Закона № 44-ФЗ и требованиям, установленным документацией об электронном аукционе. 05.06.2015 между ГКУ НСО «ТУАД» и ОАО «Новосибирскавтодор» был заключен контракт № 2015.190286 по выполнению комплекса подрядных работ (далее - работы) по содержанию автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и искусственных сооружений на них в Болотнинском, Искитимском, Новосибирском, Тогучинском, Черепановском районах Новосибирской области на условиях аукционной документации.

Часть 1 статьи 17 Закона № 135-ФЗ содержит четыре пункта, в связи с чем из Определения о назначении дела № 29 невозможно понять, какой из пунктов ч.1 ст. 17 Закона № 135-ФЗ нарушен и в чем заключается такое нарушение:

При проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе:

1. координация организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками деятельности их участников;
2. создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом;
3. нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок, запроса предложений;
4. участие организаторов торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиков и (или) работников организаторов или работников заказчиков в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

Исходя из изложенного выше, для всех участников торгов были созданы одинаковые условия. Податель жалобы ООО «СтройДорТранс» имел право и возможность принять участие в данном электронном аукционе, если бы его решение об одобрении крупной сделки не имело бы ограничений по сумме 100 000 000 (сто миллионов рублей) (прилагается), либо решение об одобрении крупной сделки было бы написано в соответствии со ст. 46 Федерального закона от 08.02.1998 № 14-ФЗ (ред. от 29.06.2015) «Об обществах с ограниченной ответственностью». Согласно ч.1 этой статьи «крупными сделками не признаются сделки, совершаемые в процессе обычной хозяйственной деятельности общества, а также сделки, совершение которых обязательно для общества в соответствии с федеральными законами и (или) иными правовыми актами Российской Федерации и расчеты по которым производятся по ценам, определенным в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, или по ценам и тарифам, установленным уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти».

По общему правилу, сделки, заключаемые по результатам торгов, относятся к сделкам, совершаемым в процессе обычной хозяйственной деятельности общества, и не могут нанести вред обществу. А на обеспечение заявки и на обеспечение исполнения контракта почти хватило бы суммы, указанной в решении об одобрении крупной сделки ООО «СтройДорТранс».

В соответствии с ч. 1 статьи 18.1 Закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Из Определения Новосибирского УФАС России следует, что жалоба касается утверждения Описания объекта закупки, т.е. жалоба подана на действия организатора (заказчика) торгов. При этом данная закупка (0851200000615001860) осуществлялась в рамках и по правилам Закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», в связи с чем обжалование действий организатора торгов должно осуществляться в соответствии с положениями главы 6 (ст. 105-106) Закона № 44-ФЗ, а не в соответствии с ч.1 ст. 17 Закона № 135-ФЗ.

ГКУ НСО «УКСис» представило пояснения, аналогичные пояснениям Минтранса НСО (вх.№ 6517 от 15.07.2015г.), а также сообщило следующее.

ГКУ НСО «УКСис» является уполномоченным учреждением, на которое возложены полномочия на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков Новосибирской области путем проведения открытых конкурсов, электронных аукционов, конкурсов с ограниченным участием, двухэтапных конкурсов (далее - уполномоченное учреждение) в соответствии с постановлением Правительства Новосибирской области от 30 декабря 2013 г. № 596-п «О возложении полномочий на государственное казенное учреждение Новосибирской области «Управление контрактной системы».

В соответствии со ст. 20 Закона № 44-ФЗ было проведено общественное обсуждение данной закупки. В соответствии с постановлением Правительства Новосибирской области от 30.12.2013 № 594-п «О дополнительном случае и Порядке обязательного общественного обсуждения закупок для обеспечения государственных нужд Новосибирской области» в Государственной информационной системе в сфере закупок Новосибирской области в сети Интернет для размещения информации заказов на поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг www.zakupki.nso.ru в разделе «Новости и форум»/«Форум» (индекс форума «Общественное обсуждение закупок от 0,5 до 1,0 млрд. рублей (включительно)») в период с 09.04.2015 до 25.04.2015 проходило общественное обсуждение данной закупки после того как 08.04.2015 главным распорядителем бюджетных средств - Минтрансом Новосибирской области было согласовано обращение ГКУ НСО «ТУАД» о рассмотрении обоснованности закупки.

Данное согласование, утвержденное заказчиком описание объекта закупки вместе с другими документами в соответствии с распоряжением Правительства Новосибирской области № 213-рп, были направлены в Межведомственную

рабочую группу по крупным закупкам Новосибирской области (далее - МРГК).

14.04.2015 согласно протоколу № 16 заседания МРГК было принято решение о согласовании закупки. Вопросов, предложений и замечаний по существу размещения закупки, запросов о разъяснении аукционной документации на выполнение комплекса подрядных работ по содержанию автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и искусственных сооружений на них в Болотнинском, Искитимском, Новосибирском, Тогучинском, Черепановском районах Новосибирской области, не поступало.

Таким образом, податель жалобы ООО «СтройДорТранс» имел право и возможность получить разъяснения по закупке и принять участие в ее обсуждении, но не сделал это.

В ходе рассмотрения представленных материалов, Комиссией Новосибирского УФАС России установлено следующее.

В адрес Новосибирского УФАС России поступило заявление ООО «СтройДорТранс», указывающее на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях Государственного казенного учреждения Новосибирской области «Территориальное управление автомобильных дорог Новосибирской области» (вх. № 4519 от 14.05.2015г.).

Ссылки ответчика и заинтересованных лиц на ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», ст. 105 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» являются несостоятельными, в силу того, что вышеуказанные положения Федеральных законов определяют порядок рассмотрения жалоб на процедуру торгов.

Согласно п. 1 ст. 3 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», настоящий Федеральный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

Порядок рассмотрения заявления, материалов и возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства регулируется ст. 44 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», ч. 8 которой определено, что по результатам рассмотрения заявления, материалов антимонопольный орган принимает одно из следующих решений:

- 1) о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства;
- 2) об отказе в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Заявление ООО «СтройДорТранс» было принято Новосибирским УФАС России к рассмотрению согласно порядку, определенному ст. 44 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», по результатам рассмотрения которого было возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства № 29. При этом дело по признакам нарушения ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» может быть возбуждено в отношении любого лица, проводившего торги, а не только в отношении хозяйствующего субъекта, занимающего доминирующее положение на рынке, как ошибочно полагает Минтранс НСО.

Согласно ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе:

1) координация организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками деятельности их участников;

2) создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом;

3) нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок, запроса предложений;

4) участие организаторов торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиков и (или) работников организаторов или работников заказчиков в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

Вышеуказанные пункты 1-4 не являются исчерпывающим перечнем запрещенных действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений.

При этом, ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» не содержит каких-либо оговорок о неприменении предусмотренных в ней запретов на закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Напротив, исходя из смысла ч. 2 и ч. 3 данной статьи следует, что требования ст. 17 Федерального закона «О защите конкуренции» применяются и в случае проведения закупок в порядке, установленном ФЗ-44.

Следовательно, при принятии решения о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства № 29 от 11.06.2015г., Новосибирское УФАС России квалифицировало действия ГКУ НСО «ТУАД» по утверждению описания объекта закупки на выполнение комплекса подрядных работ по содержанию автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и искусственных сооружений на них в Болотнинском, Искитимском, Новосибирском, Тогучинском, Черепановском районах Новосибирской области (№ закупки 0851200000615001860), содержащего объединение в один лот работ, выполнение

которых должно быть осуществлено в различных районах Новосибирской области как содержащие признаки нарушения ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (в части нарушения запрета на совершения действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении торгов).

Государственное казенное учреждение Новосибирской области «Территориальное управление автомобильных дорог Новосибирской области» является самостоятельным юридическим лицом (ОГРН 1025401923580, ИНН 5405100316).

Заказчиком ГКУ НСО «ТУАД» утверждено описание объекта закупки на выполнение комплекса подрядных работ по содержанию автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и искусственных сооружений на них в Болотнинском, Искитимском, Новосибирском, Тогучинском, Черепановском районах Новосибирской области (утверждено и.о. начальника ГКУ НСО «Территориальное управление автомобильных дорог Новосибирской области» Садковым В.Б. 03.04.2015г.).

Согласно перечню автомобильных дорог, являющемуся неотъемлемой частью вышеуказанного описания объекта закупки, предусмотрено выполнение комплекса подрядных работ по содержанию автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и искусственных сооружений на них в следующих районах Новосибирской области:

- Болотнинском (28 автодорог, из них 1 -регионального значения, 27- межмуниципального значения);
- Искитимском (33 автодороги, из них 4- регионального значения, 29- межмуниципального значения);
- Новосибирском (4 автодороги, из них 2- регионального значения, 2- межмуниципального значения);
- Тогучинском (42 автодороги, из них 5- дорог регионального значения, 37- межмуниципального значения);
- Черепановском (32 автодороги, из них 2- регионального значения, 30- межмуниципального значения).

