Муниципальное казённое учреждение «Управление городского хозяйства Снежинского городского округа»

456770, г. Снежинск, ул. Ленина, д.30

ЗАО «Сбербанк-АСТ»

119435, г. Москва, Большой Саввинский переулок, д. 12, стр. 9

ООО «Движение»

456770, г. Снежинск, ул. Садовая, д. 5

РЕШЕНИЕ

по делу № 074/06/105-3547/2021 (948-ж/2021)

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена 08.12.2021

В полном объеме решение изготовлено 13.12.2021

Комиссия по контролю в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее - Комиссия) в составе:

11401100

заместителя руководителя управления- начальника отдела Председателя -контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России.

Ведущего специалиста-эксперта отдела контроля закупок для

членов Комиссии:

государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС

России,

заместителя начальника отдела контроля закупок для

-государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС

России,

рассмотрев жалобу ООО «Движение», в присутствие:

- представителя МКУ «Управление городского хозяйства Снежинского городского округа» действующего на основании Распоряжения № 37/лс от 29.01.2021,
- представителя ООО «Движение», действующего на основании доверенности от 01.12.2021.

УСТАНОВИЛА:

В адрес Челябинского УФАС России 01.12.2021 поступила жалоба ООО «Движение» на действия заказчика при проведении электронного аукциона № 0869600050521000051 на оказание услуг по содержанию улично-дорожной сети Снежинского городского округа (далее - аукцион).

Согласно представленным документам 24.11.2021 Муниципальное казённое учреждение «Управление городского хозяйства Снежинского городского округа» объявила о проведении аукциона.

Начальная (максимальная) цена контракта – 14 678 965, 00 рублей.

Срок окончания подачи заявок на участие в аукционе - 02.12.2021.

На момент рассмотрения жалобы ООО «Движение» контракт не заключен.

На заседании Комиссии заявитель поддержал доводы жалобы и указал, что в техническом задании содержатся неоднозначные требования к объектам уличнодорожной сети, объему работ по летнему и зимнему содержанию в том числе ввиду указания формул расчета объема, а неконкретного объема работ. Кроме того, в жалобе заявитель оспаривает условия исполнения контракта в части порядка приемки и оплаты оказанных услуг, состава исполнительной документации, которую должен передать исполнитель заказчику, в том числе ППР, фотоотчетов. Кроме того, в документации о закупке содержится неопределенный порядок вывоза и уборки снега, использования конкретной техники при производстве работ, что в итоге создает неопределенность исполнения контракта.

На заседании Комиссии представитель заказчика против доводов жалобы возражал, предоставил письменные пояснения и указал, что перечень объектов улично-дорожной сети, а также перечень работ определен правомерно, при этом отдельные улицы, которые подлежат содержанию, относятся к автомобильным дорогам первой категории.

Требования к нормативно-технической документации определены правомерно в проекте контракта, правила благоустройства размещены на сайте Администрации Снежинского городского округа. Требования к условиям исполнения контракта определены в соответствии с указанными правилами, при этом, как пояснил заказчик ряд замечаний, указанных в жалобе, требует устранения при размещении новой закупки.

Заслушав пояснения сторон, изучив представленные документы и материалы, руководствуясь статьей 99 Федерального закона 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), Комиссия пришла к следующим выводам.

1. Согласно части 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 частью 3 статьи 7 Закона о контрактной системе информация, предусмотренная настоящим Федеральным законом и размещенная в единой информационной системе, должна быть полной и достоверной.

Исходя из положений указанной статьи Закона о контрактной системе и общих принципов законодательства о контрактной системе, можно сделать вывод о том, что целью закупки является достижение заказчиком государственных или муниципальных нужд, выраженных в приобретении товаров, работ, услуг.

Требования к содержанию извещения закреплены в статье 42 Закона о контрактной системе.

Аналогичные требования должны находить отражение в документации о закупке и проекте контракта в силу пункта 1 части 1 статьи 64, части 4 статьи 64 Закона о контрактной системе.

Таким образом, в Законе о контрактной системе содержится исчерпывающий перечень требований к извещению и документации о закупке.

Доводы жалобы, согласно которым заказчиком неправомерно определен код по ОКПД2 81.29.19 – «услуги по чистке и уборке прочие, не включенные в другие группировки», являются несостоятельным по следующим основаниям.

Как следует из положений законодательства о контрактной системе запреты и ограничения, касающиеся порядка определения заказчиком указанных кодов, не предусмотрены.

Вместе с тем, в соответствии с пунктом 13 Правил разработки, ведения, изменения и применения общероссийских классификаторов технико-экономической и

социальной информации, утвержденных Постановление Правительства РФ от 07.06.2019 № 733, определение по общероссийскому классификатору кода объекта классификации, относящегося к сфере деятельности юридических и физических лиц, осуществляется ими самостоятельно путем отнесения этого объекта к соответствующему коду и наименованию позиции общероссийского классификатора, за исключением случаев, установленных законодательством Российской Федерации.

Таким образом, Комиссия отмечает, что заказчик, выбирая код по ОКПД2 при формировании извещения и документации о закупке, несет ответственность за правильность отнесения объекта закупки к соответствующему коду и наименованию позиции общероссийского классификатора.

Согласно извещению и документации о закупке заказчик отнес услуги по содержанию улично-дорожной сети к коду ОКПД2 81.29.19 – «услуги по чистке и уборке прочие, не включенные в другие группировки», что не противоречит требованиям законодательства о контрактной системе.

Заявителем не представлено нормативное и документальное обоснование того, что выбранный код не соответствует предмету закупки, более того указанный в жалобе код ОКПД2 81.29.12 «услуги по подметанию и уборке снега» не соответствует в полной мере объекту закупки, так как в рамках закупки предполагается не только зимнее содержание, но и летнее содержание уличнодорожной сети.

Принимая обстоятельства, установленные по делу, антимонопольный орган не усматривает нарушения в действиях заказчика в части определения объекта закупки к соответствующему коду по ОКПД2.

2. Согласно пункту 2 статьи 42 Закона о контрактной системе извещение должно содержать краткое изложение условий контракта, содержащее наименование и описание объекта закупки с учетом требований, предусмотренных статьей 33 настоящего Федерального закона, информацию 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.

Аналогичные требования должны находить отражение в документации о закупке и проекте контракта в силу пункта 1 части 1 статьи 64, части 4 статьи 64 Закона о контрактной системе.

В соответствии с частью 2 статьи 33 Закона о контрактной системе документация о закупке должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги требованиям заказчика. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе заказчик должен использовать при составлении описания объекта закупки показатели,

требования, условные обозначения и терминологию, касающиеся 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, иные требования, связанные 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.

Так, описание объекта закупки, изложенное в документации об аукционе, должно содержать полную и однозначную информацию, соответствующую требованиям действующего законодательства, и позволяющую участнику закупки сформировать ценовое предложение на участие в аукционе.

В техническом задании предусмотрено нормативно-правовое регулирование отношений, связанных с оказанием услуг по содержанию улично-дорожной сети Снежинского городского округа, которые должен соблюдать исполнитель, в том числе ГОСТ Р 50597-2017 «Дороги автомобильные и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения», Правила благоустройства муниципального образования «Город Снежинск» от 13.12.2018 г №136 (с изменениями от 18.02.2021 №12).

В пункте 4.1.1. проекта контракта предусмотрены указанные нормативные документы в неактуальных редакциях, а именно: ГОСТ Р50597-93 «Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения», Правила благоустройства муниципального образования «Город Снежинск» №136 от 13.12.2018г. (с изм. №82 от 17.10.2019г.).

При этом, из пунктов 4.1.1.6, 9.1 проекта контракта следует, что при исполнении обязательств должны соблюдаться положения действующего законодательства.

Таким образом, указанные разночтения проекта контракта и технического задания не создают правовой неопределенности при исполнении обязательств по контракту, так как указание неактуальных редакций нормативных актов не освобождают исполнителя от соблюдения действующих нормативных актов и государственных стандартов, в связи с чем Комиссия не усматривает в указанной части нарушении законодательства о контрактной системе.

Следует отметить, что в силу статьи 309 ГК РФ обязательства должны исполняться надлежащим образом в соответствии с условиями обязательства и требованиями закона, иных правовых актов, таким образом, независимо от наличия в проекте контракта указания на конкретные нормативные правовые акты, подрядчик обязан при исполнении контракта руководствоваться требованиями действующего

законодательства.

Кроме того, Правила благоустройства муниципального образования «Город Снежинск» от 13.12.2018 г№136 (с изменениями от 18.02.2021 №12) (далее - Правила) размещены на сайте Администрации Снежинского городского округа в разделе: собрание депутатов /главная / решения / 2021 / решение №12 от 18.02.2021 «О внесении изменений в Правила благоустройства территории муниципального образования «Город Снежинск»

(http://sd.snzadm.ru/resheniya/2021/reshenie 12 ot 18.02.2021), что свидетельствует о наличии указанного муниципального правового акта в свободном доступе.

При этом, в жалобе заявитель ссылается на Правила в обоснование своей правовой позиции, в связи с чем Комиссия критически относится к невозможности поиска указанного нормативного-правового акта в открытых источниках.

1.3. В техническом задании содержится перечень объектов улично-дорожной сети Снежинского городского округа, а именно: отдельные участки улиц (12 объектов), перечень автодорог 1,5,6 группы и другие объекты улично-дорожной сети, однако в объемах работ по летнему и зимнему содержанию виды работ по содержанию отдельных улиц на 12 объектах не предусмотрены, что не позволяет сделать вывод о порядке оказания услуг в отношении указанных объектов (улиц).

При этом, в ведомости объемов работ предусмотрены работы в отношении автомобильных дорог 1 категории, перечень которых отсутствует в техническом задании, что также не позволяет сделать вывод о конкретных местах оказании услуг по указанным объектам (автомобильные дороги 1 категории).

Кроме того, по позициям 46, 49 раздела летнего содержания (подметание тротуаров вручную (весенняя уборка) (пешеходные дорожки и тротуар вдоль автостоянки напротив дома №3-№7; подметание тротуаров вручную (пешеходные дорожки и тротуар вдоль автостоянки напротив дома №3-№7) не указано название улиц, в отношении которых необходимо производить уборку.

В ведомости объемов работ по летнему и зимнему содержанию в графе «объем» содержатся формулы расчета (например, по позиции 1 уборка прилотковой части дорог подметально-вакуумным оборудованием указано - 10,784*2*31), вместе с тем указанная формула не содержит конкретного физического объема услуг, который необходимо выполнить исполнителю.

Следует отметить, что заказчиком также не определено является ли обязанностью исполнителя очистка покрытий от снега в случае нахождения автомобилей граждан на территории производства работ, что также влияет на порядок применения санкций в отношении исполнителя в случае неисполнения указанной обязанности.

Таким образом, отсутствие конкретного объема услуг по зимнему и летнему содержанию объектов улично-дорожной сети, в том числе в отношении отдельных улиц, указанных в техническом задании, свидетельствует о неопределенности описания объекта закупки и, как следствие, несогласованности предмета контракта в нарушение части 2 статьи 33, пункта 1 части 1 статьи 64 Закона о

контрактной системе.

2. Заявитель обжалует условия технического задания в части обязанности исполнителя предоставить заказчику план производства работ (ППР) на летнее и зимнее содержание, еженедельный фотоотчёт исполнителя об оказанных услугах, вместе с тем данные условия не ограничивают право исполнителя предоставлять данные документы, самостоятельно выбирая форму и порядок составлении данных документов, что не противоречит требованиям законодательства о контрактной системе. При этом, факт отсутствия требований к порядку оформления данных документов сам по себе не означает неопределенность условий контракта и не свидетельствует о нарушении законодательства о контрактной системе.

Вместе с тем, Комиссия соглашается с доводом жалобы в части неопределенности состава документов, входящих в отчетную и исполнительную документацию, которую должен предоставить исполнитель, а также сроков ее предоставления (пункт 4.1.10 проекта контракта), что создает неясность указанного условия исполнении контракта в нарушение, пункта 2 статьи 42, пункта 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе.

- 3. Согласно ведомости объемов работ по зимнему содержанию указано следующее:
- запрет по складированию снега на газонах и в местах расположения пожарных гидрантов,
- условие о том, что не допускается уплотненный снег, накаты, лед на заездах во внутриквартальные территории, толщиной снега больше 300мм.

Пунктом 2.66 Правил предусмотрено, что уборка территорий – вид деятельности, связанный с удалением грязи, отходов, мусора, снега, наледи, их вывозом в места накопления, на объекты размещения, хранения, захоронения, обезвреживания отходов и направленный на обеспечение экологического и санитарно— эпидемиологического благополучия населения и охрану окружающей среды.

Согласно пункту 6.1.4 Правил вывоз снега с улиц и проездов должен осуществляться на специализированную снежную свалку, подготовка которой должна быть завершена до 1 октября. Запрещается вывоз снега на несогласованные в установленном порядке места. Порядок определения мест, пригодных для временного складирования снега, возлагаются на муниципального заказчика по осуществлению дорожной деятельности (осуществляющего уборку снега с улиц города).

Заказчик, установив запрет по складированию снега на газонах и в местах расположения пожарных гидрантов, не определил места временного складирования снега, тогда как в силу Правил данная обязанность возлагается на заказчика, что свидетельствует о неясности порядка уборки территории от снега, что нарушает пункт 2 статьи 42, пункт 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе.

Комиссия отмечает, что вывоз снега по окончании уборки должен производится на специализированную снежную свалку в силу пунктов 2.66, 6.1.4. Правил, в связи с чем в указанной части доводы жалобы являются несостоятельными.

В пункте 8.5 ГОСТа Р 50597-2017 «Дороги автомобильные и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения» указано, что в регионах, относящихся к I-III дорожно-климатической зоне (СП 34.13330.2012 (5)), после окончания работ по устранению снега и зимней скользкости допускается наличие уплотненного снега толщиной не более 6,0 см без отдельных неровностей высотой/глубиной более 4 см, который должен обрабатываться фрикционными материалами в течение 3 ч после окончания снегопада или метели.

Вместе с тем, согласно техническому заданию установлено условие о недопустимости уплотненного снега толщиной снега больше 300мм, тогда как ГОСТом Р 50597-2017 предусмотрена максимальная толщина уплотненного снега не более 6 см, при этом в документации о закупке отсутствует обоснование установлении показателя, отличного от установленного государственным стандартом, что противоречит пункту 2 части 1 статьи 33, пункту 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе.

В соответствии с ведомостью объемов работ по зимнему содержанию работы по уборке снега на автодорогах, тротуарах, автобусных остановках проводятся, в том числе после ночного снегопада (пункты 1, 23, 29), а также в отношении уборки бульваров указано, что подметание свежевыпавшего снега необходимо осуществлять во время снегопада.

Из пункта 6.1.9.1 Правил следует, что снегоуборочные работы на проезжей части дорог необходимо начинать <u>немедленно с началом снегопада</u>.

В пункте 6.1.14.2 Правил также указано, что снегоуборочные работы (механизированное подметание и ручная зачистка) на тротуарах, пешеходных дорожках и посадочных площадках начинаются сразу по окончании снегопада. При интенсивных длительных снегопадах снегоочистка повторяется. Время, необходимое для очистки от свежевыпавшего снега, не должно превышать 16 часов после окончания снегопада. Последующая доработка от уплотненного снега производится в соответствии с техническим заданием.

Таким образом, в техническом задании время проведения работ определено не в полном соответствии с Правилами, при этом понятие «ночного снегопада» также не раскрыто в документации о закупке, в нарушение пункта 2 статьи 42, пункта 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе.

4. Согласно ведомости объемов работ при посыпке территории противогололедными материалами (пункты 7, 13, 18, 25, 38) запрещено использовать химические реагенты.

В пункте 6.1.6.2 Правил предусмотрен запрет по применению технической соли, жидкого хлористого кальция в чистом виде и другие химические реагенты в качестве противогололедного препарата на всей территории Снежинского

городского округа (проезжих частях улиц, тротуарах, посадочных площадках, остановках городского пассажирского транспорта, в парках, скверах, дворах и прочих пешеходных и озелененных зонах). Аналогичные требовании предусмотрены в пункте 4.5.25 Правил.

При этом, пункт 4.2.1. Руководства по борьбе с зимней скользкостью на автомобильных дорогах, утвержденного Распоряжением Минтранса России от 16.06.2003 № ОС-548-р содержит только возможные способы борьбы с зимней скользкостью (химический, комбинированный, фрикционный и физико-химический), что не лишает права заказчика выбрать тот способ, который соответствует его требованиям, необходимым для оказания услуг, являющихся объектом закупки.

Таким образом, условие технического задания о запрете использования химических реагентов в качестве противогололендного материала соответствует требованиям Правил, которые в том числе обязан соблюдать исполнитель в силу условий проекта контракта.

- 5. В ведомости объемов работ по летнему и зимнему содержанию объектов улично-дорожной сети указано на необходимости использования техники с указанием конкретных моделей (трактор МТЗ, Газель), однако обоснованность применения указанной техники для выполнения работ заказчиком не приведена в нарушение части 2 статьи 33, пункта 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе. При этом, на заседании Комиссии заказчик согласился с отсутствием необходимости в указанном условии и возможности выполнять работы с применением техники независимо от конкретного производителя.
- 7. В соответствии с частью 13 статьи 34 Закона о контрактной системе в контракт включается обязательное условие о порядке и сроках оплаты товара, работы или услуги, о порядке и сроках осуществления заказчиком приемки поставленного товара, выполненной работы (ее результатов) или оказанной услуги в части соответствия их количества, комплектности, объема требованиям, установленным контрактом, а также о порядке и сроках оформления результатов такой приемки.

В пункте 4.2.4 проекта контракта указано, что заказчик обязан в соответствии с согласованным сторонами графиком, а также внепланово проводить проверки качества оказания услуг по содержанию улично-дорожной сети Снежинского городского округа при участии исполнителя, по итогам которых составлять «Справки о качестве оказания услуг» (Приложение №2). Количество плановых проверок <u>за этап – 4</u>, внеплановых – не ограничено.

В пункте 5.1 проекта контракта указано, что плановое количество проверок - <u>3 раза за этап</u>. В случае ненадлежащего исполнения условий контракта исполнителем при необходимости заказчик назначает внеплановые проверки. Количество объектов и количество показателей, по которым производится проверка состояния объектов, определяет заказчик.

Таким образом, в пункте 4.2.4 и в пункте 5.1 проекта контракта указано различное количество плановых проверок, которые проводятся в целях проверки качества

оказания услуг в ходе приемки исполнения обязательств, что свидетельствует о несогласованности порядка приемки оказанных услуг, в нарушение части 13 статьи 34 Закона о контрактной системе.

Доводы заявителя, согласно которым в пункте 4.4.1 проекта контракта указано, что заказчик вправе в любое время суток производить в одностороннем порядке проверки качества оказания услуг исполнителем без предварительного уведомления исполнителя об этом, с последующим доведением до исполнителя итогов проверки, что противоречит пункту 4.2.4 проекта контракта, в котором проверки качества оказания услуг проводятся совместно с исполнителем, являются несостоятельными.

Из части 1 статьи 715 ГК РФ следует, что заказчик вправе во всякое время проверять ход и качество работы, выполняемой подрядчиком, не вмешиваясь в его деятельность.

Согласно пункту 4.2.3 проекта контракта заказчик обязан осуществлять контроль и надзор за ходом и качеством оказания услуг, не вмешиваясь при этом в оперативно-хозяйственную деятельность исполнителя.

Так, в пункте 4.2.4 проекта контракта указан порядок проверки качества оказания услуг в одностороннем порядке, что согласуется с частью 1 статьи 715 ГК РФ, пунктом 4.4.1 проекта контракта, тогда как пункт 4.2.4, раздел 5 проекта контракта касается порядка приемки оказанных услуг при участии исполнителя.

Кроме того, доводы заявителя об оспаривании условий контракта в части порядка проверки качества оказания услуг и оформления справки о качестве оказанных услуг (проверка показателей по отдельным видам работ, определение среднего процента нарушений, критерии оценки качества услуг), порядка приемки оказанных услуг по объему, порядка оплаты оказанных услуг, а также отсутствие в проекте контракта обязанности заказчика передавать сведения о климатологической информации, являются несостоятельными, так как законодательство о контрактной системе не содержит нормативные требования к определению порядка приемки оказанных услуг по количеству и качеству, в связи с чем определение данных условий является правом заказчика.

В связи с изложенным, Комиссия не усматривает в действиях заказчика нарушения законодательства о контрактной системе в части порядка приемки и оплаты оказанных услуг, в том числе в части проведения внеплановых проверок в целях контроля качества оказания услуг.

В связи с допущенными нарушениями в действиях виновного должностного лица содержатся признаки состава административного правонарушения, предусмотренного главы 7 КоАП РФ.

Комиссия, руководствуясь статьями 99, 106 Закона о контрактной системе и Приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14 «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения,

специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд»,

РЕШИЛА:

- 1. Признать доводы жалобы ООО «Движение» на действия заказчика обоснованными в части описания объекта закупки, порядка приемки в части количества проведения плановых проверок с нарушением требований законодательства о контрактной системе.
- 2. По результатам рассмотрения жалобы признать в действиях заказчика нарушения пункта 2 части 1, части 2 статьи 33, пункта 1 части 1 статьи 64, пункта 2 статьи 42, части 13 статьи 34 Закона о контрактной системе.
- 3. Выдавать заказчику, аукционной комиссии, оператору электронной площадки предписание об устранении нарушений законодательства о контрактной системе*.
- 4. Передать материалы дела должностному лицу Челябинского УФАС России для решения вопроса о привлечении виновного должностного лица к административной ответственности.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

