РЕШЕНИЕ № 054/06/24-252/2021

15 февраля 2021 года г. Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области по контролю в сфере закупок (Комиссия Новосибирского УФАС России) в составе:

в присутствии представителей:

....

рассмотрев в дистанционном режиме жалобу ООО «СТС-ПЛЮС» на действия заказчика - ФКУ «Федеральное управление автомобильных дорог «Сибирь» Федерального дорожного агентства» при проведении открытого конкурса в электронной форме № 0351100008921000001 на выполнение работ по устройству защитных слоев на автомобильных дорогах: Р-254 «Иртыш» Челябинск - Курган - Омск - Новосибирск на участке км 1368+000 - км 1392+000, Новосибирская область; Р-256 «Чуйский тракт» Новосибирск - Барнаул - Горно-Алтайск - граница с Монголией на участке км 52+000 - км 72+000, Новосибирская область; Р-255 «Сибирь» Новосибирск - Кемерово - Красноярск - Иркутск на участке км 133+000 - км 149+723, Новосибирская область, начальная (максимальная) цена контракта 496 172 602 руб. 40 коп.,

УСТАНОВИЛА:

В Новосибирское УФАС России обратилось ООО «СТС-ПЛЮС» с жалобой на действия заказчика - ФКУ «Федеральное управление автомобильных дорог «Сибирь» Федерального дорожного агентства» при проведении открытого конкурса в электронной форме № 0351100008921000001 на выполнение работ по устройству защитных слоев на автомобильных дорогах: Р-254 «Иртыш» Челябинск - Курган - Омск - Новосибирск на участке км 1368+000 - км 1392+000, Новосибирская область; Р-256 «Чуйский тракт» Новосибирск - Барнаул - Горно-Алтайск - граница с Монголией на участке км 52+000 - км 72+000, Новосибирская область; Р-255 «Сибирь» Новосибирск - Кемерово - Красноярск - Иркутск на участке км 133+000 - км 149+723, Новосибирская область.

Суть жалобы ООО «СТС-ПЛЮС» заключается в следующем.

1. 20.01.2021 в ЕИС было размещено извещение № 0351100008921000001 о проведении открытого конкурса в электронной форме на выполнение работ по устройству защитных слоев на автомобильных дорогах: Р-254 «Иртыш» Челябинск - Курган - Омск - Новосибирск на участке км 1368+000 - км 1392+000, Новосибирская область; Р-256 «Чуйский тракт» Новосибирск - Барнаул - Горно-Алтайск - граница с

Монголией на участке км 52+000 - км 72+000, Новосибирская область; Р-255 «Сибирь» Новосибирск - Кемерово - Красноярск - Иркутск на участке км 133+000 - км 149+723, Новосибирская область.

Заказчиком объединены в один лот ранее отмененные электронные аукционы (№ 0351100008920000127, № 0351100008920000128).

25.12.2020 Комиссией Новосибирского УФАС России по результатам рассмотрения жалоб на действия заказчика при проведении указанных закупок были выданы предписания об устранении нарушений действующего законодательства, в соответствии с которыми заказчику необходимо было, в том числе, внести изменения в аукционную документацию, продлить сроки подачи заявок.

ООО «СТС-ПЛЮС» считает, что заказчиком предписания исполнены формально, в извещения о закупках были внесены изменения, после чего 14.01.2021 обе закупки были отменены на основании решений заказчика в связи с производственной необходимостью.

После отмены указанных закупок заказчиком 20.01.2021 было размещено извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме № 0351100008921000001, включающее в работы, предусмотренные отмененными электронными аукционами (также были добавлены работы по устройству защитных слоев на автомобильной дороге Р-255 «Сибирь» Новосибирск - Кемерово - Красноярск - Иркутск на участке км 133+000 - км 149+723, Новосибирская область).

По мнению ООО «СТС-ПЛЮС», объединение указанных работ не имеет объективного обоснования, а только ограничивает количество потенциальных участников закупки.

Места выполнения работ расположены в разных муниципальных образованиях Новосибирской области, не пересекаются между собой, дороги направлены в различные географические стороны от г. Новосибирска (дорога Р254 - на восток, Р-255 - на запад, Р-256 - на юг).

Вместе с тем, ООО «СТС-ПЛЮС» полагает, что объединение лотов не должно противоречить общим принципам Закона о контрактной системе, ст.17 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. ООО «СТС-ПЛЮС» считает, что действия заказчика по выбору способа определения подрядчика в виде открытого конкурса в электронной форме направлены на ограничение количества участников.

Отмененные закупки № 0351100008920000127, № 0351100008920000128 были размещены в форме электронных аукционов.

В соответствии с требованиями Закона о контрактной системе, постановления Правительства РФ 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 Правительства РФ № 99) к участникам закупки предъявляются требования к опыту выполнения соответствующих работ (наличие за последние 5 лет до даты подачи заявки на участие в закупке опыта исполнения (с учетом правопреемства) одного контракта (договора) на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту линейного объекта либо одного контракта (договора), заключенного в соответствии с Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» или Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» на выполнение работ по ремонту, содержанию автомобильных дорог). При этом, стоимость такого одного контракта (договора) должна составлять не менее 20 процентов начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), на право заключить который проводится закупка.

Начальная (максимальная) цена контракта по закупке № 0351100008921000001 составляет 496 172 602,40 рублей.

По мнению подателя жалобы, в случае размещения закупок в соответствии с действующим законодательством в виде электронных аукционов (с учетом требований к опыту выполнения работ, предусмотренных Постановлением Правительства РФ № 99) участников будет больше, чем при проведении открытого конкурса в электронной форме, что обеспечит экономию бюджетных средств посредством снижения цены контракта в процессе проведения электронных аукционов.

На основании изложенного, ООО «СТС-ПЛЮС» считает, что действия заказчика противоречат положениям Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закона о контрактной системе).

ФКУ «Федеральное управление автомобильных дорог «Сибирь» Федерального дорожного агентства» в возражениях на жалобу ООО «СТС-ПЛЮС» сообщило следующее.

1. В соответствии с Законом о контрактной системе лот - это объект закупки, состоящий из некоторого количества товаров (услуг), имеющих набор одинаковых характеристик, на основании которых и осуществляется их объединение в один объект. Такими характеристиками являются технологические и функциональные параметры товара. Каждый объект имеет обоснованную начальную цену, в отношении него договором определяются сроки поставки и прочие существенные условия.

Согласно п.3 Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденного 28.06.2017 Президиумом Верховного Суда Российской Федерации, при проведении государственных (муниципальных) закупок допускается включение в один лот технологически и функционально взаимосвязанных между собой товаров, работ, услуг.

Предметом закупки является выполнение работ по устройству защитных слоев дорог общего пользования федерального значения: Р-254 «Иртыш» Челябинск - Курган - Омск - Новосибирск на участке км 1368+000 - км 1392+000, Новосибирская область; Р-256 «Чуйский тракт» Новосибирск - Барнаул - Горно-Алтайск - граница с Монголией на участке км 52+000 - км 72+000, Новосибирская область; Р-255 «Сибирь» Новосибирск - Кемерово - Красноярск - Иркутск на участке км 133+000 - км 149+723, Новосибирская область, т.е. это работы по содержанию автомобильных дорог.

Цель работ - поддержание высокого качества автомобильных дорог. Дороги отнесены к одной категории – дороги общего пользования федерального значения II категории. Объект закупки сформирован исходя из потребностей заказчика, технологического процесса, экономической целесообразности и эффективности контроля за выполнением работ.

Заказчик учитывал территориальное расположение автомобильных дорог, железнодорожных станций, карьеров для обеспечения выполнения работ, исключающее большие перегоны дорожной техники, безопасность и бесперебойность движения на автомобильных дорогах, технологический процесс и специфику выполнения работ данного вида, а также эффективность осуществления контроля за выполнением работ и экономическую целесообразность.

Специфика работ по содержанию автомобильных дорог характеризуется необходимостью непрерывного в течение длительного времени поддержания надлежащего состояния дорог на всей протяженности, обеспечения единого стандарта качества содержания в сложных климатических условиях с перепадом температур и разнообразными осадками.

В предмет закупки входит только выполнение работ по устройству защитных слоев на автомобильных дорогах. На всех объектах применяется одна технология, один вид асфальтобетонной смеси - щебеночно-мастичная смесь SMA-11 на битумном вяжущем PG70-40.

Таким образом, по мнению заказчика, в действиях ФКУ «Федеральное управление автомобильных дорог «Сибирь» Федерального дорожного агентства» отсутствуют нарушения положений Закона о защите конкуренции.

Позиция ФКУ «Сибуправтодор» подтверждается письмом ФАС России от 24.04.2020 № ИА/35241/20, согласно которому при формировании лота на выполнение работ по содержанию/ремонту автомобильных дорог субъекта Российской Федерации необходимо учитывать следующие критерии:

- для I-III климатической зоны начальная (максимальная) цена одного лота не должна превышать 1 млрд. рублей. (III - южные районы Сибири и часть Дальнего Востока (умеренная зона));

- для субъекта Российской Федерации, численность населения столицы которого составляет более 1 миллиона жителей, начальная (максимальная) цена одного лота не должна превышать 1,5 млрд. рублей.

ФКУ «Сибуправтодор» расположено в г. Новосибирске. Согласно сведениям

справки территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Новосибирской области численность населения г. Новосибирска на 01.01.2020 года составляла 1 625 631 человек. Начальная (максимальная) цена контракта – 496 172 602,40 руб.

Довод подателя жалобы об ограничении количества участников закупки, по мнению заказчика, является несостоятельным на основании следующего.

Согласно ч.5 ст.30 Закона о контрактной системе заказчик при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) вправе установить в извещении об осуществлении закупки требование к поставщику (подрядчику, исполнителю), не являющемуся субъектом малого предпринимательства или социально ориентированной некоммерческой организацией, о привлечении к исполнению контракта субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций.

Согласно п.11 извещения о проведении закупки, п.27 конкурсной документации подрядчик обязан привлечь к исполнению контракта субподрядчиков из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций, на условиях, предусмотренных контрактом.

Согласно п.9.48 проекта контракта подрядчик обязан привлечь к исполнению контракта субподрядчиков из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в объеме 15 % от цены контракта.

На основании изложенного, заказчик считает, что объединение в один лот функционально и технологически взаимосвязанных работ, привлечение подрядных организаций, обладающих достаточными материальными, трудовыми и экономическими ресурсами, соответствует целям и задачам Закона о контрактной системе и не является нарушением положений Закона о защите конкуренции.

2. Работы, на выполнение которых проводится закупка № 0351100008921000001 соответствуют коду ОКПД2 42.11.10.129 «Дороги автомобильные».

Постановлением Правительства РФ от 25.06.2020 № 921 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам осуществления закупок в сфере строительства и признании утратившим силу распоряжения Правительства Российской Федерации от 13 мая 2016 г. №890-р» из Распоряжения Правительства РФ от 21.03.2016 № 471-р «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)» исключен код 42 общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2014 (КПЕС 2008).

Следовательно, с 01.09.2020 заказчик вправе осуществлять закупки таких видов работ как посредством электронного аукциона, так и посредством открытого конкурса в электронной форме.

Изучив представленные материалы и доводы сторон, Комиссия Новосибирского УФАС России пришла к следующим выводам.

В соответствии с ч.3 ст.17 Закона о защите конкуренции 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.

Объектом данной закупки является выполнение работ по устройству защитных слоев на автомобильных дорогах: Р-254 «Иртыш» Челябинск - Курган - Омск - Новосибирск на участке км 1368+000 - км 1392+000, Новосибирская область; Р-256 «Чуйский тракт» Новосибирск - Барнаул - Горно-Алтайск - граница с Монголией на участке км 52+000 - км 72+000, Новосибирская область; Р-255 «Сибирь» Новосибирск - Кемерово - Красноярск - Иркутск на участке км 133+000 - км 149+723, Новосибирская область.

25.12.2020 Комиссией Новосибирского УФАС России по результатам рассмотрения жалоб на действия заказчика при проведении электронных аукционов № 0351100008920000127, № 0351100008920000128 (на которые в жалобе сослалось ООО «СТС-ПЛЮС) были выданы предписания об устранении нарушений действующего законодательства, в соответствии с которыми заказчику необходимо было, в том числе, внести изменения в аукционную документацию, продлить сроки подачи заявок.

Комиссия Новосибирского УФАС России установила, что данные предписания были исполнены заказчиком.

Согласно ч.1 ст.36 Закона о контрактной системе заказчик вправе отменить определение поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе, по одному и более лоту не позднее чем за пять дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе или аукционе либо не позднее чем за два дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в запросе котировок.

Комиссия Новосибирского УФАС России установила, что ФКУ «Федеральное управление автомобильных дорог «Сибирь» Федерального дорожного агентства» были отменены закупки № 0351100008920000127, № 0351100008920000128 на основании вышеуказанной нормы.

В соответствии с позицией ФАС России, изложенной в письме № ИА/35241/20 от 24.04.2020 «По вопросу формирования лота при проведении закупок на содержание/ремонт автомобильных дорог в соответствии с Законом о контрактной системе», в целях недопущения неправомерного формирования лота на выполнение работ по содержанию/ремонту автомобильных дорог субъектов Российской Федерации заказчик должен руководствоваться следующими критериями:

1) Для I-III климатической зоны начальная (максимальная) цена одного лота не должна превышать 1 млрд. рублей. (III - южные районы Сибири и часть Дальнего Востока (умеренная зона)).

Для субъекта Российской Федерации, численность населения, столицы которого составляет более 1 миллиона жителей, начальная (максимальная) цена одного лота не должна превышать 1,5 млрд. рублей.

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

Комиссия Новосибирского УФАС России установила, что положения открытого конкурса в электронной форме № 0351100008921000001 соответствуют первому критерию, указанному в письме ФАС России № ИА/35241/20 от 24.04.2020.

Однако согласно извещению о проведении закупки срок выполнения работ установлен заказчиком с 11.05.2021 по 01.09.2021, что составляет менее 6 месяцев.

Вместе с тем, Комиссия Новосибирского УФАС России установила, что обязанности по исполнению контракта возникают у подрядчика с момента заключения контракта, то есть до начала производства работ (а именно, до 11.05.2021), следовательно, фактически срок исполнения обязательств по контракту соответствует критерию № 2, установленному в письме ФАС России № ИА/35241/20 от 24.04.2020.

На основании изложенного, Комиссия Новосибирского УФАС России считает, что объединение в один лот технологически и функционально связанных между собой работ не является нарушением положений Закона о контрактной системе, Закона о защите конкуренции.

2. В соответствии с п.3 изменений, которые вносятся в акты Правительства Российской Федерации, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 25.06.2020 № 921, из перечня товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион), утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 21.03.2016 № 471-р, исключены позиции, определенные кодами ОКПД2: 41.2, 42 и 43.

Объектом данной закупки является выполнение работ по устройству защитных слоев на автомобильных дорогах с кодом позиции 42.11.10.129 (дороги автомобильные, в том числе, улично-дорожная сеть, и прочие автомобильные и пешеходные дороги, не включенные в другие группировки).

Таким образом, в соответствии с указанным положением Постановления Правительства РФ № 921 с 01.09.2020 допускается осуществление закупок работ, соответствующих коду ОКПД2 42, в форме открытого конкурса в электронной форме.

Таким образом, на основании изложенного, Комиссия Новосибирского УФАС России считает, что конкурсная документация не противоречит действующему законодательству.

При проведении на основании п.1 ч.15 ст.99 Закона о контрактной системе внеплановой проверки данной закупки, в том числе, всей информации, размещенной в единой информационной системе в рамках данного открытого конкурса в электронной форме, а также действий конкурсной комиссии при рассмотрении заявок, нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе не выявлены.

Руководствуясь ч.8 ст.106, п.1 ч.15 Закона о контрактной системе, Комиссия

Новосибирского УФАС России

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «СТС-ПЛЮС» на действия заказчика - ФКУ «Федеральное управление автомобильных дорог «Сибирь» Федерального дорожного агентства» при проведении открытого конкурса в электронной форме № 0351100008921000001 на выполнение работ по устройству защитных слоев на автомобильных дорогах: Р-254 «Иртыш» Челябинск - Курган - Омск - Новосибирск на участке км 1368+000 - км 1392+000, Новосибирская область; Р-256 «Чуйский тракт» Новосибирск - Барнаул - Горно-Алтайск - граница с Монголией на участке км 52+000 - км 72+000, Новосибирская область; Р-255 «Сибирь» Новосибирск - Кемерово - Красноярск - Иркутск на участке км 133+000 - км 149+723, Новосибирская область необоснованной.

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