

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

Подателю жалобы – ООО «Норма»

ул. Репина, д. 95, оф. 406-IIА,
г. Екатеринбург, 620043

РЕШЕНИЕ № 053/06/31-610/2021

по результатам рассмотрения жалобы

о нарушении законодательства Российской Федерации о контрактной системе

30 июля 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» - ..., ... (доверенность № ... от ...), ... (доверенность № ... от ..);

уполномоченный орган - Администрация Губернатора Новгородской области - надлежащим образом уведомлен о месте и времени рассмотрения жалобы, представителей не направил, ходатайств не заявлял;

податель жалобы - Общество с ограниченной ответственностью «Норма» - надлежащим образом уведомлен о месте и времени рассмотрения жалобы, представителей не направил, ходатайств не заявлял,

рассмотрев жалобу участника закупки – Общества с ограниченной ответственностью «Норма» (620043, г. Екатеринбург, ул. Репина, д. 95, оф. 406-IIA; далее – ООО «Норма») 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 и 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 ремонту автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения в Валдайском муниципальном районе Новгородской области, извещение № 0150200003921000589 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) 08.07.2021, и проведя внеплановую проверку осуществления данной закупки (определения поставщика),

УСТАНОВИЛА:

26.07.2021 в Новгородское УФАС России поступила жалоба участника закупки – ООО «Норма» на действия государственного заказчика – ГОКУ «Новгородавтодор» при осуществлении им и уполномоченным органом – Администрацией закупки путем проведения электронного аукциона на право заключения государственного контракта на выполнение работ по ремонту автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения в Валдайском муниципальном районе Новгородской области, извещение № 0150200003921000589 о проведении которого было размещено на официальном сайте 08.07.2021 (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.

Государственным заказчиком установлено незаконное требование к участникам закупки об их членстве в саморегулируемой организации (далее – СРО) в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства.

Государственный заказчик – ГОКУ «Новгородавтодор» считает Жалобу необоснованной по основаниям, изложенным в письменных возражениях (вх. № 6484 от 28.07.2021 Новгородского УФАС России).

Согласно документации об аукционе, в рамках производства работ будут осуществляться, в том числе, работы, которые в силу действующего законодательства отнесены к работам по капитальному ремонту автомобильных дорог.

Для выполнения этих работ участники закупки должны быть членами СРО в

области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства.

С учетом вышеизложенного, государственный заказчик просит признать Жалобу необоснованной.

На рассмотрении Жалобы представители государственного заказчика устно поддержали доводы возражений на Жалобу в полном объеме.

В результате рассмотрения Жалобы установлено следующее.

В июле 2021 года государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор», уполномоченным органом - Администрацией и его аукционной комиссией осуществляется закупка путем проведения электронного аукциона на право заключения государственного контракта на выполнение работ по ремонту автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения в Валдайском муниципальном районе Новгородской области, извещение № 0150200003921000589 о проведении которого было размещено на официальном сайте 08.07.2021 (начальная (максимальная) цена контракта - 996 083 646,84 рублей).

Документация об аукционе (далее – Документация) утверждена ... 05.07.2021.

Часть 1 статьи 31 Закона о контрактной системе устанавливает единые требования к участникам закупки.

В числе таких единых требований пункт 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе называет требование к участникам закупки об их соответствии требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

Согласно части 5 статьи 31 Закона о контрактной системе информация об установленных требованиях в соответствии с частями 1, 1.1, 2 и 2.1 настоящей статьи указывается заказчиком в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке.

Согласно части 1 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК) строительство, реконструкция объектов капитального строительства, а также их капитальный ремонт регулируется настоящим Кодексом, другими федеральными законами и принятыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В соответствии с частью 2 статьи 52 ГрК работы по договорам о строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, региональным

оператором (далее также - договор строительного подряда), должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, которые являются членами саморегулируемых организаций в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, если иное не установлено настоящей статьей. Выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства по таким договорам обеспечивается специалистами по организации строительства (главными инженерами проектов). Работы по договорам о строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства, заключенным с иными лицами, могут выполняться индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, не являющимися членами таких саморегулируемых организаций.

