

Государственному заказчику –
ФКУ Упрдор «Россия»

ул. Троицкая, д. 5,
Великий Новгород, 173007
e-mail: torgi_e105@mail.ru

Оператору электронной площадки –
АО «ТЭК-Торг»

e-mail: help@tektorg.ru

Участнику закупки
(подателю жалобы) –
ИП ...

РЕШЕНИЕ

№ 053/06/31-453/2022

по результатам рассмотрения жалобы

о нарушении законодательства Российской Федерации о контрактной
системе

05 сентября 2022 года
Новгород

Великий

Комиссия по контролю в сфере осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд Управления Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области (далее – Новгородское УФАС России, Управление) (далее – Комиссия) в составе:

...;

в присутствии представителей государственного заказчика – Федерального казенного учреждения «Управление автомобильной магистрали Ордена Ленина «Москва – Санкт-Петербург» Федерального дорожного агентства» – ...;

податель жалобы – Индивидуальный предприниматель ... надлежащим образом уведомлен о дате, времени и месте рассмотрения, своих представителей на рассмотрение не направил, каких-либо ходатайств не заявлял,

рассмотрев жалобу участника закупки – Индивидуального предпринимателя ... (далее – ИП ...) на действия государственного заказчика – Федерального казенного учреждения «Управление автомобильной магистрали Ордена Ленина «Москва – Санкт-Петербург» Федерального дорожного агентства» (173007, Великий Новгород, ул. Троицкая, д. 5; далее – ФКУ Упрдор «Россия») при осуществлении закупки путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения государственного контракта на выполнение работ по ремонту водопропускной трубы на км 312+220 автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва - Волоколамск - граница с Латвийской Республикой, Тверская область, ремонту водопропускной трубы на км 315+655 автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва - Волоколамск - граница с Латвийской Республикой, Тверская область, ремонту водопропускной трубы на км 316+902 автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва - Волоколамск - граница с Латвийской Республикой, Тверская область, ремонту водопропускной трубы на км 318+168 автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва - Волоколамск - граница с Латвийской Республикой, Тверская область, ремонту водопропускной трубы на км 318+382 автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва - Волоколамск - граница с Латвийской Республикой, Тверская область, извещение № 0336100012522000035 о проведении которого в редакции № 2 (ИИ1) было размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу: www.zakupki.gov.ru (далее – официальный сайт) 15.08.2022, и проведя внеплановую проверку осуществления данной закупки,

УСТАНОВИЛА:

30.08.2022 в Новгородское УФАС России поступила жалоба участника закупки – ИП ... на действия государственного заказчика – ФКУ Упрдор «Россия» при осуществлении закупки путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения государственного контракта на выполнение работ по ремонту водопропускной трубы на км 312+220 автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва - Волоколамск - граница с Латвийской Республикой, Тверская область, ремонту водопропускной трубы на км 315+655 автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва - Волоколамск - граница с Латвийской Республикой, Тверская область, ремонту водопропускной трубы на км 316+902 автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва - Волоколамск - граница с Латвийской Республикой, Тверская область, ремонту водопропускной трубы на км 318+168 автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва - Волоколамск - граница с Латвийской Республикой, Тверская область, ремонту водопропускной трубы на км 318+382 автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва - Волоколамск - граница с Латвийской Республикой, Тверская область, извещение № 0336100012522000035 о проведении которого в редакции № 2 (ИИ1) было размещено на официальном сайте 15.08.2022 (далее – Жалоба).

Жалоба подана в соответствии с Федеральным законом 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), с соблюдением требований, предусмотренных статьей 105 Закона о контрактной системе.

Суть доводов Жалобы сводится к следующему.

1. В объект рассматриваемой закупки входит выполнение работ по замене поврежденных звеньев водопропускной трубы с установкой новых элементов, что в силу положений подпункта «б» пункта 1 части 3 раздела 2 утвержденной Приказом Минтранса России от 16.11.2012 № 402 (далее – Приказ № 402) Классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог (далее – Классификация) относится к работам по капитальному ремонту автомобильных дорог.

Данные обстоятельства требовали от государственного заказчика предъявления требования к участникам закупки об их членстве в саморегулируемой организации (далее также СРО) в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства.

Однако такое требование к участникам рассматриваемой закупки государственным заказчиком установлено не было.

2. Государственным заказчиком при осуществлении рассматриваемой закупки в качестве требования к ее участникам не установлен запрет в

соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 11.05.2022 № 851 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 3 мая 2022 г. № 252» (далее – Постановление № 851).

Учитывая изложенное, податель Жалобы просит выдать предписание об устранении допущенных нарушений.

Согласно представленным ФКУ Упрдор «Россия» возражениям на Жалобу (вх. № 4804 от 02.09.2022 Новгородского УФАС России) с ее доводами государственный заказчик не согласен и считает их необоснованными, поскольку при ремонте водопропускных труб в рамках настоящей закупки должна быть произведена замена крайних звеньев и разрушенных оголовков без дополнительного землеотвода, что не требует от участников конкурса членства в соответствующей СРО, а предусмотренный Постановлением № 851 запрет государственным заказчиком установлен через требование к участникам закупки по пункту 11 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе.

Дополнительно государственный заказчик указывает, что основным видом деятельности подателя Жалобы является производство электромонтажных работ, в связи с чем единственной целью подачи Жалобы, по мнению государственного заказчика, является затягивание процесса торгов и заключения государственного контракта по их итогам.

Присутствовавшие на заседании Комиссии представители государственного заказчика поддержали доводы возражений на Жалобу в полном объеме.

В результате рассмотрения Жалобы установлено следующее.

В августе 2022 года государственным заказчиком – ФКУ Упрдор «Россия» осуществлялась закупка путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения государственного контракта на выполнение работ по ремонту водопропускной трубы на км 312+220 автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва - Волоколамск - граница с Латвийской Республикой, Тверская область, ремонту водопропускной трубы на км 315+655 автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва - Волоколамск - граница с Латвийской Республикой, Тверская область, ремонту водопропускной трубы на км 316+902 автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва - Волоколамск - граница с Латвийской Республикой, Тверская область, ремонту водопропускной трубы на км 318+168 автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва - Волоколамск - граница с Латвийской Республикой, Тверская область, ремонту водопропускной трубы на км 318+382 автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва - Волоколамск - граница с Латвийской Республикой, Тверская область (начальная (максимальная) цена контракта – 89 841 361, 67 рублей).

Извещение о проведении настоящего открытого конкурса в электронной

форме в редакции № 2 (ИИ1) (далее – Извещение) было утверждено заместителем начальника ФКУ Упрдор «Россия» ... 15.08.2022 (подписано электронной подписью данного должностного лица и размещено на официальном сайте в указанную дату).

1. В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе извещение об осуществлении закупки должно содержать наименование объекта закупки.

В силу пункта 1 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе одним из электронных документов, включаемых в извещение об осуществлении закупки, является описание объекта закупки в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона.

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).

Согласно пункту 5 Извещения объект рассматриваемой закупки – выполнение работ по ремонту водопропускной трубы на км 312+220 автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва - Волоколамск - граница с Латвийской Республикой, Тверская область, ремонту водопропускной трубы на км 315+655 автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва - Волоколамск - граница с Латвийской Республикой, Тверская область, ремонту водопропускной трубы на км 316+902 автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва - Волоколамск - граница с Латвийской Республикой, Тверская область, ремонту водопропускной трубы на км 318+168 автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва - Волоколамск - граница с Латвийской Республикой, Тверская область, ремонту водопропускной трубы на км 318+382 автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва - Волоколамск - граница с Латвийской Республикой, Тверская область.

Описание объекта закупки содержится в одноименном Приложении № 1 к Извещению (далее – Приложение № 1).

Согласно пункту 7 входящего в состав Приложения № 1 Технического задания в состав подлежащих выполнению работ в рамках объекта рассматриваемой закупки входит замена поврежденных звеньев водопропускной трубы с установкой новых элементов.

По мнению подателя Жалобы, указанный вид работ относится к работам по капитальному ремонту автомобильных дорог.

Рассмотрев указанный довод Жалобы, Комиссия приходит к следующим выводам.

Часть 1 статьи 31 Закона о контрактной системе устанавливает единые

требования к участникам закупки.

В числе таких единых требований пункт 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе называет требование к участникам закупки об их соответствии требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

Согласно части 5 статьи 31 Закона о контрактной системе Информация об установленных требованиях в соответствии с частями 1, 1.1, 2 и 2.1 настоящей статьи указывается заказчиком в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке (в случае, если настоящим Федеральным законом предусмотрена документация о закупке).

Согласно части 1 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК) строительство, реконструкция объектов капитального строительства, а также их капитальный ремонт регулируется настоящим Кодексом, другими федеральными законами и принятыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В соответствии с частью 2 статьи 52 ГрК работы по договорам о строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, региональным оператором (далее также - договор строительного подряда), должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, которые являются членами саморегулируемых организаций в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, если иное не установлено настоящей статьей. Выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства по таким договорам обеспечивается специалистами по организации строительства (главными инженерами проектов). Работы по договорам о строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства, заключенным с иными лицами, могут выполняться индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, не являющимися членами таких саморегулируемых организаций.

Таким образом, для выполнения работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства (в том числе линейных объектов (пункт 10.1 статьи 1 ГрК)) участник закупки должен быть членом соответствующей СРО (СРО в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства), за исключением предусмотренных законом случаев (части 2.1, 2.2 статьи 52 ГрК).

Вместе с тем, упомянутые в Техническом задании работы по замене поврежденных звеньев водопропускной трубы с установкой новых элементов к работам по капитальному ремонту автомобильных дорог в действительности не относятся, что подтверждается следующим.

Вышеупомянутая Классификация утверждена Приказом № 402.

Согласно подпункту «в» пункта 3 части 5 раздела 3 Классификации в число работ по искусственным и защитным дорожным сооружениям при ремонте автомобильных дорог входят удлинение до 25% и (или) замена отдельных звеньев и оголовков водопропускных труб, без дополнительного землеотвода, исправление изоляции и стыков водопропускных труб с удалением и восстановлением земляного полотна и дорожной одежды над трубами, расчистка подводящих и отводящих русел до проектных параметров, в границах полосы отвода.

При этом, согласно имеющимся в материалах Жалобы вышеуказанным возражениям государственного заказчика указанный вид работ в данном случае подлежит выполнению именно без дополнительного землеотвода.

Необходимо отметить, что, вопреки указанию подателя Жалобы, подпункт «б» пункта 1 части 3 раздела 2 Классификации в качестве вида работ в отношении водопропускных труб при капитальном ремонте автомобильных дорог называет не замену их изношенных звеньев, а замену изношенных элементов подводящих и отводящих русел у водопропускных труб.

Таким образом, названные в ТЗ работы по замене поврежденных звеньев водопропускной трубы с установкой новых элементов относятся к числу работ, выполняемых при ремонте автомобильных дорог, что не требует наличия специальной правоспособности у участников закупки для их выполнения в виде членства в соответствующей СРО, в связи с чем указанное требование государственным заказчиком в Извещении не установлено правомерно.

Отнесение работ по замене отдельных звеньев и оголовков водопропускных труб к числу работ по ремонту автомобильных дорог также подтверждается и судебной практикой (Постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 02.04.2014 по делу № А79-4706/2013).

2. Пунктом 11 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе предусмотрено, что заказчик при осуществлении закупок устанавливает единое требование об отсутствии у их участников ограничений для участия в закупках, установленных законодательством Российской Федерации.

Предусмотренное пунктом 11 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе требование к участникам рассматриваемой закупки государственным заказчиком приведено в подпункте 8 пункта 11.2 Извещения.

Постановлением № 851 утвержден перечень юридических лиц, в отношении которых применяются специальные экономические меры, а также установлен запрет на совершение действий в соответствии с подпунктом «а» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 03.05.2022 № 252 «О применении ответных специальных экономических мер в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций» с лицами, указанными в таком перечне, и находящимися под их контролем организациями.

При этом, необходимо отметить, что в соответствии с письмом Минфина России от 20.07.2022 № 24-01-06/69926 «По вопросам применения Закона № 44-ФЗ в связи с изданием Указа Президента РФ № 252» нормами законодательства о контрактной системе не предусмотрена обязанность указания в составе извещения об осуществлении закупки, приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) конкретного нормативного правового акта, которым установлено ограничение для участия в закупках и (или) перечень лиц, в отношении которых установлены такие ограничения.

Учитывая все вышеизложенное, доводы Жалобы в ходе рассмотрения не нашли своего подтверждения.

Одновременно с рассмотрением Жалобы на основании пункта 1 части 15 статьи 99 Закона о контрактной системе Комиссией проводится внеплановая проверка осуществления рассматриваемой закупки.

В результате проведения внеплановой проверки установлено следующее.

Из содержания пункта 2 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе следует, что заказчик при составлении описания объекта закупки должен использовать технические регламенты, принятые в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, и документы, разрабатываемые и применяемые в национальной системе стандартизации, принятые в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации.

В соответствии с пунктом 5 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе одним из электронных документов, включаемых в состав извещения об осуществлении закупки, является проект контракта.

Проект государственного контракта в данном случае является Приложением № 5 к Извещению.

В силу пункта 12.1 Проекта государственного контракта ремонтные работы на объекте должны выполняться в соответствии с Перечнем нормативно-технической документации, обязательной при выполнении работ (приложение № 6 к Проекту государственного контракта; далее – Перечень).

Вместе с тем, ряд технических документов, указанных в Перечне, не мог быть использован государственным заказчиком при описании объекта рассматриваемой закупки, поскольку на момент ее объявления данные документы утратили силу или были отменены, в частности:

1) . ГОСТ Р 58767-2019 «Растворы строительные. Методы испытаний по контрольным образцам» (позиция 645 Перечня).

Указанный национальный стандарт был утвержден Приказом Росстандарта от 13.12.2019 № 1398-ст (далее – Приказ № 1398-ст) с планируемой датой введения в действие с 01.07.2022.

Вместе с тем, Приказом Росстандарта от 28.06.2022 № 543-ст на срок до 27.06.2025 Приказ № 1398-ст был отменен с целью внесения изменений в ГОСТ Р 58767-2019.

2) . Распоряжение Государственной службы дорожного хозяйства от 24.06.2002 № ОС-556-р «Об утверждении «Рекомендаций по выявлению и устранению колеи на нежестких дорожных одеждах» (позиция 838 Перечня; далее – Распоряжение № ОС-556-р).

Пунктом 2 Распоряжения № ОС-556-р в действие с 01.07.2002 были введены «Рекомендации по выявлению и устранению колеи на нежестких дорожных одеждах» в составе ОДМ «Методика измерений и оценки эксплуатационного состояния дорог глубине колеи», ОДМ «Методика прогнозирования образования колеи на нежестких дорожных одеждах», ОДМ «Рекомендации по устранению колеи на автомобильных дорогах» (именно требование о соответствии выполняемых работ данному ОДМ установлено государственным заказчиком по позиции 838 Перечня в рамках Распоряжения № ОС-556-р).

Вместе с тем, Распоряжение № ОС-556-р и, как следствие, введенные в действие им «Рекомендации по выявлению и устранению колеи на нежестких дорожных одеждах» в составе соответствующих ОДМ (в том числе ОДМ «Рекомендации по устранению колеи на автомобильных дорогах»), утратили силу в связи с изданием Распоряжения Росавтодора от 05.05.2022 № 1414-р.

Также необходимо отметить, что по позиции 839 Перечня государственным заказчиком допущено неверное указание государственного органа, издавшего распоряжение от 18.04.2003 № ОС-358-р «О введении в действие «Руководства по применению поверхностно-активных веществ при устройстве асфальтобетонных покрытий» (взамен ВСН 59-68)» (далее – Распоряжение № ОС-358-р) – Росавтодор.

В действительности, Распоряжение № ОС-358-р было издано Министерством транспорта Российской Федерации.

Присутствовавшие на заседании Комиссии представители

государственного заказчика указанные несоответствия признали.

Учитывая вышеизложенное, в действиях государственного заказчика – ФКУ Упрдор «Россия» содержатся нарушения пункта 2 части 1 статьи 33, пункта 1 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе, выразившиеся в нарушении правил описания объекта закупки, а именно ненадлежащем определении технических документов, в соответствии с которыми должны выполняться ремонтные работы.

Установленные нарушения законодательства о контрактной системе указывают на наличие в действиях должностного лица государственного заказчика, утвердившего Извещение, признаков события административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

При решении вопроса о необходимости выдачи предписания об устранении таких нарушений Комиссия учитывает следующее.

Доказательств того, что выявленные нарушения повлияли на результаты закупки, ввели в заблуждение кого-либо из ее участников, включая потенциальных, в материалах Жалобы не содержится.

Вместе с тем, наличие во входящем в состав Проекта государственного контракта Перечне утративших силу (отмененных) технических документов, а также технического документа с неверно указанным наименованием органа государственной власти, его издавшего, непосредственным образом приведет к заключению государственного контракта по итогам рассматриваемой закупки, содержащего требование о выполнении работ в соответствии с документами, не соответствующими национальной системе стандартизации, что требует от Комиссии в данном случае выдачи обязательного для исполнения предписания об устранении таких нарушений путем внесения государственным заказчиком соответствующих изменений в Проект государственного контракта при его направлении на подписание единственному участнику закупки.

Руководствуясь статьями 31, 33, 42, пунктом 1 части 15 статьи 99, частью 8 статьи 106 Закона о контрактной системе, Административным регламентом, утверждённым приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу участника закупки – Индивидуального предпринимателя ... на действия государственного заказчика – Федерального казенного учреждения «Управление автомобильной магистрали Ордена Ленина

«Москва – Санкт-Петербург» Федерального дорожного агентства» (173007, Великий Новгород, ул. Троицкая, д. 5) при осуществлении закупки путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения государственного контракта на выполнение работ по ремонту водопропускной трубы на км 312+220 автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва - Волоколамск - граница с Латвийской Республикой, Тверская область, ремонту водопропускной трубы на км 315+655 автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва - Волоколамск - граница с Латвийской Республикой, Тверская область, ремонту водопропускной трубы на км 316+902 автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва - Волоколамск - граница с Латвийской Республикой, Тверская область, ремонту водопропускной трубы на км 318+168 автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва - Волоколамск - граница с Латвийской Республикой, Тверская область, ремонту водопропускной трубы на км 318+382 автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва - Волоколамск - граница с Латвийской Республикой, Тверская область, извещение № 0336100012522000035 о проведении которого в редакции № 2 (ИИ1) было размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу: www.zakupki.gov.ru 15.08.2022, необоснованной.

2. Признать в действиях государственного заказчика – Федерального казенного учреждения «Управление автомобильной магистрали Ордена Ленина «Москва – Санкт-Петербург» Федерального дорожного агентства» нарушения пункта 2 части 1 статьи 33, пункта 1 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе.

3. Выдать государственному заказчику – Федеральному казенному учреждению «Управление автомобильной магистрали Ордена Ленина «Москва – Санкт-Петербург» Федерального дорожного агентства», оператору электронной площадки – Акционерному обществу «ТЭК-Торг» обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений законодательства о контрактной системе.

4. Передать материалы Жалобы и внеплановой проверки уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях в отношении должностного лица государственного заказчика – Федерального казенного учреждения «Управление автомобильной магистрали Ордена Ленина «Москва – Санкт-Петербург» Федерального дорожного агентства».

...

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