

РЕШЕНИЕ № 99-ж/2017

20 марта 2017 года

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

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

Председателя Комиссии:	...	-	заместителя руководителя Челябинского УФАС России;
Членов Комиссии:	...	-	начальника отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России;
	...	-	специалиста - эксперта отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России,

руководствуясь частью 15 статьи 99, статьей 106 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), рассмотрев жалобу ИП (далее – Заявитель) на действия Заказчика при проведении электронного аукциона на выполнение работ по реконструкции автомобильной дороги Водопойка-Луговая (извещение № 0169200003617000003) (далее – аукцион) в присутствии:

- представителя Заявителя, действующего на основании доверенности № б/н от 03.02.2017;
- представителя Министерства дорожного хозяйства и транспорта Челябинской области (далее — Заказчик, Министерство), действующего на основании доверенности № 11-Д от 10.01.2017;
- представителя Заказчика, действующего на основании доверенности № 106-Д от 26.05.2016;
- представителя Управления дорожного хозяйства Министерства, действующего на основании служебного удостоверения № 0569 в качестве заинтересованного лица,
- в отсутствие представителя ОГКУ «Челябинскавтодор», привлеченного определением о перерыве от 20.03.2017 в качестве заинтересованного лица,

УСТАНОВИЛА:

В Челябинское УФАС России 14.03.2017 поступила жалоба ИП ... на действия Заказчика при проведении электронного аукциона на выполнение работ по реконструкции автомобильной дороги Водопойка-Луговая (извещение № 0169200003617000003), объявленного Заказчиком путем размещения в Единой информационной системе www.zakupki.gov.ru. 08.02.2017 извещения о проведении Аукциона.

Начальная (максимальная) цена контракта – 28 177 400 рублей 00 копеек.

По состоянию на 20.03.2017 контракт по результатам Аукциона не заключен, определение поставщика отменено Заказчиком.

Согласно доводам, изложенным в жалобе, Заявитель полагает, что в нарушение части 2 статьи 36 Закона о контрактной системе Заказчик отменил закупочную процедуру по основанию, которое не предусмотрено законодательством о контрактной системе, поскольку Заказчиком не представлены какие-либо сведения и документы, подтверждающие объективную необходимость в отмене определения поставщика. Также представитель Заявителя на заседании комиссии указал, что ИП ... при участии в аукционе предложена наименьшая цена.

Представитель Заявителя доводы жалобы поддержал, настаивал, что действия Заказчика привели к нарушению его законных прав и интересов.

Представитель Заказчика с доводами жалобы не согласился и пояснил, что отмена аукциона вызвана обстоятельствами непреодолимой силы, а именно большим количеством снежного покрова в кюветах, резервах, полосе отвода, придорожной полосе на автомобильных дорогах IV – V категории. В данном случае, как пояснил представитель Министерства дорожного хозяйства и транспорта Челябинской области, обильные снегопады на территории, где расположена автомобильная дорога, могут быть оценены как обстоятельства непреодолимой силы, которые носят чрезвычайный и непредотвратимый характер.

На заседании комиссии представитель Заказчика указал, что ОГКУ «Челябинскавтодор» 01.03.2017 направило в адрес Заказчика письмо (исх. № 131/1), в котором сообщалось, что по результатам обследования щебеночных и грунтовых автомобильных дорог IV-V категории обнаружено аномально большое количество снежного покрова в кюветах, резервах, полосах отвода, придорожных полосах, что может повлечь за собой максимальное водонасыщение земельного полотна и дорожной одежды. В связи с этим, проведение работ необходимо выполнять после просыхания земельного полотна и дорожных одежд в летний период с 10.04. по 25.10 в соответствии с ГСН 81-05-02-2007.

В целях рассмотрения письма ОГКУ «Челябинскавтодор» и решения вопроса по организации и выполнению в 2017 году работ по реконструкции щебеночных и грунтовых автомобильных дорог IV-V категории 02.03.2017 была создана рабочая группа, в которую привлекли как сотрудников Министерства дорожного хозяйства и транспорта Челябинской области, так и сотрудников ОГКУ «Челябинскавтодор».

Заседание рабочей группы проведено 09.03.2017, на которой принято решение о рекомендации Управлению дорожного хозяйства Министерства проведения

основных работ по реконструкции щебеночных и грунтовых автомобильных дорог IV-V категории после просыхания земельного полотна. Кроме того, государственному заказчику рекомендовано отменить размещенные в Единой информационной системе www.zakupki.gov.ru электронные аукционы о реконструкции щебеночных и грунтовых автомобильных дорог IV-V категории.

Представитель Заказчика также представил на заседание комиссии фотографии, сделанные на территории обследования, и являющиеся, по его мнению, приложением к указанному протоколу.

Также представитель Заказчика обратил внимание на то, что в разделе 2 проектно-сметной документации указано, что до 5% площади рассматриваемой территории занимает болото, в связи с чем, сама по себе почва является увлажненной. В связи с этим, таяние осадков, может привести к максимальному водонасыщению земельного полотна и дорожной одежды.

Данные погодные условия значительно затрудняют, а также в части делают невозможным выполнение работ, указанных в проекте реконструкции автомобильной дороге Водопойка — Луговая, в марте 2017 года.

Также представитель Заказчика указал, что проектно-сметная документация не предусматривает выполнение работ на переувлажненной почве, следовательно, указанный факт может повлечь значительное удорожание стоимости работ, а также снижение качества выполненных подрядчиком работ.

Представитель Управления дорожного хозяйства Министерства на заседании комиссии также не согласился с доводами Заявителя и указал, что проект реконструкции указанной автомобильной дороги разработан в 2015 году. В связи с тем, что в 2017 году было аномальное количество осадков, объем которых отличался от объема осадков за 2015 и 2016, применение проекта, который разработан в 2015 году применительно к условиям, которые сложились в 2017 году, не целесообразно.

Определением Комиссии Челябинского УФАС России 20.03.2017 в заседании комиссии объявлен перерыв до 20.03.2017 в 17.00, в качестве заинтересованного лица привлечено ОГКУ «Челябинскавтодор», которому необходимо было представить документы, рассмотренные в рамках заседания рабочей группы от 09.03.2017 по решению вопросов, связанных с выполнением в 2017 году работ по реконструкции щебеночных и грунтовых автомобильных дорог IV – V категории.

В соответствии с указанным определением о перерыве Заказчику необходимо предоставить эти же документы, а также:

- справки о количестве осадков за февраль и март 2017 года, на основании которых принято решение об отмене аукционов, связанных с выполнением в 2017 году работ по реконструкции щебеночных и грунтовых автомобильных дорог IV – V категории;

- скриншоты из личного кабинета Заказчика, подтверждающие факт блокировки оператором электронной площадки вторых частей заявок участников аукциона;

- письменные пояснения с правовым и документальным обоснованием по доводам жалобы.

После объявления перерыва представители ОГКУ «Челябинскавтодор» на заседание комиссии не явились, заявив ходатайство о невозможности участия в заседании комиссии, документы, указанные в определении, представлены не были.

Кроме того, после объявления перерыва представитель Министерства дорожного хозяйства и транспорта Челябинской области указал, что при принятии решения об отмене закупки Заказчик руководствовался тремя документами:

- письмом ОГКУ «Челябинскавтодор» (исх. № 131/1 от 01.03.2017);
- приказом от 02.03.2017 о создании рабочей группы;
- протоколом заседания рабочей группы от 09.03.2017.

Позиция Министерства дорожного хозяйства и транспорта зафиксирована в письменных пояснениях (исх. № 74-П от 20.03.2017).

Изучив представленные документы, заслушав пояснения сторон, руководствуясь частью 15 статьи 99, статьей 106 Закона о контрактной системе, Комиссия пришла к следующим выводам,

Частью 1 статьи 36 Закона о контрактной системе определено, что заказчик вправе отменить определение поставщика (подрядчика, исполнителя) по одному и более лоту, за исключением проведения запроса предложений, не позднее чем за пять дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе или аукционе либо не позднее чем за два дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в запросе котировок. После размещения в единой информационной системе извещения об отмене определения поставщика (подрядчика, исполнителя) заказчик не вправе вскрывать конверты с заявками участников закупки или открывать доступ к поданным в форме электронных документов заявкам. В этом случае заказчик не позднее следующего рабочего дня после даты принятия решения об отмене определения поставщика (подрядчика, исполнителя) обязан внести соответствующие изменения в план-график.

В силу части 2 статьи 36 Закона о контрактной системе по истечении срока отмены определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с частью 1 настоящей статьи и до заключения контракта заказчик вправе отменить определение поставщика (подрядчика, исполнителя) только **в случае возникновения обстоятельств непреодолимой силы** в соответствии с гражданским законодательством.

Термин «непреодолимая сила» положениями Закона о контрактной системе не закреплен. Однако это понятие определено в гражданском законодательстве, являющемся нормативной основой для отношений в сфере закупок.

Согласно пункту 3 статьи 401 Гражданского кодекса РФ, непреодолимая сила характеризуется признаками чрезвычайности и непредотвратимости наступивших обстоятельств.

Под чрезвычайностью следует понимать необычность явления для повседневности, отсутствие его систематичности. Второй признак непреодолимой силы

характеризуется невозможностью собственными усилиями его предотвратить.

Правоприменительная практика относит к непреодолимой силе явления стихийного характера: землетрясения, сильные снегопады, цунами и т. д.

Признаки чрезвычайности и непредотвратимости наступления последствий должны присутствовать в совокупности.

В данном же случае, Заказчик указал, что за зимний период 2016-2017 гг выпало аномальное количество осадков, что подразумевает исключительность рассматриваемого обстоятельства, наступление которого не является обычным в конкретных условиях.

Вместе с тем, доводы Заказчика не могут быть приняты во внимание антимонопольным органом по следующим обстоятельствам.

1. Заказчиком не представлены доказательства того, что количество осадков, выпавших на территории Челябинской области за зимний период 2016-2017 гг. является аномальным.

Комиссией Челябинского УФАС России предложено Заказчику представить документы, в том числе справки, о количестве осадков за февраль и март 2017 года, на основании которых принято решение об отмене аукционов, связанных с выполнением в 2017 году работ по реконструкции щебеночных и грунтовых автомобильных дорог IV – V категории.

На заседание комиссии представителем Заказчика представлена справка о количестве осадков только за январь 2017 года в г. Челябинске. Вместе с тем, комиссия Челябинского УФАС России не может учесть сведения, содержащиеся в указанном документе, поскольку сделать вывод о том, что количество осадков было аномально высоким только исходя из количества осадков за январь 2017 года, невозможно.

Иные документы и справки, подтверждающие факт того, что количество осадков было аномально высоким для данного периода времени Заказчиком на заседание комиссии не представлено.

Таким образом, комиссия Челябинского УФАС России не соглашается с доводами Заказчика о том, что аномальное количество осадков, выпавших за зимний период 2016-2017 гг., является непреодолимой силой.

Следует обратить внимание, что для климатической зоны, на которой расположена Челябинская область, в зимний период времени характерно наличие низких температур и выпадение осадков в виде снега. Указанное обстоятельство не является непреодолимой силой, поскольку Заказчик осознает, что в период с 26.10 по 09.04. наступает зимний сезон, и возможно выпадение осадков в виде снега.

2. В письме ОГКУ «Челябинскавтодор» (исх. № 131/1 от 01.03.2017) указано, что работы по реконструкции щебеночных и грунтовых автомобильных дорог необходимо выполнять в летний период. При этом указано, что в соответствии с ГСН 81-05-02-2007 летним периодом является промежуток с 10.04. по 25.10.

Учитывая то, что датой проведения аукциона является 06.03.2017, следовательно, в

силу части 5 статьи 69 Закона о контрактной системе, дата рассмотрения вторых частей заявок приходилась бы на 10.03.2017.

Таким образом, контракт по результатам проведения аукционов мог быть заключен 21.03.2017.

Как видно из пункта 3.1 проекта контракта, начало сроков выполнения работ приходится на дату заключения контракта, окончание — 25.10.2017.

В силу части 1 статьи 314 ГК РФ в случае, если обязательство предусматривает или позволяет определить период, в течение которого оно должно быть исполнено, **обязательство подлежит исполнению в любой момент в пределах такого периода.**

Таким образом, Подрядчик может выполнять работы в летний период, который включает в себя сроки исполнения обязательств по контракту.

Кроме того, следует отметить тот факт, что в пункте 2.2 тома 3 проектно-сметной документации указано разрушение снежного покрова начинается в начале первой декады апреля, сход снежного покрова происходит в конце второй декады апреля. Вместе с тем, обладая указанной информацией, Заказчик объявляет аукцион 08.02.2017, то есть фактически за 2 месяца до начала разрушения снежного покрова и начала летнего периода.

3. Также не могут быть приняты во внимание доводы Министерства и заинтересованного лица о том, что проект реконструкции автомобильной дороги не применим в 2017 в связи с обильным количеством осадков, поскольку проект на момент объявления закупки являлся действующим. Сроки использования данного проекта также не определены, следовательно, проект имеет неограниченный срок действия.

Кроме того, за 2 года проект не теряет своей актуальности, поскольку климатические условия местности, на которой расположена автомобильная дорога, практически не могут существенно измениться.

Помимо этого, в проекте реконструкции автомобильной дороги не указано, что для выполнения работ необходимо просыхание почвы.

4. Учитывая то, что фотографии обследования автомобильной дороги являются неотъемлемой частью протокола рабочей группы, следовательно, они должны быть поименованы как приложение к протоколу.

В силу пункта 3.21 ГОСТ Р 6.30-2003. «Государственный стандарт Российской Федерации. Унифицированные системы документации. Унифицированная система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов» приложения к документам должна быть надпись "Приложение N" с указанием наименования распорядительного документа, его даты и регистрационного номера.

Как видно из представленных документов, приложением к протоколу рабочей группы являются фотографии территории обследования. Однако указанное приложение в документе не поименовано. Кроме того, отсутствует надпись "Приложение N" с указанием наименования распорядительного документа, его даты и регистрационного номера.

Также следует отметить, что в приложении отсутствует дата, время, место осуществления фотосъемки, что не позволяет доподлинно установить, на каком объекте (автомобильной дороге) сделаны снимки.

Данные обстоятельства не позволяют сделать вывод о том, что на снимке зафиксирована территория, на которой расположена рассматриваемая автомобильная дорога, а также дату осуществления фотосъемки.

5. Более того, следует отметить, что в силу части 19 статьи 68 Закона о контрактной системе в течение одного часа после размещения на электронной площадке протокола проведения аукциона, оператор электронной площадки обязан направить заказчику указанный протокол и вторые части заявок на участие в таком аукционе, поданных его участниками.

Учитывая, что электронный аукцион был проведен 06.03.2017, следовательно, Заказчик до принятия решения об отмене закупки имел доступ ко вторым частям заявок. Вместе с тем, как указал представитель Заказчика, после отмены аукциона доступ к заявкам блокируется, однако скриншоты из личного кабинета Заказчика, подтверждающие факт блокировки оператором электронной площадки вторых частей заявок участников аукциона, на заседание комиссии не представлены.

Министерством также не представлены справки о количестве осадков за февраль и март 2017 года, на основании которых принято решение об отмене аукционов, связанных с выполнением в 2017 году работ по реконструкции щебеночных и грунтовых автомобильных дорог IV – V категории.

Таким образом, антимонопольный орган не может принять во внимание доводы Министерства, поскольку информации и данных, на которую ссылалась рабочая группа при принятии решения об отмене закупки в связи с наступлением обстоятельств непреодолимой силы недостаточно.

В связи с этим, у Заказчика отсутствовали основания для принятия решения об отмене закупки, что является нарушением части 2 статьи 36 Закона о контрактной системе.

Исходя из изложенного, информации, представленной Заявителем, Заказчиком, а также информации, полученной Комиссией при проведении внеплановой проверки, Комиссия, руководствуясь статьями 99, 106 Закона о контрактной системе,

«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 довод жалобы ИП на действия Заказчика при проведении электронного аукциона на выполнение работ по реконструкции автомобильной дороги Водопойка-Луговая (извещение № 0169200003617000003) обоснованным.

2. Признать в действиях Заказчика нарушения части 2 статьи 36 Закона о контрактной системе.

3. Выдать Заказчику, оператору электронной площадки обязательное для исполнения предписание об устранении нарушений законодательства Российской Федерации о контрактной системе.

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

ПРЕДПИСАНИЕ № 99-ж/2017

об устранении нарушении законодательства

о контрактной системе

20 марта 2017 года

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

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

Председателя Комиссии: ...	- заместителя руководителя Челябинского УФАС России;
Членов Комиссии: ...	- начальника отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России;
...	- специалиста - эксперта отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России,

на основании решения Челябинского УФАС России № 99-ж/2017 от 20.03.2017, вынесенного по итогам рассмотрения жалобы ИП ... (далее – Заявитель, Общество) на действия Заказчика при проведении электронного аукциона на выполнение работ по реконструкции автомобильной дороги Водопойка-Луговая (извещение № 0169200003617000003) (далее – аукцион) и проведения внеплановой проверки, с целью устранения нарушений законодательства о контрактной системе,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Министерству дорожного хозяйства и транспорта Челябинской области в срок до 01.04.2017

1.1. принять решение об отмене решения об отмене электронного аукциона на выполнение работ по реконструкции автомобильной дороги Водопойка-Луговая (извещение № 0169200003617000003) и направить его оператору электронной площадки ООО «РТС-тендер» для размещения в Единой информационной системе www.zakupki.gov.ru ;

1.2. установить новую дату рассмотрению вторых частей заявок, не превышающую 5 рабочих дней со дня размещения настоящего предписания в Единой информационной системе www.zakupki.gov.ru;

1.3. разместить сведения, указанные в пунктах 1.1, 1.2, 2.1, 2.2 настоящего предписания в Единой информационной системе www.zakupki.gov.ru и направить оператору электронной площадки ООО «РТС-тендер»;

1.3. продолжить процедуру определения подрядчика после исполнения настоящего предписания.

2. Аукционной комиссии в срок до 04.04.2017 :

2.1. рассмотреть вторые части заявок участников в соответствии с законодательством о контрактной системе;

2.2. передать протокол, составленный в ходе рассмотрения вторых частей заявок, Заказчику для размещения в Единой информационной системе www.zakupki.gov.ru,

3. ООО «РТС-тендер» с 24.03.2017 обеспечить Заказчику, аукционной комиссии возможность исполнения настоящего предписания, а именно:

3.1. обеспечить доступ аукционной комиссии ко вторым частям;

3.2. разместить сведения, указанные в пунктах 1.1, 1.2, 2.1, 2.2 настоящего предписания в Единой информационной системе www.zakupki.gov.ru, уведомить участников закупки о выдаче настоящего предписания, а также о необходимости наличия на счетах для проведения операций по обеспечению участия в открытых аукционах денежных средств в размере обеспечения заявки на участие в аукционе

4. Министерству дорожного хозяйства и транспорта Челябинской области в срок до 10.04.2017 направить в Челябинское УФАС России (с сопроводительным письмом) доказательства исполнения настоящего предписания (решение об отмене решения об отмене электронного аукциона, протокол рассмотрения вторых частей заявок, доказательства размещения сведений о решениях Заказчика, Аукционной комиссии в Единой информационной систем www.zakupki.gov.ru и направления указанных сведений оператору электронной площадки ООО «РТС-тендер»).

Настоящее предписание может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его вынесения.

Обжалование предписания Челябинского УФАС России не приостанавливает действия предписания.

За неисполнение настоящего предписания предусмотрена административная ответственность в виде штрафа в размере пятидесяти тысяч рублей на должностных лиц и в размере пятисот тысяч рублей на юридических лиц.