

Должностному лицу
государственного заказчика –
начальнику ГОКУ «Новгородавтодор»

<.....>

ул. Славная, д. 55,
Великий Новгород, 173000

<.....>

Заместителю
прокурора Новгородской области
старшему советнику юстиции

<.....>

ул. Новолучанская, д. 11,
Великий Новгород, 173001

Исходящие № 3625/03 от 01.08.19

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о наложении штрафа по делу № 053/04/7.30-231/2019

об административном правонарушении

Резолютивная часть оглашена
29.07.2019

Великий Новгород

В полном объеме изготовлено
01.08.2019

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области (далее – Новгородское УФАС России) Куриков Илья Андреевич, рассмотрев постановление от 11.04.2019 о возбуждении дела об административном правонарушении и другие материалы дела, возбужденного заместителем прокурора Новгородской области страшим советником юстиции <.....> в отношении должностного лица

государственного заказчика - начальника Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» (далее – ГОКУ «Новгородавтодор») <.....> по факту совершения им действий, выразившихся в утверждении документации об электронном аукционе на право заключения государственного контракта на выполнение работ по строительству мостов на автомобильных дорогах общего пользования регионального и межмуниципального значения, поврежденных в результате чрезвычайной ситуации в Пестовском и Любытинском муниципальных районах Новгородской области, извещение № 0150200003918000866 в редакции №ИИ1 о проведении которого было размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу: www.zakupki.gov.ru (далее – официальный сайт) 08.10.2018, указывающих на наличие события административного правонарушения, предусмотренного частью 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП),

УСТАНОВИЛ:

14.06.2019 в Новгородское УФАС России поступило постановление от 11.04.2019 заместителя прокурора Новгородской области старшего советника юстиции <.....> о возбуждении дела об административном правонарушении и другие материалы дела, из которых следует, что прокуратурой Новгородской области проведена проверка соблюдения государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» требований законодательства о контрактной системе при осуществлении закупки путем проведения электронного аукциона на право заключения государственного контракта на выполнение работ по строительству мостов на автомобильных дорогах общего пользования регионального и межмуниципального значения, поврежденных в результате чрезвычайной ситуации в Пестовском и Любытинском муниципальных районах Новгородской области, извещение № 0150200003918000866 в редакции №ИИ1 о проведении которого было размещено на официальном сайте 08.10.2018 (далее – Проверка).

В результате проведения Проверки установлено, что указанная закупка осуществлена государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» с нарушениями требований 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). При этом, указанные нарушения Закона о контрактной системе свидетельствуют о наличии в действиях должностного лица государственного заказчика – начальника ГОКУ «Новгородавтодор» <.....> признаков события административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 4.2 статьи 7.30 КоАП.

В октябре 2018 года государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» и уполномоченным органом – Администрацией Губернатора Новгородской области осуществлялась закупка путем проведения электронного аукциона на право заключения государственного контракта на выполнение работ по строительству мостов на автомобильных дорогах общего пользования регионального и межмуниципального значения, поврежденных в результате чрезвычайной ситуации в Пестовском и Любытинском муниципальных районах Новгородской области.

Документация о проведении настоящего электронного аукциона (далее - Документация) утверждена начальником ГОКУ «Новгородавтодор» <.....> 08.10.2018.

1. Согласно пункту 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе 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.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе установлено требование об использовании 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.

В соответствии с частью 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.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

В соответствии с Законом о контрактной системе (часть 3 статьи 66) выделяют три вида объекта закупки: поставка товара, выполнение работы или оказание услуги, а также выполнение работы или оказание услуги, для выполнения или оказания которых используется товар.

В данном случае объектом закупки является выполнение работ, для выполнения которых используются товары (строительные материалы).

Товары, используемые при выполнении работ, и требования к значениям их показателей, также относятся к объекту закупки и должны быть описаны в документации о закупке по правилам, предусмотренным Законом о контрактной системе.

Государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» в соответствии с требованиями статьи 33 Закона о контрактной системе в пункте 3.1 Документации определен объект рассматриваемой закупки – выполнение работ по строительству мостов на автомобильных дорогах общего пользования регионального и межмуниципального значения, поврежденных в результате чрезвычайной ситуации в Пестовском и Любытинском муниципальных районах Новгородской области.

Согласно пункту 3.2 Документации полное описание объекта закупки содержится в Приложении № 1 «Ведомость объемов работ» к Документации (далее – Ведомость объемов работ).

Требования к значениям показателей (характеристик) товара, удовлетворяющие потребности государственного заказчика или показатели эквивалентности предлагаемого товара, используемого при выполнении работ содержатся в Приложении № 6 к Документации (далее – Приложение № 6).

