

РЕШЕНИЕ

28.03.2023 Дело № 073/06/106-142/2023

г. Ульяновск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ульяновской области по контролю закупок в составе:

- председателя:
- заместителя руководителя управления – начальника отдела <...>;
 - заместителя начальника отдела <...>,
 - специалиста-эксперта <...>;
 - от Управления дорожного хозяйства и транспорта администрации г. Ульяновска:
 - <...> (доверенность № 30 от 23.03.2023 г.),
- членов:
- от Агентства государственных закупок Ульяновской области:
- в присутствии
- <...> (доверенность № 34 от 09.01.2023 г.),
- (с использованием
- от ООО «Ульяновсктрансстрой»:
- системы
- <...> (решение № 1 от 03.10.2022 г.),
 - <...> (доверенность № 2 от 23.03.2023 г.),
 - <...> (доверенность № 3 от 23.03.2023 г.),
 - <...> (доверенность № 4 от 23.03.2023 г.),
 - от АО «Гипростроймост»:
 - <...> (доверенность № 28/03 от 28.03.2023 г.),

рассмотрев дело № 073/06/106-142/2023 по жалобе ООО «Ульяновсктрансстрой» (далее - заявитель) на положения извещения о проведении открытого конкурса в электронной форме № 0168500000623000724 (наименование объекта закупки – «Ремонт автомобильных дорог города Ульяновска»; заказчик – Управление дорожного хозяйства и транспорта администрации города Ульяновска (далее – заказчик), уполномоченный орган - Агентство государственных закупок Ульяновской области (далее – уполномоченный орган); начальная (максимальная) цена контракта – 499 999 999,60 руб., срок окончания подачи заявок - 03.04.2023 г. в 09 час. 00 мин.) по признакам нарушения Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ (далее - Закон о контрактной системе) в порядке, предусмотренном Административным регламентом,

утвержденным приказом ФАС России от 19.11.2014 г. № 727/14,

УСТАНОВИЛА:

Вх. № 1557-ЭП/23 от 21.03.2023 г. (дата размещения в ЕИС – 21.03.2023 г.) в Ульяновское УФАС России поступила жалоба ООО «Ульяновсктрансстрой» на положения извещения о проведении открытого конкурса в электронной форме № 0168500000623000724.

Содержание жалобы составило указание в том числе на следующее:

- 1) проект контракта содержит указание на то, что заказчиком не установлены этапы исполнения контракта, при этом, по мнению заявителя, порядок оплаты и приемки работ противоречат действующему законодательству и нарушают положения части 13.1 статьи 34 Закона о контрактной системе;
- 2) описание объекта закупки включает в себя работы по обрезке кроны деревьев, срубке деревьев и корчеванию пней, вырубке поросли, которые согласно приказу Минтранса России от 16.11.2012 г. № 102 относятся к работам по содержанию и не могут быть включены в ремонт дорог. Кроме того, включение данных работ является нарушением постановления Администрации города Ульяновска от 01.06.2017 г. № 1406;
- 3) описание объекта закупки включает в себя работы по устройству островков безопасности и устройству недостающего электроосвещения, которые согласно приказу Минтранса России от 16.11.2012 г. № 102 относятся к работам по капитальному ремонту и не могут быть включены в ремонт дорог. Кроме того, включение данных работ является нарушением постановления Администрации города Ульяновска от 01.06.2017 г. № 1406;
- 4) в СВОР на «Ремонт автомобильной дороги по пр-ту Маршала Устинова (от пр-та Тюленева до пр-та Врача Сурова)» включены виды работ по устройству выравнивающего слоя асфальтобетона с указанием неверной минимальной толщины конструктивных слоев дорожной одежды, что нарушает установленные нормативные требования.

Заявитель также указывает, что действия заказчика по формированию описания объекта закупки и проекта контракта в указанном виде нарушают положения Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и ограничивают число участников.

Вх. № 1654-ЭП/23 от 24.03.2023 г. в Ульяновское УФАС России от уполномоченного орган поступили возражения на жалобу, содержащие указание, в том числе, на следующее.

Заказчиком была подготовлена заявка на закупку с приложенным проектом контракта и представлена в уполномоченный орган для подготовки извещения, которое было сформировано и размещено в ЕИС в рамках полномочий, предусмотренных Порядком взаимодействия. Учитывая, что обжалуемые действия, указанные в жалобе, относятся к компетенции заказчика, уполномоченным органом в пределах установленных полномочий, не были нарушены положения Закона о контрактной системе.

Вх. № 1663-ЭП/23 от 27.03.2023 г. в Ульяновское УФАС России от заказчика поступили возражения на жалобу, содержащие указание, в том числе, на следующее.

Извещение и проект контракта содержат исчерпывающую информацию о порядке приемки и оплаты работ. Приемка части работ не является отдельным этапом исполнения контракта и сведения о порядке оплаты, установленные в проекте контракта, не содержат противоречий и соответствуют законодательству. Заказчик указывает, что работы по обрезке кроны деревьев, срубке деревьев и корчеванию пней, вырубке поросли относятся к подпункту «а» пункта 5 части 5 раздела III приказа Минтранса России от 16.11.2012 г. № 402, работы по установке островков безопасности – к подпунктам «д» и «е» пункта 5 части 5 раздела III приказа Минтранса России от 16.11.2012 г. № 402, а работы по освещению автомобильной дороги по проспекту Академика Филатова – к подпункту «е» пункта 4 части 5 раздела III приказа Минтранса России от 16.11.2012 г. № 402. По последнему доводу жалобы, в части минимальной толщины конструктивных слоев дорожной одежды в извещение были внесены изменения. На основании изложенного заказчик считает жалобу ООО «Ульяновсктрансстрой» необоснованной.

На заседании Комиссии 27.03.2023 г., проводимом в дистанционном режиме представители заявителя поддержали доводы жалобы, представители заказчика и уполномоченного органа не согласились с доводами жалобы, поддержали представленные письменные возражения. Также представители заявителя согласились с позицией заказчика по вопросу отнесения работ, связанных с устройством островков безопасности к работам по ремонту автомобильных дорог.

В рассмотрении жалобы объявлялся перерыв до 15:30 28.03.2023 г. для документального анализа материалов по делу.

Комиссией Ульяновского УФАС России было установлено следующее.

В единой информационной системе (www.zakupki.gov.ru) 06.03.2023 г. было опубликовано извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме № 0168500000623000724, наименование объекта закупки – «Ремонт автомобильных дорог города Ульяновска» (начальная (максимальная) цена контракта – 499 999 999,60 руб.).

09.03.2023 г., 13.03.2023 г., 21.03.2023 г. в извещение на основании решения заказчика были внесены изменения.

16.03.2023 г., 20.03.2023 г. были опубликованы разъяснения положений извещения.

Рассмотрев представленные материалы, Комиссия приняла решение признать жалобу ООО «Ульяновсктрансстрой» обоснованной в части включения в описание объекта закупки работ не связанных с ремонтом дорог. При этом Комиссия исходила из следующего.

1. Пунктом 5 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе установлено, что извещение об осуществлении закупки, если иное не предусмотрено Законом о контрактной системе, должно содержать проект контракта.

Согласно части 1 статьи 34 Закона о контрактной системе контракт заключается

на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки или приглашением, документацией о закупке, заявкой участника закупки, с которым заключается контракт, за исключением случаев, в которых в соответствии с Законом о контрактной системе извещение об осуществлении закупки или приглашение, документация о закупке, заявка не предусмотрены. В случае, предусмотренном частью 24 статьи 22 Закона о контрактной системе, контракт должен содержать порядок определения количества поставляемого товара, объема выполняемой работы, оказываемой услуги на основании заявок заказчика.

В соответствии с пунктом 1 части 13 статьи 34 Закона о контрактной системе в контракт включаются условия о порядке и сроках оплаты товара, работы или услуги, в том числе с учетом положений части 13 статьи 37 Закона о контрактной системе, о порядке и сроках осуществления заказчиком приемки поставленного товара, выполненной работы (ее результатов) или оказанной услуги в части соответствия их количества, комплектности, объема требованиям, установленным контрактом, о порядке и сроках оформления результатов такой приемки, а также о порядке и сроке предоставления поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обеспечения гарантийных обязательств в случае установления в соответствии со статьей 96 Закона о контрактной системе требования обеспечения гарантийных обязательств.