Таким образом, для выполнения работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства (в том числе линейных объектов (пункт 10.1 статьи 1 ГрК)) участник закупки должен быть членом соответствующей СРО (СРО в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства), за исключением предусмотренных законом случаев (части 2.1, 2.2 статьи 52 ГрК).

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.

В соответствии с пунктом 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).

Государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» в пункте 3.1 Документации определен объект рассматриваемой закупки – выполнение работ по ремонту автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения в Валдайском муниципальном районе Новгородской области.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе в соответствии с частями 3 - 6 статьи 66 настоящего Федерального закона и инструкция по ее заполнению. При этом не допускается установление требований, влекущих

за собой ограничение количества участников такого аукциона или ограничение доступа к участию в таком аукционе.

Согласно пункту 2 части 5 статьи 66 Закона о контрактной системе вторая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать документы, подтверждающие соответствие участника такого аукциона требованиям, установленным пунктом 1 части 1 статьи 31 настоящего Федерального закона, или копии этих документов, а также декларация о соответствии участника такого аукциона требованиям, установленным пунктами 3 - 9 части 1 статьи 31 настоящего Федерального закона (указанная декларация предоставляется с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки).

В пункте 9.3.1 Документации указано, что участник аукциона должен быть членом СРО в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства; в подпункте 2 пункта 10.3 Документации указано, что вторая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать копию выписки из реестра членов саморегулируемой организации в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства по форме, утвержденной приказом Ростехнадзора от 04.03.2019 № 86 (документ не требуется для участников аукциона, указанных в ч. 2.1 и ч. 2.2 ст. 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Описание объекта закупки указано в техническом задании (приложение № 1 к Документации), ведомостях объёмов работ (приложение № 2 к Документации), дефектных ведомостях (приложение № 3 к Документации) (пункт 3.2 Документации); объём выполняемых работ указан в ведомостях объёмов работ (приложение № 2 к Документации), дефектных ведомостях (приложение № 3 к Документации) (пункт 3.3 Документации).

Перечень видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (далее – Перечень) утвержден Приказом Минрегиона Российской Федерации от 30.12.2009 № 624.

Приказом Минтранса России от 16.11.2012 № 402 утверждена Классификация работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог (далее – Классификация).

Рассмотрев имеющиеся в составе Документации дефектные ведомости, ведомости объемов работ, Комиссия Новгородского УФАС России приходит к следующим выводам.

Часть указанных в дефектных ведомостях, ведомостях объемов работ среди прочих подлежащих выполнению при исполнении государственного

контракта работ по ремонту автомобильных дорог также называет и виды работ, непосредственным образом отнесенные Классификацией и Перечнем к числу работ по капитальному ремонту автомобильных дорог.

Так, среди прочего, в данных дефектных ведомостях, ведомостях объемов работ указаны следующие работы:

- исправление профиля оснований;
- восстановление профиля гравийных дорог путём устройства покрытия из ПГС;
- устройство подстилающего слоя и т.д.

Данные работы, согласно Перечню и Классификации, относятся к работам по капитальному ремонту автомобильных дорог.

Таким образом, в объект рассматриваемой закупки, помимо работ по ремонту автомобильных дорог, также фактически входят и отдельные виды работ по их капитальному ремонту.

Следовательно, для выполнения вышеуказанных видов работ, и, соответственно, участия в настоящем электронном аукционе, участники рассматриваемой закупки должны обладать специальной правоспособностью, а именно быть членами СРО в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства.

Соответствующее требование к участникам рассматриваемой закупки (о необходимости их членства в СРО), а также к составу их заявок о предоставлении выписки из реестра членов СРО было правомерно установлено государственным заказчиком в Документации в силу положений пункта 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе.

Таким образом, Жалоба является необоснованной.

Одновременно с рассмотрением Жалобы на основании пункта 1 части 15 статьи 99 Закона о контрактной системе Комиссией Новгородского УФАС России проведена внеплановая проверка осуществления закупки (определения поставщика) путем проведения электронного аукциона.

При проведении внеплановой проверки установлено следующее.

Согласно части 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.

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.

Проект государственного контракта в данном случае является Приложением № 7 к Документации.

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.

Пунктом 7.1.3 Проекта государственного контракта предусмотрено, что заказчик осуществляет контроль за ходом работ на Объекте, производить приемку выполненных Подрядчиком работ в порядке, предусмотренном СП 78.13330.2012 «Автомобильные дороги. Актуализированная редакция СНиП 3.06.03-85», СП 46.13330.2012 «Мосты и трубы, Актуализированная редакция СНиП 3.06.04-91», в части операционного контроля, Ведомственными строительными нормами (правила приемки работ при строительстве и ремонте автомобильных дорог), утвержденными Минавтодором РСФСР от 14.07.1989 № НА-18/266 (далее - ВСН 19-89) иными действующими нормативными и руководящими документами и настоящим Контрактом.

Согласно пункту 9.3 Проекта государственного контракта приёмка работ

производится представителем Заказчика в присутствии Подрядчика в соответствии с требованиями, ВСН 19-89 «Правила приемки работ при строительстве и ремонте автомобильных дорог» и других нормативных документов, действующих на момент сдачи работ. При этом толщина асфальтобетонного покрытия должна удовлетворять требованиям п.2.3.1 таблицы параметров, используемых при оценке качества работ, и условий их оценки ВСН 19-89. Исполнительная документация предоставляется Подрядчиком по окончании работ в соответствии с требованиями нормативных документов (ВСН 19-89 и др.) и включает в себя: схему с размерами фактически выполненных объемов, карточку подсчета площадей, акты на скрытые работы, паспорта и сертификаты на используемые материалы, журнал производства работ, журнал укладки асфальтобетонной смеси.

В соответствии с пунктом 15.1 Проекта государственного контракта скрытые ремонтные работы в соответствии с Техническим заданием должны приниматься представителем Заказчика в соответствии с требованиями, ВСН 19-89 и иными действующими нормативными и руководящими документами. Подрядчик приступает к выполнению последующих работ только после приемки (освидетельствования) скрытых работ и составления актов. Подрядчик в письменном виде не менее чем за сутки до проведения промежуточной приемки выполненных скрытых работ, уведомляет Заказчика о необходимости проведения приемки.

Также, обязательными приложениями к Проекту государственного контракта являются Техническое задание (Приложение № 1) и Перечень нормативно-технических документов (Приложение № 5).

В пункте 9.12 Технического задания указано, что подрядчик обязан вести с момента начала работ и до их завершения оформленные и заверенные в установленном порядке журналы производства работ на русском языке по типовой форме, а также исполнительную документацию в соответствии с требованиями документов ВСН 19-89 «Правила приёмки работ при строительстве и ремонте автомобильных дорог», Сборника форм исполнительной производственно-технической документации при строительстве (реконструкции) автомобильных дорог и искусственных сооружений на них и других нормативных документов; в пункте 14.1 Технического задания указано, что Приёмка работ производится представителем Заказчика, в присутствии Подрядчика в соответствии с ВСН 19-89 «Правила приемки работ при строительстве и ремонте автомобильных дорог» и других нормативных документов, действующих на момент сдачи работ. При отсутствии исполнительной документации, несоответствия её требованиям указанных нормативно-технических документов предъявленные Подрядчиком к приемке работы не могут быть приняты Заказчиком.

В Перечне нормативно-технических документов государственным заказчиком, помимо прочих, перечислены следующие документы:

- ГОСТ Р 55224-2012 «Цементы для транспортного строительства. Технические условия» (пункт 5.2);

- ВСН 208-89/МИНТРАНССТРОЙ СССР «Инженерно-геодезические изыскания железных и автомобильных дорог» (пункт 12.31);

- ВСН 19-89 «Правила приемки работ при строительстве и ремонте автодорог» (пункт 12.32).

Между тем, на момент утверждения Документация вышеуказанных нормативные документы утратили силу.

ВСН 19-89 утратил силу в связи с изданием Приказа Минстроя России № 217/пр, Минтранса России № 124 от 08.04.2021.

ВСН 208-89/МИНТРАНССТРОЙ СССР утратил силу на территории Российской Федерации в связи с изданием Приказа Минстроя России № 217/пр, Минтранса России № 124 от 08.04.2021.

ГОСТ Р 55224-2012 утратил силу с 01.07.2021 в связи с изданием Приказа Росстандарта от 13.10.2020 № 804-ст.

На рассмотрении Жалобы представители государственного заказчика устно отметили, что взамен ВСН 19-89 в настоящее время не принят иной документ, регламентирующий правила приемки работ при строительстве и ремонте автомобильных дорог. В Перечне нормативно-технических документов имеется примечание, в котором указано следующее: «1. При необходимости использовать другие действующие нормативные документы на территории Российской Федерации в сфере дорожного хозяйства. 2. В случае замены (изменения) нормативной документации следует пользоваться введенным в действие нормативным документом». Данное примечание, как отметили представители ГОКУ «Новгородавтодор», распространяется и на иные разделы Документации.

Между тем, данные доводы представителей государственного заказчика являются несостоятельными.

Тот факт, что взамен ВСН 19-89 не принято иного документа, не является основанием для указания в Проекте государственного контракта требования о приемке работ в соответствии с данным документом. Данный документ признан утратившим силу, его использование в настоящее время не предусмотрено.

Наличие в Перечне нормативно-технических документов вышеуказанного примечания не освобождает заказчика от обязанности указания действующих нормативно-технических документов в Документации на момент ее утверждения.

При этом, фактически, данное примечание лишь указывает на

необходимость использования иных, не перечисленных в данном перечне нормативно-технических документов, а также использования при исполнении государственного контракта действующих документов в случае замены (изменения) какого-либо документа из указанных в соответствующем перечне.

Учитывая вышеизложенное, в действиях государственного заказчика – ГОКУ «Новгородвтодор» содержатся нарушения пункта 2 части 1 статьи 33, пункта 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе, выразившееся в установлении требования о выполнении и приемке работ в соответствии с утратившими силу нормативно-техническими документами.

Вышеуказанные нарушения Закона о контрактной системе указывают на наличие в действиях утвердившего Документацию должностного лица государственного заказчика 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 выдачи предписания об устранении допущенных нарушений, Комиссия Новгородского УФАС России приходит к следующим выводам.

Установленные нарушения не позволяют заключить по итогам настоящей закупки государственный контракт на условиях, предусмотренных действующим законодательством.

При этом, доказательств того, что установленные нарушения повлияли на результаты закупки, в материалах Жалобы не содержится.

Так, в адрес государственного заказчика каких-либо запросов о даче разъяснений положений Документации, в том числе в части порядка выполнения, приемки работ, не поступало.

Кроме того, 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 Новгородского УФАС России приходит к выводу, что выявленные нарушения в данном случае возможно устранить именно на этапе заключения государственного контракта путем внесения в Проект государственного контракта соответствующих изменений при его направлении на подписание победителю закупки.

Руководствуясь статьями 31, 33, 64, 66, пунктом 1 части 15 статьи 99, частью 8 статьи 106 Закона о контрактной системе, Административным регламентом,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу участника закупки – Общества с ограниченной ответственностью «Норма» (620043, г. Екатеринбург, ул. Репина, д. 95, оф. 406-IIA) на действия государственного заказчика – Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» (173000, Великий Новгород, ул. Славная, д. 55) при осуществлении им и 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 ремонту автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения в Валдайском муниципальном районе Новгородской области, извещение № 0150200003921000589 о проведении которого было размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу: www.zakupki.gov.ru 08.07.2021, 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» обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений законодательства о контрактной системе.

4. Передать материалы Жалобы уполномоченному должностному лицу 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».

Члены Комиссии

...

...

Решение и предписание могут быть обжалованы в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия.