

Управление Федеральной антимонопольной службы по Курганской области (далее — Курганское УФАС России), рассмотрев заявление <...>, перенаправленное Депутатом Государственной Думы от Курганской области, Первым заместителем председателя по бюджету и налогам <...> (вх. № Н-3144 от 08.08.2022), по вопросу законности закрытия движения транспорта по Некрасовскому путепроводу на период ремонтных работ, сообщает следующее.

Муниципальным казенным учреждением «Управление дорожного хозяйства и благоустройства г. Кургана» был проведен аукцион в электронной форме (извещение в Единой информационной системе № 0843500000221004426) на выполнение работ по ремонту путепровода на ул. Пролетарская в городе Кургане (Некрасовской путепровод).

Согласно протоколу рассмотрения единственной заявки на участие в аукционе в электронной форме от 09.11.2021 аукцион в электронной форме признан несостоявшимся. Победителем признано Общество с ограниченной ответственностью «Альфа Строй».

Согласно пункту 6.2.12 муниципального контракта от 21.11.2021 № 362, заключенного между МКУ «Управление дорожного хозяйства и благоустройства г. Кургана» (заказчик) и ООО «Альфа Строй» (подрядчик), подрядчик обязан в течение 10 рабочих дней с момента заключения контракта разработать и представить на утверждение заказчику схему организации движения и ограждения места производства дорожных работ.

Закрытие движения по путепроводу на ул. Пролетарской предусмотрено:

- проектом на ремонт объекта: «Путепровод на ул. Пролетарской в г. Кургане». Согласно схеме организации движения на период ремонта моста. Раздел 5 Проект организации строительства (185-ПОС).

- постановлением Администрации города Кургана от 30.06.2022 № 4263 «О закрытии движения транспорта по путепроводу на ул. Пролетарской».

В соответствии с постановлением Администрации города Кургана от 30.06.2022 № 4263 в целях выполнения укрепления дорожного полотна проезжей части на подходах к путепроводу на ул. Пролетарской движение для всех видов транспорта по путепроводу закрыто с 02.07.2022 до 25.08.2022 включительно, исполнителю работ ООО «Альфа Строй» определено установить временные предупреждающие и запрещающие дорожные знаки.

Данное постановление принято в соответствии с частями 2, 3, 9 статьи 18 Федерального закона от 29.12.2017 № 443-ФЗ «Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», согласно которой проекты организации дорожного движения, разрабатываемые для участков автомобильных дорог местного значения на период введения прекращения движения транспортных средств по дорогам на срок, превышающий сутки, при строительстве или реконструкции объектов капитального строительства в отношении участков сети дорог, утверждаются органами местного самоуправления или организациями, уполномоченными органами местного самоуправления в области организации дорожного движения.

В соответствии с пунктом 6.4.1 тома 1 раздела 1 проектной документацией на объект: «Ремонт путепровода на ул. Пролетарской в г. Кургане» движение автотранспорта на период ремонта путепровода будет осуществляться по свободной половине проезжей части путепровода.

Согласно описанию принципиальных проектных решений (пункт 6) ремонт путепровода выполняется с ограничением движения автотранспорта и пешеходов в два этапа. Движение автотранспорта и пешеходов на период проведения капитального ремонта будет осуществляться по свободной половине проезжей части путепровода (две полосы) и по одному тротуару. Ремонтные работы на путепроводе будут осуществляться поэтапно: с правой стороны от оси проезжей части, затем с левой стороны проезжей части, направление движения от центра г. Кургана по ул. Пролетарской.

При этом в реестре контрактов в ЕИС в сфере закупок (реестровый номер 3450113933921000128) отсутствуют информация и документы об изменении Контракта в указанной части.

Согласно части 1 статьи 34 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон о контрактной системе), контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки или приглашением принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документацией о закупке, заявкой, окончательным предложением участника закупки, с которым заключается контракт (редакция № 79 от 02.07.2021, действовавшая на момент осуществления закупки).

Согласно части 1 статьи 432 Гражданского кодекса Российской Федерации, существенными являются условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.

Обязательными для любого Контракта в силу статьи 34 Закона о контрактной системе являются следующие условия: 1. О твердой цене контракта; (Цена контракта является твердой и определяется на весь срок исполнения контракта). 2. Ответственности заказчика и поставщика (исполнителя, подрядчика); (Согласно части 4 статьи 34 Закона о контрактной системе в контракт обязательно включается условие об ответственности заказчика и поставщика (исполнителя, подрядчика) за неисполнение либо ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных контрактом. 3. Порядке и сроках оплаты товара, работы, услуги. 4. Порядке и сроках приемки заказчиком товаров, работ, услуг. 5. Предоставлении обеспечения исполнения контракта. 6. Односторонний отказ заказчика от исполнения контракта. 7. Односторонний отказ поставщика (подрядчика, исполнителя) от исполнения контракта. 8. Требования к гарантийному сроку и (или) объему предоставления гарантий качества товара, работы, услуги.

В силу пункта 6.2.12 Контракта, Подрядчик обязан в течение 10 рабочих дней с момента заключения Контракта разработать и представить на утверждение Заказчику схему организации движения и ограждения места производства дорожных работ.

Во исполнение указанного пункта Контракта, Подрядчиком разработана схема организации дорожного движения и ограждения места производства строительно-монтажных работ, выполняемых на путепроводе I ЭТАП, II ЭТАП. Данная схема представлена Заказчиком в материалы дела внеплановой камеральной проверки.

Кроме того, Заказчиком в материалы представлено письмо ООО «Альфа Строй» от 17.06.2022 исх. № 58, согласно которому, Подрядчик просит рассмотреть вопрос о полном ограничении движения по путепроводу ул. Пролетарская в период проведения работ на подходах к данному путепроводу сроком с 01.07.2022 – 15.08.2022.

Данная необходимость возникла в виду того, что в ходе проведения демонтажных и земляных работ на подходах к путепроводу выявилась вероятность обрушения (сползания) дорожного полотна проезжей части на подходах к путепроводу. Мероприятия по укреплению дорожного полотна подходов к путепроводу не предусмотрены и проектной документацией не разработаны.

Выполнить укрепление дорожного полотна проезжей части на подходах к путепроводу в пределах сроков выполнения работ по данному контракту не представляется возможным. Данные обстоятельства могут впоследствии привести к возникновению угрозы причинения вреда здоровью и имуществу граждан.

С учетом возникших обстоятельств, 30.06.2022 Администрацией города Кургана издано постановление № 4263 о закрытии движения транспорта по путепроводу на ул. Пролетарская.

В соответствии с постановлением Администрации города Кургана от 30.06.2022 № 4263 в целях выполнения укрепления дорожного полотна проезжей части на подходах к путепроводу на ул. Пролетарской движение для всех видов транспорта по путепроводу закрыто с 02.07.2022 до 25.08.2022 включительно.

Законодательство о контрактной системе основывается в том числе, на положениях Гражданского кодекса Российской Федерации (статья 2 Закона о контрактной системе).

Контракт, заключенный в рамках Закона о контрактной системе должен содержать обязательные условия, предусмотренные статьей 34 Закона о контрактной системе, и соответствовать требованиям, установленным Гражданским кодексом Российской Федерации.

Изменение существенных условий контракта при его исполнении не допускается, за исключением их изменения по соглашению сторон в случаях, предусмотренных статьей 95 Закона о контрактной системе.

В связи с чем, Курганское УФАС России приходит к выводу о том, что схема организации дорожного движения и ограждения места производства строительно-монтажных работ, не является существенным условием Контракта, а также не является приложением к Контракту.

В свою очередь, с учетом положений статьи 34 Закона о контрактной системе, данный документ не затрагивает существенных условий Контракта и не порождает обязанности сторон по внесению изменений в Муниципальный Контракт.

Таким образом, Курганское УФАС России пришло к выводу, что в действиях МКУ «Управление дорожного хозяйства и благополучия города Кургана» и ООО «Альфа Строй» не усматриваются нарушения требований действующего законодательства РФ о контрактной системе.

Указанные обстоятельства установлены решением Курганского УФАС России № 045/10/99-202/2022 от 13.10.2022 по результатам внеплановой камеральной проверки.

Кроме того, Курганским УФАС России рассматривались материалы Прокуратуры г. Кургана в отношении действий Администрации города Кургана, связанных с закрытием движения для всех видов транспорта по путепроводу по ул. Пролетарской и подходов к нему с учетом схемы движения транспорта, предусмотренной проектной документацией на объект ремонта, на предмет соблюдения Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции).

