

Дело № 317мз-17

Заказчик :

Департамент транспорта,
строительства и капитального
ремонта Администрации
муниципального образования
"Город Архангельск"

163000, город Архангельск, пр.
Троицкий, д. 60

E-mail: dts@arhcity.ru

Уполномоченный орган :

Администрация муниципального
образования «Город Архангельск»
в лице департамента
экономического развития
Администрации муниципального
образования «Город Архангельск»

163000, г. Архангельск, пл. В.И.
Ленина, д.5

E-mail: zhen@arhcity.ru

Заявитель:

ЗАО "Архангельское городское
специализированное управление
механизации"

163045, г. Архангельск, ул.
Талажское шоссе, д. 2

E-mail: agsum@mail.ru

РЕШЕНИЕ

11 октября 2017 года

г. Архангельск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области по контролю в сфере закупок (далее – Комиссия Архангельского УФАС России) в составе:

Председатель комиссии:

Бугаев Д.В. Руководитель Управления,

Члены комиссии:

Спиридонова
О.Г. Главный специалист-эксперт отдела контроля закупок,

Вознесенская
Н.В. Главный специалист-эксперт отдела контроля закупок,

на основании пункта 1 части 15 статьи 99, статьи 106 Федерального закона от 05 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - ФЗ «О контрактной системе»), Постановления Правительства РФ от 26.08.2013 № 728 «Об определении полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»,

в присутствии представителей от:

Заявителя: ЗАО «АГСУМ»: Тихонова В.Г. (паспорт <...> приказ от 28.04.2017), Федорец А.А. (доверенность от 10.10. 2017), Майгура М.И. (доверенность от 10.10. 2017), Корелина Р.Ф. (доверенность от 10.10. 2017);

Заказчика: Верещагина А.А. (доверенность от 10.10.2017 № 17-14/3612);

ООО «Дорожный сервис»: Крупина А.В.(директор, решение №4);

УСТАНОВИЛА:

04 октября 2017 года в Архангельское УФАС России – уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий контроль в сфере закупок, поступила жалоба ЗАО "Архангельское городское специализированное управление механизации" (далее – Заявитель) на действия заказчика – Департамента транспорта, строительства и капитального ремонта Администрации муниципального образования "Город Архангельск" (далее – Заказчик), Уполномоченного органа – Администрации муниципального образования «Город Архангельск» в лице департамента экономического развития Администрации муниципального образования «Город Архангельск» (далее – Уполномоченный орган), при проведении открытого конкурса на право заключения муниципального контракта на оказание услуг по сезонному содержанию объектов дорожной инфраструктуры и объектов благоустройства муниципального образования «Город Архангельск» (извещение № 0124300021017000081).

Содержание жалобы:

Обжалуются действия Заказчика, Уполномоченного органа в связи с утверждением документации об аукционе несоответствующей ФЗ «О контрактной системе».

Заказчик не согласен с доводами Заявителя по основаниям, изложенным в

объяснении по жалобе от 10.10.2017 № 17-14/3605.

Заявитель в заседании Комиссии Архангельского УФАС России Заказчик представил дополнение к жалобе.

Комиссия Архангельского УФАС России рассмотрела жалобу и провела на основании части 15 статьи 99 ФЗ «О контрактной системе» внеплановую проверку осуществления закупки с учетом следующего.

12.09.2017 Уполномоченным органом на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети Интернет <http://zakupki.gov.ru> размещено извещение № 0124300021017000081 о проведении открытого конкурса и документация на право заключения муниципального контракта на оказание услуг по сезонному содержанию объектов дорожной инфраструктуры и объектов благоустройства муниципального образования «Город Архангельск» (далее – конкурсная документация).

Начальная (максимальная) цена муниципального контракта – 598 988 523 рублей.

Заявитель считает, что Заказчик нарушил требования пункта 1 части 1 статьи 33 ФЗ «О контрактной системе» по причине несоответствия описания объекта закупки технологическому регламенту конкурсной документации.

[Пунктом 1 части 1 статьи 64](#) ФЗ «О контрактной системе» установлено, что документация об аукционе должна содержать наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со [статьей 33](#) указанного Закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

В силу пункта 1 части 1 статьи 33 ФЗ «О контрактной системе» Заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен руководствоваться следующими правилами: 1) описание объекта закупки должно носить объективный характер. 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 места происхождения товара или наименование производителя, а также требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание характеристик объекта закупки.

Исходя из смысла [пункта 1 части 1 статьи 33](#) ФЗ «О контрактной системе» потребности Заказчика являются определяющим фактором при установлении им соответствующих требований.

Таким образом, ФЗ «О контрактной системе» не предусмотрены ограничения по включению в документацию об аукционе требований к товару, которые являются значимыми для Заказчика, отвечают его потребностям и необходимы для выполнения соответствующих государственных или муниципальных функций.

Более того, указание в документации об аукционе требований к характеристикам объекта закупки прямо предусмотрено положениями ФЗ «О контрактной системе».

При этом Заказчик вправе в необходимой степени детализировать объект закупки.

Необходимо отметить, что Заказчик не имеет возможности устанавливать требования к характеристикам товара, которые удовлетворяли бы всех возможных участников закупки, в свою очередь, положения ФЗ «О контрактной системе» не обязывают Заказчика при определении характеристик поставляемого товара в документации об аукционе устанавливать такие характеристики, которые соответствовали бы всем существующим типам, видам, моделям товара.

Объектом закупки является оказание услуг по сезонному содержанию объектов дорожной инфраструктуры и объектов благоустройства муниципального образования «Город Архангельск».

В силу пункта 1.1 проекта контракта Заказчик поручает и оплачивает, а Исполнитель принимает на себя обязательства на оказание услуг по сезонному содержанию (далее - Услуги) объектов дорожной инфраструктуры и объектов благоустройства муниципального образования «Город Архангельск» (далее – Объект) в соответствии с Технологическим регламентом производства работ по комплексной уборке автомобильных дорог общего пользования местного значения в городе Архангельске (далее – Технологический регламент) (Приложение № 1 к Контракту), Порядком приемки услуг по комплексной уборке дорог (Приложение № 2 к Контракту), Порядком приемки услуг по вывозу снега (Приложение № 5 к Контракту), Стоимости оказания услуг (Приложение № 6 к Контракту).

Согласно Приложению №1 к контракту Заказчиком разработан Технологический регламент производства работ по комплексной уборке автомобильных дорог общего пользования местного значения муниципального образования «Город Архангельск» (далее - Технологический регламент), который «определяет перечень технологических операций и видов работ, производимых при комплексной уборке автомобильных дорог общего пользования местного значения муниципального образования «Город Архангельск» и проезжей части искусственных дорожных сооружений, а также тротуаров и иных частей искусственных дорожных сооружений, на которых разрешено движение пешеходов (далее - улично-дорожная сеть).

Под комплексной уборкой следует понимать работы по совокупному применению средств механизации, противогололедных материалов и ручного труда, выполняемых на улично-дорожной сети, в том числе работы механизированной снегоочистке, расчистке от снежных заносов, борьбе с зимней скользкостью, погрузке и вывозу снега, распределению противогололедных материалов, очистке от снега и льда, борьбе с наледями.

В результате производства работ по комплексной уборке улично-дорожной сети поддерживается транспортно-эксплуатационное состояние улично-дорожной сети, отвечающее требованиям нормативно-технической документации, а также обеспечивается безопасность движения транспорта и пешеходов.

Для целей настоящего Технологического регламента под дорогой следует понимать проезжую часть автомобильных дорог общего пользования местного значения муниципального образования «Город Архангельск» и искусственных дорожных сооружений.

Настоящий Технологический регламент разработан в соответствии с требованиями следующих документов:

- [ГОСТ Р 50597-93](#). Автомобильные дороги и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения;

- [СанПиН 42-128-4690-88](#). Санитарные правила содержания территорий населенных мест, утвержденные Минздравом СССР от 05.08.1988 N 4690-88;

- [Приказ](#) Минтранса России от 16.11.2012 N 402 "Об утверждении классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог" (в редакции от 25.11.2014);

- [Распоряжение](#) Минтранса России от 16.06.2003 N ОС-548-р "[Руководство](#) по борьбе с зимней скользкостью на автомобильных дорогах";

- Рекомендации по технологии уборки проезжей части городских дорог с применением средств комплексной механизации. Академия коммунального хозяйства. Москва, издание 2-е, исправленное и дополненное, 1990 г.;

- [Решение](#) Комиссии Таможенного союза от 18.10.2011 N 827 "О принятии Технического регламента Таможенного союза "Безопасность автомобильных дорог"».

Из анализа положений проекта контракта и Технологического регламента следует, что описание объекта закупки является объективным и соответствует Технологическому регламенту.

При этом Заявителем не представлено доказательств в подтверждение своих доводов по нарушению пункта 1 части 1 статьи 33 ФЗ «О контрактной системе».

Таким образом, вышеизложенный довод жалобы не находит своего подтверждения.

Заявитель считает, что Заказчик нарушил требования пункта 1 части 1 статьи 33 ФЗ «О контрактной системе» в части не указания в конкурсной документации того, каким образом согласно условиям контракта исполнитель проводит работу по охране дорог и дорожных сооружений на обслуживаемых дорогах.

В силу пункта 5.3.6 проекта контракта Исполнитель обязан принять необходимые меры по сохранности переданных на содержание городских территорий от механических и иных повреждений, ухудшающих их транспортно-эксплуатационное состояние и вызванных несанкционированными действиями юридических или физических лиц (включая прокладку инженерных коммуникаций) с записью информации в журнал оказания услуг по снегоочистке, обработке противогололедными материалами, подметанию и уборке объектов дорожной инфраструктуры муниципального образования «Город Архангельск».

Согласно пункту 5.3.7 проекта контракта Исполнитель проводит работу по охране дорог и дорожных сооружений на обслуживаемых дорогах. Выявляет и пресекает самовольную прокладку инженерных коммуникаций, строительство сооружений и тому подобное в полосе отвода закрепленных дорог. Осуществляет контроль за сохранностью элементов обстановки пути (ограждений, сигнальных столбиков и так далее). Своевременно об этом ставит в известность Заказчика и правоохранительные органы.

В заседании Комиссии Архангельского УФАС России представитель Заказчика пояснил, что подрядной организацией указанные автомобильные дороги будут содержаться в соответствии с данным контрактом. Кроме того, необходимость данных требований обусловлена тем, что администрация города должна незамедлительно реагировать на подобные случаи, устранять повреждения, выявлять самовольные (несанкционированные) прокладки инженерных коммуникаций на автомобильных дорогах, проводить внеплановые проверки юридических лиц и привлекать к ответственности нарушителей.

В связи с чем, Исполнителю необходимо и достаточно уведомлять Заказчика об указанных обстоятельствах.

Из анализа данных положений проекта контракта следует, что Заказчиком в конкурсной документации пункты 5.3.6, 5.3.7 проекта контракта прописаны

некорректно, так как не указано, каким образом (составление акта о состоянии дорог, оповещение или другим способом) Исполнитель обязан принять необходимые меры по сохранности переданных на содержание городских территорий от механических и иных повреждений, как будет проводиться работа по охране дорог и дорожных сооружений на обслуживаемых дорогах (оповещение телефонограммой и другое).

Таким образом, Заказчик нарушил пункт 1 части 1 статьи 33 ФЗ «О контрактной системе».

Заявитель считает, что Заказчик нарушил требования пункта 1 части 1 статьи 33 ФЗ «О контрактной системе» в части не указания в конкурсной документации требований о наличии лицензии, также не установлены места складирования снега, смета, бытовых отходов, собранных из урн.

В заседании Комиссии Архангельского УФАС России представитель Заказчика пояснил, что очистка урн от мусора, вывоз и утилизация мусора являются сопутствующими работами и не имеют отношения к объекту закупки.

В силу пункта 5.3.18. проекта контракта Исполнитель принимает на себя обязательства осуществлять размещение снега в полном соответствии с требованиями экологического (природоохранного) законодательства, санитарными, санитарно-эпидемиологическими, гигиеническими, иными установленными требованиями (не размещать снег в водных объектах, водоохраных зонах и др.), в том числе, размещать снег в местах, рекомендуемых Заказчиком.

Кроме того, места складирования снежных масс должны быть указаны подрядной организацией в оптимальной схеме уборки дорог, разработка которой предусмотрена пунктом 5.3.29 проекта контракта (Исполнитель обязан разработать и строго соблюдать оптимальную схему уборки дорог, обеспечивающую качество и сроки оказания услуг по уборке, с учетом отдельных требований).

Согласно пункту 5.4.2. проекта контракта Исполнитель вправе Привлекать к работе субподрядные организации, оставаясь ответственным перед Заказчиком и/или иными лицами за оказание услуг по Контракту.

Наличие данного пункта позволяет Исполнителю привлекать для выполнения ряда работ иных лиц (субподрядчиков), обладающих соответствующей лицензией, в том числе, лицензией по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классам опасности.

Следовательно, условия муниципального контракта не запрещают Исполнителю по контракту привлекать к выполнению работ по муниципальному контракту третьих лиц и привлекать к выполнению видов работ, подлежащих лицензированию, специализированную организацию, имеющую такую лицензию. Так, при оказании услуг являющимися предметом закупки, Заказчик вправе получить на этапе исполнения контракта подтверждения качества и безопасности оказываемых услуг.

Комиссия Архангельского УФАС России отмечает, что не установление Заказчиком

в документации об аукционе требования к участникам аукциона о наличии лицензии на осуществление деятельности по сбору, транспортированию отходов I - IV классам опасности не противоречит нормам ФЗ «О контрактной системе».

Таким образом, довод Заявителя является необоснованным.

Заявитель считает, что Заказчик нарушил требования пункта 1 части 1 статьи 33 ФЗ «О контрактной системе» в части не указания в Технологическом регламенте конкурсной документации требований о количестве и расположении урн, из которых необходимо производить сбор и транспортировку бытовых отходов, объема работ в части границ тротуаров, парковок, заездных карманов, площадок отдыха и стоянок автомобилей, придорожных обочин.

В соответствии с Приложением №3 к Технологическому регламенту определена площадь содержания проезжей части, заездных карманов, стоянок общественного транспорта и тротуаров.

В заседании Комиссии Архангельского УФАС России представитель Заказчика пояснил, что в соответствии с пунктом 5.3.29 проекта контракта подрядной организацией должна быть разработана оптимальная схема уборки дорог, которая в том числе включает в себя графическое изображение маршрутов движения уборочной техники по автомобильным дорогам и выполнение работ ручным способом.

Из анализа положений Технологического регламента следует, что описание объекта закупки является объективным и позволяет определить объем работ, являющихся предметом настоящей закупки.

При этом Заявителем не представлено доказательств в подтверждение своих доводов по нарушению пункта 1 части 1 статьи 33 ФЗ «О контрактной системе».

Таким образом, вышеизложенный довод жалобы не находит своего подтверждения.

Заявитель считает, что Заказчик нарушил требования пункта 1 части 1 статьи 33 ФЗ «О контрактной системе», разъяснения Заказчика противоречат конкурсной документации, где он указывает, что объем работ по вывозке снега будет изменяться в ходе выполнения работ. По мнению Заявителя, для выполнения данного пункта необходим весовой контроль, что не предусмотрено конкурсной документацией.

Из вопроса Заявителя (№12) следует следующее: «... Прошу дать разъяснения: если работы выполнены в 2017 г. (например, по вывозке выпавшего снега в большем объеме от расчетного) и превысят сумму оплаты предусмотренную на 2017 г., то принятая и неоплаченная часть работ будет оплачена в 2018г. ?»

На вопрос Заявителя в ответе №12 указано: «Исполнитель постоянно отслеживает количество вывозимого снега с улично-дорожной сети, передаёт данные заказчику. Технологическим регламентом предусмотрен не только вывоз снега, но и его перекидка/перекладка на свободные территории. В зависимости от

погодных условий, наличия финансирования и иных факторов Заказчиком будет принято решение о выполнении необходимого объема работ».

Из анализа положений вопроса и разъяснений следует, что вопрос Заявителя не содержал сведений о весовом контроле.

В заседании Комиссии Архангельского УФАС России представитель Заказчика пояснил, в связи с тем, что количество вывезенного снега в тоннах определяется по формуле, то необходимость наличия весового контроля отсутствует.

Таким образом, довод Заявителя является необоснованным.

Заявитель считает, что Заказчик нарушил требования пункта 1 части 1 статьи 33 ФЗ «О контрактной системе» по причине указания им в ответе на запрос Заявителя о содержании дорог в накате и борьба с зимней скользкостью с использованием противогололедных материалов на дорогах третьей категории, что является противоречащими операциями.

Из вопроса Заявителя (№13) следует следующее: «...Прошу дать разъяснить допустимо ли содержать улицы 3 категории под слоем уплотненного снежного покрова (УСП)?».

Как следует из ответа Заказчика (№13), «улицы третьей категории представляют собой автомобильные дороги с переходным типом покрытия (гравий, грунт, щебень и т.п.), подобные типы покрытия невозможно содержать в зимний период без слоя уплотнённого снежного покрова. Согласно п. 1.4. "Руководства по борьбе с зимней скользкостью на автомобильных дорогах", утвержденного распоряжением Минтранса РФ от 16.06.2003 N ОС-548-р. на дорогах с переходными и низшими типами дорожных покрытий и на грунтовых дорогах допускается снежный накат».

В заседании Комиссии Архангельского УФАС России представитель Заказчика пояснил, что покрытия участков перечисленных автомобильных дорог в настоящее время являются низшими типами дорожных покрытий. То, что дороги 3 категории содержатся в накате, является общеизвестным фактом и не отрицается Заявителем.

В соответствии с Таблицей Приложения №2 к Технологическому регламенту на дорогах третьей категории применяется песок крупный - до 150 г/м².

Следовательно, дороги 3 категории содержатся в накате и посыпаются крупным песком, противоречия в данном случае отсутствуют.

Таким образом, довод Заявителя является необоснованным.

Заявитель считает, что Заказчик нарушил требования пункта 1 части 1 статьи 33 ФЗ «О контрактной системе» в части расхождений кратности дежурства в зимний период в Технологическом регламенте конкурсной документации.

Согласно пункту 2.5.2. конкурсной документации «в период зимней уборки для своевременного обеспечения работ по устранению скользкости на дорогах и тротуарах и оперативного принятия мер по устранению последствий стихийных бедствий, чрезвычайных ситуаций и иных погодных явлений на дорожных специализированных предприятиях организуется круглосуточное дежурство уборочной техники, в котором задействуется до 50% машин от количества работающих на линии».

В соответствии с Таблицей Приложения №1 к Технологическому регламенту определена планируемая периодичность на 2017, 2018 годы по уборке автомобильных дорог в зимний период – 26 (количество операций по категориям, дежурство (раз в сезон)), зимой – 67 (количество операций, дежурство (раз в сезон)) и т.д.

В заседании Комиссии Архангельского УФАС России представитель Заказчика пояснил, что в соответствии с приложением №4 методических рекомендаций по определению нормативов финансовых затрат на содержание, ремонт и капитальный ремонт автомобильных дорог местного значения, утвержденных Минтрансом России период зимней скользкости на автомобильных дорогах в г. Архангельске составляет 112 дней, а продолжительность периода содержания автомобильных дорог в зимний период 179 дней, то ввиду непредсказуемости погодных условий в конкурсной документации установлена периодичность дежурства в остальные 67 дней (179-112).

Таким образом, вышеизложенный довод жалобы не находит своего подтверждения.

Заявитель считает, что Заказчик нарушил требования пункта 1 части 1 статьи 33 ФЗ «О контрактной системе» и ставит под сомнение порядок приемки услуг по комплексной уборке дорог (статья 34 ФЗ «О контрактной системе»), то есть отсутствует описание критериев оценки уровня оказанных услуг по комплексной уборке дорог, не описаны допуски по уровню качества по всем технологическим операциям на момент контрольного объезда Заказчиком.

В силу части 6.1. проекта контракта «сдача-приемка Услуг по комплексной уборке дорог осуществляется два раза в месяц (1 и 15 числа) в соответствии с Порядком приемки услуг по комплексной уборке дорог (Приложение № 2 к Контракту), на основании Актов приемки оказанных Услуг по комплексной уборке дорог, подписанных Сторонами, которые формируются два раза в месяц в соответствии с актом приемки оказанных Услуг по комплексной уборке дорог (Приложение № 3 к Контракту);

Сдача-приемка оказанных Услуг по вывозу снега осуществляется два раза в месяц (1 и 15 числа) в зимний период в соответствии с Порядком приемки оказанных Услуг по вывозу снега (Приложение № 4 к Контракту), и на основании подписанных Сторонами Актов приемки оказанных Услуг по вывозу снега (Приложение № 5 к Контракту) (часть 6.2. проекта контракта 6.2).

Согласно Приложению №2 к контракту, «приёмка услуг по комплексной уборке дорог производится Заказчиком и осуществляется следующими способами: визуальным, путём контрольных объездов и/или инструментальным, с использованием данных автоматизированной системы мониторинга работы

уборочной техники дорожных специализированных предприятий, передаваемых по каналам связи ГЛОНАСС/GPS, а также данных систем видеонаблюдения. ... При выявлении нарушений условий контракта на объекте (улице), включённом в перечень автомобильных дорог общего пользования местного значения (Приложение №3 к Технологическому регламенту) из оплаты исключается вся сумма, предъявляемая за выполнение работ по комплексной уборке за отчётный период (15 дней) на данном объекте (улице).

При этом Заявителем не представлено доказательств в подтверждение своих доводов по нарушению пункта 1 части 1 статьи 33 ФЗ «О контрактной системе».

Таким образом, вышеизложенный довод жалобы не находит своего подтверждения.

Руководствуясь пунктом 1 части 15 статьи 99 и частью 8 статьи 106 ФЗ «О контрактной системе», Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области по контролю в сфере закупок,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ЗАО "Архангельское городское специализированное управление механизации" обоснованной в части второго довода Заявителя, касающегося не указания в конкурсной документации того, каким образом согласно условиям контракта исполнитель проводит работу по охране дорог и дорожных сооружений на обслуживаемых дорогах.

2. Признать Заказчика, нарушившим пункт 1 части 1 статьи 33 ФЗ «О контрактной системе».

3. Заказчику выдать предписание об устранении выявленных нарушений ФЗ «О контрактной системе», а именно:

3.1. Заказчику на стадии заключения контракта проект контракта привести в соответствие требованиям пункта 1 части 1 статьи 33 ФЗ **«О контрактной системе» и потребностям Заказчика.**

3.2. В течении 3-х рабочих дней с момента подписания контракта сообщить об исполнении настоящего решения (предписания) в Архангельское УФАС России в письменном виде, по факсу (8182) 21-54-45, либо на адрес электронной почты to29@fas.gov.ru с приложением подтверждающих документов.

Примечание. Согласно части 9 статьи 106 ФЗ «О контрактной системе» решение, принятое по результатам рассмотрения жалобы по существу, может быть обжаловано в судебном порядке в

течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии

Д.В. Бугаев

Члены Комиссии

О.Г. Спиридонова

Н.В. Вознесенская