

Суть жалобы: Заказчиком неправомерно укрупнен лот на выполнение работ по содержанию разных участков автомобильных дорог, что ограничивает количество потенциальных участников закупки. Решение: Жалоба признана необоснованной, поскольку действия заказчика не ограничивают количество потенциальных участников и соответствуют принципам обеспечения конкуренции и эффективности осуществления закупки, отраженным в письме ФАС России от 26.07.2023 N МШ/59508

Решение

РЕШЕНИЕ

по жалобе № 011/06/33-542/2024

13 июня 2024 года

г.

Сыктывкар

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Коми по контролю в сфере закупок, созданная приказом Коми УФАС России от 03.11.2022 № 156 «О создании комиссии по контролю в сфере закупок», в составе: <...> (далее - Комиссия Коми УФАС России), рассмотрев жалобу общества с ограниченной ответственностью «Группа «ЮВЕС ПЛЮС» (далее - ООО «Группа «ЮВЕС ПЛЮС») от 05.06.2024 (вх. от 05.06.2024 № 5658/24) на действия заказчика - государственного казенного учреждения Республики Коми «Управление автомобильных дорог Республики Коми» (далее - ГКУ РК «УПРАВТОДОРКОМИ») при осуществлении закупки способом электронного аукциона «Выполнение работ по содержанию автомобильных дорог и мостовых сооружений в МО «Ухта», МО МР «Сосногорск», МО МР «Троицко-Печорский» во II полугодии 2024 года, 2025 году и 9 месяцев 2026 года», извещение № 0307200030624001113,

при участии в рассмотрении жалобы:

-<...>, <...>, представителей ГКУ РК «УПРАВТОДОРКОМИ» по доверенностям от 27.02.2024 № 25, от 07.06.2024 № 64,

-<...>, <...>, представителей государственного казенного учреждения Республики Коми «Центр обеспечения организации и проведения торгов» (далее - ГКУ РК «Центр обеспечения организации и проведения торгов») по доверенностям от 09.01.2024 № 1, от 01.02.2024 № 12,

-<...>, представителя акционерного общества «Коми дорожная компания» по доверенности от 10.06.2024 № 64,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Коми с использованием Единой информационной системы в сфере закупок поступила жалоба ООО «Группа «ЮВЕС ПЛЮС» от 05.06.2024 (вх. от 05.06.2024 № 5658/24) на действия заказчика - ГКУ РК «УПРАВТОДОРКОМИ» при осуществлении закупки

способом электронного аукциона «Выполнение работ по содержанию автомобильных дорог и мостовых сооружений в МО «Ухта», МО МР «Сосногорск», МО МР «Троицко-Печорский» во II полугодии 2024 года, 2025 году и 9 месяцев 2026 года», извещение № 0307200030624001113 (далее - жалоба, закупка, электронный аукцион).

С учетом соблюдения срока и порядка подачи жалобы, указанная жалоба принята к рассмотрению.

ООО «Группа «ЮВЕС ПЛЮС», ГКУ РК «УПРАВТОДОРКОМИ», ГКУ РК «Центр обеспечения организации и проведения торгов», акционерное общество «Сбербанк-АСТ» (оператор электронной площадки) о дате, времени и месте рассмотрения жалобы надлежащим образом извещены.

С учетом законодательно установленных сроков рассмотрения жалобы отсутствие представителей ООО «Группа «ЮВЕС ПЛЮС», оператора электронной площадки не препятствует рассмотрению жалобы и проведению внеплановой проверки.

ООО «Группа «ЮВЕС ПЛЮС» обжаловано действие заказчика - ГКУ РК «УПРАВТОДОРКОМИ» при формировании лота закупки.

Согласно доводам жалобы, заказчиком неправомерно укрупнен лот на выполнение работ по содержанию автомобильных дорог и мостовых сооружений в различных муниципальных образованиях (МО «Ухта», МО МР «Сосногорск», МО МР «Троицко-Печорский»), которые, согласно позиции заявителя, территориально отдалены друг от друга, что индивидуализирует их в качестве самостоятельных объектов закупки.

Заявитель указывает, что необоснованное укрупнение лота ограничивает количество участников закупки.

ГКУ РК «УПРАВТОДОРКОМИ», ГКУ РК «Центр обеспечения организации и проведения торгов» в отзывах на жалобу от 07.06.2024 № 12/2159 (вх. от 07.06.2024 № 5734/24), от 11.06.2024 № 09-02/3435 (вх. от 13.06.2024 № 5886-ЭП/24) представлены возражения относительно доводов жалобы.

Комиссия Коми УФАС России в ходе проведения внеплановой проверки осуществления закупки в соответствии с пунктом 1 части 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), изучив материалы жалобы, ознакомившись с извещением о проведении электронного аукциона, электронными документами, содержащимися при указанном извещении, пришла к нижеследующим выводам.

1. Заказчиком осуществления закупки путем проведения электронного аукциона явилось ГКУ РК «УПРАВТОДОРКОМИ».

Уполномоченным учреждением, наделенным в соответствии с постановлением Правительства Республики Коми от 04.02.2022 № 45 «О централизации закупок товаров, работ, услуг для нужд Республики Коми» функциями по определению

поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков Республики Коми, в том числе путем проведения электронных аукционов, явилось ГКУ РК «Центр обеспечения организации и проведения торгов».

Объект закупки - «Выполнение работ по содержанию автомобильных дорог и мостовых сооружений в МО «Ухта», МО МР «Сосногорск», МО МР «Троицко-Печорский» во II полугодии 2024 года, 2025 году и 9 месяцев 2026 года».

Начальная (максимальная) цена контракта составила 650 298 674,15 руб.

Извещение о проведении электронного аукциона размещено на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок 21.05.2024.

2. Согласно статье 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).

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.

Согласно части 1 статьи 49 Закона о контрактной системе электронный аукцион начинается с размещения в единой информационной системе извещения об осуществлении закупки.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе извещение об осуществлении закупки должно содержать электронные документы, в том числе описание объекта закупки в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона.

В пункте 1 части 1, частях 2, 3 статьи 33 Закона о контрактной системе установлено, что в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описание 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.

Допускается использование в описании объекта закупки указания на товарный знак в случаях, указанных в подпунктах а)-г) пункта 1 части 1 статьи 33 Закона о

контрактной системе.

Описание объекта закупки в соответствии с требованиями, указанными в части 1 настоящей статьи, должно содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей и (или) значения показателей, которые не могут изменяться.

Не допускается включение в описание объекта закупки (в том числе в форме требований к качеству, техническим характеристикам товара, работы или услуги, требований к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара) требований к производителю товара, к участнику закупки (в том числе требования к квалификации участника закупки, включая наличие опыта работы), а также требования к деловой репутации участника закупки, требования к наличию у него производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и других ресурсов, необходимых для производства товара, поставка которого является предметом контракта, для выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом контракта, за исключением случаев, если возможность установления таких требований к участнику закупки предусмотрена настоящим Федеральным законом.

Описание объекта закупки размещено в составе извещения о закупке в форме отдельного электронного документа (далее - Описание объекта закупки).

В соответствии с Описанием объекта закупки в один лот закупки включено выполнение работ по содержанию автомобильных дорог и мостовых сооружений в МО «Ухта», МО МР «Сосногорск», МО МР «Троицко-Печорский» во II полугодии 2024 года, 2025 году и 9 месяцев 2026 года.

Согласно письменным пояснениям ГКУ РК «УПРАВТОДОРКОМИ», изложенным в отзыве на жалобу от 07.06.2024 № 12/2159 (вх. от 07.06.2024 № 5734/24), устным пояснениям представителей ГКУ РК «УПРАВТОДОРКОМИ», приведенным в ходе заседания по рассмотрению жалобы, при формировании объекта закупки заказчик руководствовался положениями законодательства в сфере дорожной деятельности, реализуя функции, возложенные на него государством по содержанию автомобильных дорог и мостовых сооружений регионального значения для обеспечения безопасного движения транспортных средств, при этом заказчик исходил из своих потребностей, обусловленных особенностями региона.

Содержание автомобильных дорог и мостовых сооружений - осуществляемый в течение всего года комплекс профилактических, планово-предупредительных ремонтных работ и работ по надзору и уходу за автомобильными дорогами, мостовыми сооружениями, в результате которого обеспечивается необходимая надежность и поддерживается транспортно-эксплуатационное состояние автомобильных дорог и мостовых сооружений.

Конечной целью содержания автомобильных дорог и мостовых сооружений является поддержание и непрерывное повышение технического уровня и эксплуатационного состояния автомобильных дорог и мостовых сооружений в соответствии с ростом нагрузки и интенсивности движения по ним.

Заказчиком отмечено, что выполнение работ по содержанию автомобильных дорог

и мостовых сооружений осуществляется в соответствии с Техническими заданиями, едиными для всех автомобильных дорог и мостовых сооружений, проходящих по МО «Ухта», МО МР «Сосногорск», МО МР «Троицко-Печорский». Специальные требования или условия к содержанию автомобильных дорог и мостовых сооружений на отдельных автомобильных дорогах и их участках отсутствуют. Также есть функциональная взаимосвязанность предусмотренных проектом контракта работ. Автомобильные дороги и мостовые сооружения, указанные в перечнях (Приложения №1-1, 1М к проекту контракта), находятся в смежных районах Республики Коми. Отдельные участки автомобильных дорог пересекают границы муниципальных районов и являются составной частью одной автомобильной дороги.

Комиссия Коми УФАС России отмечает, что Закон о контрактной системе позволяет заказчику, руководствуясь своими потребностями, определять предмет закупки, его количественные и качественные характеристики, в необходимой степени детализировать его, при этом запрещает ограничивать количество участников закупки.

Закон о контрактной системе не предусматривает ограничения по включению в описание объекта закупки требований к товарам (работам, услугам), являющихся значимыми для заказчика, равно как и не предусматривает обязанность заказчика в описании объекта закупки обосновывать свои потребности и причины при установлении требований к товарам (работам, услугам) и их характеристикам.

Выбор показателей и характеристик объекта закупки остается за заказчиком.

Заказчики, осуществляющие закупку по правилам Закона о контрактной системе, при описании объекта закупки должны таким образом определить требования к закупаемым товарам (работам, услугам), чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара (работы, услуги) именно с такими характеристиками, которые ему необходимы, а с другой стороны, не ограничить количество участников закупки.

Аналогичная позиция отражена в правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенная в определении от 04.05.2017 по делу № А08-1545/2016, согласно которой основной задачей норм, содержащихся в Законе о контрактной системе, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников размещения заказов, сколько выявление в результате закупок лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени удовлетворит потребности заказчика в необходимом товаре и будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере размещения заказов.

Указанное также согласуется с правовой позицией, изложенной в абзаце 8 пункта 1 Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 28.06.2017), согласно которой заказчики, осуществляющие закупку по правилам Закона о контрактной системе, при описании объекта закупки должны таким образом определить требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара именно с теми характеристиками,

которые им необходимы, соответствуют их потребностям, а с другой стороны, необоснованно не ограничить количество участников закупки.

В этой связи включение в описание объекта закупки условий, которые в итоге приводят к исключению из круга участников закупки лиц, не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в торгах.

Однозначных и бесспорных доказательств того, что объединение в один лот работ по содержанию автомобильных дорог и мостовых сооружений в МО «Ухта», МО МР «Сосногорск», МО МР «Троицко-Печорский» является несущественными для заказчика, в материалах жалобы отсутствуют, заявителем не представлено.

Заказчик при размещении закупки не имеет возможности установить требования к закупаемым работам, которые удовлетворяли бы всех возможных участников закупки, а действующее законодательство не накладывает на него обязанность учитывать интересы каждого участника рынка данной группы работ, и устанавливать требования, которые бы подходили для всех потенциальных участников закупки.

При формировании предмета закупки заказчик не обязан доказывать свою потребность в закупаемом товаре (работе, услуге), а участники закупки не вправе в той или иной форме воздействовать на потребность заказчика, как не вправе определять и государственные нужды.

Закон о контрактной системе не регламентируют вопросы формирования лотов при выполнении работ по содержанию автомобильных дорог и мостовых сооружений.

При этом само по себе отсутствие у какого-либо хозяйствующего субъекта необходимых условий для участия в закупке не свидетельствует об ограничении конкуренции.

Формирование спорного лота (предмета контракта) закупки использовано для наиболее эффективного решения вопросов, отнесенных к компетенции заказчика, и не направлено на ограничение свободы экономической деятельности хозяйствующих субъектов.

В целях формирования единообразной практики применения положений Закона о контрактной системе ФАС России подготовлено письмо от 26.07.2023 № МШ/59508/23 «Об актуализации разъяснений ФАС России по вопросу формирования лота при проведении закупок на содержание (ремонт) автомобильных дорог в соответствии с Законом о контрактной системе».

Письмом ФАС России от 26.07.2023 № МШ/59508/23 выделяются критерии формирования лота при проведении закупок на содержание (ремонт) автомобильных дорог субъектов Российской Федерации, нарушение которых свидетельствует о неправомерном формировании лота.

Так, письмом ФАС России установлено, что при выполнении работ по содержанию/ремонту автомобильных дорог субъекта Российской Федерации для I - III климатической зоны начальная (максимальная) цена одного лота не должна превышать 1,2 млрд рублей (II климатическая зона - Запад и Северо-Запад страны, территория Приморья (субтропическая зона)).

Для субъекта Российской Федерации, численность населения столицы которого составляет более 1 миллиона жителей, начальная (максимальная) цена одного лота не должна превышать 1,8 млрд рублей.

Срок исполнения обязательств по контракту должен составлять не менее 6 месяцев.

На заседании Комиссии Коми УФАС России установлено, что согласно сведениям, размещенным на официальном сайте Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Республике Коми, население столицы Республики Коми - города Сыктывкара на 01.01.2024 года составляло **232 тысячи 811 человек**.

Объект закупки - «Выполнение работ по содержанию автомобильных дорог и мостовых сооружений в МО «Ухта», МО МР «Сосногорск», МО МР «Троицко-Печорский» во II полугодии 2024 года, 2025 году и 9 месяцев 2026 года».

Начальная (максимальная) цена контракта составила 650 298 674,15 руб.

Комиссией Коми УФАС России установлено, что выполнение работ по содержанию автомобильных дорог и мостовых сооружений в МО «Ухта», МО МР «Сосногорск», МО МР «Троицко-Печорский» в рамках закупки не ограничивает количество потенциальных участников и соответствует принципам обеспечения конкуренции и эффективности осуществления закупки, в том числе, в соответствии с письмом ФАС России от 26.07.2023 № МШ/59508/23.

Согласно протоколу подведения итогов определения подрядчика от 10.06.2024 №ИЭА1, на участие в закупке подано 2 заявки, признанных соответствующими требованиям извещения о закупке.

Бесспорных доказательств того, что оспариваемые действия заказчика влекут за собой ограничение количества участников закупки, в том числе ограничили право заявителя на участие в электронном аукционе, препятствовали каким-либо образом подаче заявки заявителем на участие в закупке, в материалах жалобы отсутствуют, заявителем в Коми УФАС России не представлено.

Комиссия Коми УФАС России пришла к выводу о том, что в оспариваемых действиях заказчика - ГКУ РК «УПРАВТОДОРКОМИ» при формировании лота закупки отсутствуют нарушения требований статей 8, 33, пункта 1 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе.

По результатам проведения Комиссией Коми УФАС России внеплановой проверки нарушений Закона о контрактной системе не установлено.

3. Согласно части 8 статьи 106, пункту 2 части 22 статьи 99 Закона о контрактной системе по результатам рассмотрения жалобы по существу контрольный орган в сфере закупок принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной, о совершении (при необходимости) действий, предусмотренных пунктами 1 и 3 части 22 статьи 99 настоящего Федерального закона, и выдает (при необходимости) предписание об устранении допущенных нарушений, предусмотренное пунктом 2 части 22 статьи 99 настоящего Федерального закона.

При выявлении в результате проведения контрольным органом в сфере закупок

плановых и внеплановых проверок, а также в результате рассмотрения жалобы на действия (бездействие) субъектов контроля нарушений законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок контрольный орган в сфере закупок вправе выдавать обязательные для исполнения предписания об устранении таких нарушений в соответствии с законодательством Российской Федерации, в том числе об аннулировании определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

С учетом того, что по результатам рассмотрения жалобы и проведения внеплановой проверки нарушения Закона о контрактной системе не установлены, предписание об устранении нарушений Закона о контрактной системе выдаче не подлежит.

С учетом всех вышеизложенных обстоятельств, руководствуясь частью 8 статьи 106 Закона о контрактной системе, Комиссия Коми УФАС России,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу необоснованной.

2. По результатам проведения Комиссией Коми УФАС России внеплановой проверки нарушений Закона о контрактной системе не установлено.

Согласно части 9 статьи 106 Закона о контрактной системе решение, принятое по результатам рассмотрения жалобы по существу, может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев с даты его принятия.

Председатель комиссии <...>

Члены комиссии: <...> <...>