

ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

УПРАВЛЕНИЕ

по Владимирской области

ул. Большая Московская, 1, г. Владимир, 600000 тел./ факс (4922) 53-14-53, 53-13-09

e-mail: to33@fas.gov.ru

РЕШЕНИЕ

по делу № К-427-02/2013

Резолютивная часть решения оглашена «4» сентября 2013 г.

В полном объеме решение изготовлено «17» сентября 2013 г.

Комиссия Владимирского УФАС России в составе:

«-----»- руководителя управления, председателя Комиссии;

«-----» – начальника отдела, члена комиссии;

«-----» - главного государственного инспектора, члена комиссии;

в присутствии:

представителя Счетной палаты Владимирской области – «-----» (доверенность от 3.09.2013г. № 02-801, сроком действия - 3 года);

представителя Счетной палаты Владимирской области – «-----» (доверенность от 21.01.2013г. № 02-74, сроком действия - 3 года);

начальника МКУ «УЖКХ Александровского района»– «-----» (паспорт xxxxxxxxx, выдан Срунинским отделом УВД округа Александров от 7.08.2002г.);

начальника отдела по координации муниципального заказа КУМИ Администрации Александровского района «-----» (удостоверение № 112);

рассмотрев дело № К-427-02/2013 по признакам нарушения части 1 статьи 15 статей 17, Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) в отношении Муниципального казенного учреждения «Управление жилищно-коммунального хозяйства Александровского района» (далее – МКУ «УЖКХ Александровского района») (601650, Владимирская область, г.Александров, ул.Красной Молодежи, д.7), Комитета по управлению муниципальным имуществом администрации Александровского района (далее – КУМИ Александровского района) (601650, Владимирская область, г.Александров, ул.Красной Молодежи, д.7) выразившихся в укрупнении лота путем включения функционально и технологически не связанных между собой работ и услуг в совокупности с предъявляемым требованием о наличии допуска СРО, что привело к нарушению права неопределенного круга субъектов предпринимательской деятельности, ограничив им доступ к участию в торгах (муниципальный контракт

У С Т А Н О В И Л А:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Владимирской области поступили материалы Счетной палаты Владимирской области, содержащие информацию о наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства при размещении муниципального заказа (реестровый номер аукциона 0328300017411000341).

26.12.2011г. на электронной площадке - <http://roseltorg.ru> проведен открытый аукцион в электронной форме с реестровым номером 0328300017411000341. Заказчиком выступило МКУ "УЖКХ Александровского района", уполномоченным органом - Комитет по управлению муниципальным имуществом администрации Александровского района.

Предметом открытого аукциона в электронной форме явилось право заключить муниципальный контракт на выполнение работ по благоустройству, ремонту и содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения муниципального образования город Александров Владимирской области. Начальная цена контракта составила 54 693 296 рублей.

Документация об аукционе утверждена МКУ «УЖКХ Александровского района» в лице начальника МКУ «УЖКХ Александровского района» «-----», что подтверждается личной подписью «-----» и печатью МКУ «УЖКХ Александровского района» на титульном листе аукционной документации.

Согласно протоколу подведения итогов открытого аукциона в электронной форме от 28.12.2011г. на аукцион подана единственная заявка ОАО «СПЕЦАВТОБАЗА», в связи с чем, указанное лицо признано единственным участником размещения заказа, а аукцион признан несостоявшимся.

10.01.2012года между МКУ «УЖКХ Александровского района» и Открытым акционерным обществом «Специализированная автомобильная база» (далее - ОАО «СПЕЦАВТОБАЗА») заключен муниципальный контракт № 04-05/3 от 10.01.2012г. по начальной цене аукциона. Срок действия контракта до 31.12.2012г.

В качестве ответчиков по делу привлечены - МКУ «УЖКХ Александровского района» и КУМИ Александровского района.

В качестве заявителя – Счетная палата Владимирской области (600000, г.Владимир, Октябрьский проспект, 21).

В качестве заинтересованного лица - ОАО «СПЕЦАВТОБАЗА» (601650, Владимирская область, г.Александров, ул.Коммунальщики, д.2)

В ходе рассмотрения дела КУМИ Александровского района исключено из числа ответчиков.

В ходе исследования аукционной документации на проведение открытого аукциона комиссией Владимирского УФАС России установлены следующие обстоятельства.

Все работы и услуги, составившие предмет аукциона включены в один лот.

Согласно пункту 6 информационной карты аукциона, входящей в состав документации об открытом аукционе, в состав лота вошли следующие виды услуг: устройство дорожных оснований и покрытий, благоустройство территории, устройство зеленых насаждений (обработка почвы, устройство газонов, посадка деревьев и кустарников), устройство цветников, текущий ремонт и содержание дорог, устройство оснований и покрытий из асфальтобетонной смеси, устройство дорожных оснований и покрытий щебеночных).

В приложении 2 к информационной карте аукциона установлено технического задание, в котором указаны виды работ, входящие в конкретную услугу.

Содержание автомобильных дорог общего пользования местного значения муниципального образования г.Александров предполагает механизированную уборку автомобильных дорог общего пользования местного значения и тротуаров, ручную уборку проезжей части дорог и тротуаров, обслуживание и ремонт светофоров г. Александров, Владимирской области, обслуживание, установку и ремонт дорожных знаков, оказание услуг по устройству дорожной разметки, содержание лестниц и пешеходных переходов, содержание ливневой канализации, содержание мостов, содержание автобусных остановок МО г. Александров.

Содержание услуги по благоустройству территории муниципального образования г.Александров включает: санитарную очистку территории МО г. Александров, услуги по озеленению и содержанию зеленых насаждений.

В предмет торгов также входит ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения, в который включены: капитальный и текущий ремонт дорожного покрытия автомобильных дорог, ремонт тротуаров, ремонт дворовых территорий.

При этом в аукционной документации отдельно выделены виды работ, сроки и объемы выполнения работ, их стоимость.

В соответствии с [частью 1 статьи 17](#) Закона о защите конкуренции при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В силу части 2 [статьи 17](#) Закона о защите конкуренции наряду с установленными [частью 1](#) настоящей статьи запретами при проведении торгов на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах, запросе котировок.

При проведении торгов на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов путем включения в состав лотов продукции (товаров, работ, услуг), технологически и функционально не связанной с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов ([часть 3 статьи 17](#) Закона о защите конкуренции).

В соответствии с [частью 1 статьи 10](#) Федерального закона от 21.07.2005 N 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" размещение заказа может осуществляться, в том числе, путем проведения торгов в форме аукциона.

Согласно [пункту 2.1 указанной статьи](#) при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг путем проведения торгов могут выделяться лоты, в отношении которых в извещении о проведении аукциона, в документации об аукционе отдельно указываются предмет, начальная (максимальная) цена, сроки и иные условия поставки товаров, выполнения работ или оказания услуг. Участник размещения заказа подает заявку на участие в конкурсе или аукционе в отношении определенного лота. В отношении каждого лота заключается отдельный контракт.

В нарушение норм статьи 17 Закона о защите конкуренции МКУ «УЖКХ Александровского района» допущено нарушение в ходе размещения заказа, а именно: укрупнение лота путем включения функционально и технологически не связанных между собой работ и услуг.

Стоимость работ по озеленению от общей суммы контракта составила 4 923 882 рублей. Включенные в предмет муниципального заказа работы по озеленению (содержание и уход за деревьями, уход и содержание цветников, обустройство цветников вновь, обустройство газонов) - носят сезонный характер, не требуют особой квалификации, технологически и функционально не связаны с работами по ремонту автомобильных дорог, выполнение которых является предметом аукциона, и должны быть выделены в отдельный лот.

Стоимость работ по благоустройству территории муниципального образования г.Александрова от общей суммы контракта составила 3 182 339 рублей.

Включенные в предмет муниципального заказа работы по благоустройству территории муниципального образования г.Александров (вывоз и размещение отходов платформами, уборка территорий после проведения праздничных мероприятий на площади Советская, проведение месячника по санитарной очистке территории города и уборка несанционированных свалок, установка и обслуживание биотуалетов, подготовка сцены, установка флагов, отлов и утилизация бродячих животных, содержание фонтанов и памятников, природные рекреационные зоны, новогодние елки) – не требуют квалификации, предъявляемой к работам по ремонту дорог; не требуют допуска СРО, необходимого для проведения капитального ремонта дорог; технологически и функционально не связаны с работами, выполнение которых является предметом аукциона - благоустройство и содержание автомобильных дорог общего пользования местного значения муниципального образования город Александров, поскольку указанные работы производятся на территории всего муниципального образования, а не ограничены исключительно автомобильными дорогами, поэтому могли быть выделены в отдельный лот.

В один лот включены работы по ремонту автомобильных дорог и капитальному ремонту автомобильных дорог.

Стоимость работ по капитальному ремонту автомобильных работ составила 14 333 238 рублей. Капитальный ремонт дорог планировалось произвести на

следующих улицах: ул. Советская (около м-на «Охотник»), ул. Попова (между Революцией и Первомайской), ул. Новые Коноплянники, ул. Рабочая, ул. Маяковского, 1 (напротив столовой «4 звезды»), ул. Маяковского от дома № 18 до дома № 26, ул. Советский переулок, ул. Радио, Южный проезд, ул. Советская, Пересечение ул. Перфильева – ул. Институтская, ул. Юбилейная (от ЦРММ до кафе), ул. Киржачская (от бани до новой проходной).

Стоимость работ по текущему ремонту автомобильных работ составила 4 619 200 рублей. Текущий ремонт дорог планировалось произвести на следующих улицах: ул. Данилова, ул. Нахимова, ул. Речная, ул. Просвещения, ул. 2-я Красная Гора, ул. 2-я Крестьянская г.Александрова.

В приложении 2 к информационной карте аукциона в разделе «Техническое задание по ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения МО г.Александров Владимирской области» определено обязательное требование о наличии у участников муниципального заказа допуска СРО. Указанное требование предъявлено как к капитальному, так и текущему ремонту автомобильных дорог.

В части 5 статьи 41.6 Федерального Закона от 21.07.2005 года № 94 –ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о размещении заказов), указано, что документация об аукционе должна содержать требования к участникам размещения заказа, установленные в соответствии со статьей 11 указанного Закона.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 11 Закона о размещении заказов участник размещения заказов должен соответствовать требованиям, устанавливаемым в соответствии с законодательством РФ к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом торгов.

С учетом положений части 5 статьи 41.6, части 4 статьи 11, части 7 статьи 41.8 Закона о размещении заказов требования, предъявляемые к участникам аукциона, должны быть конкретно установлены действующим законодательством, требовать от участников аукциона иное не допускается.

Требование о наличии у участника аукциона свидетельства о допуске к видам работ, являющихся предметом открытого аукциона, выданного саморегулируемой организацией в соответствующей области возможно, если данное требование предъявляется законодательством Российской Федерации.

Согласно части 2 статьи 52 Градостроительного кодекса виды работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, имеющими выданные саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к таким видам работ.

Перечень работ утвержден Приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 30 декабря 2009 года № 624 "Об утверждении Перечня видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального

строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства"

В соответствии со статьей 4 Градостроительного кодекса РФ законодательство о градостроительной деятельности регулирует отношения по строительству объектов капитального строительства, их реконструкции, а также капитальному ремонту.

Пункт 14.3 статьи 1 Градостроительного кодекса РФ определяет, что капитальный ремонт линейных объектов - изменение параметров линейных объектов или их участков (частей), которое не влечет за собой изменение класса, категории и (или) первоначально установленных показателей функционирования таких объектов и при котором не требуется изменение границ полос отвода и (или) охранных зон таких объектов.

В соответствии с пунктами 10 и 11 статьи 3 Федерального закона от 8.11.2007г. № 257 – ФЗ «Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности в РФ»:

капитальный ремонт автомобильной дороги - это комплекс работ по замене и (или) восстановлению конструктивных элементов автомобильной дороги, дорожных сооружений и (или) их частей, выполнение которых осуществляется в пределах установленных допустимых значений и технических характеристик класса и категории автомобильной дороги и при выполнении которых затрагиваются конструктивные и иные характеристики надежности и безопасности автомобильной дороги и не изменяются границы полосы отвода автомобильной дороги;

ремонт автомобильной дороги - комплекс работ по восстановлению транспортно-эксплуатационных характеристик автомобильной дороги, при выполнении которых не затрагиваются конструктивные и иные характеристики надежности и безопасности автомобильной дороги.

Таким образом, деятельность, касающаяся текущего ремонта автомобильных дорог законодательством о градостроительной деятельности не регулируется. В действующем законодательстве отсутствует требование о наличии свидетельства СРО о допуске к работам по текущему ремонту автомобильных дорог.

В соответствии с аукционной документацией, текущий ремонт автомобильных дорог предполагалось производить на объектах, территориально обособленных от объектов, на которых планировалось осуществлять капитальный ремонт.

Текущий ремонт на отдельных участках автомобильных дорог по ул. Данилова, ул. Нахимова, ул. Речная, ул. Просвещения, ул. 2-я Красная Гора, ул. 2-я Крестьянская г.Александрова мог быть выполнен организациями, не имеющими свидетельства СРО о допуске к работам, наличие которого установлено аукционной документацией.

Включение в один лот работ по капитальному ремонту автомобильных дорог и текущему ремонту автомобильных дорог в совокупности с требованием аукционной документации об обязательном наличии у всех участников размещения заказа свидетельства СРО о допуске к указанным работам ограничило доступ к торгам организациям, которые могли бы выполнить работы по

ремонту автомобильных дорог, но не имели свидетельств СРО о допуске к работам.

Кроме того, объемы работ по ремонту асфальтобетонного покрытия, отнесенные к текущему ремонту дорожного покрытия в аукционной документации, не определены. Техническое задание по данному виду работ не содержит количественные показатели планируемого объема работ и наименования объектов, в отношении которых планируется проведение работ. Отсутствие указания на конкретные дороги (улицы), на которых планируется произвести ремонт асфальтового покрытия, свидетельствуют о неопределенности предмета муниципального заказа в части объема подлежащих выполнению работ.

С учетом изложенного, допущенные МКУ «УЖКХ Александровского района» нарушения в ходе размещения муниципального заказа, а именно укрупнение лота путем включения функционально и технологически не связанных между собой работ и услуг, предъявление требования о наличии допуска СРО, неопределенность предмета муниципального заказа на отдельные виды работ создали преимущества для конкретного хозяйствующего субъекта, привели к ущемлению интересов субъектов предпринимательской деятельности, ограничив им доступ к участию в размещении муниципального заказа. Действия МКУ «УЖКХ Александровского района» образуют состав нарушения, предусмотренный положениями части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с пунктом 2.1 Устава МКУ «УЖКХ Александровского района», утвержденного Постановлением Администрации Александровского района № 2482 от 25 октября 2011 г. предметом деятельности Учреждения является содействие в развитии жилищно-коммунального хозяйства района, организация в границах района электро- и газоснабжения населения; организация дорожной деятельности на территории района в отношении дорог местного значения.

В соответствии со статьями 14 и 15 Федерального закона от 6.10.2003г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения поселения и муниципального района относится деятельность по организации в границах поселения и района электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации, дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения и вне границ населенных пунктов в границах муниципального района, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с [ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ](#) Российской Федерации; организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора; организация утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов; организация благоустройства территории поселения (включая освещение улиц, озеленение территории, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм).

МКУ «УЖКХ Александровского района» в силу своей деятельности является организацией, выполняющей функцию органов местного самоуправления.

Согласно [части 1 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям запрещается принимать акты и осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Из данного положения следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении [части 1 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Заключение муниципального контракта на торгах подразумевает состязательность хозяйствующих субъектов и направлено, в том числе на обеспечение конкуренции, т.к. только при проведении аукциона могут быть выявлены потенциальные желающие заключить муниципальный контракт.

Формирование аукционной документации таким образом, что в один лот включены работы по капитальному ремонту автомобильных дорог и текущему ремонту автомобильных дорог в совокупности с требованием аукционной документации об обязательном наличии у всех участников размещения заказа свидетельства СРО о допуске к указанным работам, укрупнение лота путем включения функционально и технологически не связанных между собой работ и услуг (озеленение, благоустройство и ремонт дорог) привели к ограничению конкуренции на торгах.

Аукционная документация, содержащая положения, ограничивающая доступ хозяйствующим субъектам к торгам утверждена МКУ «УЖКХ Александровского района» в лице начальника МКУ «УЖКХ Александровского района» Дмитриева А.В.

МКУ «УЖКХ Александровского района» должно было формировать состав лота, учитывая запреты, установленные статьей 17, и частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции

Таким образом, МКУ «УЖКХ Александровского района» разработало и утвердило аукционную документацию, ограничивающую доступ к участию в торгах неопределенному кругу субъектов предпринимательской деятельности и создало условия для наступления последствий в виде ограничения конкуренции на торгах и на рынках оказания услуг по озеленению, благоустройству территорий, текущему ремонту и капитальному ремонту автомобильных дорог в г.Александрове. Действия МКУ «УЖКХ Александровского района» образуют состав нарушения, предусмотренный частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

На основании вышеизложенного, руководствуясь частью 1 статьей 15, статьей 17, статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать МКУ «УЖКХ Александровского района» нарушившими частью 1 статью 17 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» путем разработки и утверждения аукционной документации, содержащей положения ограничивающие конкуренцию на открытом аукционе в электронной форме с реестровым номером 0328300017411000341 на право заключить муниципальный контракт на выполнение работ по благоустройству, ремонту и содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения муниципального образования город Александров Владимирской области.
2. Признать МКУ «УЖКХ Александровского района» нарушившим частью 1 статью 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Нарушение выразилось в утверждении аукционной документации, содержащей положения ограничивающие конкуренцию на открытом аукционе в электронной форме с реестровым номером 0328300017411000341.
3. Материалы дела передать должностному лицу Владимирского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства

Настоящее решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.