В соответствии с частью 13.1 статьи 34 Закона о контрактной системе срок оплаты заказчиком поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, отдельных этапов исполнения контракта, предусмотренный контрактом, заключенным по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя), если извещение об осуществлении закупки размещено в ЕИС либо приглашения принять участие в закупке направлены с 1 мая 2022 года не более семи рабочих дней с даты подписания заказчиком документа о приемке, предусмотренного частью 7 статьи 94 Закона о контрактной системе.

Согласно части 1 статьи 94 Закона о контрактной системе исполнение контракта включает в себя следующий комплекс мер, реализуемых после заключения контракта и направленных на достижение целей осуществления закупки путем взаимодействия заказчика с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в соответствии с гражданским законодательством и Законом о контрактной системе, в том числе:

- 1) приемку поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, отдельных этапов исполнения контракта, предусмотренных контрактом, включая проведение в соответствии с Законом о контрактной системе экспертизы поставленного товара, результатов выполненной работы, оказанной услуги, отдельных этапов исполнения контракта;
- 2) оплату заказчиком поставщику (подрядчику, исполнителю) поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, а также отдельных этапов исполнения контракта;
- 3) взаимодействие заказчика с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) при исполнении, изменении, расторжении контракта в соответствии со статьей 95 Закона о контрактной системе, применении мер ответственности и совершении иных действий в случае нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) или заказчиком условий контракта.

В соответствии с частью 7 статьи 94 Закона о контрактной системе приемка результатов отдельного этапа исполнения контракта, а также поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги осуществляется в порядке и в сроки, которые установлены контрактом, и оформляется документом о приемке, который подписывается заказчиком (в случае создания приемочной комиссии подписывается всеми членами приемочной комиссии и утверждается заказчиком), либо поставщику (подрядчику, исполнителю) в те же сроки заказчиком направляется в письменной форме мотивированный отказ от подписания такого документа. В случае привлечения заказчиком для проведения указанной экспертизы экспертов, экспертных организаций при принятии решения о приемке или об отказе в приемке результатов отдельного этапа исполнения контракта либо поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги заказчик, приемочная комиссия должны учитывать отраженные в заключении по результатам указанной экспертизы предложения экспертов, экспертных организаций, привлеченных для ее проведения.

Проект контракта, размещенный в составе извещения о проведении открытого конкурса в электронной форме № 0168500000623000724 содержит сроки, порядок приемки и оплаты выполненных работ.

Пунктом 1.4 проекта контракта, размещенного в составе извещения о проведении открытого конкурса в электронной форме № 0168500000623000724 установлено, что заказчиком не предусмотрены этапы исполнения контракта и работы производятся в соответствии с графиком (приложение № 7 к контракту).

Раздел 2 «Цена контракта и порядок расчетов» проекта контракта устанавливает для заказчика право, при наличии необходимых средств, принять и оплатить предъявленные поставщиком исполненные обязательства в установленном контрактом порядке.

Пунктом 2.7. проекта контракта, размещенного в составе извещения о проведении открытого конкурса в электронной форме № 0168500000623000724 установлено, что оплата выполненных работ по контракту производится в течение не более семи рабочих дней после подписания заказчиком документа о приемке в единой информационной системе.

Согласно положениям пункта 8.4 части 1 статьи 3 Закона о контрактной системе отдельный этап исполнения контракта - часть обязательства поставщика (подрядчика, исполнителя), в отношении которого контрактом установлена обязанность заказчика обеспечить приемку (с оформлением в соответствии с настоящим Федеральным законом документа о приемке) и оплату поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги.

Учитывая, что у заказчика отсутствует обязанность по приемке предъявленных поставщиком исполненных обязательств в течение срока исполнения контракта, установленный порядок оплаты не противоречит законодательству о контрактной системе.

На основании вышеизложенного, жалоба ООО «Ульяновсктрансстрой» является необоснованной в указанной части.

