

Резолютивная часть решения оглашена «25» сентября
2023 года

В полном объеме решение изготовлено «09» октября 2023 г. Курган
года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по
Курганской области по рассмотрению дела о нарушении
антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

председатель Комиссии: <...> – заместитель руководителя — начальник
отдела контроля товарных, финансовых рынков и рекламного
законодательства Управления Федеральной антимонопольной службы по
Курганской области,

члены Комиссии: <...> – заместитель начальника отдела контроля закупок
и антимонопольного регулирования органов власти Управления
Федеральной антимонопольной службы по Курганской области, <...> –
старший государственный инспектор отдела контроля товарных,
финансовых рынков и рекламного законодательства Управления
Федеральной антимонопольной службы по Курганской области,

рассмотрев дело № 045/01/17-1-Р/2023 по признакам нарушения части 1
статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите
конкуренции» в действиях Администрации города Кургана при
проведении электронных аукционов по объекту «Оказание услуг по
изготовлению, перезаписи на электронный носитель и размещению на
любых общероссийских обязательных общедоступных телеканалах
видеороликов (производство и трансляция видеороликов) с
выступлениями Главы города Кургана и должностных лиц местного
самоуправления города Кургана в период с 2021 г. по 2023 г.,

при участии:

от заявителя: явки нет, извещен,

от ответчика: <...>, паспорт, доверенность, <...>, приказ,

от заинтересованных лиц:

от ГКУ «Центр закупок и бухгалтерского учета Курганской области»: <...>,
паспорт, доверенность,

от прокуратуры Курганской области: <...>, удостоверение,

в отсутствие иных заинтересованных лиц, извещенных надлежащим образом,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Курганской области (далее — Курганское УФАС России) поступило заявление <...>, перенаправленное прокуратурой Курганской области (вх. № 366/23 от 30.01.2023), по признакам нарушения государственным казенным учреждением «Курганавтодор» антимонопольного законодательства при проведении закупки на капитальный ремонт участков автомобильных дорог общего пользования регионального значения Курганской области - устройство элементов обустройства (автоматические пункты весового и габаритного контроля транспортных средств и технические средства автоматической фотовидеофиксации нарушения правил дорожного движения)» I-и этап – «Капитальный ремонт автомобильной дороги и устройство АПВГК на участке № 1» (извещение № 0843500000221004345).

Как следует из заявления, 19.10.2021 государственное казенное учреждение «Центр закупок и бухгалтерского учета Курганской области» (далее — ГКУ «Центр закупок и бухгалтерского учета Курганской области») опубликовало на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (ЕИС) www.zakupki.gov.ru извещение и документацию о проведении открытого электронного аукциона по капитальному ремонту участков автомобильных дорог общего пользования регионального значения Курганской области - устройство элементов обустройства (автоматические пункты весового и габаритного контроля транспортных средств и технические средства автоматической фотовидеофиксации нарушения правил дорожного движения)» I-и этап - «Капитальный ремонт автомобильной дороги и устройство АПВГК на участке № 1» (№ извещения 0843500000221004345) с начальной максимальной ценой контракта 63 977 190,00 рублей. Заказчиком является государственное казенное учреждение «Курганавтодор» (далее — ГКУ «Курганавтодор», ответчик).

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

при заключении контракта.

На заседание комиссии явку обеспечили представители ответчика, заинтересованных лиц (прокуратура Курганской области, ГКУ «Центр закупок и бухгалтерского учета Курганской области»).

Представители ответчика и ГКУ «Центр закупок и бухгалтерского учета Курганской области» возражал против удовлетворения требований заявителя.

Представитель прокуратуры Курганской области высказал мнение по заявленным требованиям заявителя оставил на усмотрение Комиссии.

Комиссия, выслушав лиц, участвующих в деле, исследовав письменные материалы дела, установила следующее.

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

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

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

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

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

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

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

Согласно пунктам проекта государственного Контракта 0843500000221004345 следует:

-пункт 3.2. Срок выполнения работ - с момента заключения Контракта; окончание выполнения работ - по 25 декабря 2021 года.

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

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

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

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

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

Согласно части 9 статьи 83.2 Закона о контрактной системе контракт может быть заключен не ранее чем через 10 (десять) дней с даты размещения в единой информационной системе протокола.

Таким образом минимальный срок заключения Контракта будет не ранее 18 ноября 2021 г. Соответственно, для выполнения Контракта в полном объеме в сроки до 25 декабря 2021 г., Подрядчику выделяется максимально 38 дней.

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

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

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

Предложенный период проведения капитального ремонта автомобильной дороги Заказчиком с 28 ноября 2021 по 25 декабря 2021 в основном выпадает на зимний период (за исключением 2 дней ноября). При этом, в конце ноября на территории Курганской области устанавливаются стабильные отрицательные температуры по Цельсию, о чем свидетельствуют данные официального сайта ФГБУ «Уральское

управление по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды: среднесуточная температура в ноябре в точке ремонта участка составляет минус 6С, средний максимум минус 2,5С. Так же необходимо учесть, что укладка асфальтобетонных смесей производится на заключительном этапе работ при капитальном ремонте участка автомобильной дороги, то есть в рассматриваемом случае выпадает на декабрь 2021 г (зимний период). До нее предшествуют следующие этапы (выполняются технологически последовательно), которые займут более 2 дней по соответствующим нормо-часам ФЕР и ФССЦ Технического задания (пункт 4).

- разборка существующей дорожной одежды (срезка поверхностного слоя асфальтобетонных дорожных; разработка грунта и т.д.);
- земляное полотно (рыхление грунтов, уплотнение грунта, и т.д.).

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

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

Формирование потребности заказчика не должно входить в противоречие с общими принципами Закона о контрактной системе в части обеспечения единого порядка потенциальным претендентам и гарантий реализации их права на участие в торгах, эффективность использования бюджетных средств и развитие добросовестной конкуренции, а также соблюдать требования статьи 17 Закона о защите конкуренции, запрещающей совершение любых действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении торгов.

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

В соответствии с частью 1 статьи 17 Закон о защите конкуренции при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В силу части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции наряду с

установленными части 1 статьи 17 запретами при проведении торгов, если организаторами или заказчиками торгов являются федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды, а также при проведении торгов на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах.

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

Согласно пункту 37 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» (далее - Пленум № 2) в соответствии с частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений (далее для целей данного раздела - процедуры определения поставщика, процедуры) запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе координация организаторами или заказчиками процедур определения поставщика деятельности их участников, создание участнику (участникам) преимущественных условий участия, нарушение порядка определения победителя, участие организаторов и (или) заказчиков, их работников в процедурах определения поставщика.

В силу пункта 39 Пленума № 2 при оценке того, привели или могли привести действия, совершенные в ходе обязательных процедур, а также конкурентных закупок, к недопущению, ограничению или устранению конкуренции на определенном рынке, необходимо учитывать, что правила статьи 17 Закона о защите конкуренции применяются к ним постольку, поскольку законом или в установленном им порядке не предусмотрено иное. В частности, Законом о контрактной системе, Законом о закупках установлены специальные правила о порядке проведения процедур определения поставщика, конкурентных закупок и специальные полномочия антимонопольного органа по контролю за их проведением. Соответственно, положения статьи 17 Закона применяются к таким процедурам и конкурентным закупкам в части, не

урегулированной специальными нормами, или в части, конкретизирующей их положения.

В соответствии со статьей 8 Закон о контрактной системе контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

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

19.10.2021 в ЕИС опубликовано извещение о проведении электронного аукциона на капитальный ремонт участков автомобильных дорог общего пользования регионального значения Курганской области - устройство элементов обустройства (автоматические пункты весового и габаритного контроля транспортных средств и технические средства автоматической фотовидеофиксации нарушения правил дорожного движения)» I-и этап – «Капитальный ремонт автомобильной дороги и устройство АПВГК на участке № 1" (извещение № 0843500000221004345). Начальная (максимальная) цена контракта составляет 63 977 190 рублей 00 копеек. Заказчиком является ГКУ «Курганавтодор». Размещение осуществляет уполномоченное учреждение - Государственное казенное учреждение «Центр закупок и бухгалтерского учета Курганской области». Согласно пункту 2 статьи 42 Закона о контрактной системе (действовавшей на момент опубликования извещения), заказчик обязан разместить извещение об осуществлении закупки в единой информационной системе, если иное не предусмотрено настоящим Законом.

В извещении об осуществлении закупки должна содержаться, если иное не предусмотрено настоящим Законом, следующая информация: краткое изложение условий контракта, содержащее наименование и

описание объекта закупки с учетом требований, предусмотренных статьей 33 настоящего Федерального закона, информацию о количестве и месте доставки товара, являющегося предметом контракта, месте выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом контракта, а также сроки поставки товара или завершения работы либо график оказания услуг, начальная (максимальная) цена контракта, источник финансирования.

В соответствии с частью 1 статьи 64 Закона о контрактной системе (действовавшей на момент опубликования извещения) в документации об электронном аукционе содержится информация, указанная в извещении о проведении такого аукциона.

Согласно части 4 статьи 64 Закона о контрактной системе (действовавшей на момент опубликования извещения) к документации об электронном аукционе прилагается проект контракта, который является неотъемлемой частью этой документации.

В извещении о проведении аукциона определено: «Сроки поставки товара или завершения работы либо график оказания услуг: Приведено в приложении к документации об аукционе «Проект контракта». В пункте 3.2. раздела 3 проекта контракта указано: «Срок выполнения работ по Контракту: - начало выполнения работ – с момента заключения Контракта; - окончание выполнения работ – по 25 декабря 2021 года».

Курганское УФАС России отмечает, что законодательство о контрактной системе не регламентирует минимальные или максимальные сроки выполнения работ по капитальному ремонту участков автомобильных дорог.

Вместе с тем, согласно пункту 1 части 29 статьи 34 Закона о контрактной системе (действовавшей на момент опубликования извещения) Правительство Российской Федерации вправе определить порядок определения минимального срока исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) контракта.

Однако Правительством Российской Федерации такой срок не установлен. Законом о контрактной системе также не установлено требований к сроку строительства объекта капитального строительства, следовательно, потребности Заказчика в необходимости проведения работ по капитальному ремонту являются определяющим фактором при установлении сроков выполнения работ.

Подрядчик не ограничен в количестве трудовых и материальных ресурсов, которые он может привлечь для исполнения принятого обязательства по государственному контракту строительного подряда.

Курганское УФАС России информирует, что по данной закупке в контрольный орган поступало 2 (две) жалобы от участников закупок, которые Комиссией Курганского УФАС России были признаны необоснованными.

Также в ходе проведения внеплановой проверки нарушений требований законодательства о контрактной системе Комиссией Курганского УФАС России не установлено. Решения Комиссии Курганского УФАС России размещены в ЕИС. Данные решения заявителями не оспаривались в судебном порядке.

Указанная позиция Курганского УФАС России доведена до заявителя письмом от 17.02.2023 № АИ/502/23.

Кроме того, представителем ГКУ «Курганавтодор» <...>, занимающим должность главного специалиста отдела строительства автомобильных дорог сектора строительного контроля и приемки работ, даны пояснения относительно возможности проведения соответствующих работ по заключенному контракту. Так, специалист пояснил, что сроки по рассматриваемому контракту позволяли выполнить работы в срок, а ряд работ возможно выполнять при незначительной минусовой температуре. В связи с чем каких-либо препятствий к исполнению контракта не усматривается.

Таким образом, к участию в рассматриваемой закупке мог заявиться любой хозяйствующий субъект, который соответствовал предъявляемым требованиям извещения. Каких-либо ограничений со стороны ответчика участникам закупки не чинилось, требований к участникам закупки, нарушающих антимонопольное законодательство, в извещении Комиссией не усматривается.

При таких обстоятельствах Курганское УФАС России нарушения антимонопольного законодательства при проведении аукциона № 084350000221004345 не усматривает в связи с отсутствием фактов недопущения, ограничения или устранения конкуренции.

На основании изложенного, в связи с отсутствием в действиях ГКУ «Курганавтодор» нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, дело подлежит прекращению на основании пункта 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьёй 23, 41, пунктом 1 частью 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

производство по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 045/01/17-1-Р/2023 прекратить в связи с отсутствием его нарушения.

Решение может быть обжаловано в Арбитражном суде Курганской области в течение трех месяцев со дня его принятия.