

Государственному заказчику –
ГОКУ «Новгородавтодор»

ул. Славная, д. 55,
Великий Новгород, 173000

Уполномоченному органу –
Администрации Губернатора
Новгородской области

пл. Победы-Софийская, д. 1, каб. 350,
Великий Новгород, 173005

Оператору электронной площадки –
АО «Электронные торговые системы» (НЭП)

ул. Тестовская, д. 10,
г. Москва, 123112
e-mail: auditors@etpz.ru

Участнику закупки
(подателю жалобы) –
ООО «СитиКом»

ул. Центральная, д. 18, кв. 76,
д. Григорово, Новгородский р-н,
Новгородская обл., 173018

Исходящие № 3463/03 от 24.07.19

РЕШЕНИЕ

№ 053/06/8-314/2019

по результатам рассмотрения жалобы

о нарушении законодательства Российской Федерации о контрактной
системе

22 июля 2019 года
Новгород

Великий

Комиссия по контролю в сфере осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд Управления Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области (далее – Новгородское УФАС России, Управление) (далее – Комиссия) в составе:

Виниченко О.С. – председатель Комиссии, руководитель Управления,

Петров Д.А. – член Комиссии, главный специалист-эксперт Управления,

Фомин М.Е. - член Комиссии, специалист-эксперт Управления,

в присутствии представителей:

государственного заказчика – Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» - <.....>;

подателя жалобы – Общества с ограниченной ответственностью «СитиКом» - директора <.....>, <.....>;

уполномоченный орган – Администрация Губернатора Новгородской области надлежащим образом уведомлен о времени и месте рассмотрения, ходатайств не заявлял, представителей на рассмотрение жалобы не направил,

рассмотрев жалобу участника закупки (определения поставщика) – Общества с ограниченной ответственностью «СитиКом» (173018, Новгородская обл., Новгородский р-н, д. Григорово, ул. Центральная, д. 18, кв. 76; далее – ООО «СитиКом») на действия государственного заказчика – Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» (173000, Великий Новгород, ул. Славная, д. 55; далее – ГОКУ «Новгородавтодор») при осуществлении им и уполномоченным органом – Администрацией Губернатора Новгородской области (173005, Великий Новгород, пл. Победы-Софийская, д. 1, каб. 350; далее – Администрация) закупки путем проведения электронного аукциона на право заключения государственного контракта на выполнение работ по ремонту автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения в Шимском, Крестецком муниципальных районах Новгородской области на период 2019 – 2021 г.г., извещение № 0150200003919000607 о проведении которого было размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу: www.zakupki.gov.ru (далее – официальный сайт) 26.06.2019, и проведя внеплановую проверку осуществления данной закупки (определения поставщика),

УСТАНОВИЛА:

15.07.2019 в Новгородское УФАС России поступила жалоба участника закупки (определения поставщика) – ООО «СитиКом» на действия государственного заказчика - ГОКУ «Новгородавтодор» при осуществлении им и уполномоченным органом – Администрацией закупки путем проведения электронного аукциона на право заключения государственного контракта на выполнение работ по ремонту автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения в Шимском, Крестецком муниципальных районах Новгородской области на период 2019 – 2021 г.г., извещение № 0150200003919000607 о проведении которого было размещено на официальном сайте 26.06.2019 (вх. № 4949 Новгородского УФАС России; далее – Жалоба).

Жалоба подана в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), с соблюдением требований, предусмотренных статьей 105 Закона о контрактной системе.

22.07.2019 ООО «СитиКом» были представлены дополнения к Жалобе (вх. № 5098 Новгородского УФАС России).

Суть доводов Жалобы, а также дополнений к ней сводится к следующему.

1. ООО «СитиКом» планировало принять участие в настоящем электронном аукционе. Однако после ознакомления с документацией о его проведении (далее – Документация) у подателя Жалобы возник вопрос о законности и обоснованности объединения государственным заказчиком в предмет рассматриваемой закупки выполнения работ по ремонту автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения в различных административных районах Новгородской области.

Указанное объединение, по мнению подателя Жалобы, влечет ограничение количества потенциальных участников закупки, поскольку фактически создает дополнительные требования к участникам о необходимости наличия большего объема финансовых ресурсов и приводит к исключению из числа участников закупки малых хозяйствующих субъектов, не способных исполнить требование об обеспечении исполнения контракта и требование о наличии предыдущего опыта выполнения аналогичных работ в размере 20 % от начальной (максимальной) цены контракта (далее также НМЦК).

Сами работы, входящие в предмет закупки, ООО «СитиКом» считает технологически и функционально невзаимосвязанными, поскольку они подлежат выполнению в разных административных районах Новгородской области, расположенных в достаточной удаленности друг от друга.

При обосновании НМЦК государственным заказчиком каждая дорога была индивидуализирована, стоимость ремонта приведена для каждой дороги отдельно.

Учитывая величину НМЦК (999 379 895, 48 рублей) и необходимость наличия в соответствии с требованиями Постановления Правительства Российской Федерации от 04.02.2015 № 99 (далее – Постановление № 99) у участников рассматриваемой закупки опыта выполнения работ в виде одного контракта (договора) на выполнение соответствующих работ строительных за последние 3 года до даты подачи заявки на участие в закупке (стоимость такого исполненного контракта (договора) должна составлять не менее 20 процентов НМЦК контракта, договора (цены лота), на право заключить который проводится закупка), ООО «СитиКом» исключается из числа потенциальных исполнителей настоящего контракта в связи с отсутствием исполненного контракта на 200 млн. рублей.

При этом, ООО «СитиКом» ежегодно исполнял контракты на общую сумму до 500 млн. рублей, но с меньшей ценой одного контракта (информация об исполненных контрактах, а также информация о членстве ООО «СитиКом» в соответствующей саморегулируемой организации в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства представлены в составе дополнений к Жалобе).

2. По мнению подателя Жалобы, значения показателей товаров по позициям 1 «Песок для строительных работ», 2 «Знаки дорожные для ограждения мест производства дорожных работ (применяются для обозначения и ограждения

мест проведения дорожных работ)», 3 «Эмульсия битумная дорожная в соответствии с ГОСТ Р 52128-2003», 4 «Асфальтобетонная смесь», 10 «Асфальтобетонная смесь», 11 «Щебень 20-40», 12 «Бетон тяжелый» Приложения № 7 «Требования к значениям показателей (характеристик) товара, удовлетворяющие потребности Заказчика или показатели эквивалентности предлагаемого товара, используемого при выполнении работ» к Документации (далее – Приложение № 7), установленные государственным заказчиком в столбцах 8, 9 Приложения № 7 в виде диапазонов значений, становятся известными только после проведения испытаний определенных партий данных товаров после их производства, что непосредственным образом может привести к сокращению участников электронного аукциона и противоречит положениям письма ФАС России № ИА/44536/16 от 01.07.2016 «Об установлении заказчиком требований к составу, инструкции по заполнению заявки на участие в закупке» (далее – Письмо ФАС России).

3. Содержащиеся в Приложении № 7 для товара по позиции 2 требования к значениям показателей «Диаметр труб опоры дорожного знака» (значение определяется диапазоном значений, нижняя граница которого не должна быть ниже «76» мм, а верхняя не должна превышать «108» мм), «Толщина стенки труб (опоры дорожных знаков)» (значение определяется диапазоном значений, нижняя граница которого не должна быть ниже «1,4» мм, а верхняя не должна превышать «5,5» мм), «Теоретическая масса 1 м труб (опоры дорожных знаков) по ГОСТ 10704-91» (минимальное значение не должно быть ниже «2,58» кг) противоречат положениям пункта 4.3 Приложения № 2 «Ведомость объемов работ» к Документации (далее – Ведомость объемов работ), согласно которым значения указанных показателей товара по позиции 2 Приложения № 7 изначально определены государственным заказчиком в следующем виде: наружный диаметр трубы – 76 мм, вес 1 п.м. – 5,4 кг при толщине стенки – 3 мм.

На основании вышеизложенного, податель Жалобы просит выдать предписание об устранении допущенных нарушений.

На заседании Комиссии по рассмотрению Жалобы представители ООО «СитиКом» поддержали доводы Жалобы, а также дополнений к ней в полном объеме.

Государственный заказчик – ГОКУ «Новгородавтодор» согласно представленным письменным возражениям на Жалобу (вх. № 5080 от 19.07.2019 Новгородского УФАС России) считает ее доводы необоснованными.

1. Из системного толкования положений Закона о контрактной системе (пункт 1 статьи 13) следует, что действующее законодательство допускает самостоятельное формирование заказчиком предмета закупки, исходя из потребностей последнего, а также в целях повышения эффективности,

результативности их осуществления.

