

Государственному заказчику –
ГОКУ «Новгородавтодор»

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

Уполномоченному органу –
Администрации Губернатора
Новгородской области

пл. Победы-Софийская, д. 1, каб. 350,
Великий Новгород, 173005

Оператору электронной площадки –
АО «Электронные торговые
системы» (НЭП)

e-mail: auditors@etpz.ru

info@etpz.ru

Участнику закупки
(подателю жалобы) –
ООО «ИТС Поволжья»

ул. им. Чапаева В.И., д. 108 А,

г. Саратов, 410012

Исх. № 5875/03 от 04.10.2021

РЕШЕНИЕ

№ 053/06/33-753/2021

по результатам рассмотрения жалобы

о нарушении законодательства Российской Федерации о контрактной
системе

30 сентября 2021 года
Новгород

Великий

Комиссия по контролю в сфере осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд Управления Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области (далее – Новгородское УФАС России, Управление) (далее – Комиссия) в составе:

....

в присутствии представителей:

государственного заказчика – Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» - ...;

подателя жалобы – Общества с ограниченной ответственностью «Интеллектуальные транспортные системы Поволжья» - ...;

уполномоченный орган – Администрация Губернатора Новгородской области надлежащим образом уведомлен о дате, времени и месте рассмотрения жалобы, своих представителей на рассмотрение не направил, ходатайств не заявлял,

рассмотрев жалобу участника закупки – Общества с ограниченной

ответственностью «Интеллектуальные транспортные системы Поволжья» (410012, г. Саратов, ул. им. Чапаева В.И., д. 108; далее – ООО «ИТС Поволжья») на действия государственного заказчика – Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» (173000, Великий Новгород, ул. Славная, д. 55; далее – ГОКУ «Новгородавтодор») при осуществлении им совместно с уполномоченным органом – Администрацией Губернатора Новгородской области (173005, Великий Новгород, пл. Победы-Софийская, д. 1, каб. 350; далее – Администрация) закупки путем проведения электронного аукциона на право заключения государственного контракта на выполнение работ по разработке проектной и рабочей документации по объекту: «Создание автоматизированной системы весового и габаритного контроля транспортных средств на автомобильных дорогах общего пользования регионального и межмуниципального значения в Новгородской области», извещение № 0150200003921000810 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) 16.09.2021, и проведя внеплановую проверку осуществления данной закупки,

УСТАНОВИЛА:

24.09.2021 в Новгородское УФАС России поступила жалоба участника закупки – ООО «ИТС Поволжья» на действия государственного заказчика – ГОКУ «Новгородавтодор» при осуществлении им совместно с уполномоченным органом – Администрацией закупки путем проведения электронного аукциона на право заключения государственного контракта на выполнение работ по разработке проектной и рабочей документации по объекту: «Создание автоматизированной системы весового и габаритного контроля транспортных средств на автомобильных дорогах общего пользования регионального и межмуниципального значения в Новгородской области», извещение № 0150200003921000810 о проведении которого было размещено на официальном сайте 16.09.2021 (далее – Жалоба).

Жалоба подана в соответствии с 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), с соблюдением требований, предусмотренных статьей 105 Закона о контрактной системе.

Суть доводов Жалобы сводится к следующему.

По мнению ООО «ИТС Поволжья», установленный государственным заказчиком срок выполнения работ (не позднее 45 календарных дней с даты заключения государственного контракта) является заведомо неисполнимым,

поскольку только срок предоставления государственной услуги по организации проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий Государственным автономным учреждением «Управление государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий Новгородской области» (далее - ГАУ «Госэкспертиза Новгородской области») не должен превышать 60 календарных дней (пункт 2.4 Постановления Комитета строительства и дорожного хозяйства Новгородской области от 28.06.2012 № 8), а непосредственно предшествующие экспертизе работы по инженерным изысканиям и проектированию по оценке подателя Жалобы займут не менее 60 календарных дней.

При этом сами работы по созданию автоматизированной системы весового и габаритного контроля транспортных средств на автомобильных дорогах общего пользования регионального и межмуниципального значения в Новгородской области могут быть начаты только в теплое время года, то есть не ранее весны 2022 года.

