

РЕШЕНИЕ

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Недра Сибири» на действия заказчика - Администрации Панинского городского поселения Панинского муниципального района Воронежской области и уполномоченного органа - Администрации Панинского муниципального района Воронежской области (дело № 480-з)

02.08.2017г. г. Воронеж

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области по контролю в сфере закупок в составе: Логошин А.В. - председатель Комиссии, и.о. руководителя управления; Роцупкина Ю.В. - член Комиссии, заместитель начальника отдела; Артемьева Т.В. - член Комиссии, государственный инспектор;

в присутствии представителей администрации Панинского муниципального района Воронежской области <...>, <...>, <...>, в отсутствие надлежащим образом уведомленного Заявителя — ООО «Недра Сибири»,

рассмотрев жалобу ООО «Недра Сибири» на действия заказчика - Администрации Панинского городского поселения Панинского муниципального района Воронежской области и уполномоченного органа - Администрации Панинского муниципального района Воронежской области при проведении электронного аукциона на выполнение работ по ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения улично-дорожной сети в р.п. Панино Панинского муниципального района Воронежской области (№ извещения 0131300053717000056),

у с т а н о в и л а:

21.07.2017 года в Управление Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области поступила жалоба ООО «Недра Сибири» на действия заказчика - Администрации Панинского городского поселения Панинского муниципального района Воронежской области и уполномоченного органа - Администрации Панинского муниципального района Воронежской области при проведении электронного аукциона на выполнение работ по ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения улично - дорожной сети в р.п. Панино Панинского муниципального района Воронежской области (№ извещения 0131300053717000056).

По мнению Заявителя, документация об аукционе разработана с нарушениями требований действующего законодательства о контрактной системе.

Изучив материалы дела, предоставленные доказательства, а также принимая во внимание результаты внеплановой проверки, руководствуясь пунктом 1 части 15 статьи 99 Федерального закона от 05.04.2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг (далее - Комиссия) пришла к следующим выводам.

Извещение № 0131300053717000056 размещено в единой информационной системе в информационно — телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу www.zakupki.gov.ru.

Предметом рассматриваемого аукциона является выполнение работ по ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения улично-дорожной сети в р.п. Панино Панинского муниципального района Воронежской области.

В соответствии с ч. 2 ст. 52 Градостроительного кодекса РФ работы по договорам о строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального

строительства, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, региональным оператором (далее также - договор строительного подряда), должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, которые являются членами саморегулируемых организаций в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, если иное не установлено настоящей статьей.

Согласно ч. 3 ст. 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с предусмотренной частью 1 ст. 64 Закона о контрактной системе информацией содержит требования к участникам такого аукциона, установленные в соответствии с частью 1, частями 1.1 и 2 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона.

Пунктом 19 Информационной карты документации об аукционе, предусмотрены требования к содержанию второй части заявки, в том числе, требование о необходимости предоставления выписки из реестра членов саморегулируемой организации по форме, утвержденной приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 16.02.2017 №58.

В соответствии с п. 10 «Информационная карта» документации об аукционе полное описание объекта закупки представлено в Приложении № 4 к документации, в состав указанного приложения включены требования к материалам, используемых при выполнении работ, а также сметные расчеты стоимости ремонта.

Согласно локальных сметных расчетов, размещенных в единой информационной системе наряду с аукционной документацией предусмотрены следующие виды работ: «ликвидация колея глубиной до 50 мм и других неровностей методом холодной регенерации старых конструктивных слоев ресайклером WR-2500 с добавлением неорганического материала; розлив вяжущих материалов, укладка асфальтобетонной смеси, укрепление обочин из щебеночно - песчаной смеси; укладка щебня для восстановления профиля щебеночных оснований; укладка и устранение деформаций и повреждений асфальтобетонных покрытий вручную и пр».

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

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

В соответствии с п. 10 ст. 3 Федерального закона от 08.11.2007 N 257-ФЗ "Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - Закон об автомобильных дорогах) капитальный ремонт автомобильной дороги - комплекс работ по замене и (или) восстановлению конструктивных элементов автомобильной дороги, дорожных сооружений и (или) их частей, выполнение которых осуществляется в пределах установленных допустимых значений и технических характеристик класса и категории автомобильной дороги и при выполнении которых затрагиваются конструктивные и иные характеристики надежности и безопасности автомобильной дороги и не изменяются границы полосы отвода автомобильной дороги.

Согласно п. 11 ст. 3 Закона об автомобильных дорогах ремонт автомобильной дороги - комплекс работ по восстановлению транспортно-эксплуатационных характеристик автомобильной дороги, при выполнении которых не затрагиваются конструктивные и иные характеристики надежности и безопасности автомобильной дороги.

Таким образом, деятельность, не касающаяся капитального ремонта автомобильных дорог законодательством о градостроительной деятельности не регулируется.

Классификация работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог утверждена Приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 16.11.2012 N 402 "Об утверждении Классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог" (далее - Классификация). Классификация распространяется на автомобильные дороги, расположенные на территории Российской Федерации (далее - автомобильные дороги) и устанавливает состав и виды работ, выполняемых при капитальном ремонте, ремонте и содержании автомобильных дорог (далее - дорожные работы), и предназначена для использования при планировании объемов дорожных работ, в том числе при их проектировании и формировании программ дорожных работ на краткосрочный и среднесрочный периоды.

Проанализировав локальные сметные расчеты, а именно перечень видов работ по ремонту, и положения указанной выше Классификации, комиссия Воронежского УФАС России приходит к выводу, что предметом рассматриваемого аукциона является выполнение работ по текущему ремонту дорог.

Согласно ч.5 ст. 66 Закона о контрактной системе вторая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать в том числе, документы, подтверждающие соответствие участника такого аукциона требованиям, установленным пунктом 1 части 1, частями 2 и 2.1 статьи 31 (при наличии таких требований) закона.

В силу ч.6 ст. 66 Закона о контрактной системе требовать от участника электронного аукциона предоставления иных документов и информации, за исключением предусмотренных частями 3 и 5 настоящей статьи документов и информации, не допускается.

На основании вышеизложенного и учитывая нормы градостроительного законодательства РФ требование о предоставлении выписки из реестра членов саморегулируемой организации при проведении аукциона на выполнение работ по текущему ремонту автомобильных дорог неправомерно.

Кроме того, извещением о проведении электронного аукциона предусмотрено предъявление к участникам закупки дополнительных требований в соответствии с ч.2 ст. 31 Закона о контрактной системе.

Пунктом 19 Информационной карты документации об аукционе, предусмотрены в том числе, требование о необходимости предоставления в составе второй части заявки копии ранее исполненного контракта, договора (договоров) и акта (актов) выполненных работ; копии акта приемки объекта капитального строительства и разрешения на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию или копию акта о приемке выполненных работ.

В соответствии с частью 2 статьи 31 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ 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.

Правительством Российской Федерации устанавливается перечень документов, которые подтверждают соответствие участников закупок указанным дополнительным требованиям (часть 3 статьи 31 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ).

В целях реализации требований закона Правительство Российской Федерации приняло Постановление от 4 февраля 2015 г. N 99, в котором в том числе установило, что 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 N 1. Соответствие участников закупки указанным требованиям подтверждается документами, предусмотренными этим приложением к данному постановлению.

Согласно позиции 2 приложения N 1 к названному постановлению к участникам закупки выполнения работ строительных, включенных в коды 41.2, 42, 43 (кроме кода 43.13) Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности (ОКПД2) ОК 034-2014, в случае, если начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) превышает 10 млн рублей, установлено дополнительное требование, а именно наличие опыта исполнения (с учетом правопреемства) контракта (договора) на выполнение соответствующих работ строительных за последние 3 года до даты подачи заявки на участие в соответствующем конкурсе или аукционе. В сноске к этой позиции отмечено, что требуется наличие опыта исполнения контракта на выполнение работ, относящихся к той же группе работ строительных, на выполнение которых заключается контракт. При этом используются следующие группы работ строительных:

работы по строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов капитального строительства;

работы по строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов, не являющихся объектами капитального строительства (временные постройки, киоски, навесы и другие подобные постройки).

По смыслу приведенного предписания во взаимосвязи с кодами 41.2, 42, 43 Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2014 (ОКПД2), такое дополнительное требование предъявляется к субъектам хозяйственной деятельности в случае, если объектами закупки являются работы строительные, которые относятся к таким группам работ, как работы по возведению зданий, строительные работы в области гражданского строительства и работы строительные специализированные.

Как было описано выше, законодательство Российской Федерации в том числе в области дорожной деятельности, разграничивает понятия "капитальный ремонт" и "текущий ремонт".

Следовательно, работы по строительству, реконструкции и капитальному ремонту и работы по текущему ремонту отличаются друг от друга по содержанию и, соответственно, имеют различное правовое регулирование.

При изложенных обстоятельствах установление дополнительного требования к участникам закупки о наличии опыта исполнения контракта на выполнение работ

по строительству, реконструкции и капитальному ремонту при осуществлении закупок на выполнение работ по текущему ремонту, не соответствует действующему законодательству РФ, тем самым нарушая требование ч. 6 ст. 31 закона о контрактной системе, в соответствии с которой заказчики не вправе устанавливать требования к участникам закупок в нарушение требований настоящего Федерального закона.

Кроме того, согласно п.1 ч.5 ст. 66 Закона о контрактной системе вторая часть заявки должна содержать наименование, фирменное наименование (при наличии), место нахождения, почтовый адрес (для юридического лица), фамилия, имя, отчество (при наличии), паспортные данные, место жительства (для физического лица), номер контактного телефона, идентификационный номер налогоплательщика участника такого аукциона или в соответствии с законодательством соответствующего иностранного государства аналог идентификационного номера налогоплательщика участника такого аукциона (для иностранного лица), идентификационный номер налогоплательщика (при наличии) учредителей, членов коллегиального исполнительного органа, лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа участника такого аукциона.

Вместе с тем, в п.19 Информационной карты документации об аукционе, предусмотрено требование о предоставлении информации об идентификационном номере налогоплательщика учредителей без оговорки «при его наличии», что является нарушением ч.6 ст. 66 Закона, в соответствии с которой требовать от участника электронного аукциона предоставления иных документов и информации, за исключением предусмотренных частями 3 и 5 настоящей статьи документов и информации, не допускается.

Помимо указанного, согласно части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать, среди прочих, наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со статьей 33 названного Федерального закона, а также требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе в соответствии с частями 3 - 6 статьи 66 названного Федерального закона и инструкцию по ее заполнению. При этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников такого аукциона или ограничение доступа к участию в таком аукционе.

По смыслу пункта 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе в сфере закупок Заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен руководствоваться в том числе правилами:

- 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. Документация о закупке может содержать указание на товарные знаки в случае, если при выполнении работ, оказании услуг предполагается использовать товары, поставки которых не являются предметом контракта. При этом обязательным условием является

включение в описание объекта закупки слов "или эквивалент", за исключением случаев несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком, а также случаев закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование;

- использование, при составлении описания объекта закупки показателей, требований, условных обозначений и терминологии, касающихся технических характеристик, функциональных характеристик (потребительских свойств) товара, работы, услуги и качественных характеристик объекта закупки, которые предусмотрены техническими регламентами, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика. Если заказчиком при составлении описания объекта закупки не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации показатели, требования, условные обозначения и терминология, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования других показателей, требований, условных обозначений и терминологии.

При этом частью 2 статьи 8 Закона о контрактной системе установлено, что 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 любых действий, которые противоречат требованиям названного Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Описание объекта закупки, а также требования к техническим, функциональным, качественным и эксплуатационным характеристикам установлено в части 3 к документации.

Из анализа Описание объекта закупки Комиссия пришла к выводу, что в ряде пунктов Заказчиком установлены требования к товарам, используемым при выполнении работ, при этом участнику закупки необходимо предоставить сведения о физико-химическом и компонентном составе таких товаров, а также необходимо предоставить сведения о результатах испытаний таких товаров, так например:

- по позиции №1 «Щебень из природного камня» ГОСТ 8267-93 необходимо указать такие показатели как значение суммарной удельной эффективной активности естественных радионуклидов, марка по дробимости, марка по истираемости.

При этом все эти показатели определяются с помощью лабораторных исследований и испытаний, хотя Закон о контрактной системе не обязывает участников иметь в наличии товар на момент подачи заявок на участие в закупке.

Аналогичная ситуация складывается по позициям №2 «Асфальтобетонные смеси», №3 «Эмульсия битумная», №; «Бетон тяжелый» и т. д.

Таким образом, при подготовке заявки на участие в закупке потенциальные

участники лишены возможности достоверно указать такие характеристики товаров, поскольку до их изготовления участник не обладает информацией об абсолютных точных значениях характеристик, и соответственно не имеет возможности указать (конкретные) показатели материалов.

В этой связи, Заказчиком в нарушение требований п. 1 ч. 1 ст. 64, п. 1 ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе неправомерно сформированы требования к товарам, предполагаемым к использованию в ходе выполнения работ.

С учетом вышеизложенного и руководствуясь ст. ст.99 106 Закона о контрактной системе, Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Воронежской области по контролю в сфере закупок

р е ш и л а:

1. Признать жалобу ООО «Недра Сибири» на действия заказчика - Администрации Панинского городского поселения Панинского муниципального района Воронежской области и уполномоченного органа - Администрации Панинского муниципального района Воронежской области при проведении электронного аукциона на выполнение работ по ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения улично - дорожной сети в р.п. Панино Панинского муниципального района Воронежской области (№ извещения 0131300053717000056) обоснованной.

2. Признать в действиях заказчика - Администрации Панинского городского поселения Панинского муниципального района Воронежской области и уполномоченного органа - Администрации Панинского муниципального района Воронежской области нарушение ч.6 ст. 66, ч. 6 ст. 31, п. 1 ч. 1 ст. 64, п. 1 ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе.

3 . Заказчику - Администрации Панинского городского поселения Панинского муниципального района Воронежской области и уполномоченного органа - Администрации Панинского муниципального района Воронежской области выдать обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений. Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Резолютивная часть настоящего решения объявлена 28.07.2017 года.

В полном объеме решение изготовлено 02.08.2017г.

Председатель Комиссии А.В. Логошин

Члены Комиссии Ю.В. Рощупкина

Т.В. Артемьева