По результатам рассмотрения указанных материалов Курганским УФАС России установлено следующее.

В соответствии с частью 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, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

В соответствии с пунктом 34 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» при наличии спора о соответствии статье 15 Закона о защите конкуренции правовых актов, решений, действий (бездействия) антимонопольный орган должен доказать факт недопущения, ограничения, устранения конкуренции либо установить угрозу наступления таких последствий на определенном товарном рынке, в том числе в результате нарушения прав и законных интересов отдельных участников рынка, создания для них конкурентных преимуществ или препятствий в конкуренции на товарных рынках.

Угроза наступления неблагоприятных последствий для конкуренции в результате принятия правовых актов, совершения действий (бездействия) предполагается и не требует дополнительного доказывания антимонопольным органом в случаях нарушения запретов, прямо сформулированных в частях 1 - 3 статьи 15 Закона, в частности в случаях установления органами публичной власти и иными указанными в данной норме лицами запретов (введения ограничений) в отношении осуществления отдельных видов деятельности или производства определенных видов товаров, установления для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары.

Кроме того, исходя из пункта 2 части 1 статьи 1 Закона вне связи с защитой конкуренции на товарных рынках антимонопольные органы не вправе оспаривать обоснованность (целесообразность) принятия соответствующих правовых актов, совершения действий (бездействия) органами публичной власти в пределах предмета их ведения. Поэтому как таковая возможность установления иного, в том числе более благоприятного для конкуренции, регулирования в соответствующей сфере деятельности, предпочтительность выбора другого способа организации деятельности публично-правового образования и удовлетворения потребностей граждан на территории публично-правового образования, тому подобные доводы сами по себе не могут служить основанием для вывода о нарушении статьи 15 Закона.

Как следует из рассматриваемого постановления Администрации города Кургана, оно принято на основании Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», решения Курганской городской Думы от 27.03.2019 № 52 «Об утверждении Правил благоустройства территории города Кургана», а также на основании части 2, 3, 9 статьи 18 Федерального закона от 29.12.2017 № 443-ФЗ «Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Из представленных в Курганское УФАС России материалов не следует, что рассматриваемое постановление каким-либо образом может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции либо угрозе наступления таких последствий на определенном товарном рынке, в том числе в результате нарушения прав и законных интересов отдельных участников рынка, создания для них конкурентных преимуществ или препятствий в конкуренции на товарных рынках, поскольку не представлено сведений о хозяйствующих субъектах, чьи права были бы нарушены, а также о том какие преимущества, которые отсутствовали бы у иного лица, были предоставлены ООО «Альфа Строй».

Товарный рынок — 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 (пункт 4 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

В силу особенностей правового регулирования обращения товаров, работ, услуг закупаемых для государственных и муниципальных нужд, продуктовыми границами рассматриваемого товарного рынка являются характеристики объекта закупки, содержащиеся в документации, поскольку закупка товара (работы, услуги) с иными характеристиками невозможна. Продуктовые границы рынка определяются исключительно заказчиком.

Согласно извещению в Единой информационной системе № 0843500000221004426 объектом рассматриваемой закупки является выполнение работ по ремонту путепровода на ул. Пролетарская в городе Кургане. Таким образом, продуктовые границы товарного рынка обусловлены объектом указанной закупки.

Как указывалось ранее, на участие в закупке подана единственная заявка ООО

«Альфа Строй», иные хозяйствующие субъекты участие в закупке не принимали. Таким образом, у антимонопольного органа отсутствуют основания полагать о наличии признаков недопущения, ограничения, устранения конкуренции на товарном рынке по выполнению работ по ремонту путепровода на ул. Пролетарская в городе Кургане.

Кроме того, Курганское УФАС России отмечает, что рассматриваемое постановление Администрацией города Кургана принято в пределах предмета ведения Администрации, в связи с чем антимонопольный орган не вправе оспаривать обоснованность (целесообразность) принятия указанного постановления.

При изложенных обстоятельствах в действиях Администрации города Кургана, связанных с принятием постановления от 30.06.2022 № 4263 «О закрытии движения транспорта по путепроводу на ул. Пролетарской», не усматриваются признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного и, руководствуясь пунктом 2 части 8 и пунктом 2 части 9, частью 10 статьи 44 Закона о защите конкуренции, Курганским УФАС России принято решение об отказе в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства.

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