Действия государственного заказчика по установлению срока выполнения работ в таком виде (не позднее 45 календарных дней с даты заключения государственного контракта) ООО «ИТС Поволжья» также считает нарушением антимонопольного законодательства (умышленное ограничение количества участников рассматриваемой закупки), что подтверждается, в частности, установлением государственным заказчиком более длительного срока разработки проектной и рабочей документации (не позднее 13.05.2022) в рамках исполнения государственного контракта на выполнение работ по разработке проектной и рабочей документации по объекту: «Капитальный ремонт автомобильной дороги общего пользования межмуниципального значения «Миронеге – Долгие Бороды» – Усадье в Валдайском муниципальном районе Новгородской области» (извещение № 0150200003921000751 от 03.08.2021).

На основании вышеизложенного, податель Жалобы просит выдать предписание об устранении допущенных нарушений.

Присутствовавшая на заседании Комиссии по рассмотрению Жалобы представитель ООО «ИТС Поволжья» поддержала ее доводы в полном объеме, а также дополнительно отметила следующее.

Обязанность по получению положительного заключения проектной документации вменена в обязанности подрядчика, при этом экспертная организация является третьим лицом, в связи с чем на сроки проведения ею экспертизы подрядчик повлиять не может.

По мнению подателя Жалобы, учитывая большой объем инженерных изысканий, индивидуальность проекта, для выполнения работ в рамках рассматриваемой закупки необходимо минимум 4-6 месяцев.

Умышленное сокращение государственным заказчиком количества участников настоящего электронного аукциона также подтверждается фактом поступления на участие в ней заявки единственного участника.

Необходимо отметить, что доводы Жалобы о возможном нарушении государственным заказчиком антимонопольного законодательства образуют самостоятельный предмет для рассмотрения в соответствии с порядком, предусмотренным Федеральным законом от 27.06.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», вследствие чего выходят за пределы рассмотрения Жалобы.

С учетом изложенного, при наличии достаточных доказательств умышленного ограничения государственным заказчиком количества участников рассматриваемой закупки вследствие установленного срока выполнения работ ООО «ИТС Поволжья» имеет право подать соответствующее заявление о нарушении антимонопольного законодательства, которое будет рассмотрено в соответствии с Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденным приказом ФАС России от 25.05.2012 № 339.

Согласно представленным ГОКУ «Новгородавтодор» возражениям на Жалобу (вх. № 7875 от 29.09.2021 Новгородского УФАС России), государственный заказчик считает ее доводы необоснованными на основании следующего.

Законом о контрактной системе не регламентирован порядок формирования сроков выполнения работ, в связи с чем такие сроки устанавливаются заказчиком с учетом его собственных потребностей.

Установленный действующим законодательством срок проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий не должен превышать 42 рабочих дней.

Государственный заказчик, указав в документации о проведении настоящего электронного аукциона (далее – Документация), срок выполнения работ исходя из своих потребностей, не допустил нарушений законодательства о контрактной системе.

Присутствовавшие на заседании Комиссии по рассмотрению Жалобы представители государственного заказчика поддержали доводы возражений на нее в полном объеме, а также дополнительно отметили следующее.

Рассматриваемая закупка проводится в целях достижения ключевых показателей национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» (далее – НП БКАД).

Установленный в Документации срок выполнения работ (не позднее 45 календарных дней с даты заключения государственного контракта) обусловлен несложностью работ и тем, что проект, по мнению государственного заказчика, является типовым.

В приведенной ООО «ИТС Поволжья» в Жалобе закупке № 0150200003921000751 от 03.08.2021 работы по проектированию имеют большую сложность, в связи с чем срок выполнения работ по ним составляет более длительный период времени.

В результате рассмотрения Жалобы установлено следующее.

В сентябре-октябре 2021 года государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» совместно с уполномоченным органом – Администрацией осуществлялась закупка путем проведения электронного аукциона на право заключения государственного контракта на выполнение работ по разработке проектной и рабочей документации по объекту: «Создание автоматизированной системы весового и габаритного контроля транспортных средств на автомобильных дорогах общего пользования регионального и межмуниципального значения в Новгородской области».

