

РЕШЕНИЕ

по жалобе № 5-05/40-2015

22 апреля 2015 года

г. Пенза, ул. Урицкого, 127

Комиссия Пензенского УФАС России по контролю в сфере закупок (далее - Комиссия Управления) в составе:

<...>,

при участии:

со стороны заказчика – Федерального казенного учреждения «Федеральное управление автомобильных дорог «Большая Волга» Федерального дорожного агентства»:

<...>;

со стороны подателя жалобы – ООО «МАГИСТРАЛЬ»:

<...>;

рассмотрев жалобу ООО «МАГИСТРАЛЬ» на положения документации при проведении заказчиком – Федеральным казенным учреждением «Федеральное управление автомобильных дорог «Большая Волга» Федерального дорожного агентства» (далее – ФКУ «Поволжуправтодор») электронного аукциона «Выполнение подрядных работ по ремонту федеральной автомобильной дороги М-5 "Урал" Москва - Рязань - Пенза - Самара - Уфа - Челябинск на участке км 861+864 - км 865+000 в Самарской области» (извещение № 0355100004515000062 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru 01.04.2015) (далее – Электронный аукцион), руководствуясь Федеральным законом 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),

УСТАНОВИЛА:

15.04.2015 в Пензенское УФАС России поступила жалоба (вход. № 1477) ООО «МАГИСТРАЛЬ» (далее – Заявитель) на положения документации при проведении заказчиком – ФКУ «Поволжуправтодор» электронного аукциона «Выполнение подрядных работ по ремонту федеральной автомобильной дороги М-5 "Урал" Москва - Рязань - Пенза - Самара - Уфа - Челябинск на участке км 861+864 - км 865+000 в Самарской области» (извещение № 0355100004515000062 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru 01.04.2015) (далее – Электронный аукцион).

По мнению Заявителя, положения документации об электронном аукционе нарушают нормы Закона о контрактной системе, а именно:

в нарушение пункта 2 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе не содержит надлежащую инструкцию по заполнению заявки на участие в электронном аукционе;

в нарушение части 13 статьи 34 Закона о контрактной системе заказчиком в

документации об электронном аукционе не установлено надлежащим образом условие о порядке оплаты работ в связи с отсутствием конкретного размера аванса, а также в связи с установлением требований к целям расходования аванса;

установление некорректного срока действия контракта, что влечет невозможность представления банковской гарантии в качестве обеспечения исполнения контракта;

установление требований к материалам, использование которых не предусмотрено сводной ведомостью объемов и стоимости работ.

20.04.2015 в Пензенское УФАС России поступили дополнения к жалобе ООО «МАГИСТРАЛЬ», согласно которым заявитель считает, что в отношении ряда позиций предполагаемых к использованию товаров, а именно битумов нефтяных дорожных, заказчиком необоснованно предъявлены повышенные требования к качеству, что влечет за собой удорожание таких материалов.

В соответствии с требованиями статьи 106 Закона о контрактной системе жалоба ООО «МАГИСТРАЛЬ» была принята и назначена к рассмотрению на 22.04.2015.

Представители Заказчика с доводами жалобы не согласились по основаниям, изложенным в отзыве на жалобу от 20.04.2015, считают жалобу необоснованной и не подлежащей удовлетворению.

Представитель Заявителя поддержал позицию изложенную в жалобе.

В результате рассмотрения жалобы, материалов дела и осуществления в соответствии с частью 15 статьи 99 Закона о контрактной системе внеплановой проверки, Комиссия Управления установила следующее.

01.04.2015 заказчиком – ФКУ «Поволжуправтодор» на официальном сайте Российской Федерации www.zakupki.gov.ru было опубликовано извещение № 0355100004515000062, а также документация о проведении электронного аукциона «Выполнение подрядных работ по ремонту федеральной автомобильной дороги М-5 "Урал" Москва - Рязань - Пенза - Самара - Уфа - Челябинск на участке км 861+864 - км 865+000 в Самарской области».

Начальная (максимальная) цена контракта составляет 46 427 502,00 рублей.

В отношении доводов жалобы Комиссия Управления установила следующее.

1) Согласно части 1 статьи 59 Закона о контрактной системе под аукционом в электронной форме (электронным аукционом) понимается аукцион, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого аукциона и документации о нем, к участникам закупки предъявляются единые требования и дополнительные требования, проведение такого аукциона обеспечивается на электронной площадке ее оператором.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать 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.

Согласно пункту 7.3 документации об электронном аукционе «участник закупки заполняет заявку в соответствии с порядком, определенным в регламенте участия в электронных аукционах и инструкции для работы на сайте ЭП, требованиями Закона, а также требованиями настоящей документации.

Заявка на участие в аукционе, подготовленная участником закупки, должна быть составлена на русском языке.

Заявки на участие в аукционе принимаются оператором электронной площадки в период с момента размещения извещения о проведении аукциона до срока, указанного в пункте 8.1. настоящей документации об аукционе.

Заявка на участие в аукционе состоит из двух частей. Заявка на участие в электронном аукционе направляется участником оператору электронной площадки в форме двух электронных документов, которые должны быть подписаны электронной цифровой подписью уполномоченного представителя участника закупки и подаются одновременно.

Первая часть заявки на участие в аукционе должна содержать сведения, предусмотренные пунктом 7.2.1. настоящей документации об электронном аукционе.

Рекомендации по заполнению первой части заявки:

Вторая часть заявки на участие в аукционе должна содержать документы и сведения, предусмотренные пунктом 7.2.2. настоящего раздела документации».

Согласно пункту 7.2.1 документации об электронном аукционе первая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать:

- 1) согласие участника аукциона на выполнение работ на условиях, предусмотренных документацией об аукционе,
- 2) конкретные показатели используемого товара, соответствующие значениям, установленным документацией о таком аукционе, и указание на товарный знак (его словесное обозначение) (при наличии), знак обслуживания (при наличии), фирменное наименование (при наличии), патенты (при наличии), полезные модели (при наличии), промышленные образцы (при наличии), наименование страны происхождения товара (сведения могут быть представлены по рекомендуемой форме, установленной Приложением № 5 к настоящей документации об электронном аукционе).

Учитывая, что Законом о контрактной системе не установлены требования к содержанию инструкции по заполнению заявки на участие в электронном аукционе, Комиссия Управления приходит к выводу о достаточности инструкции, содержащейся в пункте 7.3 документации в сочетании с положениями пунктов 7.2.1, 7.2.2 документации об электронном аукционе.

Таким образом, данный довод жалобы Комиссия Управления считает

необоснованным.

2) В соответствии с частью 4 статьи 64 Закона о контрактной системе к документации об электронном аукционе прилагается проект контракта, который является неотъемлемой частью этой документации.

Согласно части 13 статьи 34 Закона о контрактной системе в контракт включается обязательное условие о порядке и сроках оплаты товара, работы или услуги, о порядке и сроках осуществления заказчиком приемки поставленного товара, выполненной работы (ее результатов) или оказанной услуги в части соответствия их количества, комплектности, объема требованиям, установленным контрактом, а также о порядке и сроках оформления результатов такой приемки. В случае, если контракт заключается с физическим лицом, за исключением индивидуального предпринимателя или иного занимающегося частной практикой лица, в контракт включается обязательное условие об уменьшении суммы, подлежащей уплате физическому лицу, на размер налоговых платежей, связанных с оплатой контракта.

Порядок оплаты работ в рассматриваемом случае определен следующим образом.

В соответствии с пунктом 4.1 проекта контракта заказчик осуществляет финансирование по настоящему Контракту из средств федерального бюджета в соответствии с лимитами бюджетных обязательств, доводимыми ежегодно главным распорядителем бюджетных средств в установленные сроки.

Согласно пункту 4.2 проекта контракта оплата выполненных работ по настоящему Контракту производится ежемесячно (промежуточный платеж), после выполнения Подрядчиком работ в соответствии с Календарным графиком производства подрядных работ (Приложение № 1 к Контракту), путём перечисления на расчётный счёт Подрядчика денежных средств федерального бюджета. Оплата работ производится на основании представленных Подрядчиком подписанных сторонами акта приёмки выполненных работ (форма КС-2) и Справки о стоимости выполненных работ и затрат (форма КС-3) в пределах лимитов бюджетных обязательств, доведённых Заказчику на текущий финансовый год и объемов финансирования, полученных от главного распорядителя средств федерального бюджета.