Требования к товарам представляют собой таблицу, содержащую наименования товаров и показателей (характеристик) товаров, а также требования к значениям данных показателей, удовлетворяющие потребности

государственного заказчика.

Требования к значениям показателей в вышеуказанной таблице в соответствии с частью 2 статьи 33 Закона о контрактной системе представлены в следующем виде: «Минимальное значение показателя» (столбец 5) «Максимальное значение показателя» (столбец 6), «Показатели (характеристики), для которых указаны варианты значений» (столбец 7), «Показатели (характеристики), значения которых не могут изменяться» (столбец 10), «Единицы измерения» (столбец 11), а также для случаев, когда показатели (характеристики) определяются диапазоном значений, столбец 8 – «Нижняя граница диапазона» и столбец 9 «Верхняя граница диапазона».

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе должна содержать требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе в соответствии с частями 3 - 6 статьи 66 настоящего Федерального закона и инструкцию по ее заполнению.

Во исполнение требований пункта 2 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе раздел 10 Документации содержит требования к содержанию, составу заявки на участие и инструкцию по её заполнению.

В соответствии с пунктом 10.4.2 указанного раздела Документации первая часть заявки на участие в аукционе в электронной форме оформляется в произвольной форме, инструкция по её заполнению содержится в Приложении № 6 (далее – Инструкция).

Согласно пункту 1 Инструкции, при установлении заказчиком значений показателей (характеристик) в столбцах 5 и (или) 6, участник закупки должен указать конкретное значение показателей (характеристик) предлагаемого к поставке товара, которое не должно быть ниже минимального значения, установленного в столбце 5, и не должно превышать максимальное значение, установленное в столбце 6.

В пункте 6.1.5 ГОСТ 32945-2014 «Дороги автомобильные общего пользования. Знаки дорожные. Технические требования (с Поправкой)» установлено, что коэффициент яркости световозвращающего материала должен соответствовать требованиям, указанным в таблице 10.

Указанный пункт ГОСТ 32945-2014 устанавливает требования к коэффициенту яркости световозвращающего материала по цветам в зависимости от класса.

По позиции 2 Приложения № 6 государственным заказчиком установлено требование к товару «Знаки дорожные для ограждения мест производства дорожных работ (применяются для обозначения и ограждения мест проведения дорожных работ) по показателю «Класс светоотражающего материала (по ГОСТ 32945-2014)» - неизменяемое значение показателя - «Ib» и

по показателю «Коэффициент яркости световозвращающего материала для цветов (по ГОСТ 32945-2014): белый; красный; оранжевый; синий» - минимальные значения показателя для цветов соответственно – 0,35, 0,05, 0,17, 0,01 (столбец 5).

Таким образом, участник рассматриваемого аукциона при заполнении первой части заявки на участие в нем должен указать конкретное (неизменное) значение показателя «Коэффициент яркости световозвращающего материала для цветов (по ГОСТ 32945-2014): белый; красный; оранжевый; синий» таким образом, чтобы предлагаемый им товар можно было отнести к I классу (требование установлено Документацией в соответствии с ГОСТ 32945-2014).

Вместе с тем, согласно пункту 6.1.12 ГОСТ 32945-2014 после испытания на воздействие атмосферных условий (ускоренное искусственное старение) в течение 2000 ч световозвращающий материал в зависимости от класса и цветоустойчивости должен отвечать следующим требованиям:

- координаты цветности x и y точек пересечения граничных линий цветных областей световозвращающего материала должны соответствовать 6.1.1-6.1.4;

- коэффициент яркости световозвращающего материала должен соответствовать 6.1.5;

- удельный коэффициент световозвращения световозвращающего материала при угле наблюдения $=20^\circ$ и углах освещения $=5^\circ$ и $=30^\circ$ должен быть не менее значений, приведенных в 6.1.7-6.1.9.

При этом в таблице 10 ГОСТ 32945-2014 указаны только предельные (минимальные) допустимые значения показателя «Коэффициент яркости световозвращающего материала» в зависимости от класса светоотражающего материала и цвета.

Таким образом, по вышеуказанному показателю материала «Знаки дорожные для ограждения мест производства дорожных работ (применяются для обозначения и ограждения мест проведения дорожных работ) государственный стандарт не устанавливает конкретные (неизменяемые) значения интересующей государственного заказчика характеристики, а лишь определяет предельные (максимальные и минимальные) нормативы и указывает, что конкретные значения становятся известны только после испытания определенной партии товара.

Кроме того, по позиции № 6 «Дорожные конусы» Приложения № 6 государственным заказчиком установлен показатель «Величина опрокидывающей нагрузки, Н» и его максимальное значение «13».

