

РЕШЕНИЕ № 6-ВП/2016

12 января 2016 года

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Комиссия по контролю в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее - Комиссия), в составе:

Председателя Комиссии:	<...>	- заместителя руководителя Челябинского УФАС России;
Членов Комиссии:	<...>	- заместителя начальника отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России;
	<...>	- специалиста-эксперта отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России,

руководствуясь частью 15 статьи 99 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), рассмотрев обращение ООО «Техстрой» (далее - заявитель) и проведя внеплановую проверку по соблюдению законодательства о контрактной системе при проведении открытого конкурса на выполнение работ по содержанию технических средств регулирования дорожного движения и обустройства дорог (извещение № 0169300000115006974) в присутствии:

- представителя Управления муниципального заказа Администрации города Челябинска (далее – уполномоченный орган), действующего на основании доверенности от 07.09.2015 № 5;

- представителя Управления дорожного хозяйства Администрации города Челябинска, действующего на основании доверенности от 11.01.2016,

в отсутствие представителя заявителя, надлежащим образом уведомленного о дате и времени заседания Комиссии,

УСТАНОВИЛА:

В Челябинское УФАС России 28.12.2015 поступила жалоба заявителя на действия заказчика при проведении открытого конкурса на выполнение работ по содержанию технических средств регулирования дорожного движения и обустройства дорог (извещение № 0169300000115006974) (далее - закупка).

Решением (от 30.12.2015 исх. № 19616/09) жалоба возвращена заявителю по причине ее несоответствия требованиям статьи 105 Закона о контрактной системе и назначена внеплановая проверка по соблюдению законодательства о контрактной системе при осуществлении закупки.

Согласно представленным документам уполномоченным органом 07.12.2015 объявлено о проведении открытого конкурса на выполнение работ по содержанию технических средств регулирования дорожного движения и обустройства дорог путем опубликования на официальном сайте www.zakupki.gov.ru извещения № 0169300000115006974 об осуществлении закупки.

Начальная (максимальная) цена контракта – 159 000 000, 00 рублей.

Дата и время окончания срока подачи заявок на участие в закупке – 28.12.2015 в 11 часов 00 минут.

На дату рассмотрения обращения контракт по итогам закупки заключен.

Согласно доводам обращения заказчиком неправомерно в один лот объединены работы, технологически и функционально не связанные между собой, а именно: монтаж остановочного комплекса, содержание автомобильных дорог по элементам обустройства, техническое обслуживание светофорных объектов, системы видеонаблюдения, что приводит к укрупнению лота и ограничению конкуренции в нарушение статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее – Закон о защите конкуренции).

Кроме того, на выполнение работ по монтажу остановочного комплекса, а также по содержанию автомобильных дорог по элементам обустройства согласно Перечню видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, утвержденному Приказом Минрегиона РФ от 30.12.2009 № 624, требуется разрешительная документация, а для работ, связанных с техническим обслуживанием светофорных объектов, разрешительная документация не требуется.

Представитель заказчика с доводами, изложенными в обращении, не согласился и пояснил следующее.

Целью осуществления закупки является выполнение работ по содержанию технических средств регулирования дорожного движения и обустройства дорог, направленных на обеспечение безопасности дорожного движения.

Конкурсная документация сформирована заказчиком на основании Приказа

Министерства транспорта Российской Федерации от 16.11.2012 № 402 «Классификация работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог», который включает в состав работ по содержанию автомобильных дорог уход за разметкой, нанесение вновь и восстановление изношенной вертикальной и горизонтальной разметки, в том числе на элементах дорожных сооружений, с удалением остатков старой разметки; поддержание в чистоте и порядке радиосвязи и других средств технологической и сигнально-вызывной связи, кабельной сети, а также светофорных объектов, средств организации движения, диспетчерского и автоматизированного управления движением, включая аренду каналов связи и плату за услуги связи для их функционирования; установка недостающих или замена существующих автопавильонов, беседок, скамеек, панно и других объектов архитектурно-художественного оформления, обустройство источников питьевой воды и артезианских колодцев.

Для выполнения работ, входящих в объект закупки, свидетельство саморегулируемой организации о допуске на виды работ, влияющие на безопасность объекта капитального строительства, не требуется.

Изучив представленные документы и материалы, руководствуясь частью 15 статьи 99 Закона о контрактной системе, Комиссия пришла к следующим выводам.

1. Пунктом 1 части 1 статьи 50 Закона установлено, что конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса, должна содержать наименование и описание объекта закупки и условий контракта в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 33 Закона 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.

В силу положений части 2 статьи 33 Закона 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.

Согласно подпункту 3.2 пункта 3 части 2 Информационной карты открытого конкурса описание объекта закупки указано в Приложении № 1 к документации об открытом конкурсе.

Приложение № 1 к документации об открытом конкурсе включает в себя ведомости ресурсов №№ 1, 2, дефектные ведомости №№ 1, 2, 3, технические условия для выполнения работ, из содержания которых следует, что в объект закупки включены работы по содержанию автомобильных дорог, содержанию технических средств регулирования дорожного движения и обустройства дорог, монтажу остановочного комплекса, а также техническое обслуживание светофорных объектов, техническое обслуживание системы видеонаблюдения.

Как следует из содержания обращения заявитель полагает, что заказчиком неправомерно в один лот объединены работы, технологически и функционально не связанные между собой, а именно: монтаж остановочного комплекса, содержание автомобильных дорог по элементам обустройства, техническое обслуживание светофорных объектов, системы видеонаблюдения, что приводит к укрупнению лота и ограничению конкуренции в нарушение статьи 17 Закона о защите конкуренции. При этом в качестве подтверждения своего довода заявитель ссылается на Приказ Минэкономразвития России от 07.06.2011 N 273 "Об утверждении номенклатуры товаров, работ, услуг для нужд заказчиков", согласно которому работы, входящие в объект закупки, относятся к разным группам работ и услуг.

В силу части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Согласно части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов, участниками запроса котировок, участниками запроса предложений путем включения в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений.

Исходя из представленных на заседание Комиссии документов, с учетом пояснений представителя заказчика, а также положений Классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог, утвержденной приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 16.11.2012 года № 402, Комиссия приходит к выводу о недоказанности заявителем

неправомерности объединения в один лот следующих работ: монтаж остановочного комплекса, содержание автомобильных дорог по элементам обустройства, техническое обслуживание светофорных объектов, системы видеонаблюдения, поскольку отнесение данных видов работ к разным группам работ и услуг согласно Приказу Минэкономразвития России от 07.06.2011 N 273 "Об утверждении номенклатуры товаров, работ, услуг для нужд заказчиков" не свидетельствует однозначно об ограничении конкуренции.

Вместе с тем, следует отметить, что в соответствии с частью 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции наряду с установленными частью 1 настоящей статьи запретами при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений, если организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками являются федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды, а также при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

Исходя из совокупного толкования указанных положений законодательства о контрактной системе и антимонопольного законодательства, преследующих единые цели и задачи, следует, что запрещаются любые действия, которые приводят или могут привести к ограничению (устранению, недопущению) конкуренции, как с точки зрения их фактического, так и возможного влияния на конкурентную среду при проведении торгов.

В соответствии с извещением об осуществлении закупки, подпунктом 3.4 пункта 3 части 2 Информационной карты открытого конкурса местом выполнения работ является г. Челябинск. Кроме того, из устных пояснений представителя заказчика следует, что работы по содержанию технических средств регулирования дорожного движения и обустройства дорог выполняются на всей территории г. Челябинск, то есть во всех семи районах города Челябинска.

При этом доказательств необходимости их объединения в один лот, а также невозможности проведения торгов по содержанию технических средств регулирования дорожного движения и обустройства дорог в зависимости от их расположения по районам, на заседании Комиссии заказчиком не представлено.

Между тем, согласно документации об открытом конкурсе начальная (максимальная) цена контракта составляет 159 000 000, 00 рублей.

Документацией установлено требование обеспечения заявки на участие в открытом конкурсе в размере 5% от начальной (максимальной) цены контракта, что составляет 7 950 000, 00 рублей, и требование обеспечения исполнения контракта в размере 30% от начальной (максимальной) цены контракта, что составляет 47 700 000, 00 рублей.

Таким образом, указанные обстоятельства свидетельствуют об укрупнении лота при проведении открытого конкурса путем включения большого количества различных технических средств регулирования дорожного движения и дорог, что

требует от потенциальных участников закупок наличия большого объема технических и финансовых ресурсов, и может привести к ограничению конкуренции в нарушение частей 1, 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

На данное обстоятельство указывают итоги проведенных заказчиком в 2014 и 2015 годах закупок на выполнение работ по содержанию технических средств регулирования дорожного движения и обустройства дорог (извещения №№ 0169300000114006755, 0169300000115006974) на сумму 159 000 000, 00 рублей. Следует отметить, что единственными заявками поданными на участие в данных закупках являются заявки Акционерного общества «Специализированное монтажно-эксплуатационное управление ГАИ»

2. В силу пункта 1 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений запрещается создание преимущественных условий для каких-либо участников, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

Согласно Техническим условиям, входящим в состав Приложения № 1 к документации об открытом конкурсе, потенциальному подрядчику в рамках исполнения контракта, заключенного по итогам открытого конкурса, необходимо осуществить:

- обслуживание видеокамер системы видеодетекторов;
- обслуживание видеостены;
- обслуживание серверов АСУДД;
- техническое обслуживание дорожных знаков и ограждений.

Вместе с тем, в документации о закупке отсутствует информация относительно объема данного обслуживания, а также о периодичности.

Кроме того, в документации об открытом конкурсе отсутствует информация относительно места нанесения линий дорожной разметки, ремонта контроллера.

Представитель заказчика на заседании Комиссии пояснил, что на момент осуществления закупки определить указанные объем и информацию не представляется возможным, так как условия исполнения контракта, в данной части, будут определены в ходе исполнения контракта с помощью указаний и предписаний заказчика.

Между тем, именно конкурсная документация должна содержать всю необходимую информацию, определяющую условия исполнения контракта, в соответствии с принципами открытости и прозрачности в сфере закупок.

Более того, в случае, если существенные условия исполнения контракта будут определены в ходе его исполнения, то это не позволит участникам закупки, которые не располагают такой информацией, принять участие в закупке. Соответственно, отсутствие в конкурсной документации информации относительно объема осуществляемого технического обслуживания и места выполнения работ может

привести к созданию преимущественных условий тем участникам закупки, которые ранее оказывали данные услуги заказчику, что противоречит пункту 1 части 1 статьи 17 Закона о контрактной системе.

Следует отметить, что если объем технического обслуживания на момент опубликования извещения о закупке определить невозможно, то в извещении и документации необходимо указывать цену запасных частей или каждой запасной части к оборудованию, цену единицы работы или услуги в соответствии с пунктом 2 статьи 42 Закона о контрактной системе.

3. В соответствии с частью 6 статьи 52 Закона о контрактной системе информация о месте, дате и времени вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе и открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в открытом конкурсе, наименование (для юридического лица), фамилия, имя, отчество (при наличии) (для физического лица), почтовый адрес каждого участника открытого конкурса, конверт с заявкой которого вскрывается или доступ к поданной в форме электронного документа заявке которого открывается, наличие информации и документов, предусмотренных конкурсной документацией, условия исполнения контракта, указанные в заявке на участие в открытом конкурсе и являющиеся критерием оценки заявок на участие в открытом конкурсе, объявляются при вскрытии данных конвертов и открытии указанного доступа и вносятся соответственно в протокол. В случае, если по окончании срока подачи заявок на участие в открытом конкурсе подана только одна заявка или не подано ни одной заявки, в этот протокол вносится информация о признании открытого конкурса несостоявшимся.

Частью 3 статьи 24 Закона о контрактной системе установлено, что под конкурсом понимается способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), при котором победителем признается участник закупки, предложивший лучшие условия исполнения контракта.

При проведении рассматриваемого конкурса предложение участника закупки оценивается на основании критериев оценки заявок на участие в конкурсе, содержащихся в Приложении № 5 к документации об открытом конкурсе.

Исходя из установленных заказчиком критериев оценки заявок на участие в конкурсе лучшее условие исполнения контракта определяется с учетом цены контракта, квалификации участников закупки, в том числе наличия у них на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта.

Из протокола вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе и открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в открытом конкурсе от 28.12.2015 года следует, что не нашли своего отражения условия исполнения контракта, предложенные участниками закупки, а именно:

- по показателю «наличие у участника маркировочных машин для нанесения дорожной разметки пластиком»: количество представленных паспортов транспортных средств или товарных накладных, подтверждающих наличие у участника маркировочных машин;

- по показателю «опыт участника по успешному выполнению работ сопоставимого характера и объема» дата контракта (договора), предмет контракта (договора), цена контракта (договора), дата акта сдачи-приемки выполненных работ.

Таким образом, конкурсной комиссией нарушена часть 6 статьи 52 Закона о контрактной системе.

Исходя из материалов внеплановой проверки, информации, представленной на заседание Комиссии, руководствуясь частью 15 статьи 99 Закона о контрактной системе,

РЕШИЛА:

1. По результатам проведенной внеплановой проверки признать нарушения в действиях:

- заказчика – частей 1, 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции;
- конкурсной комиссии – части 6 статьи 52 Закона о контрактной системе.

2. Предписание об устранении нарушений законодательства о контрактной системе не выдавать, так как контракт по итогам закупки заключен.

3. Передать материалы дела должностному лицу Челябинского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства в отношении виновных лиц.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.