

Решение № 05-6/1-53-2017

18 апреля 2017 года
г. Тверь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области по контролю в сфере закупок (далее - Комиссия, Тверское УФАС России)

в присутствии представителей:

- Администрации города Кимры (далее – Заказчик),

в отсутствие надлежащим образом извещенных о дате, времени и месте рассмотрения дела представителей ИП *** (далее – Заявитель),

рассмотрев в соответствии с пунктом 2 постановления Правительства Российской Федерации от 26.08.2013 № 728 «Об определении полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации, пунктами 6.1.9, 7.7-7.8 Положения о территориальном органе Федеральной антимонопольной службы, утвержденного приказом ФАС России от 23.07.2015 № 649/15, статьями 99 и 106 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон) и Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденным приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14 (далее – Регламент), жалобу Заявителя и проведя внеплановую проверку,

УСТАНОВИЛА:

В Тверское УФАС России 11.04.2017 поступила жалоба Заявителя, согласно которой извещение о проведении запроса котировок на выполнение работ по дорожно-ямочному ремонту улично-дорожной сети «Левобережья» города Кимры Тверской области (извещение от 03.04.2017 № 0136300050517000019) не соответствует требованиям Закона.

Представители Заказчика считают доводы, изложенные в жалобе, несостоятельными, а жалобу - не подлежащей удовлетворению, представив

письменные пояснения.

На дату рассмотрения жалобы контракт Заказчиком не заключен.

В результате изучения представленных документов, рассмотрения доводов жалобы, пояснений сторон Комиссия установила следующее.

03.04.2017 Заказчиком на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru размещено извещение о проведении запроса котировок на выполнение работ по дорожно-ямочному ремонту улично - дорожной сети «Левобережья» города Кимры Тверской области с приложениями; начальная (максимальная) цена контракта составляет 499 651,50 руб.

В соответствии с частью 1 статьи 72 Закона под запросом котировок понимается способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), при котором информация о закупаемых для обеспечения государственных или муниципальных нужд товарах, работах или услугах сообщается неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении запроса котировок и победителем запроса котировок признается участник закупки, предложивший наиболее низкую цену контракта.

1. В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 73 Закона в извещении о проведении запроса котировок должна содержаться информация, указанная в пунктах 1 - 6 статьи 42 Закона (в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта).

В соответствии с частью 1 статьи 22 Закона начальная (максимальная) цена контракта определяются и обосновываются заказчиком посредством применения следующего метода или нескольких следующих методов: 1) метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка); 2) нормативный метод; 3) тарифный метод; 4) проектно - сметный метод; 5) затратный метод.

В соответствии с пунктом 1 части 9 статьи 22 Закона проектно-сметный метод заключается в определении начальной (максимальной) цены контракта на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства на основании проектной документации в соответствии с методиками и нормативами (государственными элементными сметными нормами) строительных работ и специальных строительных работ, утвержденными в соответствии с компетенцией федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, или органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Законодательство Российской Федерации разграничивает понятия «капитальный ремонт» и «текущий ремонт».

Определения понятий «объект капитального строительства», «линейный объект»,

«реконструкция», «капитальный ремонт» приведены в статье 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ). Так, объектом капитального строительства признается здание, строение, сооружение, объекты, строительство которых не завершено, за исключением временных построек, киосков, навесов и других подобных построек (пункт 10); линейным объектом - линии электропередачи, линии связи (в том числе линейно-кабельные сооружения), трубопроводы, автомобильные дороги, железнодорожные линии и другие подобные сооружения (пункт 10.1); реконструкцией линейных объектов - изменение параметров линейных объектов или их участков (частей), которое влечет за собой изменение класса, категории и (или) первоначально установленных показателей функционирования таких объектов (мощности, грузоподъемности и других) или при котором требуется изменение границ полос отвода и (или) охранных зон таких объектов (пункт 14.1); капитальным ремонтом линейных объектов - изменение параметров линейных объектов или их участков (частей), которое не влечет за собой изменение класса, категории и (или) первоначально установленных показателей функционирования таких объектов и при котором не требуется изменение границ полос отвода и (или) охранных зон таких объектов (пункт 14.3).

Согласно части 2 статьи 48 ГрК РФ проектная документация представляет собой документацию, содержащую материалы в текстовой форме и в виде карт (схем) и определяющую архитектурные, функционально-технологические, конструктивные и инженерно-технические решения для обеспечения строительства, реконструкции объектов капитального строительства, их частей, капитального ремонта.

Требования к проектной документации линейного объекта капитального строительства, в том числе, к ее составу, установлены Положением о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 16.02.2008 № 87.

В данном случае объектом закупки является выполнение работ по дорожно-ямочному ремонту улично - дорожной сети «Левобережья» города Кимры Тверской области, которые не являются работами по реконструкции или капитальному ремонту линейных объектов, при обосновании цены контракта которых может быть использован проектно-сметный метод. Представленные Заказчиком локальные сметы не являются и не могут быть признаны проектной документацией с учетом приведенных выше норм.

Из пояснений Заказчика следует, что им для определения начальной (максимальной) цены контракта использовался проектно-сметный метод с помощью программного комплекса для выпуска сметной документации «РИК».

Вместе с тем, вышеуказанное свидетельствует о том, что Заказчик не вправе был использовать проектно – сметный метод определения начальной (максимальной) цены контракта, следовательно, Заказчиком при обосновании начальной (максимальной) цены контракта нарушены требования пункта 1 части 1 статьи 73 и пункта 1 части 9 статьи 22 Закона.

2. В соответствии с частью 1 статьи 73 Закона в извещении о проведении запроса котировок должна содержаться информация, указанная в пунктах 1 - 6 статьи 42

Закона, а также в пункте 8 данной статьи (если установление требования обеспечения исполнения контракта предусмотрено статьей 96 Закона), требования, предъявляемые к участникам запроса котировок, и исчерпывающий перечень документов, которые должны быть представлены участниками запроса котировок в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона, равно как и требование, предъявляемое к участникам запроса котировок в соответствии с частью 1.1 (при наличии такого требования) статьи 31 Закона (пункт 1); форма заявки на участие в запросе котировок, в том числе подаваемой в форме электронного документа пункт 2).

Согласно пункту 1 части 3 статьи 73 Закона заявка на участие в запросе котировок должна содержать согласие участника запроса котировок исполнить условия контракта, указанные в извещении о проведении запроса котировок, наименование и характеристики поставляемого товара в случае осуществления поставки товара.

В соответствии с частью 4 статьи 73 Закона требовать от участника запроса котировок предоставления иных документов и информации, за исключением предусмотренных частью 3 статьи 73 Закона информации и документов, не допускается.

Из вышеуказанного следует, что при проведении запроса котировок, предметом которого является выполнение работ, оказание услуг, Заказчик вправе требовать от участника закупки в составе его котировочной заявки исключительно согласие на выполнение работ, оказание услуг на условиях контракта, указанных в извещении о проведении такого запроса котировок (вне зависимости от того, используется ли при выполнении работ товар или нет).

Вместе с тем, как следует из прилагаемой к извещению о проведении запроса котировок формы заявки на участие в запросе котировок, Заказчиком установлено требование об указании участником закупки в котировочной заявке сведений о наименовании и характеристиках используемого при выполнении работ (при рассмотрении жалобы представителя Заказчика также пояснили, что участнику запроса котировок в котировочной заявке надлежит указать конкретные показатели материалов, используемых при выполнении работ, и значения показателей), что нарушает требования пункта 1 части 3 и части 4 статьи 73 Закона.

3. Как указано выше, в соответствии с частью 1 статьи 73 Закона в извещении о проведении запроса котировок должна содержаться информация, указанная в пунктах 1 - 6 статьи 42 Закона, а также в пункте 8 данной статьи (если установление требования обеспечения исполнения контракта предусмотрено статьей 96 Закона), требования, предъявляемые к участникам запроса котировок, и исчерпывающий перечень документов, которые должны быть представлены участниками запроса котировок в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона, равно как и требование, предъявляемое к участникам запроса котировок в соответствии с частью 1.1 (при наличии такого требования) статьи 31 Закона (пункт 1); форма заявки на участие в запросе котировок, в том числе подаваемой в форме электронного документа пункт 2).

Согласно пункту 2 статьи 42 Закона в извещении об осуществлении закупки должно содержаться краткое изложение условий контракта, содержащее наименование и описание объекта закупки с учетом требований, предусмотренных статьей 33 Закона, информацию о количестве и месте доставки товара, являющегося предметом контракта, месте выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом контракта, а также сроки поставки товара или завершения работы либо график оказания услуг, начальная (максимальная) цена контракта, источник финансирования.

Согласно части 1 статьи 33 Закона Заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен руководствоваться следующими правилами:

- описание объекта закупки должно носить объективный характер. В описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости) (пункт 1);

- использование при составлении описания объекта закупки показателей, требований, условных обозначений и терминологии, касающихся технических характеристик, функциональных характеристик (потребительских свойств) товара, работы, услуги и качественных характеристик объекта закупки, которые предусмотрены техническими регламентами, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика (пункт 2).

Согласно пункту 3 письма ФАС России от 01.07.2016 № ИА/44536/16 «Об установлении заказчиком требований к составу, инструкции по заполнению заявки на участие в закупке» при установлении заказчиком в документации, извещении о закупке требований к описанию участниками закупки товаров следует учесть, что Закон не обязывает участника закупки иметь в наличии товар в момент подачи заявки, в связи с чем требования заказчика подробно описать в заявке (путем предоставления показателей и (или) их значений, как в виде одного значения, диапазона значений, так и сохранения неизменного значения) химический состав и (или) компоненты товара, и (или) показатели технологии производства, испытания товара, и (или) показатели, значения которых становятся известными при испытании определенной партии товара после его производства, имеют признаки ограничения доступа к участию в закупке.

Верховный Суд Российской Федерации, отказывая в Решении от 09.02.2017 № АКПИ16-1287 в удовлетворении административного искового заявления ООО «Домстрой» о признании недействующим пункта 3 указанного письма, указал следующее: «Анализ содержания Письма позволяет сделать вывод, что ... имеющиеся в оспариваемом письме **разъяснения не выходят за рамки адекватного истолкования (интерпретации) его положений** и не влекут изменение правового регулирования соответствующих отношений в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Доводы административного истца о том, что оспариваемый пункт Письма не

соответствует действительному смыслу разъясняемых им нормативных положений, лишены правовых оснований.

Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» не содержит норм, которые обязывали бы участника закупки иметь в наличии товар в момент подачи заявки, а также норм, обязывающих участников закупки подробно описать в заявке (путем предоставления показателей и (или) их значений, как в виде одного значения, диапазона значений, так и сохранения неизменного значения) химический состав и (или) компоненты товара, и (или) показатели технологии производства, испытания товара, и (или) показатели, значения которых становятся известными при испытании определенной партии товара после его производства...

Доводы административного истца, выражающего, как следует из объяснений его представителя в суде, желание, чтобы заказчик требовал от участника закупки подробно описать в заявке различные показатели, значения товара, в том числе и те, которые становятся известными при испытании определенной партии товара после его производства, фактически направлены на создание неравных условий для участников закупки, что не соответствует принципу обеспечения конкуренции, закрепленному в статье 8 приведенного закона...».

Комиссией установлено, что в извещении о проведении запроса котировок по всем позициям материалов (товаров), установлены требования к химическому составу и (или) компоненты товара, и (или) показатели технологии производства, испытания товара, и (или) показатели, значения которых становятся известными при испытании определенной партии товара после его производства.

В частности, установлены следующие требования, которые становятся известными лишь при испытании определенной партии товара: **позиция № 1 «Эмульсия битумная»** (Растяжимость остатка эмульсии после испарения воды при 0 °С; Остаток на сите № 014 по массе; Условная вязкость при 20 °С и др.); **позиция № 2 «Битум нефтяной дорожный»** (глубина проникания иглы при 25 град. С для битума; температура вспышки для битума**); Температура размягчения по кольцу и шару; и др.), **позиция № 3 «Горячие асфальтобетонные смеси для ямочного ремонта»** (Трещиностойкость по пределу прочности на растяжение при расколе при 0 X и скорости деформирования 50 мм/мин; Сдвигоустойчивость по сцеплению при сдвиге, при температуре 500 С; Предел прочности при сжатии асфальтобетона при температуре 0⁰С и др.), **позиция № 4 «Минеральный порошок для асфальтобетонной смеси»** (Содержание зёрен мельче 1,25 мм; Содержание зёрен мельче 0,315 мм; Набухание образцов из смеси порошка с битумом), **позиция № 5 «Щебень для асфальтобетонной смеси»** (Потеря массы щебня при испытании по истираемости; Содержание пылевидных и глинястых частиц; и др.) Также установлены требования к компоненту асфальтобетонной смеси – песку (**позиция № 6**).

Таким образом, Заказчиком при описании объекта закупки нарушены требования пунктов 1 и 2 части 1 статьи 33 и части 1 статьи 73 Закона.

Выявленные нарушения требований Закона являются существенными, и влекут за собой необходимость выдачи предписания об аннулировании запроса котировок.

На основании изложенного и руководствуясь частью 22 статьи 99 и частью 8 статьи 106 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», Комиссия Тверского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ИП *** обоснованной.
2. Признать Администрацию города Кимры нарушившей требования пункта 1 части 9 статьи 22, пунктов 1 и 2 части 1 статьи 33, пунктов 1 и 2 части 1, пункта 1 части 3 и части 4 статьи 73 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».
3. Выдать Администрации города Кимры и созданной ей комиссии предписание об аннулировании закупки.

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

ПРЕДПИСАНИЕ № 05-6/1-53-2017

об устранении нарушения в сфере закупок

18 апреля 2017 года

г. Тверь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области по контролю в сфере закупок (далее - Комиссия, Тверское УФАС России)

в присутствии представителей:

- Администрации города Кимры,

в отсутствие надлежащим образом извещенных о дате, времени и месте рассмотрения дела представителей ИП ***,

на основании решения от 18.04.2017 по делу № 05-6/1-53-2017 и в соответствии с частью 22 статьи 99 и частью 8 статьи 106 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. В срок до 15.05.2017 Администрации города Кимры и созданной ей комиссии:

- аннулировать запрос котировок на выполнение работ по дорожно-ямочному ремонту улично-дорожной сети «Левобережья» города Кимры Тверской области (извещение от 03.04.2017 № 0136300050517000019) путем отмены всех совершенных юридически значимых действий, в том числе отмены всех протоколов, сформированных в ходе проведения запроса котировок, возврата участникам закупки заявок, поданных на участие в запросе котировок.

2. Администрации города Кимры **в пятидневный срок со дня исполнения предписания** представить в Тверское УФАС России информацию об исполнении настоящего предписания с приложением надлежащим образом заверенных документов.

Примечание: Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена ответственность за неисполнение предписания органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. В случае неисполнения предписания Тверское УФАС России вправе обратиться в суд, арбитражный суд с требованием о понуждении совершения действий, соответствующих законодательству Российской Федерации, с заявлением в защиту прав и законных интересов участников закупки.

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