Решение № 05-6/1-36-2014

05 марта 2014 года г. Тверь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области по контролю в сфере размещения заказов (далее - Комиссия, Тверское УФАС России) в следующем составе:

председатель комиссии: Фомин В.М. - руководитель управления;

члены Комиссии:

Посохова Л.В. - заместитель руководителя управления;

Михеев А.А. - главный специалист-эксперт отдела контроля закупок;

Шибанов Я.А. - главный специалист-эксперт отдела контроля закупок;

в присутствии представителей:

- Федерального казенного учреждения «Управление автомобильной магистрали Москва – Санкт-Петербург Федерального дорожного агентства»: ***

- ООО «Истра-Форм»: ***

рассмотрев в соответствии с Административным регламентом по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации, конкурсной, аукционной или котировочной комиссии, оператора электронной площадки при размещении заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, в том числе при размещении заказов на энергосервис, для государственных, муниципальных нужд, нужд бюджетных учреждений, утвержденным приказом ФАС России от 24.07.2012 № 498, п.п. 5.4-5.6 Положения о территориальном органе Федеральной антимонопольной службы, утвержденного приказом ФАС России от 26.01.2011 № 30, жалобу ООО «Истра-Форм» (далее – Общество) и проведя в соответствии с частью 5 статьи 17 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон) внеплановую проверку,

установила:

В Тверское УФАС России 26.02.2014 поступила жалоба Общества, полагающего, что заказчиком при размещении заказа путем проведения открытого аукциона в электронной форме на право заключения государственного контракта на ремонт автомобильной дороги Р-56 Великий Новгород - Сольцы - Порхов - Псков км 80+400 -

км 90+000, Новгородская область. Ремонт автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва - Волоколамск - граница с Латвийской Республикой, км 210+000 - км 233+000, Тверская область. Ремонт автомобильной дороги А-111 Подъездная дорога от автомобильной дороги М-10 «Россия» к государственному комплексу «Завидово». Проезд Бортница - Воздвиженское на участке км 0+000 – км 3+300, Московская область. Ремонт автомобильной дороги А-111 Подъездная дорога от автомобильной дороги М-10 «Россия» к государственному комплексу «Завидово». Проезд Редкино - Охотстанция на участке км 0+000 – км 7+000, Тверская область. Ремонт автомобильной дороги Подъезд к государственному комплексу «Завидово» (с проездами по его территории) от автомобильной дороги М-10 «Россия», проезд Дорино - Дом рыбака, км 0+000 - км 3+000 в Тверской области (извещение от 31.12.2013 № 0336100012513000128) нарушены требования Закона в части соблюдения порядка формирования начальной (максимальной) цены контракта и его обоснования, поскольку в размещенной на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг www.zakupki.gov.ru (далее – официальный сайт) размещены ведомости объемов работ без указания стоимости таких работ; объединения в один лот функционально и технологически не связанных между собой работ, выполняемых на различных объектах (дорогах, находящихся в разных регионах на значительном удалении друг от друга); включения в лот вместе с работами по нанесению дорожной разметки других работ, которые могут выполняться в отдельности от основных ремонтных работ; установлении размера обеспечения заявки и обеспечения исполнения контракта, что ограничивает количество участников размещения заказа. Также Общество указывает на то, что в отсутствие законных оснований заказчик предусмотрел выполнение работ до 31.08.2015 г.

Представители заказчика считают доводы, изложенные в жалобе, несостоятельными, а жалобу не подлежащей удовлетворению, представив письменные пояснения по существу жалобы.

На дату рассмотрения жалобы государственный контракт заказчиком не заключен.

В результате изучения представленных документов, рассмотрения доводов жалобы, пояснений сторон Комиссия установила следующее:

31.12.2013 заказчиком на официальном сайте размещены извещение № 0336100012513000128 о проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения государственного контракта на ремонт автомобильной дороги Р-56 Великий Новгород - Сольцы - Порхов - Псков км 80+400 - км 90+000, Новгородская область. Ремонт автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва - Волоколамск - граница с Латвийской Республикой, км 210+000 - км 233+000, Тверская область. Ремонт автомобильной дороги А-111 Подъездная дорога от автомобильной дороги М-10 «Россия» к государственному комплексу «Завидово». Проезд Бортница - Воздвиженское на участке км 0+000 – км 3+300, Московская область. Ремонт автомобильной дороги А-111 Подъездная дорога от автомобильной дороги М-10 «Россия» к государственному комплексу «Завидово».

Проезд Редкино - Охотстанция на участке км 0+000 – км 7+000, Тверская область. Ремонт автомобильной дороги Подъезд к государственному комплексу «Завидово» (с проездами по его территории) от автомобильной дороги М-10 «Россия», проезд Дорино - Дом рыбака, км 0+000 - км 3+000 в Тверской области и документация об аукционе; начальная (максимальная) цена контракта составляет 478 450 866,00 рублей.

Согласно извещению открытый аукцион в электронной форме проводится на сайте оператора электронной площадки www.rts-tender.ru.

1. В соответствии с частью 1 статьи 41.6 Закона документация об открытом аукционе в электронной форме должна соответствовать требованиям, предусмотренным частями 1 - 3.2, 4.1 - 6 статьи 34 Закона.

Согласно части 1 статьи 34 Закона документация об аукционе разрабатывается заказчиком, уполномоченным органом, специализированной организацией и утверждается заказчиком, уполномоченным органом.

В соответствии с частью 2 статьи 34 Закона документация об аукционе должна содержать требования, установленные заказчиком, уполномоченным органом, к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, требования к результатам работ и иные показатели, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика.

Согласно части 3.1 статьи 34 Закона документация об аукционе не может содержать указание на знаки обслуживания, фирменные наименования, патенты, полезные модели, промышленные образцы, наименование места происхождения товара или наименование производителя, а также требования к товару, информации, работам, услугам, если такие требования влекут за собой ограничение количества участников размещения заказа.

Кроме того, Комиссия при принятии решения по жалобе Общества учитывает следующие нормативные положения.

В соответствии с частями 1 и 2 статьи 1 Закона данный Закон регулирует отношения, связанные с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных, муниципальных нужд, нужд бюджетных учреждений, в том числе устанавливает единый порядок размещения заказов, в целях обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации при размещении заказов, эффективного использования средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, расширения возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, совершенствования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере размещения заказов, обеспечения гласности и прозрачности размещения заказов, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов. Закон применяется в

случаях размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд и нужд бюджетных учреждений, за исключением случаев, если такие услуги оказываются международными финансовыми организациями, созданными в соответствии с международными договорами, участником которых является Российская Федерация, а также международными финансовыми организациями, с которыми Российская Федерация заключила международные договоры.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона законодательство Российской Федерации о размещении заказов основывается на положениях Гражданского кодекса Российской Федерации, Бюджетного кодекса Российской Федерации и состоит из настоящего Закона, иных федеральных законов, регулирующих отношения, связанные с размещением заказов. Нормы права, содержащиеся в иных федеральных законах и связанные с размещением заказов, должны соответствовать Закону.

Следовательно, Законом предусмотрено, что для оценки каких-либо действий на предмет их соответствия требованиям законодательства о размещении заказа необходимо применять не только нормы Закона, но и нормы других Законом, регулирующих отношения, связанные с размещением заказов. Нормы, регулирующие отношения, связанные с размещением заказов, предусмотрены, в частности, статьей 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Применительно к спорному случаю Комиссия считает необходимым применить положения части 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), которой установлен запрет на включение в состав лотов в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений.

Как указано выше, предметом контракта является выполнение работ по ремонту нескольких независимых друг от друга участков автомобильных дорог в 3 регионах Российской Федерации, в частности:

- Р-56 Великий Новгород - Сольцы - Порхов - Псков км 80+400 - км 90+000, Новгородская область;

- М-9 «Балтия» Москва - Волоколамск - граница с Латвийской Республикой, км 210+000 - км 233+000, Тверская область;

- Проезд Бортница - Воздвиженское на участке км 0+000 – км 3+300, Московская область;

- А-111 Подъездная дорога от автомобильной дороги М-10 «Россия» к государственному комплексу «Завидово» (2 участка); Проезд Редкино - Охотстанция на участке км 0+000 – км 7+000, Тверская область; Ремонт автомобильной дороги Подъезд к государственному комплексу «Завидово» (с проездами по его территории) от автомобильной дороги М-10 «Россия», проезд Дорино - Дом рыбака, км 0+000 - км 3+000 в Тверской области.

При этом, согласно приложению № 1 «Календарный график на выполнение работ», на всех указанных выше объектах работы должны выполняться в одно и то же время.

Содержание предусмотренных контрактом работ свидетельствует о том, что, несмотря на то, что по каждому из участков, как правило, необходимо выполнять одинаковые работы, такие работы технологически и функционально не взаимосвязаны; участки, на которых необходимо выполнить работы, находятся в разных субъектах Российской Федерации – за исключением участков в Конаковском районе Тверской области, и не только не соприкасаются друг с другом, но и находятся на значительном отдалении друг от друга. В отношении каждого из подлежащих ремонту объектов изготовлена и размещена на официальном сайте отдельная проектно-сметная документация, что также свидетельствует об отсутствии функциональной и технологической взаимосвязи между объектами ремонта.

При этом заказчик никаким образом не обосновал необходимость объединения в один лот работ на значительно удаленных друг от друга объектах (участках ремонта) каким-либо объективными фактами.

Таким образом, заказчиком в нарушение требований части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции в один лот объединены не связанные между собой функционально и технологически работы. При этом такое объединение свидетельствует также о нарушении заказчиком требований части 3.1 статьи 34 Закона, поскольку искусственное укрупнение лота также повлияло на увеличение начальной (максимальной) цены контракта, и, как следствие – на размер обеспечения заявки и обеспечения исполнения контракта – при начальной (максимальной) цене контракта 478 450 866 рублей размеры обеспечения заявки и обеспечения исполнения контракта составили соответственно 23 922 543, 30 рублей и 143 535 259, 80 рублей; необходимость выполнения работ на отдаленных друг от друга участках влечет также за собой избыточные требования к трудовым и материальным ресурсам потенциального подрядчика.

Доводы Общества в части размера обеспечения заявки и обеспечения исполнения контракта Комиссия признает обоснованными только в вышеуказанном контексте, поскольку, формально, они определены в установленных Законом размерах от начальной (максимальной) цены контракта.

В указанной части жалоба Общества является обоснованной; остальные доводы Общества Комиссия признает необоснованными с учетом следующего.

2. Так, одним из доводов жалобы является указание на неправомерность объединения заказчиком в один лот различных видов работ по ремонту дорог. В частности, на заседании Комиссии представители Общества пояснили, что работы по нанесению дорожной разметки, которые могут выполняться отдельно от других (основных) ремонтных работ, и такое объединение как ограничивающее количество участников размещения заказа является нарушением части 3.1 статьи 34 Закона.

Как указано выше, в соответствии с частью 2 статьи 34 Закона документация об

аукционе должна содержать требования, установленные заказчиком, уполномоченным органом, к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, требования к результатам работ и иные показатели, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика.

Согласно части 3.1 статьи 34 Закона документация об аукционе не может содержать указание на знаки обслуживания, фирменные наименования, патенты, полезные модели, промышленные образцы, наименование места происхождения товара или наименование производителя, а также требования к товару, информации, работам, услугам, если такие требования влекут за собой ограничение количества участников размещения заказа.

Приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 16.11.2012 № 402 «Об утверждении Классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог» (далее – Классификация), утверждена классификация работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог.

Пунктом 2 раздела 1 «Общие положения» Классификации, установлено, что классификация устанавливает состав и виды дорожных работ (капитальный ремонт, ремонт и содержание), которыми следует руководствоваться при планировании объемов этих работ.

Согласно подпункту «и» пункта 2 части 5 Раздела 3 Классификации при ремонте проводятся работы, в том числе по нанесению временной разметки на период ремонта, удаление временной разметки и нанесение постоянной разметки после завершения ремонта.

При этом заказчиком не установлены какие-либо избыточные требования к участникам размещения заказа: о наличии у них свидетельства о допуске к работам, лицензии и т.п., которые не позволяли бы выполнить весь комплекс предусмотренных на каждом из объектов работ каждым из участников размещения заказа; сама по себе специализация Общества на выполнение каких-либо конкретных работ и невозможность выполнения им всех предусмотренных по каждому из объектов работ не свидетельствует об ограничении количества участников размещения заказа.

Следовательно, предусмотрение заказчиком работ по нанесение дорожной разметки в комплексе с другими работами не противоречит требованиям действующего законодательства.

3. Необоснованным признает Комиссия также довод Общества о неразмещении заказчиком на официальном сайте в нарушение требований статьи 19.1 Закона информации об обосновании начальной (максимальной) цены контракта.

Согласно пункту 6.1 части 3 статьи 41.6. Закона документация об открытом аукционе в электронной форме должна содержать, в том числе, обоснование

начальной (максимальной) цены контракта (цены лота) в соответствии с положениями статьи 19.1 Закона.

В соответствии с частью 1 статьи 19.1 Закона для установления начальной (максимальной) цены контракта (цены лота) источниками информации о ценах товаров, работ, услуг, являющихся предметом заказа, могут быть данные государственной статистической отчетности, официальный сайт, реестр контрактов, информация о ценах производителей, общедоступные результаты изучения рынка, исследования рынка, проведенные по инициативе заказчика, уполномоченного органа, в том числе по контракту или гражданско-правовому договору, и иные источники информации. Заказчик, уполномоченный орган вправе осуществить свои расчеты начальной (максимальной) цены контракта (цены лота).

Согласно части 2 статьи 19.1 Закона в конкурсной документации, документации об аукционе (в том числе в документации об открытом аукционе в электронной форме), извещении о проведении запроса котировок указывается обоснование начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), содержащее полученные заказчиком, уполномоченным органом информацию или расчеты и использованные заказчиком источники информации о ценах товаров, работ, услуг, в том числе путем указания соответствующих сайтов в сети «Интернет» или иного указания.

В соответствии с части 3 статьи 19.1 Закона размещение на официальном сайте конкурсной документации, документации об аукционе (в том числе документации об открытом аукционе в электронной форме), извещения о проведении запроса котировок, в которых указываются обоснование начальной (максимальной) цены контракта (цены лота) и иная предусмотренная частью 2 статьи 19.1 Закона информация, признается добросовестным исполнением требований статьи 19.1 Закона.

Раздел 10 документации об открытом аукционе в электронной форме содержит расчет обоснования начальной (максимальной) цены контракта с указанием на сметные части проектов по каждому объекту в отдельности. При этом проектно-сметная документация (в том числе, сметная часть) размещена заказчиком на официальном сайте в виде 4-х архивных файлов, как приложение № 5 к документации об аукционе.

4. Как указано выше, Общество указывает на то, что заказчиком – в отсутствие долгосрочной целевой программы, не имел права устанавливать двухлетний срок выполнения работ: с момента заключения государственного контракта по 31 августа 2015 года.

В соответствии с пунктом 7 части 4 статьи 41.6 Закона документация об открытом аукционе в электронной форме наряду с предусмотренными частью 3 статьи 41.6 Закона сведениями должна содержать, в том числе, сведения о месте, условиях и сроках (периодах) поставки товара, выполнения работ, оказания услуг.

Раздел 4.3 документации об аукционе содержит следующие требования к сроку выполнения работ по государственному контракту: «начало работ: с момента заключения государственного контракта; окончание работ: «31» августа 2015 года»

Согласно части 1 статьи 9 Закона под государственным или муниципальным контрактом понимается договор, заключенный заказчиком от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования в целях обеспечения государственных или муниципальных нужд.

Согласно пунктам 1 и 2 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд производится в соответствии с законодательством Российской Федерации о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд. Государственные (муниципальные) контракты заключаются и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств, кроме случаев, установленных пунктом 3 статьи 72 БК РФ.

Согласно пунктам 2 и 5 статьи 161 БК РФ финансовое обеспечение деятельности казенного учреждения осуществляется за счет средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации и на основании бюджетной сметы. Заключение и оплата казенным учреждением государственных (муниципальных) контрактов, иных договоров, подлежащих исполнению за счет бюджетных средств, производятся от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в пределах доведенных казенному учреждению лимитов бюджетных обязательств, если иное не установлено настоящим Кодексом, и с учетом принятых и неисполненных обязательств.

Федеральным законом от 02.12.2013 № 349-ФЗ утвержден федеральный бюджет на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов.

При таких обстоятельствах у Комиссии отсутствуют основания считать, что заказчик намерен заключить контракт вне пределов доведенных до него лимитов бюджетных обязательств; доказательства обратного Обществом не предоставлены.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 1 части 9 статьи 17 и частью 6 статьи 60 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», Комиссия Тверского УФАС России

решила:

1. Признать жалобу ООО «Истра-Форм» частично обоснованной.

2. Признать Федеральное казенное учреждение «Управление автомобильной магистрали Москва – Санкт-Петербург Федерального дорожного агентства» нарушившим требования части 3.1 статьи 34 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» и части 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

3. Выдать Федеральному казенному учреждению «Управление автомобильной магистрали Москва – Санкт-Петербург Федерального дорожного агентства» и оператору электронной площадки предписание об аннулировании торгов.

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

Председатель Комиссии В.М. Фомин

Члены Комиссии: Л.В. Посохова, А.А. Михеев, Я.А. Шибанов

ПРЕДПИСАНИЕ № 05-6/1-36-2014

об аннулировании торгов

05 марта 2014 года г. Тверь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области по контролю в сфере размещения заказов (далее - Комиссия, Тверское УФАС России) в следующем составе:

председатель комиссии: Фомин В.М. - руководитель управления;

члены Комиссии:

Посохова Л.В. - заместитель руководителя управления;

Михеев А.А. - главный специалист-эксперт отдела контроля закупок;

Шибанов Я.А. - главный специалист-эксперт отдела контроля закупок;

в присутствии представителей:

- Федерального казенного учреждения «Управление автомобильной магистрали Москва – Санкт-Петербург Федерального дорожного агентства»: ***,

- ООО «Истра-Форм»: ***,

на основании решения от 05.03.2014 по делу № 05-6/1-36-2014 и в соответствии с пунктом 1 части 9 статьи 17 и частью 6 статьи 60 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон),

предписывает:

В срок до 26.03.2014

1. Федеральному казенному учреждению «Управление автомобильной магистрали Москва – Санкт-Петербург Федерального дорожного агентства» и оператору электронной площадки аннулировать открытый аукцион в электронной форме на право заключения государственного контракта на ремонт автомобильной дороги Р-56 Великий Новгород - Сольцы - Порхов - Псков км 80+400 - км 90+000, Новгородская область. Ремонт автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва - Волоколамск - граница с Латвийской Республикой, км 210+000 - км 233+000, Тверская область. Ремонт автомобильной дороги А-111 Подъездная дорога от автомобильной дороги М-10 «Россия» к государственному комплексу «Завидово». Проезд Бортница - Воздвиженское на участке км 0+000 – км 3+300, Московская область. Ремонт автомобильной дороги А-111 Подъездная дорога от автомобильной дороги М-10 «Россия» к государственному комплексу «Завидово». Проезд Редкино - Охотстанция на участке км 0+000 – км 7+000, Тверская область. Ремонт автомобильной дороги Подъезд к государственному комплексу «Завидово» (с проездами по его территории) от автомобильной дороги М-10 «Россия», проезд Дорино - Дом рыбака, км 0+000 - км 3+000 в Тверской области (извещение от 31.12.2013 № 0336100012513000128), путем отмены всех совершенных юридически значимых действий (в том числе: отмены всех протоколов, сформированных в ходе проведения аукциона; возврата участникам размещения заказа заявок, поданных на участие в открытом аукционе; прекращении блокирования денежных средств, перечисленных участниками размещения заказа в качестве обеспечения заявок на участие в аукционе).

2. Оператору электронной площадки обеспечить возможность исполнения Федеральному казенному учреждению «Управление автомобильной магистрали Москва – Санкт-Петербург Федерального дорожного агентства» пункта 1 настоящего предписания.

3. Федеральному казенному учреждению «Управление автомобильной магистрали Москва – Санкт-Петербург Федерального дорожного агентства» и оператору электронной площадки в срок до 01.04.2014 представить в Тверское УФАС России информацию об исполнении настоящего предписания с приложением надлежащим образом заверенных документов.

Примечание: Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена ответственность за неисполнение предписания органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление контроля в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд. В случае неисполнения предписания Тверское УФАС России вправе обратиться в суд, арбитражный суд с требованием о понуждении совершения действий, соответствующих законодательству Российской Федерации, с заявлением в защиту прав и законных

интересов участников размещения заказа.

Руководитель Управления В.М. Фомин

Члены Комиссии Л.В. Посохова, А.А. Михеев, Я.А. Шибанов