Пунктом 4.3.1.9 ГОСТ 32758-2014 «Дороги автомобильные общего пользования. Временные технические средства организации дорожного движения.

Технические требования и правила применения» установлено, что дорожные конусы должны обладать устойчивостью к опрокидыванию в соответствии с таблицей 3 при испытании по 4.9.9.4.

Согласно пункту 4.9.9.4 ГОСТ 32758-2014 метод определения устойчивости дорожного конуса к опрокидыванию установлен в следующем виде.

Испытания проводятся на ровной горизонтальной поверхности, на которой установлен упор высотой (12 ± 2) мм. Дорожный конус устанавливается на поверхность таким образом, чтобы сторона опорной плиты соприкасалась с вертикальной стороной упора. Для проведения испытания применяются блок и груз. При этом должна быть обеспечена возможность перемещения вершины испытуемого дорожного конуса на расстояние, равное не менее, чем 1,5 значения высоты дорожного конуса, подлежащего испытанию.

Схема проведения испытания приведена на рисунке 9.

Значение опрокидывающей силы выбирается согласно таблице 3 и прикладывается к вершине дорожного конуса в направлении, параллельном поверхности, на которую установлен дорожный конус, с точностью $\pm 5\%$. Дорожный конус поворачивают вокруг его вертикальной оси для определения положения с наихудшей устойчивостью. Испытания считаются успешно завершёнными, если испытуемый дорожный конус не сдвинулся с места или вернулся в исходное положение после снятия нагрузки без внешнего воздействия.

На основании вышеизложенного, участники рассматриваемой закупки, подавая первые части заявок на участие в ней, руководствуясь требованиями к значениям показателей (характеристик) товаров (материалов), содержащимся в Документации (Приложения № 6), должны указать среди прочего значения конкретных показателей (характеристик), установленных по результатам испытаний определенных партий товара, по вышеуказанной позиции Приложения № 6, а именно по позиции № 2 «Знаки дорожные для ограждения мест производства дорожных работ (применяются для обозначения и ограждения мест проведения дорожных работ» Таблицы в отношении показателя «Коэффициент яркости световозвращающего материала для цветов (по ГОСТ 32945-2014): белый, красный, оранжевый, синий» и по позиции № 6 «Дорожные конусы» Приложения № 6 в отношении показателя «Величина опрокидывающей нагрузки, Н».

По позиции № 14 «Щебень 20-40» Приложения № 6 среди прочих показателей данного товара (материала) государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» установлен показатель «Потеря массы после «Насыщения в растворе сернокислого натрия и высушивание» щебня» и его возможное значение - максимальное значение показателя – 10 (столбец 6) %.

Государственным заказчиком установлено требование в отношении

указанного товара о его соответствии ГОСТ 8267-93 «Щебень и гравий из плотных горных пород для строительных работ. Технические условия (с Изменениями № 1-4)».

Кроме того, государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» по позиции № 14 «Щебень 20-40» Приложения № 6 среди прочих показателей данного товара (материала) установлены показатели по ГОСТ 8267-93 «Морозостойкость щебня» и его минимальное значение «F50».

В соответствии с пунктом 4.6.1 ГОСТ 8267-93 морозостойкость щебня и гравия характеризуют числом циклов замораживания и оттаивания, при котором потери в процентах по массе щебня и гравия не превышают установленных значений.

Допускается оценивать морозостойкость щебня и гравия по числу циклов насыщения в растворе сернокислого натрия и высушивания. При несовпадении марок морозостойкость оценивают по результатам испытания замораживанием и оттаиванием.

Согласно пункту 4.6.2 ГОСТ 8267-93 щебень и гравий по морозостойкости подразделяют на следующие марки: F15, F25, F50, F100, F150, F200, F300, F400.

Показатели морозостойкости щебня и гравия при испытании замораживанием и оттаиванием или насыщением в растворе сернокислого натрия и высушиванием должны соответствовать указанным в таблице 8.

В соответствии с пунктом 5.2 ГОСТ 8267-93 приемку и поставку щебня и гравия производят партиями. Партией считают количество щебня (гравия) одной фракции (смеси фракций), установленное в договоре на поставку и одновременно отгружаемое одному потребителю в одном железнодорожном составе или одном судне. При отгрузке автомобильным транспортом партией считают количество щебня (гравия) одной фракции (смеси фракций), отгружаемое одному потребителю в течение суток.

Согласно пункту 5.3 ГОСТ 8267-93 для проверки соответствия качества щебня (гравия) требованиям настоящего стандарта проводят приемочный контроль и периодические испытания.

В соответствии с пунктом 5.4 ГОСТ 8267-93 при периодических испытаниях определяют:

- один раз в 10 сут - содержание зерен пластинчатой и игольчатой формы и содержание дробленых зерен в щебне из гравия и валунов и содержание свободного волокна асбеста в щебне из асбестосодержащих пород;
- один раз в квартал - прочность и насыпную плотность, устойчивость структуры против распада;
- один раз в год - морозостойкость и класс щебня (гравия) по значению

удельной эффективной активности естественных радионуклидов, а также по требованию потребителей содержание вредных компонентов и примесей.

Следовательно, для определения значения показателя «Потеря массы после «Насыщения в растворе сернокислого натрия и высушивание» щебня» участники рассматриваемой закупки до подачи заявки на участие в аукционе должны получить результаты испытания образцов от партии щебня для указания конкретного (неизменного) значения данного показателя в первой части заявки.

Вместе с тем, при установлении заказчиком в документации об электронном аукционе требований к описанию участниками закупки товаров следует учитывать, что Закон о контрактной системе не обязывает участника закупки иметь в наличии товар в момент подачи заявки, в связи с чем требования заказчика подробно описать в заявке (путем предоставления показателей и (или) их значений, как в виде одного значения, диапазона значений, так и сохранения неизменного значения) химический состав и (или) компоненты товара, и (или) показатели технологии производства, испытания товара, и (или) показатели, значения которых становятся известными при испытании определенной партии товара после его производства, имеют признаки ограничения доступа к участию в закупке.

Аналогичная позиция изложена в пункте 3 Письма Федеральной антимонопольной службы № ИА/44536/16 от 01.07.2016 (далее – Письмо ФАС России), а также подтверждена решением Верховного Суда Российской Федерации от 09.02.2017 по делу № АКПИ16-1287.

Таким образом, Документация (Приложение № 6) устанавливает требования к описанию участниками закупки в составе первых частей заявок на участие в электронном аукционе, помимо конкретных показателей товара (материала), используемого при выполнении работ, так же результатов испытаний партий товара.

Указанные требования государственного заказчика приводят к ограничению количества участников закупки, поскольку Закон о контрактной системе не обязывает участника закупки при оформлении заявки иметь в наличии товар (материал), предлагаемый к использованию при выполнении работ, для представления подробных сведений относительно его химического состава, технологии производства, результатов его испытания.

Данная информация будет известна только после производства определенной партии товара и проведения ее испытания предприятием-изготовителем или при взятии проб потребителем при приемочном контроле.

Для потенциальных участников закупки, в свою очередь, данная информация станет достоверно известной только при приобретении определенной партии товара, поскольку конкретные значения показателей в отношении разных партий товара могут отличаться в пределах, установленных ГОСТ.

При этом, в самих ГОСТ данные значения показателей не являются конкретными (неизменяемыми). Установить такие конкретные значения производители могут только по результатам испытаний определенной партии товара.

Таким образом, в действиях государственного заказчика - ГОКУ «Новгородавтодор» содержатся нарушения пункта 1 части 1 статьи 33, пункта 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе, выразившиеся в установлении неправомерных требований к товарам, используемых при выполнении работ, в описании заказчиком объекта закупки, влекущем за собой ограничение количества участников электронного аукциона.

2. В соответствии с частью 3 статьи 33 Закона о контрактной системе 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.

Вместе с тем, в пункте 403 Главы 3 «Демонтажные работы» Ведомости объемов работ (Приложение № 1 к Документации) указано следующее: «Разборка грунта насыпи существующей временной объездной дороги экскаватором емкостью ковша 0,65 м³, с последующим распределением грунта по рельефу в черте полосы отвода автомобильной дороги, с перемещением до 20 м».

Таким образом, государственный заказчик – ГОКУ «Новгородавтодор» устанавливает в Документации требование к участникам рассматриваемого аукциона о наличии у них для проведения указанных работ экскаватора с емкостью ковша 0,65 м³, в то время как указанные работы могут производиться и иными средствами, в том числе экскаваторами с меньшей или большей ёмкостью ковша.

Пункт 423 Главы 3 «Демонтажные работы» Ведомости объемов работ изложен в следующем виде: «Аренда передвижной электростанции мощностью 80 кВт».

Из содержания указанного пункта следует, что победитель или иной участник рассматриваемого аукциона, с которым будет заключен государственный контракт, при выполнении работ должен будет арендовать передвижную

электростанцию мощностью 80 кВт.

Однако объективные причины, запрещающие ему использовать при проведении работ по заключенному по итогам рассматриваемого аукциона государственному контракту электростанцию с большей мощностью или находящуюся в собственности, а не в аренде, отсутствуют.