Пунктом 4.3 проекта контракта определено, что заказчик производит авансирование части стоимости подрядных работ в размере 30% от стоимости Контракта, но не более лимитов бюджетных обязательств, доведенных ему на соответствующий финансовый год после предоставления Подрядчиком письма Заказчику с обоснованием планируемых расходов на перечисление аванса.

В соответствии с пунктом 4.4 проекта контракта подрядчик обязан использовать аванс для оплаты поставок конструкций, материалов и (или) расходов, связанных с мобилизацией в соответствии с проектной документацией.

Согласно статье 162 Бюджетного кодекса Российской Федерации получатель бюджетных средств, в том числе, принимает и (или) исполняет в пределах доведенных лимитов бюджетных обязательств и (или) бюджетных ассигнований бюджетные обязательства, обеспечивает результативность, целевой характер использования предусмотренных ему бюджетных ассигнований.

Таким образом, Комиссия Управления приходит к выводу о возможности установления требования о целевом расходовании средств аванса, предоставляемого заказчиком.

Довод заявителя о возможности заказчика необоснованно отказать в выплате аванса не нашел своего подтверждения, т.к. основания для отказа в выплате аванса определены пунктом 4.5 проекта контракта, согласно которому заказчик имеет право отказать подрядчику в получении аванса в следующих случаях:

письмо о предоставлении аванса направлено без обоснования расходов указанных в п. 4.4. настоящего контракта;

к письму о предоставлении аванса не приложены документы, подтверждающие планируемые расходы, указанные в п. 4.4. настоящего Контракта.

В соответствии с пунктом 4.7 проекта контракта промежуточные платежи в рамках настоящего Контракта осуществляются Заказчиком ежемесячно на основании предъявленных Подрядчиком и принятых Заказчиком объёмов выполненных работ,

Согласно пункту 4.8 сумма очередного платежа, причитающегося подрядчику, определяется как сумма произведений принятых Заказчиком фактических объёмов работ на соответствующие расценки, определенные Контрактом в соответствии с предложением подрядчика, за вычетом суммы удерживаемого аванса в соответствии с условиями настоящего Контракта.

Пунктом 4.12 проекта контракта определено, что заказчик осуществляет текущий платёж в течение 20 дней с момента подписания акта выполненных работ и Справки о выполненных работах по форме КС-3. Окончательный расчёт производится в месячный срок после ввода Объекта в эксплуатацию.

Учитывая, положения параграфа 4 проекта контракта Комиссия Управления приходит к выводу об исполнении требований части 13 статьи 34 Закона о контрактной системе в части определения порядка оплаты выполненных работ.

Таким образом, данный довод жалобы Комиссия Управления также считает необоснованным.

3) Исполнение контракта может обеспечиваться предоставлением банковской гарантии, выданной банком и соответствующей требованиям [статьи 45](#) настоящего Федерального закона, или внесением денежных средств на указанный заказчиком счет, на котором в соответствии с законодательством Российской Федерации учитываются операции со средствами, поступающими заказчику. Способ обеспечения исполнения контракта определяется участником закупки, с которым заключается контракт, самостоятельно. Срок действия банковской гарантии должен превышать срок действия контракта не менее чем на один месяц.

Согласно пункту 5.1 проекта контракта календарные сроки выполнения работ по объекту определяются Календарным графиком производства подрядных работ (Приложение № 1 к Контракту), при этом, начало выполнения: с даты заключения государственного контракта, окончание работ: октябрь 2015 г.

В соответствии с пунктом 19.10 проекта контракта срок действия государственного контракта: начало - с момента заключения государственного контракта, окончание

– до полного исполнения Сторонами обязательств по настоящему контракту.

Следует отметить, что согласно Письму Министерства экономического развития Российской Федерации от 31.12.2014 № Д28и-2865 обязательства исполнения контракта распространяются исключительно на срок действия контракта. Гарантийные обязательства по предмету исполненного контракта регулируются гражданским законодательством и не требуют дополнительного обеспечения со стороны поставщика (подрядчика, исполнителя), за исключением случаев, предусмотренных контрактом.

Если контрактом не предусмотрено, что денежные средства, предоставленные в качестве обеспечения исполнения контракта, возвращаются поставщику (подрядчику, исполнителю) после окончания срока гарантийных обязательств, заказчик обязан вернуть указанные денежные средства после исполнения основного обязательства поставщика (подрядчика, исполнителя).

Учитывая вышеизложенное, Комиссия Управления приходит к выводу, что в рассматриваемом случае срок действия банковской гарантии должен и может быть определен исходя из срока окончания работ – октябрь 2015, т.е. срока окончания «основного» обязательства.

Таким образом, данный довод жалобы Комиссия Управления также считает необоснованным.

4) В Приложении № 4 к документации об электронном аукционе определены требования к материалам, используемым при выполнении работ.

По мнению заявителя, ряд материалов, а именно позиция № 11 стабилизирующая добавка (в составе ЩМА-20) на основе целлюлозного волокна, позиция № 21 битумы нефтяные дорожные БН-60/90, не предусмотрены проектно-сметной документацией, т.к. согласно Сводной ведомости объемов и стоимости работ (Приложение № 2 к документации об электронном аукционе) предусмотрено применение битумной адгезионной присадки «Адгезол» и битума нефтяного дорожного жидкого МГ, СГ.

Как пояснил представитель заказчика, при заключении контракта подрядчику также представляются локальные сметы, в которых присутствуют все позиции требуемых материалов.

Согласно части 2 статьи 33 Закона о контрактной системе 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.

Исходя из положений статьи 33 Закона о контрактной системе и отсутствия норм об обязательном соответствии/совпадении установленных заказчиком используемым материалам и материалам, поименованным в проектной документации, Комиссия Управления приходит к выводу о необоснованности рассматриваемого довода жалобы.

5) В соответствии с пунктами 1, 2 статьи 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, если это возможно, при составлении описания объекта закупки стандартных показателей, требований, условных обозначений и терминологии, касающихся технических и качественных характеристик объекта закупки, установленных в соответствии с техническими регламентами, стандартами и иными требованиями, предусмотренными законодательством Российской Федерации о техническом регулировании. Если заказчиком при описании объекта закупки не используются такие стандартные показатели, требования, условные обозначения и терминология, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования других показателей, требований, обозначений и терминологии;

Согласно части 2 статьи 33 Закона о контрактной системе 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.

Частью 3 статьи 33 Закона о контрактной системе определено, что не допускается включение в документацию о закупке (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.

Требования к техническим характеристикам товаров (материалов), применяемых при выполнении работ определены в Приложении № 4 к документации об электронном аукционе.

В позициях № 1, 4, 8, 13, 17, 20 «битумы нефтяные дорожные» указано требование к качественным показателям «В строгом соответствии с ГОСТ 22245-90 «Битумы нефтяные дорожные вязкие. Технические условия», письмом Руководителя Федерального дорожного агентства (Росавтодор) Министерства транспорта Российской Федерации № ОБ-28/1266-ис от 23.03.2005 «О внесении изменений и дополнений в техническую документацию», ГОСТ 11501-78 (СТ СЭВ 3658-82) «Битумы нефтяные. Метод определения глубины проникания иглы».

По мнению заявителя, заказчиком необоснованно предъявляются повышенные требования к качеству используемого материала.

Так, согласно ГОСТ 22245-90 «Битумы нефтяные дорожные вязкие. Технические условия» температура размягчения по кольцу и шару битума нефтяного дорожного БНД-60/90 – не ниже 47 °С, тогда как согласно письму Руководителя Федерального дорожного агентства (Росавтодор) Министерства транспорта Российской Федерации № ОБ-28/1266-ис от 23.03.2005 «О внесении изменений и дополнений в техническую документацию» данный показатель равен 49 °С.

По мнению заявителя, исходя из положений указанного Письма, подобное требование может быть установлено заказчиком только в отношении битумов, используемых в верхних слоях асфальтобетонных покрытий.

Как пояснил представитель заказчика, подобные требования (выше предусмотренных ГОСТ) в отношении всех используемых битумов установлены для повышения качества выполняемых работ.

Следует отметить, что в настоящее время статьей 5 Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» (далее – Закон о техническом регулировании) определены основные понятия в сфере стандартизации, а именно:

стандарт – документ, в котором в целях добровольного многократного использования устанавливаются характеристики продукции, правила осуществления и характеристики процессов проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, выполнения работ или оказания услуг. Стандарт также может содержать правила и методы исследований (испытаний) и измерений, правила отбора образцов, требования к терминологии, символике, упаковке, маркировке или этикеткам и правилам их нанесения;

технический регламент – документ, который принят международным договором Российской Федерации, подлежащим ратификации в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, или в соответствии с международным

договором Российской Федерации, ратифицированным в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, или федеральным законом, или указом Президента Российской Федерации, или постановлением Правительства Российской Федерации, или нормативным правовым актом федерального органа исполнительной власти по техническому регулированию и устанавливает обязательные для применения и исполнения требования к объектам технического регулирования (продукции или к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации)

В соответствии с частью 7 статьи 46 Закона о техническом регулировании указанные в [части 1](#) настоящей статьи обязательные требования к продукции, процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, в отношении которых технические регламенты не приняты, действуют до дня вступления в силу соответствующих технических регламентов.

В настоящее время во исполнение требований Федерального закона от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» Распоряжением Правительства Российской Федерации от 21.06.2010 № 1047-р утвержден Перечень национальных стандартов и сводов правил, в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», в который входят следующие национальные стандарты:

[ГОСТ 27751-88](#) «Надежность строительных конструкций и оснований»;

[ГОСТ 25100-95](#) «Грунты. Классификация». [Разделы 3 - 5; приложение А](#);

[ГОСТ 30494-96](#) «Здания жилые и общественные. Параметры микроклимата в помещениях». [Раздел 3](#);

[ГОСТ Р 51164-98](#) «Трубопроводы стальные магистральные. Общие требования к защите от коррозии»;

[ГОСТ Р 22.1.12-2005](#) «Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Структурированная система мониторинга и управления инженерными системами зданий и сооружений. Общие требования»;

[ГОСТ Р 52748-2007](#) «Дороги автомобильные общего пользования. Нормативные нагрузки, расчетные схемы нагружения и габариты приближения». [Разделы 4, 5](#);

[ГОСТ 21.1101-2009](#) «СПДС. Основные требования к проектной и рабочей документации»;

[ГОСТ Р 53778-2010](#) «Здания и сооружения. Правила обследования и мониторинга технического состояния».

Таким образом, законодатель разделяет понятия технический регламент (обязательный для применения) и стандарт (для добровольного применения), за исключением национальных стандартов, входящих в Перечень обязательных.

Следует также учесть, что марка битума при применении рассматриваемых требований не меняется.

Кроме того, исходя из содержания Приложения № 4 к документации об электронном аукционе, не представляется возможным, определить для каких целей используется тот или иной битум (в верхних или нижних слоях асфальтобетонных покрытий).

Исходя из вышеизложенного, учитывая положения статьи 33 Закона о контрактной системе, Комиссия Управления приходит к выводу о возможности установления заказчиком требований к материалам, используемым при выполнении работ, в соответствии с нуждами и потребностями заказчика, соответственно о необоснованности рассматриваемого довода жалобы.

Следует также отметить, что у заявителя была возможность воспользоваться правом на разъяснение положений документации об электронном аукционе в случае неясности отдельных положений, однако, ООО «МАГИСТРАЛЬ» данным правом не воспользовалось. Кроме того, заявка на участие в электронном аукционе заявителем была подана.

Исходя из вышеизложенного, изучив материалы дела, выслушав доводы сторон, и руководствуясь частью 15 статьи 99, частью 8 статьи 106 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», Комиссия Управления

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «МАГИСТРАЛЬ» на положения документации при проведении заказчиком – Федеральным казенным учреждением «Федеральное управление автомобильных дорог «Большая Волга» Федерального дорожного агентства» (далее – ФКУ «Поволжуправтодор») электронного аукциона «Выполнение подрядных работ по ремонту федеральной автомобильной дороги М-5 "Урал" Москва - Рязань - Пенза - Самара - Уфа - Челябинск на участке км 861+864 - км 865+000 в Самарской области» (извещение № 0355100004515000062 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru 01.04.2015) необоснованной.

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