27.04.2015г. Государственным казенным учреждением Новосибирской области «Управление контрактной системы» на официальном сайте www.zakupki.gov.ru размещено извещение о проведении электронного аукциона на право заключения договора на выполнение комплекса подрядных работ по содержанию автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и искусственных сооружений на них в Болотнинском, Искитимском, Новосибирском, Тогучинском, Черепановском районах Новосибирской области (№ закупки 0851200000615001860).

Согласно вышеуказанному извещению, место выполнения работ: Болотнинский, Искитимский, Новосибирский, Тогучинский, Черепановский районы Новосибирской области по месту нахождения объектов.

Отсюда следует, что при формировании документации об аукционе в единый лот включены работы по содержанию дорог в отношении объектов, территориально расположенных в различных районах Новосибирской области.

Такое объединение в один лот работ, являющихся предметом торгов, свидетельствует об искусственном укрупнении лота, что ограничивает состав участников закупки, поскольку фактически создает дополнительное требование к участникам о необходимости наличия большого объема технических, кадровых и финансовых ресурсов, позволяющих одновременно оказать все указанные работы в различных районах Новосибирской области.

Данное обстоятельство приводит к увеличению цены контракта (803 728 821 руб.), и как следствие - к увеличению обеспечения заявки на участие в аукционе (5% начальной (максимальной) цены контракта- 40 186 441, 05 р.) и увеличению обеспечения исполнения контракта (10% начальной (максимальной) цены контракта- 80 372 882,10р.), что свидетельствует о вытеснении хозяйствующих субъектов, оказывающих подрядные работы по содержанию автомобильных дорог, для которых указанная сумма является значительной, и не способных выполнить требования об обеспечении заявки и обеспечении исполнения контракта. Вместе с тем, проведение торгов с распределением лотов по подведомственным территориям с разумными условиями аукционной документации, в том числе по обеспечению заявок, расширит круг потенциальных участников закупки и может привести к снижению цены государственных контрактов.

Комиссия Новосибирского УФАС России приходит к выводам о том, что объединение работ в 1 лот с соответствующим увеличением максимальной стоимости цены контракта, а также суммы обеспечения заявок приводит к ограничению состава участников закупки и оказывает негативное влияние на количество потенциальных участников торгов, поскольку прослеживаемый приоритет в сторону обладающих значительными финансовыми возможностями крупных организаций ставит большинство подрядных организаций Новосибирской области в неравное с ними положение.

Вышеуказанная позиция подтверждена судебной практикой (Постановление ФАС Уральского округа от 13.11.2012 № Ф09-10004/12 по делу № А76-5357/2011, Постановление Арбитражного суда Московского округа от 09.09.2014 № Ф05-9900/14 по делу № А40-188579/2013).

Согласно описанию объекта закупки, являющегося неотъемлемой частью аукционной документации, подрядчику надлежит осуществить комплекс подрядных работ по содержанию автомобильных дорог регионального и муниципального значения и искусственных сооружений на них общей протяженностью, указанной в «перечне автомобильных дорог», и обеспечить в весенне-летне-осенний и зимний периоды на всем протяжении дорог уровень содержания не ниже допустимого.

Пунктом 5 описания объекта закупки установлен перечень работ по весенне-летне-осеннему и зимнему содержанию автомобильных дорог регионального и муниципального значения и искусственных сооружений на них, который помимо прочего, содержит следующие требования:

-уборка различных предметов и мусора, влияющих на БДД с покрытия автодороги (срок выполнения- не более 1 часа с момента появления);

- очистка покрытия и обочин от снега и снежных валов (срок выполнения- не более 4(5) часов после окончания снегопада и метели);

- очистка от россыпи (срок выполнения - через 2-3 часа после обработки);

-очистка тротуаров, посыпка песком тротуаров и автобусных остановок (срок выполнения- не более 2 часов с момента образования льда, снега).

Согласно Перечню автомобильных дорог, в описании объекта закупки общая протяженность автомобильных дорог, на которых надлежит осуществить комплекс подрядных работ по содержанию данных автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и искусственных сооружений составляет более 1600 километров.

Соответственно, исходя из совокупного толкования описания объекта закупки, исполнителю контракта необходимо в течение 2-х часов с момента образования льда, снега произвести необходимые в этом случае работы на автомобильных дорогах протяженностью более 1600км, расположенных в различных районах Новосибирской области.

ГКУ НСО «ТУАД» не представило доказательств, подтверждающих, что укрупнение лота приведет к лучшему выполнению работ, особенно по принятию неотложных мер при неблагоприятных погодных условиях. Напротив, Комиссия Новосибирского УФАС России приходит к выводам о том, что данные работы в соответствии с установленными требованиями могут быть выполнены преимущественно исполнителем, имеющим филиалы либо находящимся в соответствующих районах Новосибирской области, либо имеющих достаточно большую материально-техническую базу. Следовательно укрупнение лота не влияет на качество выполнения работ, а лишь ограничивает тех потенциальных участников, которые могли бы претендовать на выполнение работ в 1 районе Новосибирской области.

Согласование межведомственной рабочей группой рассматриваемой закупки (протокол № 16 от 14.04.2015г.) не может слагать с ГКУ НСО «ТУАД» ответственности за утверждение описания объекта закупки на выполнение комплекса подрядных работ по содержанию автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и искусственных сооружений на них в Болотнинском, Искитимском, Новосибирском, Тогучинском, Черепановском районах Новосибирской области (№ закупки 0851200000615001860), содержащего объединение в один лот работ, выполнение которых должно быть осуществлено в различных районах Новосибирской области.

ГКУ НСО «ТУАД» описание объекта закупки утверждено 03.04.2015г. Заседание межведомственной рабочей группы состоялось 14.04.2015г.

Также Комиссия не принимает довод ответчика о том, что победитель крупного лота более заинтересован в надлежащем исполнении контракта, поскольку размер штрафа за неисполнение зависит от суммы контракта. Комиссия считает, что для мелкого подрядчика более низкий размер штрафа является аналогичной мотивацией к надлежащему выполнению работ, как для крупного подрядчика

высокий.

Довод Минтранса НСО о том, что в соответствии с п.3 ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» не допускается раздел товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо по составу продавцов или покупателей (заказчиков), является несостоятельным в силу того, что вышеуказанная норма закона регулирует отношения между органом власти и хозяйствующим субъектом, отличные от рассматриваемых в рамках данного дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Так, согласно п. 4 ст. 4 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» товарный рынок это сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров (далее - определенный товар), в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

Устранение вменяемого нарушения антимонопольного законодательства, выразившегося в утверждении описания объекта закупки на выполнение комплекса подрядных работ по содержанию автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и искусственных сооружений на них в Болотнинском, Искитимском, Новосибирском, Тогучинском, Черепановском районах Новосибирской области не может являться разделом товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо составу продавцов или покупателей (заказчиков) в силу того, что положения ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» содержат запрет на ограничивающие конкуренцию соглашения или согласованные действия федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации.

Проведение конкурсной процедуры, объект закупки которой разбит на разные лоты и не содержит требования о выполнении комплекса подрядных работ по содержанию автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и искусственных сооружений в различных районах Новосибирской области одновременно не приводит к заключению соглашений с конкретными, установленными заранее хозяйствующими субъектами. Государственный контракт заключается с победителем конкурсной процедуры.

Согласно ч. 1 ст. 17.1 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Отсюда следует, что действия заказчика - ГКУ НСО «Территориальное управление автомобильных дорог Новосибирской области» по утверждению описания объекта закупки на выполнение комплекса подрядных работ по содержанию

автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и искусственных сооружений на них в Болотнинском, Искитимском, Новосибирском, Тогучинском, Черепановском районах Новосибирской области ограничивают конкуренцию на рынке дорожно-строительных работ, что является нарушением ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Комиссией Новосибирского УФАС России установлено, что 05.06.2015 года между ГКУ НСО «ТУАД» и ОАО «Новосибирскавтодор» был заключен контракт № 2015.190286 по выполнению комплекса подрядных работ по содержанию автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и искусственных сооружений на них в Болотнинском, Искитимском, Новосибирском, Тогучинском, Черепановском районах Новосибирской области на условиях аукционной документации.

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь статьей 23, пунктом 2 части статьи 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Новосибирского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать государственное казенное учреждение Новосибирской области «Территориальное управление автомобильных дорог Новосибирской области» (ул. Добролюбова, 111 Новосибирск, 630008) нарушившим часть 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006г № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Нарушение выразилось в утверждении описания объекта закупки на выполнение комплекса подрядных работ по содержанию автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и искусственных сооружений на них в Болотнинском, Искитимском, Новосибирском, Тогучинском, Черепановском районах Новосибирской области, что привело или могло привести к ограничению количества участников закупки и тем самым к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

2. Обратиться в арбитражный суд с иском о признании недействительными аукциона в электронной форме на выполнение комплекса подрядных работ по содержанию автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и искусственных сооружений в Болотнинском, Искитимском, Новосибирском, Тогучинском, Черепановском районах Новосибирской области и контракта № 2015.190286, заключенного 05.06.2015г. между ГКУ НСО «ТУАД» и ОАО «Новосибирскавтодор».

3. Признать, что основания для принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.

Решение Комиссии может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.