Документация утверждена ... 16.09.2021.

В соответствии с пунктом 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, начальных цен единиц товара, работы, услуги.

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 описании объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки.

В пункте 3.1 Документации государственным заказчиком определен объект рассматриваемой закупки - выполнение работ по разработке проектной и рабочей документации по объекту: «Создание автоматизированной системы весового и габаритного контроля транспортных средств на автомобильных дорогах общего пользования регионального и межмуниципального значения в Новгородской области».

Согласно пункту 3.2 Документации описание объекта закупки содержится в Приложении № 1 «Задание на проектирование» к Документации (далее – Приложение № 1).

Раздел 9 Приложения № 1 устанавливает виды работ, подлежащих выполнению подрядчиком при исполнении государственного контракта.

Среди прочего, раздел 9 Приложения № 1 вменяет в обязанности подрядчика получение в ГАУ «Госэкспертиза Новгородской области» положительного заключения экспертизы проектной документации.

Согласно пункту 2 статьи 42 Закона о контрактной системе в извещении об осуществлении закупки должно содержаться краткое изложение условий контракта, содержащее наименование и описание объекта закупки с учетом требований, предусмотренных статьей 33 настоящего Федерального закона, информация о количестве и месте доставки товара, являющегося предметом контракта, месте выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом контракта, а также сроки поставки товара или завершения работы либо график оказания услуг, начальная (максимальная) цена контракта, источник финансирования.

В силу части 5 статьи 63 и части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе сроки завершения работ, являющихся объектом закупки, также должны содержаться в извещении и документации о проведении электронного аукциона.

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 пункту 4.4 извещения о проведении рассматриваемой закупки (далее – Извещение), пункту 3.5.2 Документации, пункту 4.2 Приложения № 3 «Проект государственного контракта» к Документации (далее – Проект государственного контракта), срок завершения работ: не позднее 45 календарных дней с даты заключения государственного контракта.

При этом доказательств того, что установленный государственным заказчиком срок выполнения работ является заведомо неисполнимым и противоречит действующему законодательству, ООО «ИТС Поволжья» в Жалобе не представлено.

Градостроительным кодексом Российской Федерации (далее - ГрК) и принятыми в его развитие нормативными правовыми актами не установлено каких-либо минимально допустимых сроков проведения инженерных изысканий, изготовления проектной документации и прохождения государственной экспертизы.

Так, в соответствии с частью 7 статьи 49 ГрК, срок проведения

государственной экспертизы определяется сложностью объекта капитального строительства, но не должен превышать сорок два рабочих дня. Указанный срок может быть продлен по заявлению застройщика или технического заказчика не более чем на двадцать рабочих дней, а в случаях и в порядке, определенных Правительством Российской Федерации, по заявлению указанных лиц еще не более чем на тридцать рабочих дней.

Согласно пункту 29 утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.03.2007 № 145 Положения об организации и проведении государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий срок проведения такой государственной экспертизы не должен превышать 42 рабочих дней.

Действующий в настоящее время Административный регламент предоставления ГАУ «Госэкспертиза Новгородской области» государственной услуги по проведению в электронной форме государственной экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий утвержден Постановлением Министерства строительства, архитектуры и имущественных отношений Новгородской области от 07.07.2021 № 10.

Пунктом 2.4.1 указанного административного регламента срок проведения государственной экспертизы также установлен в аналогичном виде (не должен превышать 42 рабочих дней).

Следовательно, срок проведения государственной экспертизы в каждой конкретной ситуации может иметь меньшую продолжительность.

Предусмотренная пунктом 2 статьи 42, частью 5 статьи 63 и частью 1 статьи 64 Закона о контрактной системе обязанность по указанию в извещении и документации о проведении электронного аукциона в числе прочих условий контракта срока завершения работ по нему ГОКУ «Новгородавтодор» исполнена надлежащим образом, такой срок в Извещении и Документации приведен.

