

Р Е Ш Е Н И Е по делу № 072/06/44/151/2023 о признании жалобы о нарушении законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд необоснованной

01 сентября 2023 года
Тюмень

г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тюменской области по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – Комиссия, антимонопольный орган) в составе:

рассмотрев в дистанционном режиме, посредством плагина True Conf в порядке, предусмотренном главой 6 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее также - Закон о контрактной системе, Закон № 44-ФЗ) жалобу ООО «Л» на действия заказчика ГКУ ТО «Управление автомобильных дорог» при проведении открытого конкурса в электронной форме на ремонт автомобильных дорог (Исетский, Нижнетавдинский, Тюменский, Ярковский районы) (реестровый номер закупки 0167200003423005293),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Тюменской области (далее - Тюменское УФАС России) поступила жалоба ООО «Л» на действия заказчика ГКУ ТО «Управление автомобильных дорог» при проведении открытого конкурса в электронной форме на ремонт автомобильных дорог (Исетский, Нижнетавдинский, Тюменский, Ярковский районы).

Указанная жалоба заявителя признана соответствующей требованиям, предусмотренным статьёй 105 Закона о контрактной системе, и принята к рассмотрению. Во исполнение требований части 8 статьи 105 Закона о контрактной системе информация о содержании поступившей жалобы, дате и времени её рассмотрения размещены в реестре жалоб на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (www.zakupki.gov.ru).

Заявитель в жалобе указывает, что заказчиком неправомерно объединены в один лот ремонт дорог на территории разных участков Тюменской области, что приводит к увеличению объема оказываемых услуг, начальной (максимальной) цены контракта, суммы обеспечения заявки, суммы обеспечения исполнения государственного контракта, цены выполняемых работ по договорам. Кроме того, ремонт дорог необходимо осуществлять в один временной период параллельно, что накладывает на исполнителя по государственному контракту дополнительную кадровую и финансовую нагрузку, что по мнению заявителя приводит к нарушению принципа обеспечения конкуренции на торгах и эффективности осуществления закупки.

Заказчиком и уполномоченным органом представлены письменные возражения на жалобу заявителя, которые приобщены к материалам дела. Заказчик и уполномоченный орган просят Комиссию Тюменского УФАС России признать жалобу заявителя необоснованной.

Исследовав материалы дела и оценив в совокупности представленные документы, Комиссия приходит к следующим выводам.

Из материалов дела усматривается, что Управление государственных закупок Тюменской области являясь уполномоченным органом, выступило организатором проведения открытого конкурса в электронной форме на ремонт автомобильных дорог (Исетский, Нижнетавдинский, Тюменский, Ярковский районы), с начальной (максимальной) ценой контракта 937 377 015,15 рублей, в интересах заказчика ГКУ ТО «Управление автомобильных дорог».

Информация об электронном аукционе была размещена 11.08.2023 на официальном сайте ЕИС в сфере закупок: <http://zakupki.gov.ru>, с реестровым номером закупки 0167200003423005293.

Адрес электронной площадки в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» определенной для проведения закупки <http://www.rts-tender.ru>

Частью 2 статьи 8 Закона о контрактной системе предусмотрено, что 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.

Частью 1 статьи 12 Закона о контрактной системе предусмотрено, что 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.

Частью 1 статьи 24 Закона о контрактной системе предусмотрено, что заказчики при осуществлении закупок применяют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (далее - конкурентные способы) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Пунктом 1 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе предусмотрено, что извещение об осуществлении закупки, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом, должно содержать описание объекта закупки в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона.

Пунктом 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе предусмотрено, что 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.

Частью 2 статьи 33 Закона о контрактной системе предусмотрено, что описание объекта закупки в соответствии с требованиями, указанными в части 1 настоящей статьи, должно содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей и (или) значения показателей, которые не могут изменяться.

Потребность заказчика в необходимых ремонтных работах автомобильных дорог формируется исходя из требований, предъявляемых к ремонтным работам, их сложности, протяженности дорожной сети, финансирования (доведенных лимитов бюджетных ассигнований).

Потребности заказчика (государственные или муниципальные нужды) не могут рассматриваться как вторичные по отношению к интересам и возможностям участников размещения государственного заказа.

Описание объекта закупки (приложение № 1 к извещению об осуществлении закупки) содержит следующие работы (технико-экономические показатели), которые надлежит выполнить на территориях Исетского, Нижнетавдинского, Тюменского, Ярковского районов Тюменской области: ремонт верхних слоев покрытия, ремонт покрытия с заменой основания, укрепление обочин, установка барьерного ограждения, устройство съездов, устройство разворотной площадки, заездного кармана, устройство подстилающих слоев оснований из щебня и песка, срезка поверхностного слоя асфальтобетонных дорожных покрытий, розлив вяжущих материалов (эмульсия битумно-катионная ЭБК-1), Устройство выравнивающего слоя из асфальтобетонной смеси плотной, устройство покрытия из горячих асфальтобетонных смесей, нанесение дорожной разметки.

Объект закупки отнесен заказчиком к коду ОКПД2 - 42.11.20.200 «Работы по ремонту автомобильных дорог».

Разделом 5 проекта государственного контракта размещенного в составе извещения об осуществлении закупки предусмотрен срок исполнения обязательств по государственному контракту с 01.05.2024 по 15.10.2024.

Комиссия Тюменского УФАС России отмечает, что основными критериями для определения технологической и функциональной взаимосвязи работ являются их единое целевое назначение, сходная специфика и методы работы.

Поскольку порядок формирования лотов законодательно не определен, решение о способе размещения закупок принимается заказчиком. В данном случае заказчик наделен правом самостоятельно выделять лоты по группам, классам, видам и иным единицам, выставлять предмет торгов единым лотом, а также определять его содержание.

Объединение в один лот различных товаров, работ, услуг, когда в лоте объединены разные товары, работы или услуги, наличие функциональной и технологической связи определяется общей сферой применения товаров, работ, услуг их целевым назначением, достижением единой цели, характеризующимися следующими критериями:

- необходимость выполнения работ как единого комплекса, в качестве единой

технологической цепочки;

- единое целевое назначение выполняемых работ;

- работы являются однородными по своему назначению, что предполагает их аналогичность и взаимозаменяемость, в связи с этим, их объединение в один лот допустимо и не влечет ущемления прав и законных интересов участников закупки;

- между выполняемыми работами существует функциональная связь, обусловленная достижением одной цели, максимального результата.

Автомобильные дороги общего пользования местного значения, объединенные в один лот в рамках рассматриваемой закупки, связаны единой технологической цепочкой, единой сферой применения работ, их целевым назначением, сходной спецификой и методом работы, используемой техникой и фактически направлены на обеспечение качественного содержания, в том числе нормативного и эксплуатационного состояния дорожной сети.

Согласно раздела II письма ФАС России от 26.07.2023 № МШ/59508/23 «Об актуализации разъяснений ФАС России по вопросу формирования лота при проведении закупок на содержание (ремонт) автомобильных дорог в соответствии с Законом о контрактной системе» на выполнение работ по содержанию/ремонту автомобильных дорог субъекта Российской Федерации.

1) Для I - III климатической зоны начальная (максимальная) цена одного лота не должна превышать 1,2 млрд рублей (где климатические зоны I - включает в себя Юг России (тропическая зона), II - Запад и Северо-Запад страны, территория Приморья (субтропическая зона), III - южные районы Сибири и часть Дальнего Востока (умеренная зона));

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

Учитывая, что начальная (максимальная) цена контракта по закупке не превышает 1,2 млрд рублей, а срок исполнения обязательств по контракту составляет более 6 (шести) месяцев лот сформирован в соответствии с требованиями законодательства о контрактной системе, Комиссия Тюменского УФАС России не усматривает каких-либо нарушений Закона о контрактной системе и полагает, что в рассматриваемом случае государственный заказчик правомерно объединил взаимосвязанные работы, указанные в техническом задании, в один предмет закупки, так как итоговой целью является поддержание надлежащего нормативного и эксплуатационного состояния автомобильных дорог.

Упомянутая подателем жалобы различная ведомственная (административная) практика антимонопольных органов подтверждающая правомерность доводов жалобы заявителя по мнению Комиссии Тюменского УФАС России является несостоятельной, поскольку административная, а равно судебная практика не является источником права в Российской Федерации, указанные правоприменительные акты вынесены в рамках иных процедур закупок, с участием иных лиц, а следовательно, не имеют преюдициального или прецедентного характера, содержат казуальное толкование, и не являются общеобязательными государственными предписаниями постоянного или временного характера

которые распространяются на неопределенный круг лиц, что прямо указывает на то, что дела не являются идентичными. Комиссия Тюменского УФАС России дает самостоятельную (независимую) оценку конкретным обстоятельствам дела, и абсолютно никак не связана решениями иных правоприменительных органов, в том числе, принятых по ранее рассмотренным делам.

Относительно довода ООО «Л» об увеличении заказчиком начальной (максимальной) цены контракта, Комиссия Тюменского УФАС России отмечает следующее.

Частью 3 статьи 99 Закона о контрактной системе предусмотрено, что федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок, осуществляет контроль в сфере закупок, за исключением контроля, предусмотренного частями 5 и 8 и 10 настоящей статьи с учетом части 4 настоящей статьи.

Пунктом 3 части 8 статьи 99 Закона о контрактной системе предусмотрено, что органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля осуществляют контроль (за исключением контроля, предусмотренного частью 10 настоящей статьи) в отношении в том числе, определения и обоснования начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги, начальной суммы цен единиц товара, работы, услуги.

Пунктом 1.1 Постановления Правительства Тюменской области от 30.05.2005 № 53-п «Об утверждении Положения о Департаменте финансов Тюменской области» предусмотрено, что Департамент финансов Тюменской области является органом исполнительной власти Тюменской области, осуществляющий организацию исполнения областного бюджета, внутренний государственный финансовый контроль.

Учитывая изложенное, антимонопольные органы в соответствии со своими полномочиями не осуществляют контрольные мероприятия за определением и обоснованием начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги, начальной суммы цен единиц товара, работы, услуги.

Следовательно, довод ООО «Л» относительно увеличения заказчиком начальной (максимальной) цены контракта не подлежит рассмотрению Комиссией по контролю в сфере закупок Тюменского УФАС России.

Какие-либо нарушения законодательства о контрактной системе при установлении заказчиком дополнительных требований к участникам закупки которые предусмотрены позицией 18 раздела III Постановления Правительства РФ от 29.12.2021 № 2571 «О дополнительных требованиях к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также об информации и документах, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям, и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства РФ» Комиссией Тюменского УФАС России не установлены.

Комиссия Тюменского УФАС России по результатам рассмотрения всех доводов жалобы заявителя, проведения в полном объеме внеплановой проверки всех без исключения положений извещения об осуществлении закупки (не ограничиваясь доводами жалобы заявителя) не установила каких-либо иных признаков нарушения законодательства о контрактной системе и полагает необходимым признать жалобу ООО «Л» необоснованной.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 1 части 15 статьи 99, частью 8 статьи 106 Закона о контрактной системе,

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «Л» на действия заказчика ГКУ ТО «Управление автомобильных дорог» при проведении открытого конкурса в электронной форме на ремонт автомобильных дорог (Исетский, Нижнетавдинский, Тюменский, Ярковский районы) (реестровый номер закупки 0167200003423005293) **необоснованной.**

В соответствии с частью 9 статьи 106 Закона о контрактной системе настоящее решение может быть оспорено в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии