

Администрация Крестецкого
муниципального района
Новгородской области

175460, Новгородская область,
Крестецкий район, р. п. Крестцы,
Советская пл., д. 1

Исходящие № 4971/02 от 26.08.2020

РЕШЕНИЕ

по делу № 053/01/17-372/2020

Великий Новгород

Резолютивная часть решения оглашена 25 августа 2020 года.

В полном объеме решение изготовлено 26 августа 2020 года.

Комиссия Новгородского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

А..... – врио заместителя руководителя Управления - начальника отдела антимонопольного контроля;

членов Комиссии:

И..... - главный специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля Управления,

П.... - главный специалист-эксперт отдела контроля закупок и рекламы Управления;

рассмотрев дело № 053/01/17-372/2020 по признакам нарушения Администрацией Крестецкого муниципального района (ИНН 5305000572 ОГРН 1025301588960, юридический адрес: Советская пл., д. 1, р. п. Крестцы, Новгородская область) части 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

На основании приказа руководителя Управления Федерального антимонопольной службы по Новгородской области (далее – Новгородское УФАС России, Управление) Виниченко О.С. от 18.05.2020 № 41/2020 о проведении плановой выездной проверки инспекцией Новгородского УФАС России в срок с 23.06.2020 по 17.07.2020 была проведена плановая выездная проверка соблюдения требований антимонопольного законодательства Администрацией Крестецкого муниципального района (юридический адрес: Советская пл., д. 1, р. п. Крестцы, Новгородская область). Место проведения проверки: Советская пл., д. 1, р. п. Крестцы, Новгородская область.

В результате проверки соблюдения Администрацией Крестецкого муниципального района антимонопольных требований при осуществлении закупок (конкурсов, аукционов, запросов котировок и запросов предложений) на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд установлено следующее.

В апреле - мае 2020 года муниципальным заказчиком – Администрацией Крестецкого муниципального района (далее – Администрация) осуществлялась закупка путем проведения электронного аукциона на право заключения муниципального контракта на выполнение работ по ремонту асфальтобетонного покрытия улицы Лесная и улицы Некрасова р. п. Крестцы Новгородской области, извещение № 0350300027020000006 о проведении которого в редакции №ИИЗ было размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу:

www.zakupki.gov.ru (далее – официальный сайт) 24.04.2020 (начальная (максимальная) цена (далее – НМЦК) – 16 115 043, 60 рублей).

Документация о проведении вышеуказанного электронного аукциона (далее – Документация) была утверждена заместителем Главы Администрации А.В. Тимофеевым 23.04.2020.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 64 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) документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе в соответствии с частями 3 - 6 статьи 66 настоящего Федерального закона и инструкцию по ее заполнению. При этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников такого аукциона или ограничение доступа к участию в таком аукционе.

Требования к содержанию первой части заявки на участие в электронном аукционе установлены частью 3 статьи 66 Закона о контрактной системе.

Согласно части 3 статьи 66 Закона о контрактной системе первая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать:

1) согласие участника электронного аукциона на поставку товара, выполнение работы или оказание услуги на условиях, предусмотренных документацией об электронном аукционе и не подлежащих изменению по результатам проведения электронного аукциона (такое согласие дается с применением программно-аппаратных средств электронной площадки);

2) при осуществлении закупки товара, в том числе поставляемого заказчику при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг:

а) наименование страны происхождения товара;

б) конкретные показатели товара, соответствующие значениям, установленным в документации об электронном аукционе, и указание на товарный знак (при наличии). Информация, предусмотренная настоящим подпунктом, включается в заявку на участие в электронном аукционе в случае отсутствия в документации об электронном аукционе указания на товарный знак или в случае, если участник закупки предлагает товар, который обозначен товарным знаком, отличным от товарного знака, указанного в документации об электронном аукционе.

В пункте 10.2 Документации требования к содержанию первых частей заявок на участие в настоящем электронном аукционе муниципальным заказчиком установлены в соответствии с требованиями пункта 1, а также подпунктов «а», «б» пункта 2 части 3 статьи 66 Закона о контрактной системе.

В соответствии с пунктом 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 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).

Муниципальным заказчиком – Администрацией в соответствии с требованиями статьи 33 Закона о контрактной системе в пункте 3.1 Документации определен объект рассматриваемой закупки – выполнение работ по ремонту асфальтобетонного покрытия улицы Лесная и улицы Некрасова рп. Крестцы Новгородской области.

Согласно пункту 3.2 Документации описание объекта закупки содержится в Приложении № 1 «Техническое задание» к Документации (далее – ТЗ).

В соответствии с частью 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.

Согласно пунктам 3.2, 10.2 Документации показатели, позволяющие определить соответствие поставляемых муниципальному заказчику при выполнении закупаемых работ товаров, в том числе требования к функциональным, техническим, качественным и эксплуатационным характеристикам таких товаров, Администрацией приведены в Приложении № 4 к Документации (далее – Приложение № 4).

Среди товаров, поставляемых муниципальному заказчику при выполнении закупаемых работ, Приложение № 4 называет битум, битумно-полимерную эмульсию дорожную, асфальтобетон, щебень для дорожных работ основной фракции.

Следовательно, в составе первых частей заявок на участие в рассматриваемой закупке ее участникам необходимо было представить не только согласие на выполнение работы на условиях, предусмотренных Документацией и не подлежащих изменению по результатам проведения электронного аукциона (пункт 1 части 3 статьи 66 Закона о контрактной системе), но и конкретные показатели перечисленных в Приложении № 4

товаров (битума, битумно-полимерной эмульсии дорожной, асфальтобетона, щебня для дорожных работ основной фракции), соответствующие значениям, установленным в Документации, и указания на их товарные знаки (при наличии) (подпункт «б» пункта 2 части 3 статьи 66 Закона о контрактной системе), а также наименования стран происхождения таких товаров (подпункт «а» пункта 2 части 3 статьи 66 Закона о контрактной системе).

Вместе с тем, как указывалось выше, объектом рассматриваемой закупки является выполнение работ по ремонту асфальтобетонного покрытия улиц рп. Крестцы Новгородской области.

В соответствии с частью 4 статьи 64 Закона о контрактной системе к документации об электронном аукционе прилагается проект контракта, который является неотъемлемой частью этой документации.

Проект муниципального контракта является Приложением № 3 к Документации.

Согласно пункту 1.1 Проекта муниципального контракта его предметом является выполнение работ по ремонту асфальтобетонного покрытия улицы Лесная и улицы Некрасова рп. Крестцы Новгородской области (далее - Работы), в строгом соответствии с Техническим заданием (Приложение № 1 к настоящему Контракту), сведениями о функциональных, технических и качественных, эксплуатационных характеристиках объекта закупки (Приложение № 2 к настоящему контракту), локальными сметными расчетами (Приложение № 3 к настоящему контракту).

В соответствии с пунктом 2.5 Проекта муниципального контракта оплата по контракту осуществляется Заказчиком в безналичной форме на расчетный счет Подрядчика по факту выполненных работ на основании предъявленных Подрядчиком и принятых Заказчиком объемов выполненных работ, на основании предоставленных Подрядчиком следующих документов: акта выполненных работ по ф. КС-2, справки о стоимости работ по ф. КС-3, счета и (счета – фактуры) для плательщиков НДС), в течение 15 рабочих дней с даты подписания акта выполненных работ по ф. КС-2 и отсутствия у Заказчика претензий относительно объема и качества работ.

Окончательный расчет по последнему представленному Подрядчиком акту выполненных работ по форме КС-2 и справке о стоимости выполненных работ и затрат по форме КС-3 производится после предоставления обеспечения гарантийных обязательств в течение 15 рабочих дней со дня подписания акта по ф. А-1 (АКТ ПРИЁМКИ ЗАКОНЧЕННЫХ РАБОТ ПО КАПИТАЛЬНОМУ РЕМОНТУ УЧАСТКА АВТОМОБИЛЬНОЙ ДОРОГИ).

При этом, каких-либо положений о приемке муниципальным заказчиком в ходе выполнения работ подрядчиком по муниципальному контракту перечисленных в Приложении № 4 товаров с подписанием соответствующих актов, товарных накладных и с постановкой на баланс Администрации ни

Проект муниципального контракта, ни иные разделы Документации не содержат.

Согласно пункту 1 статьи 702 Гражданского кодекса Российской Федерации по договору подряда одна сторона (подрядчик) обязуется выполнить по заданию другой стороны (заказчика) определенную работу и сдать ее результат заказчику, а заказчик обязуется принять результат работы и оплатить его.

Следовательно, муниципальный контракт, подлежащий заключению по итогам рассматриваемой закупки, по своей правовой природе является договором подряда, в связи с чем Документацией (Приложением № 4) в данном случае фактически установлены требования не к товарам, поставляемым муниципальному заказчику при выполнении в рамках рассматриваемой закупки закупаемых работ, а к товарам, непосредственным образом подлежащим использованию подрядчиком при производстве работ в ходе исполнения муниципального контракта для его надлежащего исполнения и последующего принятия муниципальным заказчиком результата работ по нему и их оплаты (то есть к товарам, без использования которых невозможно исполнить муниципальный контракт).

Указанный вывод также подтверждается и разделом 5 ТЗ, согласно которому в Приложении № 4 содержатся требования к качеству и техническим характеристикам товаров (материалов), именно используемым при выполнении работ.

Учитывая изложенное, в том числе исходя из объекта рассматриваемой закупки и правовой природы договора, подлежащего заключению по ее итогам, установленные муниципальным заказчиком в Документации требования к содержанию первой части заявки в части необходимости указания конкретных показателей товаров, используемых при выполнении закупаемых работ, а также их товарных знаков (при наличии) и наименования стран происхождения, в данном случае являются неправомерными и избыточными.

Исходя из смысла части 3 статьи 66 Закона о контрактной системе, в качестве требований к содержанию первых частей заявок на участие в рассматриваемой закупке муниципальным заказчиком в Документации должно было быть установлено исключительно предусмотренное пунктом 1 части 3 статьи 66 Закона о контрактной системе согласие участника закупки на выполнение работы на условиях, предусмотренных Документацией и не подлежащих изменению по результатам проведения электронного аукциона, в том числе и в отношении товаров, перечисленных в Приложении № 4 (битума, битумно-полимерной эмульсии дорожной, асфальтобетона, щебня для дорожных работ основной фракции) и подлежащих, как установлено выше, фактическому использованию при выполнении работ.

Аналогичная позиция изложена в письме ФАС России от 25.06.2020 №

ИА/53616/20.

Необходимо отметить, что указанные неправомерные требования к содержанию первой части заявки на участие в рассматриваемой закупке непосредственным образом повлекли сокращение числа лиц, допущенных аукционной комиссией к участию в электронном аукционе.

Так, согласно протоколу от 06.05.2020 рассмотрения первых частей заявок, на участие в настоящей закупке поступили первые части заявок 4 участников закупки (идентификационные номера заявок – 1, 2, 3, 4).

Первая часть заявки с идентификационным номером 3 аукционной комиссией муниципального заказчика была признана соответствующей требованиям Документации (Приложения № 4).

При этом, участникам закупки, подавшим заявки с идентификационными номерами 1, 2 и 4, аукционной комиссией муниципального заказчика было отказано в допуске к участию в электронном аукционе именно в связи с некорректным указанием ими в составе первых частей заявок конкретных показателей товаров из Приложения № 4, требовать которые, как установлено выше, в составе первой части заявки на участие в настоящем электронном аукционе, исходя из его объекта, муниципальный заказчик не мог.

В связи с указанными обстоятельствами, на основании части 8 статьи 67 Закона о контрактной системе настоящий электронный аукцион был признан несостоявшимся, как такового торга (то есть снижения цены контракта) не произошло, а 18.05.2020 между Администрацией и Обществом с ограниченной ответственностью «Проектно-строительная компания «Галактик Групп» (идентификационный номер заявки – 3) по итогам определения поставщика заключен муниципальный контракт по цене, равной НМЦК рассматриваемой закупки (16 115 043, 60 рублей).

В соответствии с частью 2 статьи 8 Закона о контрактной системе запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Таким образом, в действиях муниципального заказчика – Администрации содержится нарушение пункта 2 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе, выразившееся в ненадлежащем установлении в документации об электронном аукционе требований к содержанию первых частей заявок на участие в нем, влекущем за собой необоснованное сокращение количества участников аукциона.

Аналогичное нарушение, необоснованно сократившее количество участников электронных аукционов и их признание несостоявшимися, было допущено муниципальным заказчиком при осуществлении закупок путем проведения электронных аукционов на право заключения муниципальных контрактов на:

- выполнение работ по ремонту дорожного полотна автомобильных дорог в п. Крестцы Крестецкого района Новгородской области, извещение № 0350300027020000014 о проведении которого было размещено на официальном сайте 07.05.2020 (документация об аукционе утверждена заместителем Главы Администрации А.В. Тимофеевым 07.05.2020; согласно протоколу от 15.05.2020 из 2 заявок, поступивших на участие в закупке, 1 заявка аукционной комиссией муниципального заказчика была признана не соответствующей требованиям документации об аукционе по причине некорректного указания участником закупки значений конкретных показателей товаров, используемых при выполнении работ, требовать которые в составе заявок участников закупки муниципальный заказчик был неправомерен; муниципальный контракт заключен по НМЦК закупки – 2 851 725, 00 рублей);

- выполнение работ по ремонту асфальтобетонного покрытия улицы Полевая рп. Крестцы Новгородской области, извещение № 0350300027020000007 о проведении которого в редакции №ИИЗ было размещено на официальном сайте 24.04.2020 (документация об аукционе утверждена заместителем Главы Администрации А.В. Тимофеевым 23.04.2020; согласно протоколу от 06.05.2020 из 3 заявок, поступивших на участие в закупке, все 3 заявки аукционной комиссией муниципального заказчика были признаны не соответствующими требованиям документации об аукционе по причине некорректного указания участниками закупки значений конкретных показателей товаров, используемых при выполнении работ, требовать которые в составе заявок участников закупки муниципальный заказчик был неправомерен; муниципальный контракт не заключен).

Следовательно, муниципальный заказчик - Администрация, установив в документах неправомерное и избыточное требование к содержанию первых частей заявок на участие в вышеназванных закупках, не соответствующее объектам электронных аукционов и не предусмотренное действующим законодательством Российской Федерации о контрактной системе для закупок с таким объектом, непосредственным образом необоснованно ограничил доступ участникам закупок к участию в рассматриваемых электронных аукционах.

В соответствии с частью 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ (далее – Закон о защите конкуренции) при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений, если организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками являются федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления,

государственные внебюджетные фонды, а также при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

Таким образом, в действиях муниципального заказчика – Администрации, выразившихся в установлении в нарушение пункта 2 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе в документациях об электронных аукционах требований к содержанию первых частей заявок на участие в них, влекущих за собой необоснованное сокращение количества участников закупок, имеются признаки нарушения части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Согласно проведенному Управлением обзором состояния конкуренции от 22.07.2020 при проведении электронного аукциона на право заключения муниципального контракта на выполнение работ по ремонту асфальтобетонного покрытия улицы Лесная и улицы Некрасова р. п. Крестцы Новгородской области. конкуренция отсутствовала, поскольку заказчик неправомерно отказал участникам закупки, подавшим заявки с идентификационными номерами 1, 2 и 4 в допуске к участию в электронном аукционе именно в связи с некорректным указанием ими в составе первых частей заявок конкретных показателей товаров из Приложения № 4, требовать которые, как установлено выше, в составе первой части заявки на участие в настоящем электронном аукционе, исходя из его объекта, муниципальный заказчик не мог.

В связи с указанными обстоятельствами, на основании части 8 статьи 67 Закона о контрактной системе настоящий электронный аукцион был признан несостоявшимся, как такового торга (то есть снижения цены контракта) не произошло, а 18.05.2020 между Администрацией и Обществом с ограниченной ответственностью «Проектно-строительная компания «Галактик Групп» (идентификационный номер заявки – 3) по итогам определения поставщика заключен муниципальный контракт по цене, равной НМЦК рассматриваемой закупки (16 115 043, 60 рублей).

Факт нарушения Администрацией Крестецкого муниципального района требований антимонопольного законодательства, выразившегося в не предусмотренном федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничении доступа к участию в торгах не оспаривается и подтверждается материалами дела.

Согласно части 1 статьи 48.1 Закона о конкуренции перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об

обстоятельствах дела.

В соответствии с частью 2 статьи 48.1 Закона о конкуренции заключение об обстоятельствах дела оформляется в виде отдельного документа, подписывается председателем и членами комиссии и должно содержать: фактические и иные обстоятельства дела, установленные комиссией, в том числе обстоятельства, установленные в ходе проведенного антимонопольным органом анализа состояния конкуренции, и обстоятельства, установленные в ходе проведения проверок соблюдения

требований антимонопольного законодательства, а также доказательства, на которых основаны выводы комиссии об обстоятельствах дела, мотивы, по которым комиссия отвергла те или иные доказательства, приняла или отклонила приведенные в обоснование своих требований и возражений доводы лиц, участвующих в деле.

Согласно частям 4, 5 статьи 48.1 Закона о конкуренции копия заключения об обстоятельствах дела направляется лицам, участвующим в деле, в течение пяти рабочих дней со дня вынесения определения об отложении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства. При этом дата очередного рассмотрения дела не может быть назначена ранее чем через пять рабочих дней со дня направления лицам, участвующим в деле, копии заключения об обстоятельствах дела. Лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

В связи с принятием заключения об обстоятельствах дела, рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства № 053/01/17-372/2020 было отложено (определение об отложении рассмотрения дела № 053/01/17-372/2020 о нарушении антимонопольного законодательства от 07.08.2020).

В соответствии с частью 5 статьи 48.1 Закона о конкуренции лицам, участвующим в деле было предложено представить комиссии пояснения, доказательства, доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Каких либо пояснений, доказательств, доводов в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства от Администрации Крестецкого муниципального района в Управление не поступало.

Таким образом, в действиях Администрации Крестецкого муниципального района, выразившихся в не предусмотренном федеральными законами или

иными нормативными правовыми актами ограничении доступа к участию в торгах и что может привести к ограничению конкуренции, а именно к сокращению числа потенциальных участников - хозяйствующих субъектов, желающих принять участие в таких торгах (аукционах), содержится нарушение части 2 статьи 17 Закона о конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Администрации Крестецкого муниципального района, нарушения части 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Выдать Администрации Крестецкого муниципального района предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Председатель Комиссии

А....

Члены Комиссии

И....

П.....

Решение может быть обжаловано в течении трёх месяцев со дня его принятия.