При этом необходимо учитывать, что формирование объекта закупки в документации о ее проведении, в том числе в части определения условий контракта относительно сроков выполнения работ по нему, является безусловным правом заказчика, исходящим при определении таких сроков из собственных потребностей и учитывающим, что такие требования не повлекут за собой необоснованное ограничение количества участников закупки.

Согласно постановлению Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 28.12.2010 № 11017/10 по делу № А06-6611/2009 заказчик вправе в необходимой степени детализировать объект закупки. Включение в документацию о торгах условий, которые в итоге приводят к исключению из круга участников размещения заказа лиц, не отвечающих

таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в торгах.

В соответствии с частью 1 статьи 12 Закона о контрактной системе государственные органы, органы управления государственными внебюджетными фондами, муниципальные органы, казенные учреждения, иные юридические лица в случаях, установленных настоящим Федеральным законом, при планировании и осуществлении закупок должны исходить из необходимости достижения заданных результатов обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В соответствии с пунктом 1.2 раздела 1 Приложения № 1 целью осуществления рассматриваемой закупки является достижение ключевых показателей НП «БКАД».

Согласно протоколу от 29.09.2021 на участие в рассматриваемой закупке поступила единственная заявка (Общество с ограниченной ответственностью «Цитадель»).

Однако доказательства того, что электронный аукцион не состоялся исключительно по причине установленного государственным заказчиком срока выполнения работ, в материалах Жалобы отсутствуют.

Так, каких-либо запросов о даче разъяснений положений Документации, в том числе относительно установленного ГОКУ «Новгородавтодор» срока выполнения работ, в адрес государственного заказчика не поступало.

Учитывая изложенное, у Комиссии в данном случае отсутствуют достаточные основания для признания установленного государственным заказчиком срока выполнения работ заведомо невыполнимым и, как следствие, Жалобы обоснованной.

Одновременно с рассмотрением Жалобы на основании пункта 1 части 15 статьи 99 Закона о контрактной системе Комиссией проводится внеплановая проверка осуществления рассматриваемой закупки.

В результате проведения внеплановой проверки установлено следующее.

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.

Как отмечалось выше, описание объекта рассматриваемой закупки государственным заказчиком приведено в Приложении № 1.

Согласно пункту 1.3 раздела 14 Приложения № 1 при проведении инженерных изысканий требования и правила их выполнения подрядчику необходимо принять на основе СП 47.13330.2012 «Инженерные изыскания для строительства. Основные положения».

Кроме того, в соответствии с пунктом 19.3 раздела 19 Приложения № 1 в состав сводного сметного расчета подрядчику необходимо включить прочие необходимые затраты в соответствии с МДС 81-35.2004 «Методика определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации».

Между тем, указанные свод правил и методика не могли использоваться государственным заказчиком при установлении требований к выполняемым работам, поскольку они утратили силу на момент объявления настоящего электронного аукциона.

Так, постановление Правительства Российской Федерации от 26.12.2014 № 1521, утвердившее перечень национальных стандартов и сводов правил (частей таких 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, в свою очередь, был включен СП 47.13330.2012, утратило силу с 01.08.2020 (отменено в связи с изданием Постановления Правительства Российской Федерации от 04.07.2020 № 985).

С 01.09.2021 вступило в силу Постановление Правительства Российской Федерации от 28.05.2021 № 815 «Об утверждении перечня национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», и о признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 4 июля 2020 г. № 985», в котором для обязательного применения в настоящее время установлен СП 47.13330.2016 «СНиП 11-02-96 Инженерные изыскания для строительства. Основные положения».

МДС 81-35.2004 «Методика определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации» была утверждена Постановлением Госстроя России от 05.03.2004 № 15/1.

Однако Постановление Госстроя России от 05.03.2004 № 15/1 было признано

не подлежащим применению в связи с изданием Приказа Минстроя России от 06.10.2020 № 592/пр.

Действующая в настоящее время Методика определения сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства, работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации на территории Российской Федерации утверждена Приказом Минстроя России от 04.08.2020 № 421/пр.

Присутствовавшие на заседании Комиссии по рассмотрению Жалобы представители государственного заказчика устно указали, что утратившие силу СП 47.13330.2012 и МДС 81-35.2004 указаны в Приложении № 1 вследствие технической ошибки.