При формировании предмета настоящей закупки государственный заказчик руководствовался следующим:

- участие Новгородской области в реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги 2019-2024 годы»;
- необходимость доведения к концу 2024 года целевого показателя по приведению автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения в нормативное состояние до 50 процентов.

Также государственный заказчик учитывал территориальное расположение автомобильных дорог, железнодорожных станций, карьеров для обеспечения выполнения работ (исключающее большие перегоны дорожной техники), безопасность и бесперебойность движения на автомобильных дорогах, технологический процесс и специфику выполнения данного вида работ, а также эффективность осуществления контроля за выполнением работ и экономическую целесообразность.

Объединение государственным заказчиком в предмет рассматриваемой закупки выполнения работ по ремонту автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения в нескольких административных районах Новгородской области вызвано необходимостью определения лучшего подрядчика, способного обеспечить выполнение работ с уровнем не ниже допустимого.

Таким образом, формирование предмета закупки в таком виде определялось потребностями государственного заказчика в выполнении работ надлежащего качества с целью удовлетворения нужд субъекта Российской Федерации.

При этом, оценка привлекательности того или иного предмета закупки может быть дана только потенциальным участником торгов.

2. Требования к значениям показателей товаров государственным заказчиком в Приложении № 7 установлены в соответствии с положениями действующих государственных стандартов.

При этом, предусмотренные государственным заказчиком показатели имеют принадлежность к определенному сорту или классу товара.

На заседании Комиссии по рассмотрению Жалобы представитель государственного заказчика поддержал доводы возражений в полном объеме, а относительно несоответствия установленных ГОКУ «Новгородавтодор» требований к значениям показателей товара по позиции 2 Приложения № 7 положениям пункта 4.3 Ведомости объемов работ указал следующее.

По позиции 2 Приложения № 7 государственным заказчиком установлены требования в отношении временных дорожных знаков (применяются для обозначения и ограждения мест проведения дорожных работ), а Ведомость объемов работ устанавливает требования к постоянным (стационарным) дорожным знакам, подлежащим установке после завершения ремонтных работ.

Уполномоченный орган – Администрация письменных возражений относительно доводов Жалобы не представил.

Одновременно с рассмотрением Жалобы на основании пункта 1 части 15 статьи 99 Закона о контрактной системе Комиссией проводится внеплановая проверка осуществления закупки (определения поставщика) путем проведения электронного аукциона.

В результате рассмотрения Жалобы и проведения внеплановой проверки установлено следующее.

1. В июне-июле 2019 года государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» и уполномоченным органом – Администрацией осуществлялась закупка путем проведения электронного аукциона на право заключения государственного контракта на выполнение работ по ремонту автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения в Шимском, Крестецком муниципальных районах Новгородской области на период 2019 – 2021 г.г. (НМЦК – 999 379 895, 48 рублей).

Документация утверждена начальником ГОКУ «Новгородавтодор» <.....> 20.06.2019.

В соответствии с частью 1 статьи 8 Закона 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).

Согласно части 2 статьи 8 Закона о контрактной системе 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.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описании объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки.

Государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» в пункте 3.1 Документации определен предмет рассматриваемой закупки – выполнение работ по ремонту автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения в Шимском, Крестецком муниципальных районах Новгородской области на период 2019 – 2021 г.г.

Согласно пунктам 3.2, 3.3 Документации описание объекта закупки и объем выполняемых работ среди прочего содержатся в Ведомости объемов работ.

Согласно Ведомости объемов работ в предмет рассматриваемой закупки входит:

- ремонт автомобильной дороги общего пользования регионального значения № 49К-03 «Новгород – Псков» - Феофилова Пустынь км 0+000 – км 62+993 в Шимском муниципальном районе Новгородской области (далее – автомобильная дорога № 49К-03);

- ремонт участка автомобильной дороги общего пользования межмуниципального значения № 49К-0615 Крестцы - Усть-Волма км 0+000 – км 8+600 в Крестецком муниципальном районе Новгородской области (далее - автомобильная дорога № 49К-0615);

- ремонт участков автомобильной дороги общего пользования межмуниципального значения № 49Н-0614 Крестцы - Старое Рахино км 0+000 – км 15+396 в Крестецком муниципальном районе Новгородской области (далее - автомобильная дорога № 49Н-0614);

- ремонт участка автомобильной дороги общего пользования межмуниципального значения № 49К-0620 Новое Рахино - Сомёнка км 0+000 – км 26+610 в Крестецком муниципальном районе Новгородской области (далее - автомобильная дорога № 49К-0620).

Таким образом, в рамках рассматриваемой закупки подлежат выполнению работы по ремонту участка автомобильной дороги № 49К-03 на территории Шимского муниципального района, а также работы по ремонту участков автомобильных дорог №№ 49К-0615, 49Н-0614 и 49К-0620 на территории Крестецкого муниципального района.

Как следует из Жалобы, объединение в предмет одной закупки работ по ремонту автомобильных дорог на территории Шимского и Крестецкого муниципальных районов, по мнению ООО «СитиКом», влечет ограничение количества потенциальных участников закупки, поскольку фактически создает дополнительные требования к участникам о необходимости наличия большего объема финансовых ресурсов. Сами работы, входящие в предмет закупки, в связи с тем, что они подлежат выполнению в разных административных районах Новгородской области, расположенных в достаточной удаленности друг от друга, ООО «СитиКом» считает технологически и функционально невзаимосвязанными.

Рассмотрев указанный довод Жалобы, Комиссия приходит к следующему выводу.

Формирование объекта закупки является безусловным правом заказчика, который, однако, при этом не должен нарушать запрет, предусмотренный статьей 33 Закона о контрактной системе в части установления требований к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой необоснованное ограничение количества участников закупки.

Как следует из имеющихся в материалах Жалобы вышеуказанных письменных возражений ГОКУ «Новгородавтодор», при формировании предмета настоящей закупки государственный заказчик учитывал среди прочего территориальное расположение автомобильных дорог, исключаящее большие перегоны дорожной техники.

Вместе с тем, исходя из территориального расположения рассматриваемых автомобильных дорог, с указанным обоснованием укрупнения предмета рассматриваемой закупки Комиссия может согласиться только в части наличия в нем работ в отношении автомобильных дорог, расположенных в границах одного муниципального образования, а именно Крестецкого муниципального района (автомобильные дороги №№ 49К-0615, 49Н-0614 и 49К-0620).

Указанные автомобильные дороги расположены на территории Крестецкого муниципального района, пролегают в незначительном отдалении друг от

друга, 2 из них берут свое начало непосредственно в р.п. Крестцы (автомобильная дорога № 49К-0615, автомобильная дорога № 49Н-0614).

При указанных обстоятельствах технологическая и функциональная взаимосвязанность работ на указанных линейных объектах на территории Крестецкого муниципального района находит свое подтверждение, в связи с чем ремонт указанных дорог мог быть объединен в предмет одной закупки.

Однако в то же время, сами Шимский и Крестецкий муниципальные районы Новгородской области согласно ее административно-территориальному устройству расположены в значительной отдаленности друг от друга, не имеют общих географических границ.

Так, Шимский муниципальный район с севера граничит с Батецким и Новгородским муниципальными районами, а с юга и юго-востока – с Солецким, Волотовским и Старорусским муниципальными районами Новгородской области. С запада Шимский муниципальный район граничит с Псковской областью.

В свою очередь, Крестецкий муниципальный район с запада граничит с Новгородским муниципальным районом, с севера и северо-востока – с Маловишерским и Окуловским муниципальными районами, с востока и юго-востока – с Валдайским муниципальным районом, с юга и юго-запада – с Демянским и Парфинским муниципальными районами Новгородской области.

При этом, расстояние между административными центрами Шимского и Крестецкого муниципальных районов (р.п. Шимск и р.п. Крестцы соответственно) составляет около 140 км (по автодороге Р56 через Великий Новгород и далее по автодороге М10).

Таким образом, исходя из территориального расположения рассматриваемых муниципальных районов, а именно их географической отдаленности, наличие технологической и функциональной взаимосвязанности работ, подлежащих выполнению в рамках заключенного государственного контракта по итогам рассматриваемой закупки, в отношении автомобильной дороги № 49К-03 на территории Шимского муниципального района и в отношении автомобильных дорог №№ 49К-0615, 49Н-0614 и 49К-0620 на территории Крестецкого муниципального района материалами Жалобы не подтверждается.

Доказательств, подтверждающих наличие такой взаимосвязи между выполнением работ по ремонту автомобильных дорог на территории находящихся в значительной отдаленности друг от друга Шимского и Крестецкого муниципальных районов, обусловленной территориальным расположением железнодорожных станций, карьеров, государственным заказчиком не представлено.

На основании вышеизложенного, можно сделать вывод, что определение

предмета рассматриваемой закупки в таком виде является его необоснованным укрупнением.

Предмет рассматриваемой закупки должен был быть разделен государственным заказчиком как минимум на две самостоятельные закупки со следующими предметами:

- выполнение работ на участке автомобильной дороги № 49К-03 на территории Шимского муниципального района;
- выполнение работ на участках автомобильных дорог №№ 49К-0615, 49Н-0614 и 49К-0620 на территории Крестецкого муниципального района.

Действия государственного заказчика по укрупнению предмета рассматриваемой закупки непосредственным образом приводят к необоснованному ограничению числа ее участников.

Такое ограничение проявляется в следующем.

Обоснование НМЦК приведено государственным заказчиком в Приложении № 6 к Документации (далее – Приложение № 6).

При этом, Приложение № 6 содержит не только общую сметную стоимость работ (999 379 895, 48 рублей (без учета НДС и индекса дефлятора – 763 976 325, 00 рублей)), но и определяет, как справедливо отмечает податель Жалобы, стоимость ремонта участков каждой из рассматриваемых автомобильной дороги в отдельности.

Так, без учета НДС и индекса дефлятора, стоимость работ по ремонту участка автомобильной дороги № 49К-03 в Шимском муниципальном районе составляет 437 882 618, 00 рублей.

При этом, также без учета НДС и индекса дефлятора, стоимость работ по ремонту на территории Крестецкого муниципального района участка автомобильной дороги № 49К-0615 составляет 52 137 442, 00 рублей, участка автомобильной дороги № 49Н-0614 – 94 490 849, 00 рублей, участка автомобильной дороги № 49К-0620 – 179 465 416, 00 рублей (общая стоимость работ по ремонту участков автомобильных дорог №№ 49К-0615, 49Н-0614 и 49К-0620 на территории Крестецкого муниципального района составляет 326 093 707, 00 рублей).

В соответствии с частью 2 статьи 31 Закона о контрактной системе Правительство Российской Федерации вправе устанавливать к участникам закупок отдельных видов товаров, работ, услуг, закупки которых осуществляются путем проведения конкурсов с ограниченным участием, двухэтапных конкурсов, закрытых конкурсов с ограниченным участием, закрытых двухэтапных конкурсов или аукционов, дополнительные требования, в том числе к наличию:

- 1) финансовых ресурсов для исполнения контракта;
- 2) на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов для исполнения контракта;
- 3) опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации;
- 4) необходимого количества специалистов и иных работников определенного уровня квалификации для исполнения контракта.

Дополнительные требования к участникам закупки, а также перечень документов, которые подтверждают соответствие участников закупок дополнительным требованиям, установлены Правительством Российской Федерации в Постановлении № 99.

Согласно пункту 1 Постановления № 99 к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, закупки которых осуществляются путем проведения конкурсов с ограниченным участием, двухэтапных конкурсов, закрытых конкурсов с ограниченным участием, закрытых двухэтапных конкурсов или аукционов, предъявляются дополнительные требования согласно Приложению № 1.

Согласно пункту 2(3) Приложения № 1 к Постановлению № 99 при выполнении работ по ремонту, содержанию автомобильных дорог, если начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) превышает 10 млн. рублей, заказчиками должны устанавливаться дополнительные требования к участникам закупки в виде наличие за последние 3 года до даты подачи заявки на участие в закупке опыта исполнения (с учетом правопреемства) одного контракта (договора) на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу линейного объекта либо одного контракта (договора), заключенного в соответствии с Законом о контрактной системе или Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» на выполнение работ по ремонту, содержанию автомобильных дорог.

При этом стоимость такого одного контракта (договора) должна составлять не менее 20 процентов начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), на право заключить который проводится закупка.

В соответствии с частью 4 статьи 31 Закона о контрактной системе в случае установления Правительством Российской Федерации в соответствии с частями 2 и 2.1 настоящей статьи дополнительных требований к участникам закупок заказчики при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) обязаны устанавливать такие дополнительные требования.

Согласно части 5 статьи 31 Закона о контрактной системе информация об установленных требованиях в соответствии с частями 1, 1.1, 2 и 2.1 настоящей статьи указывается заказчиком в извещении об осуществлении закупки и

документации о закупке.

В пункте 13.2 извещения о проведении настоящего электронного аукциона (далее – Извещение) государственным заказчиком установлено дополнительное требование к участникам рассматриваемой закупки в соответствии с пунктом 2(3) Приложения № 1 к Постановлению № 99.

Аналогичное по содержанию дополнительное требование к участникам закупки установлено государственным заказчиком в пункте 9.4 Документации.

Исходя из предмета закупки (выполнение работ по ремонту автомобильных дорог) и величины НМЦК (превышает 10 млн. рублей), дополнительные требования к участникам рассматриваемой закупки государственным заказчиком установлены правомерно.

В силу пункта 2 части 5 статьи 66 Закона о контрактной системе (в редакции, действовавшей на момент размещения Извещения на официальном сайте) вторая часть заявки участника закупки должна содержать документы (или их копии), подтверждающие соответствие участников электронного аукциона требованиям, установленным частью 2 статьи 31 Закона о контрактной системе, то есть в данном случае наличие у них опыта в соответствии с пунктом 2(3) Приложения № 1 к Постановлению № 99.

Вместе с тем, в случае исключения из предмета рассматриваемой закупки выполнения работ на территории одного из муниципальных районов Новгородской области (Шимского или Крестецкого), НМЦК закупки претерпела бы существенные изменения, приведшие к уменьшению как самой НМЦК, так и уменьшению цены подлежащего представлению участниками закупки в составе заявки в качестве подтверждения их соответствия дополнительным требованиям к участникам (пункт 13.2 Извещения, пункт 9.4 Документации) и наличия у них опыта работ, предусмотренного пунктом 2(3) Приложения № 1 к Постановлению № 99, одного контракта (договора) на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу линейного объекта либо одного контракта (договора), заключенного в соответствии с Законом о контрактной системе или Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» на выполнение работ по ремонту, содержанию автомобильных дорог.

Согласно протоколу от 18.07.2019 на участие в рассматриваемой закупке поступила единственная заявка (Общество с ограниченной ответственностью «ДСУ-1»), вследствие чего электронный аукцион как таковой не состоялся.

Как следует из Жалобы, указанными действиями государственного заказчика по необоснованному укрупнению предмета закупки ООО «СитиКом» также был исключен из числа потенциальных участников рассматриваемой закупки

по причине отсутствия у него ранее исполненного контракта, цена которого составляла бы 20 % от установленной государственным заказчиком НМЦК.

При этом, опыт выполнения контрактов по ремонту, содержанию автомобильных дорог на меньшую сумму, чем 20 % от НМЦК, у подателя Жалобы имеется, также как и имеется необходимая для выполнения рассматриваемых работ специальная правоспособность в виде членства в соответствующей саморегулируемой организации (пункт 9.3.1 Документации).

Таким образом, в действиях государственного заказчика – ГОКУ «Новгородавтодор» содержатся нарушения части 2 статьи 8, пункта 1 части 1 статьи 33, пункта 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе, выразившиеся в ненадлежащем определении предмета закупки (необоснованном укрупнении), влекущем сокращение числа ее участников.

Указанные действия государственного заказчика указывают на наличие в действиях его должностного лица, утвердившего Документацию с установленными нарушениями, признаков события административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 4.1 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Соответственно, указанный довод Жалобы в ходе рассмотрения нашел свое подтверждение.

2. Согласно части 2 статьи 33 Закона о контрактной системе документация о закупке в соответствии с требованиями, указанными в части 1 настоящей статьи, должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

Требования к значениям показателей (характеристик) товара, используемого при выполнении работ, являющихся объектом закупки, установлены в Приложении № 7.

Необходимо отметить, что Приложение № 7 представляет собой таблицу, содержащую наименования показателей (характеристик) товаров, подлежащих использованию при выполнении работ, а также требования к значениям данных показателей, удовлетворяющие потребности государственного заказчика.

Требования к значениям показателей, удовлетворяющие потребности государственного заказчика, в Приложении № 7 представлены в виде следующих столбцов: «Минимальное значение показателя» (столбец 5), «Максимальное значение показателя» (столбец 6), «Показатели

(характеристики), для которых указаны варианты значений» (столбец 7), «Показатели (характеристики), значения которых не могут изменяться» (столбец 10), а также для случаев, когда показатели (характеристики) определяются диапазоном значений: столбец 8 – «Нижняя граница диапазона» и столбец 9 «Верхняя граница диапазона».

В столбце 11 («Единицы измерения») Приложения № 7 государственным заказчиком предусмотрено указание единиц измерения показателей товаров.

Во исполнение требований пункта 2 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе относительно необходимости наличия в документации об электронном аукционе инструкции по заполнению заявок на участие в нем, государственным заказчиком в Приложении № 7 установлена инструкция по заполнению заявок на участие в рассматриваемой закупке (далее – Инструкция) (пункт 10.4.2 Документации).

Положения имеющейся Инструкции надлежало использовать участникам рассматриваемой закупки при заполнении первых частей заявок на участие в ней при указании значений показателей товаров, предлагаемых к использованию при выполнении работ.

Вместе с тем, по мнению подателя Жалобы, значения показателей товаров по позициям 1-4, 10-12 Приложения № 7, установленные государственным заказчиком именно в виде диапазонов значений, становятся известными только при проведении испытаний определенных партий данных товаров после их производства, что влечет сокращение количества участников электронного аукциона.

Рассмотрев указанный довод Жалобы, Комиссия приходит к выводу о его несостоятельности.

При установлении заказчиком в документации об электронном аукционе требований к описанию участниками закупки товаров следует учитывать, что Закон о контрактной системе действительно не обязывает участника закупки иметь в наличии товар в момент подачи заявки, в связи с чем требования заказчика подробно описать в заявке (путем предоставления показателей и (или) их значений, как в виде одного значения, диапазона значений, так и сохранения неизменного значения) химический состав и (или) компоненты товара, и (или) показатели технологии производства, испытания товара, и (или) показатели, значения которых становятся известными при испытании определенной партии товара после его производства, имеют признаки ограничения доступа к участию в закупке.

Аналогичная позиция изложена в пункте 3 Письма ФАС России, а также подтверждена решением Верховного Суда Российской Федерации от 09.02.2017 по делу № АКПИ16-1287.

Вместе с тем, при оценке установленных государственным заказчиком требований к товарам по указанным позициям Приложения № 7 в виде диапазонов значений (то есть в столбцах 8, 9 Приложения № 7) необходимо учитывать положения пункта 3 Инструкции.

Так, согласно пункту 3 Инструкции, при установлении заказчиком значений показателей (характеристик) в столбцах 8 и (или) 9, которые определяются диапазоном, участник закупки должен указать диапазон значений показателя (характеристики) предлагаемого товара, который не должно быть ниже минимального значения, установленного в столбце 8, и не должно превышать максимальное значение, установленное в столбце 9.

Следовательно, независимо от того, являются или не являются значения подлежащих в данном случае указанию участниками закупки при заполнении первых частей заявок показателей товаров по позициям 1-4, 10-12 Приложения № 7 результатами испытаний, при установлении государственным заказчиком требований к ним именно в столбцах 8 и 9 Приложения № 7, участники закупки в силу пункта 3 Инструкции могут указать их в том же виде, что и предусмотрено самим государственным заказчиком в Приложении № 7.

Иными словами, иметь в наличии товар и проводить его испытания для заполнения первой части заявки на участие в рассматриваемой закупке необязательно, поскольку участники рассматриваемой закупки при заполнении первых частей заявок на участие в ней по данным позициям Приложения № 7, могут указать максимально возможный диапазон тех или иных показателей (характеристик) товара, соответствующий требованиям Документации (Приложения № 7).

При дальнейшей поставке победителем закупки товаров, необходимых для выполнения работ, их действительные характеристики должны будут соответствовать диапазонам, указанным в первой части заявки победителя электронного аукциона, то есть входить в них.

Соответственно, Документация не содержит положений, обязывающих участников рассматриваемой закупки иметь в наличии товар в момент подачи заявки и проводить его испытания, в связи с чем указанный довод Жалобы в ходе рассмотрения не нашел своего подтверждения.

3. Для товара по позиции 2 «Знаки дорожные для ограждения мест производства дорожных работ (применяются для обозначения и ограждения мест проведения дорожных работ)» Приложения № 7 среди прочих показателей данного товара государственным заказчиком предусмотрены:

- показатель «Диаметр труб опоры дорожного знака»: значение определяется диапазоном значений, нижняя граница которого не должна быть ниже «76» мм, а верхняя граница не должна превышать «108» мм;

- показатель «Толщина стенки труб (опоры дорожных знаков)»: значение также определяется диапазоном значений, нижняя граница которого не должна быть ниже «1,4» мм, а верхняя граница не должна превышать «5,5» мм;

- показатель «Теоретическая масса 1 м труб (опоры дорожных знаков) по ГОСТ 10704-91»: минимальное значение не должно быть ниже «2,58» кг.

По мнению подателя Жалобы, указанные требования государственного заказчика противоречат положениям пункта 4.3 Ведомости объемов работ, согласно которым значения вышеназванных показателей товара по позиции 2 Приложения № 7 изначально определены государственным заказчиком следующим образом: наружный диаметр трубы – 76 мм, вес 1 п.м. – 5,4 кг при толщине стенки – 3 мм.

Рассмотрев указанный довод Жалобы, Комиссия также приходит к выводу о его несостоятельности.

Как следует из наименования рассматриваемого товара по позиции 2 Приложения № 7, в настоящем приложении к Документации государственным заказчиком установлены требования именно к временным знакам, то есть знакам, подлежащим применению подрядчиком для обозначения и ограждения мест проведения дорожных работ.

В то же время пункт 4.3 Ведомости объемов работ не содержит указания на то, что его положения относительно наружного диаметра трубы (76 мм), толщины стенки трубы (3 мм) и веса 1 п.м. трубы с такой толщиной (5,4 кг) касаются именно временных дорожных знаков.

Как следует из устных пояснений представителя государственного заказчика, присутствовавшего на заседании Комиссии по рассмотрению Жалобы, Ведомость объемов работ устанавливает требования к постоянным (стационарным) дорожным знакам, подлежащим установке после завершения ремонтных работ.

При этом, Приложение № 7 требований к постоянным (стационарным) дорожным знакам не содержит.

На основании вышеизложенного, какого-либо противоречия между отдельными приложениями Документации в данной части не усматривается.

При этом необходимо отметить, что положения Закона о контрактной системе не требуют от заказчика предъявления к участникам закупки требований об указании ими в составе заявки конкретных показателей всех без исключения товаров, подлежащих использованию при исполнении контракта, заключенного по итогам закупки.

Соответственно, указанный довод Жалобы в ходе рассмотрения также не нашел своего подтверждения.

Нарушения, установленные в действиях государственного заказчика, являются грубыми, нарушили права и законные интересы подателя Жалобы, повлекли за собой необоснованное ограничение количества участников закупки, а также признание настоящего электронного аукциона несостоявшимся вследствие поступления заявки единственного участника закупки, что дает достаточные основания Комиссии для их устранения путем выдачи предписания об аннулировании рассматриваемых торгов.

Руководствуясь статьями 8, 31, 33, 64, 66, пунктом 1 части 15 статьи 99, частью 8 статьи 106 Закона о контрактной системе, Административным регламентом, утвержденным приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу участника закупки – Общества с ограниченной ответственностью «СитиКом» (173018, Новгородская обл., Новгородский р-н, д. Григорово, ул. Центральная, д. 18, кв. 76) на действия государственного заказчика – Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» (173000, Великий Новгород, ул. Славная, д. 55) при осуществлении им и уполномоченным органом – Администрацией Губернатора Новгородской области (173005, Великий Новгород, пл. Победы-Софийская, д. 1, каб. 350) закупки путем проведения электронного аукциона на право заключения государственного контракта на выполнение работ по ремонту автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения в Шимском, Крестецком муниципальных районах Новгородской области на период 2019 – 2021 г.г., извещение № 0150200003919000607 о проведении которого было размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу: www.zakupki.gov.ru 26.06.2019, частично обоснованной в части довода о ненадлежащем определении предмета закупки (необоснованном укрупнении), влекущем сокращение числа ее участников.

2. Признать в действиях государственного заказчика – Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» нарушения части 2 статьи 8, пункта 1 части 1 статьи 33, пункта 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе.

3. Выдать государственному заказчику – Государственному областному казенному учреждению «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор», уполномоченному органу – Администрации Губернатора Новгородской области, его аукционной комиссии, оператору

электронной площадки – Акционерному обществу «Электронные торговые системы» (НЭП) обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений законодательства о контрактной системе путем аннулирования торгов.

4. Передать материалы Жалобы и внеплановой проверки уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях в отношении должностного лица государственного заказчика – Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор».

Председатель Комиссии
Виниченко

О.С.

Члены Комиссии
Петров

Д.А.

Фомин

М.Е.

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия.

