

Государственному заказчику –
ФКУ Упрдор «Россия» и его аукционной
комиссии

ул. Троицкая, д. 5,
Великий Новгород, 173007

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

Участнику закупки (подателю жалобы) –
ООО «СитиКом»

ул. Центральная, д. 18, кв. 76,
д. Григорово, Новгородский район,
Новгородская обл., 173018

Исходящие № 2557/03 от 15.05.2020

РЕШЕНИЕ № 053/06/33-245/2020
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 - начальник отдела Управления;

Петров Д.А. - член Комиссии, главный специалист-эксперт Управления;

Петрова А.В. – член Комиссии, специалист-эксперт Управления,

в присутствии представителей:

государственного заказчика – Федерального казенного учреждения «Управление автомобильной магистрали ордена Ленина «Москва – Санкт – Петербург» Федерального дорожного агентства» – ... (доверенность № ... от ...);

участника закупки (подателя жалобы) – Общества с ограниченной ответственностью «СитиКом» - генерального директора ... и ... (доверенность № ... от ...);

рассмотрев жалобу участника закупки – Общества с ограниченной ответственностью «СитиКом» (173018, Новгородский район, д. Григорово, ул. Центральная, д. 18, кв. 76; далее – ООО «СитиКом») на действия государственного заказчика – Федерального казенного учреждения «Управление автомобильной магистрали ордена Ленина «Москва – Санкт – Петербург» Федерального дорожного агентства» (173007, Великий Новгород, ул. Троицкая, д. 5; далее – ФКУ Упрдор «Россия») при осуществлении им закупки (определении поставщика) путем проведения электронного аукциона на право заключения государственного контракта на выполнение работ по ремонту автомобильной дороги Р-56 Великий Новгород – Сольцы – Порхов – Псков на участке км 90+000 – км 101+400, Новгородская область, извещение № 0336100012520000043 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) 21.04.2020, и проведя внеплановую проверку осуществления данной закупки (определения поставщика),

УСТАНОВИЛА:

30.04.2020 в Новгородское УФАС России поступила жалоба участника закупки – ООО «СитиКом» на действия государственного заказчика – ФКУ Упрдор «Россия» при осуществлении им закупки (определении поставщика) путем проведения электронного аукциона на право заключения государственного контракта на выполнение работ по ремонту автомобильной дороги Р-56 Великий Новгород – Сольцы – Порхов – Псков на участке км 90+000 – км 101+400, Новгородская область, извещение № 0336100012520000043 о проведении которого было размещено на официальном сайте 21.04.2020 (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.

Согласно Ведомости объемов работ (Приложение № 6 к документации об аукционе) требуется выполнение следующих работ:

- пункт 27: укладка выравнивающего слоя из асфальтобетона ЩМА-22 по ПНСТ 183-2019 на ПБВ 60 ($\rho = 2,63$ т/м³, плотность каменных материалов 3 т/м³ и более), укладываемый совместно с верхним слоем покрытия;

- пункт 29: укладка одного дополнительного слоя с обеспечением ровности и сцепных свойств покрытия из щебеночно-мастичного асфальтобетона ЩМА-22 по ПНСТ 183-2019 на ПБВ 60, $h=0.06$ м ($\rho = 2,63$ т/м³, плотность каменных материалов 3 т/м³ и более).

Согласно требованиям пункта 1.4 Методических рекомендаций по устройству верхних слоёв дорожных покрытий из щебеночно-мастичного асфальтобетона (ЩМА) от 29.04.2009, толщина слоя покрытия должна быть от 3 до 6 см.

Из требований ГОСТ 31015-2002, ПНСТ 183-2019 следует, что асфальтобетонные смеси и асфальтобетон щебеночно-мастичные предназначены для устройства верхнего слоя покрытия автомобильных дорог общего пользования и аэродромов.

Данные обстоятельства свидетельствуют о том, что:

- освидетельствовать скрытые работы и ответственные конструкции в одном акте не представляется возможным по причине исчисления объема выполненных работ как в тоннах, так и в м², а также при условии

единовременного исполнения;

- ЩМА не может применяться в качестве выравнивающего слоя, а рекомендованная толщина составляет до 6 см.

Данные пункты Ведомости объемов работ являются нарушением национальных стандартов и РД-11-02-2006.

13.05.2020 от подателя Жалобы – ООО «Ситиком» поступили дополнения к Жалобе (вх. № 3468 от 13.05.2020 Новгородского УФАС России) следующего содержания.

При выполнении работ по укладке выравнивающего слоя из ЩМА-22 (пункт 27 Ведомости объемов работ) и основного слоя ЩМА-22 (пункт 29 Ведомости объемов работ) толщина слоя достигнет 8,6 см, что противоречит вышеуказанным требованиям Методических рекомендаций ($2,6+6=8,6$ см).

Из требований ГОСТ 31015-2002, ПНСТ 183-2019 следует, что асфальтобетонные смеси и асфальтобетон щебеночно-мастичные предназначены для устройства верхнего слоя покрытия автомобильных дорог общего пользования и аэродромов. Содержание щебеночных фракций в ЩМА - от 70 до 80 % массы, ввиду низкого содержания мелкого заполнителя, не сможет обеспечить надлежащий выравнивающий слой, в связи с чем, нормативные документы указывают на необходимость его использования именно при устройстве верхнего слоя покрытия дорог.

В соответствии с положениями части 4 статьи 53 Градостроительного Кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ) в процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства лицом, осуществляющим строительство (лицом, осуществляющим строительство, и застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, или региональным оператором в случае осуществления строительства, реконструкции, капитального ремонта на основании договора строительного подряда), должен проводиться контроль за выполнением работ, которые оказывают влияние на безопасность объекта капитального строительства и в соответствии с технологией строительства, реконструкции, капитального ремонта контроль за выполнением которых не может быть проведен после выполнения других работ, а также за безопасностью строительных конструкций и участков сетей инженерно-технического обеспечения, если устранение выявленных в процессе проведения строительного контроля недостатков невозможно без разборки или повреждения других строительных конструкций и участков сетей инженерно-технического обеспечения, за соответствием указанных работ, конструкций и участков сетей требованиям технических регламентов и проектной документации. До проведения контроля за безопасностью строительных конструкций должен проводиться контроль за выполнением

всех работ, которые оказывают влияние на безопасность таких конструкций и в соответствии с технологией строительства, реконструкции, капитального ремонта контроль за выполнением которых не может быть проведен после выполнения других работ, а также в случаях, предусмотренных проектной документацией, требованиями технических регламентов, должны проводиться испытания таких конструкций. По результатам проведения контроля за выполнением указанных работ, безопасностью указанных конструкций, участков сетей инженерно-технического обеспечения составляются акты освидетельствования указанных работ, конструкций, участков сетей инженерно-технического обеспечения.

Согласно пункту 5.3 РД-11-02-2006 акты освидетельствования работ, которые оказывают влияние на безопасность объекта капитального строительства и в соответствии с технологией строительства, реконструкции, капитального ремонта контроль за выполнением которых не может быть проведен после выполнения других работ (далее - скрытые работы) оформляются актами освидетельствования скрытых работ по образцу, приведенному в Приложении 3. Перечень скрытых работ, подлежащих освидетельствованию, определяется проектной документацией.

В проекте государственного контракта (Приложение № 1 к документации об аукционе; далее – Проект контракта) установлено следующее: Скрытые строительные работы в соответствии с Проектом и Календарным графиком (Приложение № 1 к Контракту), должны приниматься представителем Заказчика. Подрядчик приступает к выполнению последующих работ только после приемки (освидетельствования) скрытых работ и составления акта (Приложение № 8 к Контракту). Подрядчик в письменном виде не менее чем за трое суток до проведения промежуточной приемки выполненных скрытых работ, уведомляет Заказчика о необходимости проведения приемки. К каждому акту приемки скрытых работ (Приложение № 8 к Контракту) обязательно должны прилагаться ведомости контрольных измерений, исполнительная съемка, результаты лабораторных испытаний применяемых материалов, паспорта на материалы. Акты приемки скрытых работ составляются в двух экземплярах на бумажном носителе – по одному для каждой из сторон, и 1 экземпляр на электронном носителе для Заказчика. Каждому акту приемки скрытых работ присваивается номер <...> акт регистрируется в журнале учета выполнения работ при ремонте по типовой форме, утвержденной приказом Ростехнадзора от 12.01.2007 № 7.

Укладка выравнивающего из асфальтобетона (пункт 27 Ведомости объемов работ) относится к скрытым работам, контроль за выполнением которых не может быть проведен после выполнения других работ – укладка верхнего слоя покрытия (пункт 29 Ведомости объемов работ), в связи с чем, формулировка заказчика «Укладка выравнивающего слоя из асфальтобетона ЩМА- 22 по ПНСТ 183-2019 на ПБВ 60 ($\rho = 2,63$ т/м³, плотность каменных материалов 3 т/м³ и более), укладываемый совместно с верхним слоем покрытия» вступает в противоречие с требованиями РД-11-02-2006 и Проекта

контракта о порядке сдачи и приёмки скрытых строительных работ. Освидетельствовать скрытые работы и ответственные конструкции в одном Акте, при условии их одновременного исполнения, не представляется возможным по причине исчисления объема выполненных работ как в тоннах (пункт 27), так и м² (пункт 29).

Указанное свидетельствует, что приведённые пункты документации об аукционе противоречат требованиям национальных стандартов, ГрК РФ и РД-11-02-2006.

На рассмотрении Жалобы представители ее подателя устно поддержали доводы Жалобы в полном объеме.

Государственный заказчик - ФКУ Упрдор «Россия» считает Жалобу необоснованной по основаниям, изложенным в письменных возражениях на нее (вх. № 3464 от 12.05.2020 Новгородского УФАС России).

Документация об аукционе составлена в соответствии с требованиями Закона о контрактной системе на основании проекта, выполненного проектной организацией (Общество с ограниченной ответственностью «ВолгаДорПроект»).

Утвержденным проектом предусмотрено устройство дополнительного слоя с обеспечением ровности и сцепных свойств покрытия из щебеночно-мастичного асфальтобетона ЩМА-22 по ПНСТ 183-2019 на ПБВ 60 толщиной 0,06 м. Толщина слоя подобрана на основании требования п. 9.1 ПНСТ 183-2019 (толщина укладываемого слоя асфальтобетона должна быть не меньше 2,5-кратного номинального максимального размера минерального заполнителя. Для ЩМА-22 это 22,4 мм. На основании изложенного минимальная толщина устраиваемого слоя из ГЦМА-22 это $22,4 \times 2,5 = 56$ мм (0,056 м). Проектом принята толщина 0,06 м.

Для выравнивания поверхности под дополнительным (верхним) слоем с обеспечением ровности и сцепных свойств покрытия из щебеночно-мастичного асфальтобетона ГЦМА-22 предусмотрен выравнивающий слой из асфальтобетона ЩМА-22, укладываемый одновременно с дополнительным слоем покрытия. Податель жалобы со ссылкой на ГОСТ 31015-2002, ПНСТ 183-2019 указывает, что ГЦМА «не может применяться в качестве выравнивающего слоя», однако, указанные документы не содержат ни одной нормы, которая запрещала бы применение ЩМА при устройстве выравнивающих слоев. Кроме того, в данном случае речь идет о технологии совместного укладывания выравнивающего и дополнительного слоев из ЩМА. Данная технология позволяет повысить износостойкость дорожного покрытия, и сократить количество трудозатрат, то есть является экономически обоснованной.

Так как устройство выравнивающего слоя и слоя покрытия выполняется совместно, данные работы будут освидетельствованы Актом ответственных

конструкций. Акт ответственных конструкций будет составлен на укладку одного дополнительного слоя с обеспечением ровности и сцепных свойств покрытия из щебеночно-мастичного асфальтобетона ЩМА-22 по ПНСТ 183-2019 на ГГБВ 60 толщиной 0,06 м выраженную в м², в соответствии с пунктом 29 Ведомости объемов работ. Также в акте будет указан вес выравнивающего слоя уложенного совместно со слоем покрытия, а также его объем и площадь в соответствии с пунктом 27 Ведомости объемов работ. Составленная таким образом исполнительная документация не противоречит требованиям РД-11-02-2006.

ПНСТ 183-2019 включено в «Перечень нормативно-технической документации, обязательной при выполнении дорожных работ» Приложение № 6 к Проекту контракта (часть 2, пункт 168) и его требования обязательны для исполнения.

ООО «СитиКом» ссылается на Методические рекомендации по устройству верхних слоев дорожных покрытий из щебеночно-мастичного асфальтобетона (ПДМА) от 29.04.2009. Указанный документ носит рекомендательный характер. Также, данные Методические рекомендации отсутствуют в Перечне нормативно-технической документации, обязательной при выполнении дорожных работ (Приложение № 6 к Проекту контракта), в связи с чем, ссылка подателя Жалобы на указанный документ является некорректной.

Каких-либо запросов о разъяснении положений документации об аукционе в адрес заказчика не поступало.

Кроме того, ФКУ Упрдор «Россия» считает, что ООО «СитиКом» был пропущен срок обжалования положений документации об аукционе, предусмотренный статьей 105 Закона о контрактной системе.

На рассмотрении Жалобы представитель государственного заказчика – ФКУ Упрдор «Россия» устно поддержала доводы возражений на нее в полном объеме.

В связи с поступлением Жалобы на основании пункта 1 части 15 статьи 99 Закона о контрактной системе Новгородским УФАС России проведена внеплановая проверка осуществления закупки (определения поставщика) путем проведения электронного аукциона.

В результате рассмотрения Жалобы и проведения внеплановой проверки установлено следующее.

В апреле-мае 2020 года государственным заказчиком – ФКУ Упрдор «Россия» и его аукционной комиссией осуществлялась закупка путем проведения электронного аукциона на право заключения государственного контракта на выполнение работ по ремонту автомобильной дороги Р-56 Великий Новгород – Сольцы – Порхов – Псков на участке км 90+000 – км 101+400, Новгородская область, извещение № 0336100012520000043 о проведении

которого было размещено на официальном сайте 21.04.2020 (начальная (максимальная) цена контракта – 250 112 300, 00 рублей).

Документация об электронном аукционе (далее – Документация) утверждена распоряжением начальника ФКУ Упрдор «Россия» ... № 165-р от 09.04.2020.

Довод ФКУ Упрдор «Россия» о том, что подателем Жалобы были пропущены сроки подачи Жалобы, является несостоятельным по следующим основаниям.

Жалоба подана на положения документации по проведению вышеуказанного электронного аукциона.

В соответствии с частью 4 статьи 105 Закона о контрактной системе жалоба на положения документации и (или) извещения о проведении электронных процедур, закрытых электронных процедур может быть подана участником закупки до окончания срока подачи заявок на участие в таких процедурах.

Таким образом, исходя из вышеуказанных положений Закона о контрактной системе, срок обжалования положений документации об электронном аукционе ограничен окончанием срока подачи заявок.

Согласно извещению о проведении вышеуказанного электронного аукциона дата и время окончания срока подачи заявок на участие в нем – 30.04.2020 в 07 часов 00 минут.

Жалоба была зарегистрирована в Новгородском УФАС России 30.04.2020.

При этом, жалоба была направлена в Новгородское УФАС России по электронной почте и поступила в Новгородское УФАС России 29.04.2020 в 23 часа 59 минут, то есть в период подачи заявок на участие в рассматриваемом электронном аукционе. Поскольку рабочий день Новгородского УФАС России на данное время уже истек, Жалобы была зарегистрирована 30.04.2020.

Поскольку Жалоба была направлена и поступила в Новгородское УФАС России в период подачи заявок, подателем Жалобы был соблюден срок ее подачи, основания для возвращения Жалобы по данному основанию у Новгородского УФАС России отсутствовали.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описание объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества

участников закупки.

Государственным заказчиком – ФКУ Упрдор «Россия» в пункте 3.1 Документации определен объект рассматриваемой закупки – ремонт автомобильной дороги Р-56 Великий Новгород – Сольцы – Порхов – Псков на участке км 90+000 – км 101+400, Новгородская область.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе установлено требование об использовании при составлении описания объекта закупки показателей, требований, условных обозначений и терминологии, касающихся технических характеристик, функциональных характеристик (потребительских свойств) товара, работы, услуги и качественных характеристик объекта закупки, которые предусмотрены техническими регламентами, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика. Если заказчиком при составлении описания объекта закупки не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации показатели, требования, условные обозначения и терминология, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования других показателей, требований, условных обозначений и терминологии.

Таким образом, при описании объекта закупки заказчики должны руководствоваться требованиями действующих государственных стандартов.

Согласно части 2 статьи 33 Закона о контрактной системе документация о закупке в соответствии с требованиями, указанными в части 1 настоящей статьи, должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

Требования к товарам, показателям данных товаров и их значениям государственным заказчиком - ФКУ Упрдор «Россия» установлены в Приложении № 4 к Документации.

Как следует из пункта 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 3.3 Документации объем выполняемых работ - согласно Ведомости объемов работ (Приложение № 6 к Документации).

Необходимо отметить, что требования к товарам и значениям их показателей, которые участник закупки должен указать в первой части заявки на участие в аукционе, содержатся не в Ведомости объемов работ, а в Приложении № 4 к Документации, в связи с чем, ссылка подателя Жалобы на часть 2 статьи 33 Закона о контрактной системе является несостоятельной.

В составе Документации на официальном сайте размещен проект, на основании которого заказчиком и была составлена Ведомость объемов работ.

Доказательств того, что пункты 27 и 29 Ведомости объемов работ противоречат действующим государственным стандартам и техническим документам подателем Жалобы не представлено, Комиссией Новгородского УФАС России таких несоответствий также не установлено.

Методические рекомендации по устройству верхних слоев дорожных покрытий из щебеночно-мастичного асфальтобетона (ЩМА) носят рекомендательный характер и не являются обязательными к применению. Кроме того, данный документ отсутствует в перечне нормативно-технической документации, обязательной при выполнении работ, содержащемся в Приложении № 6 к Проекту контракта.

Каких-либо запросов о разъяснении положений Документации при проведении рассматриваемой закупки не поступало.

Кроме того, согласно протоколу рассмотрения заявок на участие в аукционе в электронной форме от 06.05.2020 на участие в рассматриваемом аукционе было подано 2 заявки, заявка с идентификационным номером 2 была признана несоответствующей требованиям Документации.

12.05.2020 в Новгородское УФАС России поступила жалоба ООО «СитиКом» на действия аукционной комиссии государственного заказчика - ФКУ Упрдор «Россия» при осуществлении рассматриваемой закупки. Из данной жалобы следует, что участником закупки с идентификационным номером заявки 2 было именно ООО «СитиКом».

Таким образом, подателем Жалобы – ООО «СитиКом» была подана заявка на участие в данном аукционе.

Следовательно, ООО «СитиКом» выразило согласие с условиями Документации.

Учитывая вышеизложенное, Жалоба является необоснованной.

В результате проведения внеплановой проверки нарушений законодательства о контрактной системе в действиях государственного заказчика – ФКУ Упрдор «Россия» и его единой (аукционной) комиссии не установлено.

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

РЕШИЛА:

Признать жалобу участника закупки - Общества с ограниченной ответственностью «СитиКом» (173018, Новгородский район, д. Григорово, ул. Центральная, д. 18, кв. 76) на действия государственного заказчика – Федерального казенного учреждения «Управление автомобильной магистрали ордена Ленина «Москва – Санкт – Петербург» Федерального дорожного агентства» (173007, Великий Новгород, ул. Троицкая, д. 5) при осуществлении им закупки (определении поставщика) путем проведения электронного аукциона на право заключения государственного контракта на выполнение работ по ремонту автомобильной дороги Р-56 Великий Новгород – Сольцы – Порхов – Псков на участке км 90+000 – км 101+400, Новгородская область, извещение № 0336100012520000043 о проведении которого было размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу: www.zakupki.gov.ru 21.04.2020, необоснованной.

Председатель Комиссии

И.А. Куриков

Члены Комиссии
Петров

Д.А.

А.В. Петрова

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