Таким образом, в действиях государственного заказчика – ГОКУ «Новгородавтодор» содержится нарушение части 3 статьи 33 Закона о контрактной системе, выразившееся в установлении в Документации требования к участникам рассматриваемой закупки о наличии у них производственных мощностей и технологического оборудования необходимого для выполнения работ, являющихся предметом контракта.

3. В соответствии с частью 2 статьи 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе не может содержать требования к оформлению и форме заявки на участие в таком аукционе.

Однако в пункте 10 Инструкции государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» установлено, что все варианты показателей (характеристик) товара планируемого к использованию при производстве работ должны размещаться в отдельном озаглавленном соответствующим образом столбце с четким указанием, каким является значение - конкретным, диапазонным, одним из вариантов предложенным заказчиком или значением которое не может изменяться.

Следовательно, государственным заказчиком предъявлено требование к оформлению участником закупки своей первой части заявки на участие в аукционе в виде таблицы, в одном из столбцов которой необходимо указать предложенные заказчиком характеристики, используемых при выполнении работ, товаров.

Таким образом, в действиях государственного заказчика – ГОКУ «Новгородавтодор» содержится нарушение части 2 статьи 64 Закона о контрактной системе, выразившееся в установлении в Документации требований к оформлению и форме первой части заявки на участие рассматриваемом электронном аукционе.

4. По позиции 11 «Брус деревянный из хвойных пород в соответствии с ГОСТ 8486-86» среди прочих показателей данного товара (материала) государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» установлен следующий показатель и его возможные значения:

«Влажность» - неизменяемое значение показателя – 20 (столбец 10) %.

Согласно Приложению № 6 брус деревянный из хвойных пород (позиция № 11 Таблицы) должен соответствовать положениям ГОСТ 8486-86 «Пиломатериалы хвойных пород. Технические условия (с Изменениями № 1, 2, 3, с Поправкой)».

Однако, в соответствии с пунктом 2.3 ГОСТ 8486-86 пиломатериалы отборного, 1, 2, 3-го сортов изготавливают сухими (с влажностью не более 22%), сырыми (с влажностью более 22%) и сырыми антисептированными.

Согласно пункту 7 Инструкции в случае установления в документации об электронном аукционе требований о соответствии товара государственному стандарту (государственным стандартам), все использованные государственным заказчиком показатели товаров соответствуют указанным государственным стандартам и/или не противоречат им.

Вместе с тем, предусмотренное государственным заказчиком по позиции 11 Приложения № 6 требование к неизменяемому значению показателя «Влажность» (значение должно быть равное 20 %) хоть и не противоречит пункту 2.3 и таблице ГОСТ 8486-86 (согласно которому значение должно быть не более 22 %), однако отличается от установленных им нормативов, а, следовательно, является нестандартным.

Однако, какое-либо обоснование использования такого показателя в нарушение пункта 2 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе государственным заказчиком в Документации не приведено.

Необходимость обоснования заказчиком в документации о закупке нестандартных показателей товаров, используемых при выполнении работ, подтверждается также судебной практикой (постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 22.05.2018 по делу № А56-23902/2017).

Таким образом, в действиях государственного заказчика – ГОКУ «Новгородавтодор» содержатся нарушения пунктов 1, 2 части 1 статьи 33, пункта 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе, выразившиеся в нарушении правил описания объекта закупки, а именно в отсутствии в документации о проведении электронного аукциона обоснования необходимости использования показателей, требований к товару, не предусмотренных законодательством Российской Федерации о стандартизации (ГОСТ 8486-86).

5. Из Приложения № 6 следует, что песок для строительных работ, подлежащий использованию при выполнении работ, входящих в объект рассматриваемой закупки, должен соответствовать требованиям ГОСТ 8736-2014 «Песок для строительных работ. Технические условия (с Поправкой)», а также обладать определяемыми в виде диапазона следующими значениями показателей:

«Модуль крупности» - диапазон значений показателя: нижняя граница – св. 2 (столбец 8), верхняя граница – 2,5 (столбец 9);

«Полный остаток на сите № 063мм, % по массе» - диапазон значений показателя: нижняя граница – св. 30 (столбец 8), верхняя граница – 45 (столбец 9) % по массе;

«Содержание зерен крупностью более 10 мм» - диапазон значений показателя: нижняя граница – 0 (столбец 8), верхняя граница – 5 (столбец 9) % по массе,

«Содержание зерен крупностью более 5 мм» - диапазон значений показателя: нижняя граница – 0 (столбец 8), верхняя граница – 15 (столбец 9) % по массе,

«Содержание зерен крупностью менее 0,16 мм» - диапазон значений показателя: нижняя граница – 0 (столбец 8), верхняя граница – 15 (столбец 9) % по массе,

«Содержание в песке пылевидных и глинистых частиц» - диапазон значений показателя: нижняя граница – 0 (столбец 8), верхняя граница – 5 (столбец 9) % по массе,

ГОСТ 8736-2014 определяет разделение песка на группы и классы, а также критерии такого разделения.

Кроме того, значения вышеуказанных показателей товара «Песок для строительных работ» варьируются в зависимости от соответствующих класса песка и его группы.

Государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» установлено требование о соответствии песка 1 или 2 классу по ГОСТ 8736-2014 (показатель: «Класс», значение показателя, для которого установлены варианты значений: «1-2» – (столбец 7 Приложения № 6).

При этом, в Приложении № 6 государственным заказчиком не установлены требования в отношении группы используемого при проведении работ песка.

Тем не менее, исходя из установленных государственным заказчиком требований к значениям вышеуказанных показателей в Приложении № 6 и требований к значениям вышеуказанных показателей, установленных ГОСТ 8736-2014, можно сделать вывод, что границы диапазонов значений показателей «Модуль крупности», «Полный остаток на сите № 063мм, % по массе», «Содержание зерен крупностью более 10 мм», «Содержание зерен крупностью более 5 мм», «Содержание зерен крупностью менее 0,16 мм» соответствуют значениям, установленным ГОСТ 8736-2014 для песков 1 и 2 класса и группы – «Средний».

Вместе с тем, согласно пункту 4.2.5 и таблице 4 ГОСТ 8736-2014 по установленному государственным заказчиком в Приложении № 6 значению показателя «Содержание в песке пылевидных и глинистых частиц» (верхняя граница диапазона значений (столбец 9) – 5 % по массе) соответствуют пески 2 класса групп «Мелкий» и «Очень мелкий».

При этом согласно пункту 9 Инструкции каждое значение характеристики товара должно быть конкретным и иметь принадлежность к одному сорту или

наименованию товара (указание показателей (характеристик) имеющих принадлежность к нескольким вариантам сортов или наименований товара будет расценено как не предоставление конкретного значения показателя (характеристики) предлагаемого товара, соответствующего значению, установленному документацией).

Как уже говорилось выше, из содержания пункта 2 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе следует, что заказчик при составлении описания объекта закупки должен использовать технические регламенты, принятые в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, и документы, разрабатываемые и применяемые в национальной системе стандартизации, принятые в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации.

При использовании в описании объекта закупки требований государственных стандартов необходимо учитывать следующее.

В случае установления заказчиком в документации, извещении о закупке требований об одновременном соответствии предлагаемых участниками показателей товара как значениям, предусмотренным стандартом, так и значениям, указанным в документации, извещении о закупке, последние не должны противоречить требованиям стандарта, а также не должны вводить участников закупки в заблуждение и позволять указать в заявке противоречащие положениям стандарта показатели и (или) их значения.

Так, например, если показатель в стандарте определен любым допустимым значением от 10 до 20 единиц, то значения, содержащиеся в документации, извещении о закупке и в отношении которых участники закупки делают свое предложение, не должны:

- позволять участникам закупки указать в своих заявках значения, которые противоречат требованиям стандарта, например, значение - 5 единиц;
- вводить участников закупки в заблуждение, предусматривая в документации значения, например, от 10 до 30 единиц, которые впоследствии могут рассматриваться комиссией заказчика по осуществлению закупок как соответствующие значениям документации, извещения о проведении закупки, но в свою очередь противоречащие требованиям стандарта, что повлечет отклонение заявки участника закупки.

Аналогичная позиция изложена в пункте 2 Письма ФАС России.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что установленные вышеуказанным образом требования к значениям показателей товара (материала) впоследствии при рассмотрении заявок могут рассматриваться аукционной комиссией как соответствующие значениям документации, извещения о проведении закупки, но в свою очередь противоречащие требованиям стандарта, что повлечет отклонение заявки участника закупки.

Согласно Протоколу рассмотрения первых частей заявок на участие в рассматриваемом электронном аукционе от 26.10.2018, участник с номером заявки 1 был допущен к участию в торгах, однако в первой части его заявки имелось противоречие в отношении предложенных участником закупки значений данных показателей требованиям ГОСТ 8736-2014 относительно группы песка.

Кроме того, использование при выполнении работ групп песка меньше среднего (мелкого, очень мелкого) не соответствует и действительным потребностям самого государственного заказчика, в связи с чем установленные в Приложении № 6 требования к значению показателя «Содержание в песке пылевидных и глинистых частиц» являются необъективными.

Таким образом, в действиях государственного заказчика – ГОКУ «Новгородавтодор» содержатся нарушения пункта 1 части 1 статьи 33, части 2 статьи 33, пункта 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе, выразившиеся в ненадлежащем описании объекта рассматриваемой закупки, вводящем в заблуждение ее участников относительно установленных требований к товарам (материалам), подлежащим использованию при выполнении работ.

Вышеуказанные действия государственного заказчика указывают на наличие в действиях его должностного лица, утвердившего Документацию, признаков административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 4.2 статьи 7.30 КоАП, в соответствии с которой утверждение документации об аукционе с нарушением требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, за исключением случаев, предусмотренных частями 4 и 4.1 настоящей статьи, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере трех тысяч рублей.

О месте и времени рассмотрения настоящего дела об административном правонарушении <.....> надлежащим образом был уведомлен, на рассмотрении дела не присутствовал, ходатайств об отложении рассмотрения не заявлял, представителей не направил.

Какие-либо объяснения по фактам, послужившим основаниями для возбуждения настоящего дела об административном правонарушении, <.....> представлены не были.

Исследовав материалы дела № 053/04/7.30-231/2019 от 11.04.2019 об административном правонарушении, уполномоченное лицо Новгородского УФАС России рассматривающее настоящее дело, приходит к следующим выводам.

Постановлением и другими материалами настоящего дела об административном правонарушении подтверждается факт наличия в

действиях должностного лица государственного заказчика – начальника ГОКУ «Новгородавтодор» <.....>, события вменяемого административного правонарушения.

В соответствии со статьей 2.4 КоАП должностное лицо подлежит административной ответственности в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

Под должностным лицом в соответствии со статьей 2.4 КоАП понимается лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях.

Приказом Департамента транспорта и дорожно-хозяйства Новгородской области от 29.11.2017 № 179-к <.....> был назначен на должность начальника ГОКУ «Новгородавтодор».

В соответствии с пунктами 4.6-4.8 Устава ГОКУ «Новгородавтодор» руководитель учреждения обязан выполнять требования устава учреждения, законодательства Российской Федерации, осуществляет руководство деятельностью учреждения.

Следовательно, <.....>, как начальник ГОКУ «Новгородавтодор», на момент утверждения Документации об электронном аукционе (08.10.2018) и его проведения являлся лицом, выполняющим организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции в ГОКУ «Новгородавтодор», то есть являлся должностным лицом государственного заказчика.

08.10.2018 <.....> утвердил Документацию об электронном аукционе с установленными нарушениями пунктов 1, 2 части 1 и частей 2, 3 статьи 33, пункта 1 части 1 и части 2 статьи 64 Закона о контрактной системе.

В соответствии с частью 1 статьи 2.1 КоАП административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое законодательством установлена административная ответственность.

Действующее законодательство Российской Федерации, в том числе и Закон о контрактной системе, является общедоступной, а не закрытой информацией. Поэтому <.....> имел возможность и должен был изучить действующее законодательство, проявить надлежащее отношение к исполнению своих обязанностей должностного лица государственного

заказчика – начальника ГОКУ «Новгородавтодор», предвидеть и не допустить установленные нарушения законодательства о контрактной системе.

Однако <.....> не проявил должной степени ответственности и осмотрительности, а также надлежащего отношения к исполнению своих обязанностей должностного лица государственного заказчика – начальника ГОКУ «Новгородавтодор», что привело к совершению им административного правонарушения, предусмотренного частью 4.2 статьи 7.30 КоАП.

Объективные обстоятельства, делавшие невозможным выполнение <.....> своих обязанностей должностного лица государственного заказчика – начальника ГОКУ «Новгородавтодор», отсутствовали.

Установленные по делу обстоятельства и собранные доказательства позволяют сделать вывод о том, что административное правонарушение совершено <.....> по неосторожности, поскольку <.....> предвидел возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывал на предотвращение таких последствий либо не предвидел возможности наступления таких последствий, хотя должен был и мог их предвидеть.

Из вышеизложенного следует, что в действиях должностного лица государственного заказчика – начальника ГОКУ «Новгородавтодор» <.....>, который во исполнение своих служебных обязанностей должностного лица государственного заказчика должен был и мог предпринять необходимые и зависящие от него меры для осуществления закупки с соблюдением требований Закона о контрактной системе, выразившихся в утверждении им документации об электронном аукционе на право заключения государственного контракта на выполнение работ по строительству мостов на автомобильных дорогах общего пользования регионального и межмуниципального значения, поврежденных в результате чрезвычайной ситуации в Пестовском и Любытинском муниципальных районах Новгородской области, извещение № 0150200003918000866 в редакции №ИИ1 о проведении которого было размещено на официальном сайте 08.10.2018, с нарушениями пунктов 1, 2 части 1 и частей 2, 3 статьи 33, пункта 1 части 1 и части 2 статьи 64 Закона о контрактной системе, содержится состав административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в соответствии с которой 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, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере трех тысяч

рублей.

