

Государственному заказчику –

Государственному областному казенному  
учреждению «Управление автомобильных  
дорог Новгородской области  
«Новгородавтодор»

ул. Славная, д. 55,

Великий Новгород, 173000

Уполномоченному органу –

Администрации Губернатора

Новгородской области

и его аукционной комиссии

пл. Победы-Софийская, д. 1, каб. 350,

Великий Новгород, 173005

Оператору электронной площадки –

АО «Электронные торговые системы» (НЭП)

ул. Тестовская, д. 10, этаж 25,

г. Москва, 123112

факс: +7(495) 213-32-55

e-mail: [auditors@etpz.ru](mailto:auditors@etpz.ru)

Подателю жалобы –

ООО «КСК»

ул. Германа, д. 25, офис 1-3,

Великий Новгород, 173003

Исходящие № 2587/03 от 18.05.2020

РЕШЕНИЕ № 053/06/54.3-246/2020

по результатам рассмотрения жалобы

о нарушении законодательства Российской Федерации о контрактной  
системе

13 мая 2020 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:

Куриков И.А. – председатель Комиссии, заместитель руководителя Управления;

Беленов М.С. – член Комиссии, ведущий специалист-эксперт Управления;

Фомин М.Е. – член Комиссии, специалист-эксперт Управления,

в присутствии представителей государственного заказчика – Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» (173000, г. Великий Новгород, ул. Славная, д. 55; далее – ГОКУ «Новгородавтодор») – «....»;

в отсутствие представителей уполномоченного органа – Администрация Губернатора Новгородской области (173005, Великий Новгород, пл. Победы - Софийская, д. 1, каб. 350; далее – Администрация) и подателя жалобы – Общества с ограниченной ответственностью «Компания по снабжению и комплектации» (173003, Великий Новгород, ул. Германа, д. 25, офис 1-3; далее

– ООО «КСК»), должным образом уведомленных о дате и времени рассмотрения жалобы, на заседание Комиссии Новгородского УФАС России по рассмотрению жалобы не явившихся, своих представителей не направивших, никаких ходатайств не заявлявших,

рассмотрев жалобу участника закупки – ООО «КСК» на действия государственного заказчика – ГОКУ «Новгородавтодор» при осуществлении им и уполномоченным органом – Администрацией закупки (определении исполнителя) путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения государственного контракта на выполнение работ по реконструкции мостовых переходов на автомобильных дорогах общего пользования межмуниципального значения в Любытинском и Окуловском муниципальных районах Новгородской области, извещение № 0150200003920000266 о проведении которого было размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу: [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) (далее – официальный сайт) 09.04.2020,

#### УСТАНОВИЛА:

30.04.2020 вх. № 3289 в Новгородское УФАС России поступила жалоба участника закупки – ООО «КСК» на действия государственного заказчика – ГОКУ «Новгородавтодор» при осуществлении им и уполномоченным органом – Администрацией закупки (определении исполнителя) путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения государственного контракта на выполнение работ по реконструкции мостовых переходов на автомобильных дорогах общего пользования межмуниципального значения в Любытинском и Окуловском муниципальных районах Новгородской области, извещение № 0150200003920000266 о проведении которого было размещено на официальном сайте 09.04.2020 (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.

1. В соответствии с письмом ФАС России от 01.07.2016 № ИА/44536/16 законодательство Российской Федерации о контрактной системе не обязывает участника закупки иметь в наличии товар в момент подачи заявки на участие в закупке предметом которого является его поставка, а требование заказчика о предоставлении в заявке участника

подробного описания показателей товара, значение которых становится известными после проведения испытаний конкретной партии товара, является незаконным и имеет признаки ограничения доступа к участию в закупке.

Однако, в нарушение указанной нормы, государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» при проведении рассматриваемой закупки неправомерно установлено требование о предоставлении в составе заявки ряда сведений о товарах, поставка которых осуществляется в рамках исполнения контракта, заключаемого по результатам проведения конкурса.

В частности, в соответствии с требованиями документации о проведении рассматриваемого открытого конкурса в электронной форме (далее – Документация) в первой части заявки на участие необходимо представить сведения (конкретное значение показателя) о товаре по позиции № 5 «Асфальтобетонная смесь» Приложения № 6 к Документации – Таблицы «Требования к значениям показателей (характеристик) товара, удовлетворяющие потребности Заказчика или показатели эквивалентности предлагаемого товара, используемого при выполнении работ» (далее – Требования, Таблица) по показателю «Минимальная температура укладки смеси», значение которого становится известным только после проведения испытаний конкретной партии данного товара.

2. В соответствии с пунктом 4 инструкции по подготовке первой части заявки на участие в рассматриваемом конкурсе, размещенной заказчиком в Требованиях (далее – Инструкция), при установлении заказчиком значений показателей (характеристик) в столбце 10 Таблицы, которые не могут изменяться, участник закупки должен указать конкретное значение показателя (характеристики), соответствующее значению установленному заказчиком.

Государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» установлено требование к товару по позиции № 3 «Дорожные конусы» Таблицы по показателю «Количество световозвращающих поверхностей полос белого цвета» в виде значения для которого установлены варианты значений в виде «1 – 4».

При этом Инструкцией не установлено, как следует трактовать символ «–».

Таким образом, установление требований к товарам в подобном виде способно ввести участников закупки в заблуждение и стать причиной отклонения их заявок.

3. Ряд наименований показателей товаров, указанных в Таблице содержит слово «должен», что в совокупности с требованием о предоставлении в составе заявки конкретных значений показателей товаров может также ввести участников закупки в заблуждение и стать причиной отклонения их заявок.

На основании всего вышеизложенного, податель Жалобы просит признать Жалобу обоснованной и обязать заказчика внести соответствующие изменения в Документацию, согласно доводам Жалобы

Государственный заказчик – ГОКУ «Новгородавтодор» письменных возражений на Жалобу не предоставил, но согласно устным пояснениям его представителей, данным ими на рассмотрении Жалобы, считает Жалобу необоснованной, поскольку все требования к товарам, указанным в Таблице установлены согласно соответствующим государственным стандартам Российской Федерации, а вид, в котором они установлены в Таблице, и Инструкция позволяют участникам однозначно определить истинные потребности заказчика и составить первую часть своей заявки в соответствии с ними.

Уполномоченный орган – Администрация письменных возражений на Жалобу не представил.

На основании пункта 1 части 15 статьи 99 Закона о контрактной системе Новгородским УФАС России проведена внеплановая проверка осуществления закупки (определения поставщика) путем проведения открытого конкурса в электронной форме.

В результате рассмотрения Жалобы и проведения внеплановой проверки осуществления рассматриваемой закупки установлено следующее.

В апреле – мае 2020 года государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» и уполномоченным органом – Администрацией осуществляется закупка (определении исполнителя) путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения государственного контракта на выполнение работ по реконструкции мостовых переходов на автомобильных дорогах общего пользования межмуниципального значения в Любытинском и Окуловском муниципальных районах Новгородской области (извещение № 0150200003920000266 от 09.04.2020; начальная (максимальная) цена контракта – 105 995 970,43 рублей).

В соответствии с частью 2 статьи 54.1 Закона о контрактной системе для проведения открытого конкурса в электронной форме заказчик разрабатывает и утверждает конкурсную документацию.

Документация утверждена начальником ГОКУ «Новгородавтодор» «...» 27.03.2020 и начальником управления Администрации по организации государственных закупок «...» 09.04.2020.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 54.3 Закона о контрактной системе конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса в электронной форме, должна содержать наименование и описание объекта закупки и условий контракта в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона, в том числе

обоснование начальной (максимальной) цены контракта, начальных цен единиц товара, работы, услуги.

В соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе документация о закупке при осуществлении закупки работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства должна содержать проектную документацию, утвержденную в порядке, установленном законодательством о градостроительной деятельности, за исключением случая, если подготовка проектной документации в соответствии с указанным законодательством не требуется, а также случаев осуществления закупки в соответствии с частями 16 и 16.1 статьи 34 настоящего Федерального закона, при которых предметом контракта является, в том числе, проектирование объекта капитального строительства. Включение проектной документации в документацию о закупке в соответствии с настоящим пунктом является надлежащим исполнением требований пунктов 1 – 3 настоящей части.

Государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» в пункте 3.1 Документации установлено, что объектом рассматриваемой закупки является Выполнение работ по реконструкции мостовых переходов на автомобильных дорогах общего пользования межмуниципального значения в Любытинском и Окуловском муниципальных районах Новгородской области (далее – Работы).

Описание объекта закупки и объем выполняемых Работ согласно пунктам 3.2 и 3.3 Документации указаны в ведомости объёмов работ (приложение № 1 к Документации), проектной документации (приложение № 5 к Документации).

Кроме того, в составе Документации (приложение № 4 к Документации) на официальном сайте размещена сметная документация.

При этом следует отметить, что проектная и сметная документация, размещенные в составе Документации, имеют положительные заключения государственной экспертизы (также размещены в составе Документации):

- Положительное заключение экспертизы Государственного автономного учреждения «Управление государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий Новгородской области» (далее – ГАУ «Госэкспертиза Новгородской области» от 28.04.2018 № 53-1-1-3-0059-18, объект капитального строительства: Реконструкция мостового перехода через реку Хвощинка на км 0+157 автомобильной дороги общего пользования межмуниципального значения Никандрово – Зеглино – Домовичи в Любытинском муниципальном районе Новгородской области, объект экспертизы: Проектная документация, результаты инженерных изысканий;
- Положительное заключение ГАУ «Госэкспертиза Новгородской области» от 28.04.2018 № 53-1-0037-18, объект капитального строительства: Реконструкция мостового перехода через реку Хвощинка на км 0+157

автомобильной дороги общего пользования межмуниципального значения Никандрово – Зеглино – Домовичи в Любытинском муниципальном районе Новгородской области, объект экспертизы: Сметная документация;

- Положительное заключение экспертизы ГАУ «Госэкспертиза Новгородской области» от 28.04.2018 № 53-1-1-3-0061-18, объект капитального строительства: Реконструкция мостового перехода через реку Льяная на км 3+069 автомобильной дороги общего пользования межмуниципального значения Топорок – Терепляны-2 в Окуловском муниципальном районе Новгородской области, объект экспертизы: Проектная документация, результаты инженерных изысканий;
- Положительное заключение ГАУ «Госэкспертиза Новгородской области» от 28.04.2018 № 53-1-0047-18, объект капитального строительства: Реконструкция мостового перехода через реку Льяная на км 3+069 автомобильной дороги общего пользования межмуниципального значения Топорок – Терепляны-2 в Окуловском муниципальном районе Новгородской области, объект экспертизы: Сметная документация.

Таким образом, объектом рассматриваемой закупки является реконструкция двух объектов капитального строительства.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 54.3 Закона о контрактной системе конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса в электронной форме, должна содержать предусмотренные статьей 54.4 настоящего Федерального закона требования к содержанию, в том числе к описанию предложения участника открытого конкурса в электронной форме, к составу заявки на участие в открытом конкурсе в электронной форме и инструкцию по ее заполнению, при этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников закупки или ограничение доступа к участию в открытом конкурсе в электронной форме.

Согласно части 2 статьи 54.4 Закона о контрактной системе заявка на участие в открытом конкурсе в электронной форме состоит из двух частей и предложения участника открытого конкурса в электронной форме о цене контракта, сумме цен единиц товара, работы, услуги.

В соответствии с частью 4 статьи 54.4 Закона о контрактной системе первая часть заявки на участие в открытом конкурсе в электронной форме должна содержать:

1) согласие участника открытого конкурса в электронной форме на поставку товара, выполнение работы или оказание услуги на условиях, предусмотренных конкурсной документацией и не подлежащих изменению по результатам проведения открытого конкурса в электронной форме (такое согласие дается с применением программно-аппаратных средств электронной площадки);

2) предложение участника открытого конкурса в электронной форме о качественных, функциональных и об экологических характеристиках объекта закупки при установлении в конкурсной документации критерия, предусмотренного пунктом 3 части 1 статьи 32 настоящего Федерального закона. При этом отсутствие указанного предложения не является основанием для принятия решения об отказе участнику закупки в допуске к участию в открытом конкурсе в электронной форме;

3) при осуществлении закупки товара, в том числе поставляемого заказчику при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг:

а) наименование страны происхождения товара;

б) конкретные показатели товара, соответствующие значениям, установленным конкурсной документацией, и указание на товарный знак (при наличии).

В пункте 10.3.4 Документации государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» установлено требование о представлении в первой части заявки на участие в рассматриваемом открытом конкурсе в электронной форме конкретных показателей товара, соответствующих значениям, установленным Документацией, и указание на товарный знак (при наличии).

Согласно пункту 10.5.4 Документации при предоставлении конкретных показателей товара, соответствующих значениям, установленным в Документации, участник закупки должен учитывать следующее:

- информация о конкретных показателях товара оформляется в произвольной форме, инструкция по её заполнению содержится в приложении №6 к Документации. При описании условий и предложений участниками закупки должны приниматься общепринятые обозначения, сокращения и наименования в соответствии с требованиями действующих нормативных документов и Документации.
- сведения, которые содержатся в заявках участников на участие в закупке, не должны допускать двусмысленных толкований.

Как было указано выше, приложение № 6 к Документации содержит Таблицу и Инструкцию.

При этом, требования к товарам в Таблице представлены в следующем виде: «№ п/п» (столбец 1), «Наименование товара» (столбец 2), «Количество, единица измерения» (столбец 3), «Показатель (характеристика) товара» (столбец 4), «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».

Изучив доводы Жалобы, положения Документации и сведения, размещенные на официальном сайте в отношении рассматриваемой закупки, Комиссия Новгородского УФАС России приходит к следующим выводам.

Как было указано выше, пунктом 3 части 4 статьи 54.4 Закона о контрактной системе установлена обязанность заказчика требовать от участников открытого конкурса в электронной форме предоставления конкретных показателей товаров, только в тех случаях, когда:

- объектом закупки является поставка указанного товара;
- указанный товар поставляется заказчику при выполнении закупаемых работ;
- указанный товар поставляется заказчику при оказании закупаемых услуг.

Таким образом, из смысла пункта 3 части 4 статьи 54.4 Закона о контрактной системе следует, что после выполнения работ или оказания услуг, являющихся объектом закупки при проведении открытого конкурса в электронной форме, в случае установления заказчиком в конкурсной документации требований к товарам, используемым при их выполнении или оказании, должна быть осуществлена поставка данного товара заказчику.

Вместе с тем, в Таблице государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» установлены требования к товарам, поставка которых заказчику подрядчиком при выполнении Работ не осуществляется, а данный товар либо однократно используется подрядчиком при выполнении Работ, становясь при этом неотъемлемой частью реконструируемого объекта или подлежащим утилизации после использования, либо используется подрядчиком при выполнении Работ многократно, оставаясь при этом на его балансовой принадлежности.

Так, в Таблице установлены требования к характеристикам следующих Товаров, поставка которых заказчику не осуществляется:

- позиция № 1 «Болты с шестигранной головкой» Таблицы;
- позиция № 2 «Знаки дорожные для ограждения мест производства дорожных работ (применяются для обозначения и ограждения мест проведения дорожных работ» Таблицы;
- позиция № 3 «Дорожные конусы» Таблицы;
- позиция № 4 «Песок для строительных работ» Таблицы;
- позиция № 5 «Асфальтобетонная смесь» Таблицы;
- позиция № 6 «Эмульсия битумная дорожная в соответствии с ГОСТ Р 52128-2003» Таблицы;
- позиция № 7 «Горячекатанная арматурная сталь» Таблицы;
- позиция № 8 «Поковки из квадратных заготовок» Таблицы;
- позиция № 9 «Гвозди строительные» Таблицы;

- позиция № 10 «Брус деревянный из хвойных пород в соответствии с ГОСТ 8486-86» Таблицы;
- позиция № 11 «Щебень 20-40» Таблицы;
- позиция № 12 «Дорожная пластина» Таблицы.

В соответствии с частью 1 статьи 8 Закона о контрактной системе контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

В соответствии с частью 2 статьи 8 Закона о контрактной конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Следовательно, требование государственного заказчика – ГОКУ «Новгородавтодор» о предоставлении в составе первых частей заявок на участие в рассматриваемой закупке конкретных значений показателей вышеуказанных товаров не основано на положениях Закона о контрактной системе, противоречит принципу обеспечения конкуренции, служит дополнительным необоснованным препятствием для участия в рассматриваемых торгах, а также может стать причиной отклонения заявки участника, т.е. является требованием, способным ограничить круг участников закупки.

На основании вышеизложенного Комиссия Новгородского УФАС России считает, что требование государственного заказчика – ГОКУ «Новгородавтодор» о предоставлении в составе первых частей заявок на участие в рассматриваемой закупке конкретных значений показателей используемых при выполнении Работ товаров установлено заказчиком необоснованно и в нарушение пункта 4 части 1 статьи 54.3 Закона о контрактной системе

При этом, доводы Жалобы являются необоснованными, поскольку ООО «КСК» ошибочно исходит из того, что само по себе требование об указании в первой части заявки информации об используемых товарах является

правомерным (оспариваются только установленные заказчиком показатели таких товаров, но не факт установления обязанности указания в заявке сведений о таких товарах).

Обжалуемые действия заказчика совершены им в нарушение иных норм законодательства Российской Федерации о контрактной системе, при соблюдении которых указанные действия не могли бы быть им совершены.

Доводы Жалобы об оспаривании описания объекта закупки в части конкретных характеристик используемых при выполнении работ товаров не имеют правового значения, поскольку заказчик изначально не имел оснований для предъявления каких-либо требований в отношении товаров, которые не поставляются ему в результате выполнения Работ.

Установленные в действиях государственного заказчика нарушения Закона о контрактной системе указывают на наличие в действиях его должностного лица события административного правонарушения, предусмотренного [частью 4.2 статьи 7.30](#) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

При решении вопроса о необходимости выдачи предписания об устранении допущенных нарушений Закона о контрактной системе Комиссия Новгородского УФАС России исходит из следующего.

Согласно протоколу рассмотрения и оценки первых частей заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме от 06.05.2020 на участие в рассматриваемом открытом конкурсе в электронной форме не было подано ни одной заявки, на основании чего в соответствии с частью 16 статьи 54.4 Закона о контрактной системе конкурс признан несостоявшимся.

Таким образом, для выдачи предписания не имеется достаточных оснований, поскольку установленные нарушения не повлекли за собой нарушение прав и законных интересов участников закупки (контракт по результатам конкурса не был заключен, торги могут быть объявлены повторно).

Каких-либо иных нарушений законодательства Российской Федерации о контрактной системе при проведении внеплановой проверки действий государственного заказчика – ГОКУ «Новгородавтодор», уполномоченного органа – Администрации и его конкурсной комиссии в ходе осуществления рассматриваемой закупки не установлено.

Руководствуясь статьями 33, 54.3, 54.4, пунктом 1 части 15 статьи 99 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 «Компания по снабжению и комплектации» (173003, Великий Новгород, ул. Германа, д. 25, офис 1-3) на действия государственного заказчика – Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» (173000, г. Великий Новгород, ул. Славная, д. 55; далее – ГОКУ «Новгородавтодор») при осуществлении им и уполномоченным органом – Администрацией Губернатора Новгородской области (173005, Великий Новгород, пл. Победы - Софийская, д. 1, каб. 350) закупки (определении исполнителя) путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения государственного контракта на выполнение работ по реконструкции мостовых переходов на автомобильных дорогах общего пользования межмуниципального значения в Любытинском и Окуловском муниципальных районах Новгородской области, извещение № 0150200003920000266 о проведении которого было размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу: [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) 09.04.2020, необоснованной.
2. Признать в действиях государственного заказчика – ГОКУ «Новгородавтодор» нарушение пункта 4 части 1 статьи 54.3 Закона о контрактной системе.
3. Предписание об устранении выявленных нарушений законодательства о Российской Федерации контрактной системе не выдавать в связи с тем, что рассматриваемый открытый конкурс в электронной форме на основании части 16 статьи 54.4 Закона о контрактной системе признан несостоявшимся по причине отсутствия поданных заявок.
4. Передать материалы Жалобы и внеплановой проверки 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 – ГОКУ «Новгородавтодор».

Председатель Комиссии

И.А. Куриков

Члены Комиссии

М.С. Беленов

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