

РЕШЕНИЕ

по делу № ЭА – 1069/2016 о нарушении

законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд

04 августа 2016 года

г. Краснодар

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – Комиссия):

в присутствии представителя ООО «Руслан», в присутствии представителей администрации Чепигинского сельского поселения Брюховецкого района, рассмотрев жалобу ООО «Руслан» (далее – Заявитель) на действия администрации Чепигинского сельского поселения Брюховецкого района (далее – Заказчик) при проведении электронного аукциона: «Реконструкция водопроводных сетей в ст. Чепигинской (2-й этап), Брюховецкого района, Краснодарского края» (извещение № 0318300420916000005) в части нарушения 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, Федеральный закон №44-ФЗ),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю поступила жалоба Заявителя о нарушении Закона о контрактной системе.

Заявитель обжалует положения документации об электронном аукционе. В своей жалобе ООО «Руслан» указывает на следующие нарушения Закона о контрактной системе: 1) разъяснения положений аукционной документации изменяют ее суть, а также вводят участников закупки в заблуждение; 2) в описании объекта закупки установлены требования к товарам, используемым при выполнении работ носят необъективный (избыточный) характер, что является нарушением ст. 33 Закона о контрактной системе, а именно позиции 37, 39, 44; 3) невозможно установить запланированные этапы исполнения контракта ввиду отсутствия у Заказчика структурированного плана-графика; 4) Заказчиком не установлено требование к участникам закупки, предусмотренные ч. 2 ст. 31 и постановлением Правительства РФ от 04.02.2015 № 99.

Представители Заказчика с доводами жалобы не согласились. Документация разработана в полном соответствии с требованиями Закона о контрактной системе.

Рассмотрев представленные материалы, выслушав пояснения, Комиссия пришла к следующим выводам.

Администрацией Чепигинского сельского поселения Брюховецкого района проводился электронный аукцион: «Реконструкция водопроводных сетей в ст. Чепигинской (2-й этап), Брюховецкого района, Краснодарского края» (извещение № 0318300420916000005).

Начальная (максимальная) цена контракта – 16 212 850,00 рублей.

Информация, предусмотренная настоящим Федеральным законом и размещенная в

единой информационной системе, должна быть полной и достоверной (ч. 3 ст. 7 Закона о контрактной системе).

Согласно ч.ч. 3, 4 ст. 65 Закона о контрактной системе любой участник электронного аукциона, получивший аккредитацию на электронной площадке, вправе направить на адрес электронной площадки, на которой планируется проведение такого аукциона, запрос о даче разъяснений положений документации о таком аукционе. При этом участник такого аукциона вправе направить не более чем три запроса о даче разъяснений положений данной документации в отношении одного такого аукциона. В течение одного часа с момента поступления указанного запроса он направляется оператором электронной площадки заказчику.

В течение двух дней с даты поступления от оператора электронной площадки указанного в [части 3](#) настоящей статьи запроса заказчик размещает в единой информационной системе разъяснения положений документации об электронном аукционе с указанием предмета запроса, но без указания участника такого аукциона, от которого поступил указанный запрос, при условии, что указанный запрос поступил заказчику не позднее чем за три дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе.

Разъяснения положений документации об электронном аукционе не должны изменять ее суть (ч. 5 ст. 65 Закона о контрактной системе).

По данному электронному аукциону поступило 11 запросов о разъяснении положений аукционной документации следующего содержания:

Запрос № 2: По позиции № 39 задано: Марка по подвижности, Пк 01.апр. В данном случае явно допущена опечатка. Просим разъяснить, какую марку по подвижности все-таки требуется заявлять в первой части заявки???

Ответ: Допущена опечатка. Следует считать: показатель «Марка подвижности, Пк» минимальные и максимальные значения показателя 1-4.

Запрос № 3: По позиции № 43 «Щебень» в графе «Показатели, (характеристики) значения которых не могут изменяться» задан материал: «Осадочные или метаморфические или изверженные». Просим разъяснить, в данном случае в первой части заявки необходимо оставлять все без изменений и заявлять все 3 вида щебней с использованием союза «или», учитывая правила трактовки значений, указанных в данной графе???? Либо же в первой части заявки необходимо указать один из предложенных материалов???? Просим дать четкое однозначное разъяснение, учитывая обозначенные противоречия в описании объекта закупки.

Ответ: 1. В описании позиции №43 указано, что щебень должен отвечать ГОСТ 8267-93. Щебень и гравий из плотных горных пород для строительных работ. Горные породы подразделяют на три основные группы: изверженные (магматические), или первичные; осадочные, или вторичные; метаморфические, или видоизмененные. Щебень, в основном, производится из валунов различного генетического типа. Соответственно характеристика должна предполагать любые включения.

2) По позиции № 43 «Щебень» в графе «Минимальные и максимальные значения показателя» задана фракция: «20-40». По своей сути, фракция является диапазоным показателем, что также соответствует ГОСТ 8267-93. Однако, если учитывать правила трактовки значений для графы «Минимальные и максимальные значения показателя», установленные в инструкции, то в данном случае необходимо заявлять фракцию конкретно. Просим разъяснить, каким образом заявлять фракцию щебня, учитывая вышеизложенные противоречия инструкции и ГОСТа 8267-93: в виде диапазона или конкретно???

Ответ: В данном случае необходимо считать минимальным значение 20мм, максимальным

значение 40мм. Фракцию заявлять в виде диапазона.

Запрос № 6: По позиции № 43 «Щебень» в графе «Показатели, (характеристики) значения которых не могут изменяться» задан материал: «Осадочные или метаморфические или изверженные». Ранее запрашивалось, каким образом трактовать данные требования. В ответе на запрос Вы указали следующее: «В описании позиции №43 указано, что щебень должен отвечать ГОСТ 8267-93. Щебень и гравий из плотных горных пород для строительных работ. Горные породы подразделяют на три основные группы: изверженные (магматические), или первичные; осадочные, или вторичные; метаморфические, или видоизмененные. Щебень, в основном, производится из валунов различного генетического типа. Соответственно характеристика должна предполагать любые включения». Данный ответ не дает четкого понимания, каким образом все-таки заявлять рассматриваемую позицию. Поэтому, просим Вас разъяснить, в первой части заявки необходимо указывать все три материала (осадочные и метаморфические и изверж

Ответ: В первой части заявки необходимо указывать (один) любой из трех предложенных материалов щебня.

Запрос № 7: Ответ: В описании позиции №43 указано, что щебень должен отвечать ГОСТ 8267-93. Щебень и гравий из плотных горных пород для строительных работ. Горные породы подразделяют на три основные группы: изверженные (магматические), или первичные; осадочные, или вторичные; метаморфические, или видоизмененные. Предлагаем считать значение показателя «материал» - «осадочная горная порода».

Таким образом, ответы на запросы о разъяснении положений аукционной документации изменяют ее суть и вводят участников закупки в заблуждение. Кроме того, ответ на запрос № 7 не содержит указание предмета запроса, что является нарушением ч. 4 ст. 65 Закона о контрактной системе.

Ч. 1.4 ст. 7.30 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за размещение должностным лицом заказчика, должностным лицом уполномоченного органа, должностным лицом уполномоченного учреждения, специализированной организацией в единой информационной системе в сфере закупок или направление оператору электронной площадки информации и документов, подлежащих размещению, направлению, с нарушением требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, либо нарушение указанными лицами порядка предоставления конкурсной документации или документации об аукционе, порядка разъяснения положений такой документации, порядка приема заявок на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), окончательных предложений, за исключением случаев, предусмотренных [частями 1 - 1.3](#) и [1.7](#) настоящей статьи.

На основании п.п. 1), 2) ч. 1 ст. 33 Закона 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 описание 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;

2) 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.

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 (ч. 2 ст. 33 Закона о контрактной системе).

Согласно п. 2) ч. 1 ст. 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать следующую информацию:

2) требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе в соответствии с [частями 3 - 6 статьи 66](#) настоящего Федерального закона и инструкция 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.

Согласно инструкции по заполнению заявки «Если в описании объекта закупки значение показателя установлено как верхний и/или нижний предел, сопровождаясь при этом в графе «Значение» соответственно фразами «не более» и/или «не менее», участником в предложении устанавливается конкретное значение».

Пример:

Показатель (взяты показатели, характеризующие различные товары)	Значение, установленное заказчиком	Соответствует (при заполнении участником)	Соответствует (при заполнении участником)	Не соответствует (при заполнении участником)
Частота, МГц	не менее 416	416	500	400
Память, Мб	не менее 128	128	256	125

Уровень шума, Дб	менее 15	14	10	15
------------------	----------	----	----	----

В «Сведениях о качестве, технических характеристиках товара, его безопасности, функциональных характеристиках (потребительских свойствах) товара, размере, упаковке, отгрузке товара и иные сведения о товаре» аукционной документации Заказчиком установлено требование о предоставлении в составе первой части заявки конкретных показателей товаров (материалов), однако, в соответствии с требованиями ГОСТов, данные показатели не подлежат конкретизации и устанавливаются только по результатам испытаний, например:

Позиция 37 «Битум»:

Растяжимость при 25 °С	не менее 3
Растворимость, %	не менее 99,50
Изменение массы после прогрева, %	не более 0,5
Температура вспышки, °С	240
ГОСТ 6617-76	

Согласно п. 1.3 ГОСТ 6617-76 По физико-химическим показателям строительные нефтяные битумы должны соответствовать требованиям и нормам, указанным в таблице.

Наименование показателя	Норма для марки			Метод испытаний
	БН 50/50	БН 70/30	БН 90/10	
3. Растяжимость при 25 °С, не менее	40	3,0	1,0	По ГОСТ 11505
4. Растворимость, %, не менее	99,50	99,50	99,50	По ГОСТ 20739
5. Изменение массы после прогрева, %, не более	0,50	0,50	0,50	По ГОСТ 18180
6. Температура вспышки, °С, не ниже	230	240	240	По ГОСТ 4333

Позиция 39 «Раствор»:

Водоудерживающая способность, %	не менее 90
Расслаиваемость свежеприготовленной смеси, %	не более 10
Содержание золы уноса, % массы цемента	не более 20
Средняя плотность, кг/м ³	не менее 1500
Норма подвижности по погружению конуса, см	не менее 4
ГОСТ 28013-98	

Согласно п.п. 4.3-4.6, 4.12 ГОСТ 28013-98 В зависимости от подвижности растворные смеси

подразделяют в соответствии с таблицей 1.
Таблица 1

Марка по подвижности П 1	Норма подвижности по погружению конуса, см				
	От	1	до	4	включ.
П 2	Св.	4	"	8	"
П 3	"	8	"	12	"
П 4	"	12	"	14	"

- Водоудерживающая способность растворных смесей должна быть не менее 90%, глинодержающих растворов – не менее 93%;

- Расслаиваемость свежеприготовленных смесей не должна превышать 10%;

- Растворная смесь не должна содержать золы-уноса более 20% массы цемента;

- Средняя плотность, D , затвердевших растворов в проектном возрасте должна быть, кг/м^3

- тяжелые растворы 1500 и более
- легкие растворы менее 1500.

Позиция 44 «Известь»:

Массовая доля активного хлора, %	не менее 25,0
Коэффициент термостабильности	не менее 0,90
ГОСТ Р 54562-2011	

Согласно п. 3.2.1 ГОСТ Р 54562-2011 По физико-химическим показателям хлорная известь должна соответствовать требованиям и нормам, указанным в таблице.

Таблица 1

Наименование показателя	Значение показателя	
	1-й сорт	2-й сорт
2 Массовая доля активного хлора, %, не менее	25,0	20,0
3 Коэффициент термостабильности, не менее	0,90	0,80

Предметом контракта не является изготовление товаров. Изготовитель является лицом, ответственным за качество выпускаемой продукции и гарантирующим их соответствие ГОСТ. Закон о контрактной системе не обязывает участника закупки при подаче заявки иметь в наличии товар, необходимый в процессе выполнения работ, оказания услуг, а также не обязывает производителей доводить до сведения неопределенного круга лиц конкретные характеристики материала, товара. Заказчик после оказанных услуг не сможет немедленно проверить достоверность представленных в заявке значений по требуемым характеристикам. В связи с чем, подобные требования документации создают ситуацию, при которой приоритет имеет формальное заполнение заявки, а не достоверность сведений и (или) информации, указанной в заявках.

На основании п. 3) ч. 2 ст. 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:

3) опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации.

Перечень дополнительных требований 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 установлен постановлением Правительства от 04.02.2015 № 99 «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям» (далее – Постановление № 99).

Пунктом 2 Приложения № 1 к Постановлению № 99 установлены дополнительные требования 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, а именно:

Выполнение 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: 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. При этом стоимость ранее исполненного контракта (договора) составляет не менее 20 процентов начальной (максимальной) цены контракта, договора (цены лота), на право заключить который проводится закупка

Начальная (максимальная) цена контракта по данному электронному аукциону составляет – 16 212 850,00 рублей.

Код по ОКПД2 согласно извещению о проведении электронного аукциона – 43.99.90.190.

Таким образом, Заказчиком в нарушение Закона о контрактной системе и постановления Правительства № 99 не установлены дополнительные требования к участникам закупки.

Частью 4.2 ст. 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность за утверждение конкурсной документации, документации об аукционе, документации о проведении запроса предложений, определение содержания извещения о проведении запроса котировок с нарушением требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, за исключением случаев, предусмотренных [частями 4](#) и [4.1](#) настоящей статьи.

Согласно ч.ч. 1, 11 ст. 21 Закона о контрактной системе планы-графики содержат перечень закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд на финансовый год и являются основанием для осуществления закупок.

Заказчики осуществляют закупки в соответствии с информацией, включенной в планы-графики в соответствии с [частью 3](#) настоящей статьи. Закупки, не предусмотренные планами-графиками, не могут быть осуществлены.

В единой информационной системе опубликован план-график администрации Чепигинского сельского поселения Брюховецкого района. Данным планом-графиком предусмотрено осуществление закупки путем проведения электронного аукциона на реконструкцию водопроводных сетей в ст. Чепигинской (2-й этап), Брюховецкого района, Краснодарского края с начальной (максимальной) ценой контракта 16 212 850,00 рублей (уникальный реестровый номер заказа в плане-графике № П44201603183004209001000004), что соответствует требованиям Закона о контрактной системе.

В ходе рассмотрения жалобы по существу, Заявителем озвучен довод о невозможности установления запланированных этапов исполнения контракта ввиду отсутствия у Заказчика структурированного плана-графика.

Комиссия, руководствуясь ч. 1,3,4 ст.105 и на основании ч.15, ч.22, ч.23 ст.99, ч.8 ст.106 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Стройиндустрия» обоснованной в части опубликования разъяснений положений аукционной документации, которые вводят участников закупки в заблуждение и меняют ее суть, а также размещения в единой информационной системе разъяснения положений документации об электронном аукционе без указанием предмета запроса (запрос № 7 от 19.07.2016); установления необъективных требований к описанию объекта закупки, а также требований, которые противоречат ГОСТам по позициям 27, 39, 44; отсутствия требования к участникам закупки, предусмотренного п.3) ч. 2 ст. 31 Закона о контрактной системе и постановления Правительства № 99.
2. Признать в действиях Заказчика – администрации Чепигинского сельского поселения Брюховецкого района нарушение ч. 3 ст. 7, п. 3) ч. 2 ст. 31, п.п. 1), 2) ч. 1 ст. 33, п. 2) ч. 1 ст. 64, ч.ч. 4, 5 ст. 65 Закона о контрактной системе.
3. Заказчику – администрации Чепигинского сельского поселения Брюховецкого района (аукционной комиссии) выдать предписание об устранении нарушений Закона о контрактной системе.
4. Передать материалы дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства уполномоченному должностному лицу.

Настоящее Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев с даты его принятия.

ПРЕДПИСАНИЕ № 358

по делу №ЭА-1069/2016 о нарушении

законодательства в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд

04 августа 2016 года

г. Краснодар

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – Комиссия):

в присутствии представителя ООО «Руслан», в присутствии представителей администрации Чепигинского сельского поселения Брюховецкого района, на основании решения № ЭА-1069/2016 от 04.08.2016г., принятого по результатам рассмотрения жалобы ООО «Руслан» на действия администрации Чепигинского сельского поселения Брюховецкого района при проведении электронного аукциона: «Реконструкция водопроводных сетей в ст. Чепигинской (2-й этап), Брюховецкого района, Краснодарского края» (извещение № 0318300420916000005) в части нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок, руководствуясь ч.15, ч.22, ч.23 ст.99, ч.8 ст.106 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) предписывает:

1. Заказчику – администрации Чепигинского сельского поселения Брюховецкого района (аукционной комиссии) устранить нарушение ч. 3 ст. 7, п. 3) ч. 2 ст. 31, п.п. 1), 2) ч. 1 ст. 33, п. 2) ч. 1 ст. 64, ч.ч. 4, 5 ст. 65 Закона о контрактной системе путем отмены протоколов, составленных в ходе проведения электронного аукциона и аннулирования определения поставщика (подрядчика, исполнителя) (извещение № 0318300420916000005).

2. Оператору электронной площадки обеспечить возможность исполнения предписания. Уведомить участников, подавших заявки, об отмене протоколов и аннулировании аукциона в электронной форме. Отменить протокол проведения электронного аукциона (при наличии). Возвратить обеспечение заявок на участие в аукционе.

3. Настоящее предписание должно быть исполнено в течение 5-ти рабочих дней со дня его получения.

4. В срок до 02.09.2016г. представить в Краснодарское УФАС России доказательства исполнения настоящего предписания.

Настоящее предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.

В случае неисполнения данного предписания, Краснодарское УФАС России на основании ч.25 ст.99 Закона о контрактной системе вправе применить меры ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