Место и время совершения административного правонарушения – 173000, Великий Новгород, ул. Славная, д. 55; 08.10.2018.

В соответствии со статьей 2.9 КоАП при малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

Доказательства, свидетельствующие о малозначительности совершенного <.....> административного правонарушения, в материалах настоящего дела отсутствуют.

Допущенное <.....> правонарушение привело к нарушению установленной процедуры осуществления закупки, что выразилось в утверждении Документации, не соответствующей требованиям действующего законодательства о контрактной системе.

Данное правонарушение создает существенную угрозу охраняемым общественным отношениям независимо от того, наступил ли материальный вред данным общественным отношениям вследствие совершения государственным заказчиком рассматриваемых действий.

Как указано в пункте 18.1 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 «квалификация правонарушения как малозначительного может иметь место только в исключительных случаях».

Однако доказательств наличия таких исключительных обстоятельств <.....> не представлено.

Должностным лицом Новгородского УФАС России, рассматривающим настоящее дело об административном правонарушении, таких исключительных обстоятельств также не установлено, в связи с чем административное правонарушение, совершенное <.....>, не может считаться малозначительным.

Обстоятельств, смягчающих административную ответственность, предусмотренных статьей 4.2 КоАП, не установлено.

При назначении административного наказания учтены фактические обстоятельства дела, отсутствие смягчающих ответственность обстоятельств, предусмотренных статьей 4.2 КоАП.

Допущенных при производстве по делу об административном правонарушении нарушений процессуальных требований, установленных КоАП, последствием которых явилось необеспечение лицу, в отношении

которого возбуждено рассматриваемое дело, предусмотренных КоАП гарантий, не установлено.

Все процессуальные права лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, предусмотренные КоАП, соблюдены.

Каких-либо заявлений, ходатайств или отводов от <.....> не поступало.

Руководствуясь частью 4.2 статьи 7.30, статьями 23.66, 29.9, 29.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать в действиях должностного лица государственного заказчика - начальника Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» <.....>, выразившихся в утверждении документации об электронном аукционе на право заключения государственного контракта на выполнение работ по строительству мостов на автомобильных дорогах общего пользования регионального и межмуниципального значения, поврежденных в результате чрезвычайной ситуации в Пестовском и Любытинском муниципальных районах Новгородской области, извещение № 0150200003918000866 в редакции №ИИ1 о проведении которого было размещено на официальном сайте 08.10.2018, с нарушениями пунктов 1, 2 части 1 и частей 2, 3 статьи 33, пункта 1 части 1 и части 2 статьи 64 Закона о контрактной системе, административное правонарушение, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

2. Наложить на должностное лицо государственного заказчика – начальника Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» <.....> административный штраф за совершенное правонарушение в размере 3 000 (трех тысяч) рублей.

3. Сумму штрафа <.....> надлежит перечислить в бюджет:

ИНН 5321047553

КПП 532101001

Получатель: УФК по Новгородской области (Новгородское УФАС России)

Счет: 40101810440300018001

Банк: Отделение Новгород

БИК: 044959001

Кор.счет: Нет

ОКТМО: 49701000

УИН: <.....>

Код БК: 16111633020026000140

(Штраф за нарушение законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд для нужд субъектов Российской Федерации)

Заместитель руководителя

Новгородского УФАС России
Куриков

И.А.

В соответствии с частью 1 статьи 32.2 КоАП административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее шестидесяти дней со дня вступления постановления о наложении штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьёй 31.5 КоАП.

В соответствии с частью 5 статьи 32.2 КоАП при отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, указанного в части 1 настоящей статьи, судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, направляют в течение десяти суток постановление о наложении административного штрафа с отметкой о его неуплате судебному приставу-исполнителю для исполнения в порядке, предусмотренном федеральным законодательством. Кроме того, должностное лицо федерального органа исполнительной власти, структурного подразделения или территориального органа, иного государственного органа, рассмотревших дело об административном правонарушении, либо

уполномоченное лицо коллегиального органа, рассмотревшего дело об административном правонарушении, составляет протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 20.25 настоящего Кодекса, в отношении лица, не уплатившего административный штраф.

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного штрафа.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в судебном порядке по месту рассмотрения дела в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно части 1 статьи 31.1 КоАП постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано.