

РЕШЕНИЕ № 054/06/33-794/2024

03 апреля 2024 года
Новосибирск

Г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области по контролю в сфере закупок (Комиссия Новосибирского УФАС России) в составе:

<...>

в присутствии представителей:

заказчика – МКУ города Новосибирска «Гормост»: (по доверенности), (по доверенности),

подателя жалобы – ООО «ТРИНИТИ ТЕЛЕКОМ»: (по доверенности), (по доверенности),

рассмотрев в дистанционном режиме жалобу ООО «ТРИНИТИ ТЕЛЕКОМ» на действия уполномоченного органа – департамента транспорта и дорожно-благоустроительного комплекса мэрии г. Новосибирска и заказчика – МКУ города Новосибирска «Гормост» при проведении закупки № 0151300030524000004 на выполнение работ по оснащению объекта транспортной инфраструктуры «Единый пункт управления транспортной безопасностью для объектов I, II, III категорий в городе Новосибирске», начальная (максимальная) цена контракта 72 321 938,98 руб.,

УСТАНОВИЛА:

В Новосибирское УФАС России обратилось ООО «ТРИНИТИ ТЕЛЕКОМ» с жалобой на действия уполномоченного органа – департамента транспорта и дорожно-благоустроительного комплекса мэрии г. Новосибирска и заказчика – МКУ города Новосибирска «Гормост» при проведении закупки № 0151300030524000004 на выполнение работ по оснащению объекта транспортной инфраструктуры «Единый пункт управления транспортной безопасностью для объектов I, II, III категорий в городе Новосибирске».

В соответствии с извещением о проведении закупки, протоколами, составленными при проведении закупки:

- 1) извещение о проведении закупки размещено в ЕИС 12.03.2024;
- 2) дата окончания срока подачи заявок на участие в закупке 29.03.2024;
- 3) на участие в закупке подана 1 заявка, в результате рассмотрения заявка признана соответствующей требованиям извещения о проведении закупки.

Суть жалобы ООО «ТРИНИТИ ТЕЛЕКОМ» заключается в следующем.

1. По мнению подателя жалобы, заказчиком неправомерно установлены дополнительные требования к участникам закупки в соответствии с положениями пункта 18 раздела III приложения к постановлению Правительства РФ от 29.12.2021 № 2571 «О требованиях к участникам закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации» (далее - Постановление Правительства РФ № 2571) относительно опыта работ по капитальному ремонту автомобильной дороги, по строительству, реконструкции автомобильной дороги, поскольку указанное требование противоречит наименованию объекта закупки и классификации его в соответствии с требованиями Приказа Минтранса России от 16.11.2012 № 402 «Об утверждении Классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог».

На основании изложенного, ООО «ТРИНИТИ ТЕЛЕКОМ» считает, что заказчику необходимо уточнить предмет закупки, дополнив его словами «строительство», изменить примененный код ОКПД 2 или установить иные требования к участникам закупки.

2. В ответе на запрос о даче разъяснений положений извещения о закупке заказчик привел ссылку на положения п.8 ч.1 ст.33 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), устанавливающее правило для описания объекта закупки при осуществлении закупки работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства.

Вместе с тем, по мнению подателя жалобы, объект закупки описан без указания на необходимость осуществления строительства, капитального ремонта, из чего следует, что извещение не соответствует требованиям ст.42 Закона о контрактной системе.

3. Из содержания приложения № 6 к извещению (4.1 «Инженерные сооружения обеспечения транспортной безопасности» рабочей документации «Единый пункт управления транспортной безопасностью для объектов I, II, III категорий в городе Новосибирске» Р.4769180-ТБ) следует, что установка инженерных сооружений на территории Единого ПУ ОТБ не предусматривается. В свою очередь, заказчик, по мнению ООО «ТРИНИТИ ТЕЛЕКОМ», классифицирует данную закупку как строительство, что противоречит наименованию закупки и выбранному коду ОКПД 2.

4. Исходя из положений описания объекта закупки целями и задачами выполнения работ являются: обеспечение транспортной безопасности искусственных дорожных сооружений путем оснащения объектов инженерно-техническими средствами обеспечения транспортной безопасности (ИТСОТБ).

В описании объекта закупки не содержится информация об использовании эквивалентного оборудования, описанного в проектно-сметной документации. Также в описании объекта закупки не содержится информация о несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком. При описании объекта закупки не указано, что осуществляется закупка запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию,

используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование.

Таким образом, ООО «ТРИНИТИ ТЕЛЕКОМ» полагает, что в соответствии с п.1 ч.1 ст.33 Закона о контрактной системе заказчику необходимо внести в описание объекта закупки информацию об эквивалентности поставляемого товара или обосновать невозможность поставки эквивалентного оборудования и программного обеспечения при создании и оснащении единого пункта управления транспортной безопасностью для объектов I, II, III категорий в городе Новосибирске.

МКУ города Новосибирска «Гормост» в возражениях на жалобу ООО «ТРИНИТИ ТЕЛЕКОМ» сообщило следующее.

1. В извещении о проведении закупки заказчиком установлены следующие требования к участникам закупки в части опыта выполнения работ в соответствии с позицией 18 раздела III приложения к Постановлению Правительства РФ № 2571:

- 1) опыт исполнения договора, предусматривающего выполнение работ по ремонту, содержанию автомобильной дороги;
- 2) опыт исполнения договора, предусматривающего выполнение работ по капитальному ремонту автомобильной дороги;
- 3) опыт исполнения договора строительного подряда, предусматривающего выполнение работ по строительству, реконструкции автомобильной дороги;
- 4) опыт выполнения участником закупки, являющимся застройщиком, работ по строительству, реконструкции автомобильной дороги.

Цена выполненных работ по договорам, предусмотренным пунктами 1, 2 или 3 настоящей графы данной позиции, цена выполненных работ, предусмотренных пунктом 4 данной графы данной позиции, должна составлять не менее 20 процентов начальной (максимальной) цены контракта, заключаемого по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Приказом Минтранса России № 402 установлена классификация состава и видов работ, выполняемых при капитальном ремонте, ремонте и содержании автомобильных дорог. Разделом IV указанного Приказа определена классификация работ по содержанию автомобильных дорог.

В частности, пп.8 п.10 Приказа Минтранса России № 402 предусмотрено, что к мероприятиям по содержанию автомобильных дорог относится установка недостающего и восстановление существующего оборудования на искусственных сооружениях для функционирования систем вентиляции, принудительного водоотвода, освещения, установка недостающих и восстановление существующих систем видеонаблюдения, инженерно-технических средств обеспечения транспортной безопасности; восстановление существующего оборудования на искусственных сооружениях для функционирования систем подъёмки и разводки пролетных строений.

МКУ города Новосибирска «Гормост» считает, что объект закупки соответствует указанному в извещении коду ОКПД 2, описанию объекта закупки, и попадает под действие указанного выше Приказа Минтранса России № 402, следовательно,

требования к участникам закупки в соответствии с позицией 18 раздела III приложения к Постановлению Правительства РФ № 2571 установлены правомерно.

Федеральный закон от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Закон об автомобильных дорогах) является специальной нормой по отношению к Градостроительному кодексу РФ.

Статья 16 Закона об автомобильных дорогах указывает на то, что проектирование, строительство, реконструкция, капитальный ремонт автомобильных дорог осуществляются в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом «Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Федеральным законом от 10 декабря 1995 года № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» и настоящим Федеральным законом. При этом на основании статьи 17 Закона № 257-ФЗ, содержание автомобильных дорог осуществляется в соответствии с требованиями технических регламентов. Порядок содержания автомобильных дорог устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами. Классификация работ по содержанию автомобильных дорог устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере дорожного хозяйства.

Статьей 3 Закона об автомобильных дорогах предусмотрены, в том числе, следующие определения:

- реконструкция автомобильной дороги - комплекс работ, при выполнении которых осуществляется изменение параметров автомобильной дороги, ее участков, ведущее к изменению класса и (или) категории автомобильной дороги либо влекущее за собой изменение границы полосы отвода автомобильной дороги;
- капитальный ремонт автомобильной дороги - комплекс работ по замене и (или) восстановлению конструктивных элементов автомобильной дороги, дорожных сооружений и (или) их частей, выполнение которых осуществляется в пределах установленных допустимых значений и технических характеристик класса и категории автомобильной дороги и при выполнении которых затрагиваются конструктивные и иные характеристики надежности и безопасности автомобильной дороги и не изменяются границы полосы отвода автомобильной дороги;
- ремонт автомобильной дороги - комплекс работ по восстановлению транспортно-эксплуатационных характеристик автомобильной дороги, при выполнении которых не затрагиваются конструктивные и иные характеристики надежности и безопасности автомобильной дороги;
- содержание автомобильной дороги - комплекс работ по поддержанию надлежащего технического состояния автомобильной дороги, оценке ее технического состояния, а также по организации и обеспечению безопасности дорожного движения.

В рамках исполнения контракта необходимо провести оснащение единого пункта

управления транспортной безопасностью. При этом, при осуществлении данных работ не затрагиваются конструктивные и иные характеристики надежности и безопасности автомобильной дороги, не изменяются границы полосы отвода автомобильной дороги, а также не изменяется категория автомобильной дороги.

Таким образом, по мнению заказчика, законодательно допускается отнесение работ по установке недостающих и восстановление существующих систем видеонаблюдения, инженерно-технических средств обеспечения транспортной безопасности к деятельности по содержанию автомобильных дорог. Определяющим в данном вопросе является факт возможности изменения категории дороги и ее конструктивных и иных характеристик надежности и безопасности.

На основании изложенного, МКУ города Новосибирска «Гормост» считает, что предусмотренные проектной документацией работы на автомобильной дороге не могут быть признаны работами по строительству автомобильной дороги, поскольку в результате их выполнения не меняется категория автомобильной дороги, границы полосы отвода автомобильной дороги. В рассматриваемом случае данные работы соотносятся с деятельностью по содержанию автомобильной дороги.

2. Пунктом 1 ч.1 ст.33 Закона о контрактной системе предусмотрено, что в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости).

В соответствии с ч.2 ст.33 Закона о контрактной системе документация о закупке в соответствии с требованиями, указанными в ч.1 названной 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.

В соответствии с п.8 ч.1 ст.33 Закона о контрактной системе описание объекта закупки при осуществлении закупки работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства должно содержать проектную документацию, утвержденную в порядке, установленном законодательством о градостроительной деятельности, или типовую проектную документацию, или смету на капитальный ремонт объекта капитального строительства, за исключением случая, если подготовка таких проектных документов, сметы в соответствии с указанным законодательством не требуется, а также случаев осуществления закупки в соответствии с частями 16 и 16.1 статьи 34 данного Федерального закона, при которых предметом контракта является в том числе проектирование объекта капитального строительства. Включение проектной документации в описание объекта закупки в соответствии с настоящим пунктом является надлежащим исполнением требований пунктов 1 - 3 настоящей части, части 2 данной статьи.

В соответствии с ч.2 ст.48 Градостроительного кодекса Российской Федерации проектная документация представляет собой документацию, содержащую материалы в текстовой и графической формах и (или) в форме информационной модели и определяющую архитектурные, функционально-технологические, конструктивные и инженерно-технические решения для обеспечения

строительства, реконструкции объектов капитального строительства, их частей, капитального ремонта.

По мнению заказчика, наличие проектной документации, разработанной и утвержденной в установленном порядке, является основанием для использования в описании объекта закупки указания на товарный знак, поскольку замена требуемого оборудования на «эквивалент» повлечет вероятную несовместимость товаров, подлежащих монтажу в ходе строительства объекта, и отсутствие взаимодействия таких товаров с другими товарами, используемыми заказчиком на строящемся объекте, а также невозможность выполнить строительные работы в соответствии с проектной документацией, что нарушает принцип эффективности закупки.

В Обзоре судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28.06.2017, разъяснено, что из буквального толкования названных положений следует, что заказчики, осуществляющие закупку по правилам данного закона, при описании объекта закупки должны таким образом определить требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара именно с теми характеристиками, которые им необходимы, соответствуют их потребностям, а с другой стороны, необоснованно не ограничить количество участников закупки.

Таким образом, заказчик не классифицирует данную закупку как строительство, работы, предусмотренные данной закупкой, относятся к содержанию автомобильных дорог.

Изучив представленные материалы и доводы сторон, Комиссия Новосибирского УФАС России пришла к следующим выводам.

Согласно ч.2 ст.31 Закона о контрактной системе Правительство Российской Федерации вправе устанавливать к участникам закупок отдельных видов товаров, работ, услуг дополнительные требования, в том числе, к наличию: финансовых ресурсов для исполнения контракта; на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов для исполнения контракта; опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации; необходимого количества специалистов и иных работников определенного уровня квалификации для исполнения контракта.

Согласно ч.4 ст.31 Закона о контрактной системе в случае установления Правительством Российской Федерации в соответствии с ч.2 указанной статьи дополнительных требований к участникам закупок заказчика при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) обязаны устанавливать такие дополнительные требования.

В извещении о проведении электронного аукциона установлены дополнительные требования к участникам закупки в соответствии с позицией 18 раздела III приложения к Постановлению Правительства РФ № 2571.

В соответствии с позицией 18 раздела III приложения к Постановлению Правительства РФ № 2571 при осуществлении закупки на выполнение работ по

ремонту, содержанию автомобильной дороги участник закупки должен обладать следующим опытом выполнения работ:

- 1) опыт исполнения договора, предусматривающего выполнение работ по ремонту, содержанию автомобильной дороги;
- 2) опыт исполнения договора, предусматривающего выполнение работ по капитальному ремонту автомобильной дороги;
- 3) опыт исполнения договора строительного подряда, предусматривающего выполнение работ по строительству, реконструкции автомобильной дороги;
- 4) опыт выполнения участником закупки, являющимся застройщиком, работ по строительству, реконструкции автомобильной дороги.

Цена выполненных работ по договорам, предусмотренным пунктами 1, 2 или 3 данной графы данной позиции, цена выполненных работ, предусмотренных пунктом 4 данной графы данной позиции, должна составлять не менее 20 процентов начальной (максимальной) цены контракта, заключаемого по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Пунктом «б» п.3 Постановления Правительства РФ № 2571 установлено, что для целей данного постановления если приложением в графе «Дополнительные требования к участникам закупки» предусмотрено несколько видов опыта выполнения работ, то соответствующим требованием о наличии опыта выполнения работ является участник закупки, обладающий хотя бы одним из таких видов опыта.

Информация и документы, подтверждающие соответствие участников закупки дополнительным требованиям в случае наличия опыта, предусмотренного пунктом 1 графы 3 настоящей позиции:

- 1) исполненный договор;
- 2) акт выполненных работ, подтверждающий цену выполненных работ.

В случае наличия опыта, предусмотренного п.3 графы «Дополнительные требования к участникам закупки» данной позиции:

- 1) исполненный договор;
- 2) акт приемки объекта капитального строительства, а также акт выполненных работ, подтверждающий цену выполненных работ, если акт приемки объекта капитального строительства не содержит цену выполненных работ;
- 3) разрешение на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию (за исключением случаев, при которых такое разрешение не выдается в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности) или решение о технической готовности линейного объекта инфраструктуры к временной эксплуатации.

В случае наличия опыта, предусмотренного пунктом 4 графы «Дополнительные требования к участникам закупки» данной позиции:

- 1) раздел 11 «Смета на строительство объектов капитального строительства» проектной документации;

2) разрешение на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию.

Указанные требования содержатся в извещении об осуществлении закупки, а также в п.4 раздела «Требования к содержанию, составу заявки на участие в закупке и инструкции по её заполнению».

Комиссия Новосибирского УФАС России установила, что при формировании извещения о закупке заказчиком был применен код ОКПД 2 – 42.11.20.300 «Работы по содержанию автомобильных дорог». При этом, с учетом пояснений заказчика, изложенных в возражениях на жалобу, Комиссия Новосибирского УФАС России считает, что в действиях заказчика отсутствуют нарушения в части выбора кода ОКПД 2, правомерно были установлены дополнительные требования к участникам закупки в соответствии с положениями позиции 18 раздела III приложения Постановления Правительства РФ № 2571. Доводы жалобы №№ 1 – 3 не нашли подтверждения.

Дополнительно Комиссия Новосибирского УФАС России отмечает, что само по себе размещение проектной сметной документации в рамках закупки, не осуществляющейся в соответствии с п.8 ч.1 ст.33 Закона о контрактной системе, не является нарушением положений Закона о контрактной системе.

В соответствии с пп. «а» - «в» п.1 ч.1 ст.33 Закона о контрактной системе заказчиком в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описание объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки. Допускается использование в описании объекта закупки указания на товарный знак в случаях:

а) сопровождение такого указания словами «или эквивалент»;

б) несовместимость товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимость обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком;

в) осуществление закупки запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование.

Комиссия Новосибирского УФАС России установила, что извещение о закупке содержит рабочую и сметную документацию на объект транспортной инфраструктуры: «Единый пункт управления транспортной безопасностью для объектов I, II, III категорий в городе Новосибирске».

При этом, на заседании Комиссии установлено, что извещение о закупке не содержит условие о возможности использования эквивалентного товара при выполнении работ. При этом, заказчиком также не представлена информация о несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами,

используемыми заказчиком; осуществлении закупки запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование.

На основании изложенного, Комиссия Новосибирского УФАС России считает, что заказчиком нарушены положения п.1 ч.1 ст.33 Закона о контрактной системе, довод жалобы № 4 нашел подтверждение. Указанное также подтверждается позицией, изложенной в решении Комиссии ФАС России № 17/06/105-949/2021 от 20.08.2021.

При проведении на основании п.1 ч.15 ст.99 Закона о контрактной системе внеплановой проверки данной закупки, в том числе, всей информации, размещенной в единой информационной системе в рамках данной закупки, а также действий единой комиссии при рассмотрении заявок, нарушений законодательства Российской Федерации о контрактной системе не выявлено.

Руководствуясь ч.8 ст.106, п.1 ч.15, п.2 ч.22 ст.99 Закона о контрактной системе, Комиссия Новосибирского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ТРИНИТИ ТЕЛЕКОМ» на действия уполномоченного органа – департамента транспорта и дорожно-благоустроительного комплекса мэрии г. Новосибирска и заказчика – МКУ города Новосибирска «Гормост» при проведении закупки № 0151300030524000004 на выполнение работ по оснащению объекта транспортной инфраструктуры «Единый пункт управления транспортной безопасностью для объектов I, II, III категорий в городе Новосибирске» частично обоснованной (обоснован довод № 4).
2. Признать заказчика нарушившим п.1 ч.1 ст.33 Закона о контрактной системе.
3. Выдать заказчику и комиссии по осуществлению закупок предписание об устранении нарушений законодательства о контрактной системе в сфере закупок.
4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Новосибирского УФАС России для принятия решения о возбуждении дел об административных правонарушениях в отношении виновных лиц.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.