2. Согласно статье 8 Закона о контрактной системе контрактная система в сфере

закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

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.

Согласно части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе извещение об осуществлении закупки, если иное не предусмотрено Законом о контрактной системе, должно содержать электронные документы, а именно описание объекта закупки в соответствии со статьей 33 Закона о контрактной системе.

В соответствии с пунктом 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). В описании 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 при условии сопровождения такого указания словами «или эквивалент» либо при условии несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком, либо при условии закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование.

В соответствии с частью 2 статьи 33 Закона о контрактной системе описание объекта закупки должно содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям.

Извещением о проведении открытого конкурса в электронной форме № 0168500000623000724 установлено, что объектом закупки является ремонт автомобильных дорог города Ульяновска.

Приложением к извещению № 0168500000623000724 является, в том числе, описание объекта закупки, которое содержит указание на то, что функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки, установленные локальными сметными расчетами, сводными ведомостями объемов работ, схемами участков ремонта.

Согласно пункту 10 статьи 3 Федерального закона от 08.11.2007 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Закон № 257-ФЗ) 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.

Согласно пункту 11 статьи 3 Закона № 257-ФЗ 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.

В соответствии с частью 2 статьи 18 Закона № 257-ФЗ порядок ремонта автомобильных дорог устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами.

Состав и виды работ, выполняемых при капитальном ремонте, ремонте и содержании автомобильных дорог, установлены приказом Министерства транспорта РФ от 16.11.2012 г. № 402 «Об утверждении Классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог» (далее - Приказ № 402).

В ходе анализа документов и сведений, опубликованных в единой информационной системе, а также пояснений сторон, Ульяновским УФАС России было установлено следующее:

1) Сводные ведомости объемов работ на ремонт автомобильной дороги по Димитровградскому шоссе (от Императорского моста до пр-да Заводского) в Заволжском районе города Ульяновска. Ремонт проезжей части, на ремонт автомобильной дороги по пр-ту Маршала Устинова (от пр-та Генерала Тюленева до пр-та Врача Сурова) в Заволжском районе города Ульяновска. Ремонт проезжей части, на ремонт автомобильной дороги по пр-кту Академика Филатова (от пр-кта Ленинского Комсомола до пр-кта Созидателей) в Заволжском районе города Ульяновска. Ремонт проезжей части, на ремонт тротуара по 10-му Инженерному проезду (от пр-та Созидателей до пр-да Максимова) в Заволжском районе города Ульяновска. Ремонт тротуара, по ремонт автомобильной дороги по ул. Карла Либкнехта (от ул. Железной Дивизии до ул. Гончарова) в Ленинском районе города Ульяновска. Ремонт тротуаров, ремонт автомобильной дороги по улице Льва Толстого (от ул. Железной Дивизии до ул. Гончарова) в Ленинском районе города Ульяновска. Освещение пешеходных переходов, на ремонт автомобильной дороги по ул. Шевченко (от ул. 12 Сентября до ул. Шевченко д. 2) в Ленинском районе города Ульяновска. Ремонт проезжей части, ремонт автомобильной дороги по ул. Варейкиса (от ул. Хрустальной до ул. Кольцевой) в Железнодорожном районе города Ульяновска. Ремонт проезжей части, на ремонт автомобильной дороги по ул. Автомобилистов (от ул. Хрустальной до пр-та Гая) в Железнодорожном районе города Ульяновска. Ремонт проезжей части включаю в

себя такие виды работ как обрезка крон деревьев, срубка деревьев, корчевка пней, вырубка поросли, которые согласно Приказу № 402 являются работами по содержанию дорог, которые включены в раздел VI Приказа № 402, и не относятся к работам по ремонту дорог, являющимся объектом закупки;

2) Сводная ведомость объемов работ на ремонт автомобильной дороги по пр-ту Академика Филатова (от пр-та Ленинского Комсомола до пр-та Созидателей в Заволжском районе города Ульяновска, Устройство освещения автомобильной дороги) предусматривает виды работ по замене существующих опор освещения и монтажу новых недостающих опор, что относится к работам по устройству недостающего освещения, которые предусмотрены подпунктом «3» пункта 4 части 4 раздела II Приказа № 402 и отнесены к работам по капитальному ремонту дорог, что не соответствует объекту закупки;

3) Сводная ведомость объемов работ на ремонт автомобильной дороги по пр-ту Маршала Устинова (от пр-та Генерала Тюленева до пр-та Врача Сурова, в Заволжском районе города Ульяновска. Ремонт проезжей части, в редакциях извещения от 06.03.2023 г., 09.03.2023 г., 13.03.2023 г.) включает в себя вид работ, предусматривающий устройство выравнивающего слоя асфальтобетона, при этом согласно доводам жалобы, заказчиком не верно определена минимальная толщина конструктивных слоев дорожной одежды, что нарушает установленные нормативные требования.

На заседании Комиссии Ульяновского УФАС России представители заказчика согласились с данным доводом жалобы, а также пояснили, что вышеуказанные положения установлены в результате технической ошибки и в извещение 21.03.2023 г. были внесены изменения, устраняющие нарушение.

Таким образом, заказчиком в одну закупку объединены работы по ремонту, капитальному ремонту и содержанию автомобильных дорог города Ульяновска. Деятельность, касающаяся ремонта автомобильных дорог, в соответствии со статьей 4 Градостроительного кодекса РФ не регулируется. В действующем законодательстве отсутствует требование о наличии свидетельства СРО о допуске к работам по ремонту автомобильных дорог, тогда как из положений Градостроительного кодекса РФ следует, что для выполнения работ, предусмотренных разделом II Приказа № 402 участник закупки, в случае если их стоимость превышает 10 млн. руб., должен быть членом саморегулируемой организации в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства.

Формирование описания объекта закупки и инструкции по заполнению заявки в указанном виде не соответствует требованиям части 2 статьи 8 и пункта 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе и вводит участников закупки в заблуждение.

В соответствии с подпунктом 6 пункта 3.3 Порядка взаимодействия заказчиков с уполномоченным органом, утвержденного постановлением Правительства Ульяновской области от 26.03.2020 г. № 6/139-П, заказчик формирует заявку на осуществление закупки, которая включает в себя наименование и описание объекта закупки в соответствии со статьей 33 Закона о контрактной системе. Действия заказчика, установившего в извещении ненадлежащее описание объекта закупки, не соответствуют требованиям части 2 статьи 8 и пункта 1 части 1

статьи 33 Закона о контрактной системе и содержат признаки административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 1.4 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

На основании вышеизложенного, жалоба ООО «Ульяновсктрансстрой» является обоснованной в указанной части.

Доводы ООО «Ульяновсктрансстрой» о возможном нарушении заказчиком антимонопольного законодательства образуют самостоятельный предмет для рассмотрения в соответствии с порядком, предусмотренным Федеральным законом от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», вследствие чего выходят за пределы рассмотрения жалобы о нарушении законодательства о контрактной системе в предусмотренном Законом о контрактной системе порядке. С учетом изложенного, заявитель имеет право подать заявление о нарушении антимонопольного законодательства, которое будет рассмотрено в соответствии с Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденным приказом ФАС России от 25.05.2012 г. № 339.

Комиссия, руководствуясь частью 1 статьи 2, пунктом 1 части 15, пункта 2 части 22 статьи 99, частью 8 статьи 106 Закона о контрактной системе,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Ульяновсктрансстрой» обоснованной в части включения в описание объекта закупки работ не связанных с ремонтом дорог.
2. Признать в действиях заказчика нарушение части 2 статьи 8 и пункта 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе.
3. Обязать заказчика устранить допущенное нарушение путем внесения изменений в извещение № 0168500000623000724, продления срока приема заявок на участие в конкурсе в соответствии с требованиями законодательства и принятого решения, на что выдать предписание.
4. Передать материалы дела № 073/06/106-142/2023 уполномоченному должностному лицу Ульяновского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Председатель комиссии: <...>

<...>

Члены комиссии:

<...>

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

Примечание: За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 7 статьи 19.5. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная

ответственность. Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.