Необходимо отметить, что условия о необходимости соответствия работ требованиям утративших силу СП 47.13330.2012 и МДС 81-35.2004 государственным заказчиком также приведены и в Приложении № 1 «Задание на проектирование» к Проекту государственного контракта (пункт 14.3 раздела 14, пункт 19.3 раздела 19).

Учитывая вышеизложенное, в действиях государственного заказчика – ГОКУ «Новгородавтодор» содержатся нарушения пункта 2 части 1 статьи 33, пункта 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе, выразившиеся в неправомерном установлении условий о необходимости соответствия работ требованиям утративших силу свода правил и методики.

Установленные в результате проведения внеплановой проверки нарушения законодательства о контрактной системе указывают на наличие в действиях должностного лица государственного заказчика, утвердившего Документацию, признаков события административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

При решении вопроса о необходимости устранения таких нарушений Комиссия учитывает следующее.

Как установлено выше, на участие в рассматриваемой закупке поступила заявка единственного участника.

Указанная заявка по итогам рассмотрения аукционной комиссией уполномоченного органа была признана соответствующей требованиям Документации.

В соответствии с частью 1 статьи 34 Закона о контрактной системе контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки или приглашением принять участие в определении поставщика

(подрядчика, исполнителя), документацией о закупке, заявкой, окончательным предложением участника закупки, с которым заключается контракт, за исключением случаев, в которых в соответствии с настоящим Федеральным законом извещение об осуществлении закупки или приглашение принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документация о закупке, заявка, окончательное предложение не предусмотрены. В случае, предусмотренном частью 24 статьи 22 настоящего Федерального закона, контракт должен содержать порядок определения количества поставляемого товара, объема выполняемой работы, оказываемой услуги на основании заявок заказчика.

При этом, доказательств того, что установленные нарушения повлияли на результаты закупки, в материалах Жалобы не содержится, запросов о даче разъяснений положений Документации от участников закупки не поступало.

Также в материалах Жалобы отсутствует информация и о том, что кто-либо из потенциальных участников закупки не подал заявку на участие в рассматриваемом электронном аукционе по причине наличия в Документации вышеуказанных нарушений.

При таких обстоятельствах Комиссия приходит к выводу, что нарушения пункта 2 части 1 статьи 33, пункта 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе в данном случае возможно устранить именно на этапе заключения государственного контракта путем внесения в Проект государственного контракта соответствующих изменений при его направлении на подписание единственному участнику закупки.

Руководствуясь статьями 33, 42, 63, 64, пунктом 1 части 15 статьи 99, частью 8 статьи 106 Закона о контрактной системе, Административным регламентом, утверждённым приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу участника закупки – Общества с ограниченной ответственностью «Интеллектуальные транспортные системы Поволжья» (410012, г. Саратов, ул. им. Чапаева В.И., д. 108) на действия государственного заказчика – Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» (173000, Великий Новгород, ул. Славная, д. 55) при осуществлении им совместно с уполномоченным органом – Администрацией Губернатора Новгородской области (173005, Великий Новгород, пл. Победы-

Софийская, д. 1, каб. 350) закупки путем проведения электронного аукциона на право заключения государственного контракта на выполнение работ по разработке проектной и рабочей документации по объекту: «Создание автоматизированной системы весового и габаритного контроля транспортных средств на автомобильных дорогах общего пользования регионального и межмуниципального значения в Новгородской области», извещение № 0150200003921000810 о проведении которого было размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу: www.zakupki.gov.ru 16.09.2021, необоснованной.

2. Признать в действиях государственного заказчика – Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» нарушения пункта 2 части 1 статьи 33, пункта 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе.

3. Выдать государственному заказчику – Государственному областному казенному учреждению «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор», оператору электронной площадки – Акционерному обществу «Электронные торговые системы» (НЭП) обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений законодательства о контрактной системе.

4. Передать материалы Жалобы уполномоченному должностному лицу Новгородского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях в отношении должностного лица государственного заказчика – Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор».

...

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия.