

Управление дорожного хозяйства  
Администрации г. Челябинска

454008, г. Челябинск, Комсомольский пр., 4

Управление муниципальных закупок  
Администрации города Челябинска

454080, г. Челябинск, ул. Сони Кривой, 32

ООО «РТС-Тендер»

121151, г. Москва, наб. Тараса  
Шевченко, д.23А

Гражданину

## **Р Е Ш Е Н И Е**

**по делу № 50-ж/2018**

пр. Ленина, 59

г. Челябинск,

Резолютивная часть решения оглашена 15.02.2018

В полном объеме решение изготовлено 20.02.2018

Комиссия по контролю в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее - Комиссия) в составе:

\*\*\*

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ОТДЕЛ КОНТРОЛЯ ЗАКУПОК

- Председателя  
Комиссии:
- начальника отдела контроля закупок  
- для государственных и муниципальных  
нужд Челябинского УФАС России,
- Членов  
Комиссии: \*\*\*
- ведущего специалиста-эксперта  
отдела контроля закупок для  
государственных и муниципальных  
нужд Челябинского УФАС России,  
главного специалиста-эксперта  
отдела контроля закупок для  
государственных и муниципальных  
нужд Челябинского УФАС России,
- \*\*\*

рассмотрев жалобу гражданина, в присутствии:

- представителя Управления дорожного хозяйства Администрации г. Челябинска\*\*\*, действующего на основании доверенности от 09.01.2018,
- представителя Управления дорожного хозяйства Администрации г. Челябинска\*\*\*, действующего на основании доверенности от 13.02.2018,
- представителя Управления дорожного хозяйства Администрации г. Челябинска\*\*\*, действующего на основании доверенности от 13.02.2018,
- представителя Управления муниципальных закупок Администрации города Челябинска\*\*\*, действующего на основании доверенности № 34 от 13.12.2017,

в отсутствие заявителя надлежащим образом уведомленного о дате, времени и месте рассмотрения жалобы,

### **У С Т А Н О В И Л А:**

В Челябинское УФАС России 08.02.2018 поступила жалоба гражданина на действия заказчика при проведении электронного аукциона на выполнение работ по ремонту автомобильных дорог города Челябинска (извещение № 0169300000118000013) (далее - аукцион).

Согласно представленным документам 05.02.2018 Управление муниципальных закупок Администрации города Челябинска объявило о проведении аукциона.

Заказчиком выступило Управление дорожного хозяйства Администрации г. Челябинска.

Начальная (максимальная) цена контракта – 910 686 905, 00 рублей.

Срок окончания подачи заявок на участие в аукционе - 21.02.2018 в 09:00.

На момент рассмотрения жалобы гражданина контракт не заключен.

В жалобе указано, что работы, составляющие описание объекта закупки, относятся к работам по капитальному ремонту в соответствии с Приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 16.11.2012 № 402 и Приказом Министерства регионального развития Российской Федерации № 624 от 30.12.2009. Вместе с тем, в требованиях к участнику закупки не установлено условие о предоставлении участником закупки документов о членстве в саморегулируемой организации в области строительства, реконструкции, капитального ремонта.

Кроме того, в жалобе указано, что заказчиком неправомерно объединены в один лот работы по ремонту участков автомобильных дорог на территории г. Челябинска, которые технологически и функционально не связаны между собой.

Кроме того, укрупнение лота требует от участника закупки внесения как обеспечения исполнения контракта, так и обеспечения заявки, что требует большого объема финансовых ресурсов и может привести к ограничению конкуренции.

Представители заказчика и уполномоченного органа с доводами, изложенными в жалобе, не согласились, представили письменные пояснения и указали следующее.

Перечень работ, указанных в ведомостях объемов работ и локальных сметах, относятся к работам по ремонту земляного полотна, что подтверждается перечнем работ, указанных в Приказе Министерства транспорта Российской Федерации от 16.11.2012 № 402, в связи с чем свидетельство саморегулируемой организации не требуется.

При формировании объекта закупки заказчик исходил из того, что все ремонтируемые участки автомобильных дорог пролегают на одной территории, пересекаются друг с другом и образуют единую Челябинскую агломерацию. Кроме того, указанная закупка проводится в рамках федеральной программы «Безопасные и качественные дороги», в которую включены указанные участки автомобильных дорог.

*Заслушав пояснения заказчика и уполномоченного органа, изучив представленные документы и материалы, руководствуясь статьей 99 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), Комиссия пришла к следующим выводам.*

1. Согласно пункту 3 статьи 13 Закона о контрактной системе, заказчиками осуществляются закупки, в том числе, для выполнения функций и полномочий государственных органов Российской Федерации, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации, органов управления территориальными внебюджетными фондами, муниципальных органов.

Исходя из положений указанной статьи Закона о контрактной системе и общего смысла законодательства о контрактной системе, можно сделать вывод о том, что при закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчика основанием для проведения любой закупки является наличие нужд (потребности) заказчика в приобретении товаров, работ, услуг для обеспечения своей деятельности.

Как следует из пункта 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

В соответствии с частью 2 статьи 33 Закона о контрактной системе документация о закупке должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги требованиям заказчика. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

Указанная информация позволяет довести до неопределенного круга лиц сведения о потребности заказчика относительно требований к оказываемым услугам, что в свою очередь позволит участникам закупки надлежащим образом оформить заявку на участие в конкурсе.

Таким образом, при закупке товаров (работ, услуг) заказчик обязан раскрыть содержание объекта закупки, в том числе указать максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

Как следует из извещения и пунктов 3.1, 3.3 части 2 информационной карты документации о закупке предметом закупки является выполнение работ по ремонту автомобильных дорог города Челябинска согласно Приложению №1

к документации об аукционе.

Из анализа ведомостей объемов работ, а также локальных смет в отношении всех ремонтируемых участков дорог следует, что заказчику требуется выполнение следующих основных видов работ, а именно:

- устройство выравнивающего слоя из асфальтобетонной смеси с применением укладчиков асфальтобетона,
- устройство покрытия толщиной 4 см из горячих асфальтобетонных смесей плотных мелкозернистых типа АБВ,
- нанесение линий дорожной разметки вручную на покрытие без поверхностной обработки.

Приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 16.11.2012 № 402 утверждена Классификация работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог (далее – Приказ).

В соответствии с пп. «б», «и» п. 2 ч. 5 раздела 3 Приказа к работам по ремонту автомобильных дорог отнесены следующие виды работ:

- укладка выравнивающего (в том числе с использованием фрезерования) и одного дополнительного слоя с обеспечением ровности и сцепных свойств покрытия;
- нанесение временной разметки на период ремонта, удаление временной разметки и нанесение постоянной разметки после завершения ремонта.

С учетом изложенного, в соответствии с положениями Приказа, а также аукционной документацией, работы, указанные в ведомостях, относятся к работам по ремонту дорожной одежды автомобильной дороги.

Таким образом, заказчиком правомерно не установлено в требованиях к участнику закупки и к составу второй части заявки условие о членстве в саморегулируемой организации в области строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства, что соответствует пункту 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе, а также части 2 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации,

При этом, доводы жалобы, согласно которым работы относятся к работам по капитальному ремонту автомобильных дорог со ссылкой на пункты 25.4, 25.8 Перечня видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, утвержденного Приказом Министерства регионального развития Российской Федерации № 624 от 30.12.2009, являются несостоятельными, так как указанный подзаконный

нормативный правовой акт не применяется к правоотношения в области саморегулирования.

Доводы жалобы, в соответствии с которыми заявитель относит работы, указанные в документации о закупке, к работам по капитальному ремонту, а именно: ликвидация колея глубиной более 50 мм с заменой верхних слоев дорожной одежды методами фрезерования или регенерации на ширину полос наката или на всю ширину покрытия с укладкой одного или нескольких слоев асфальтобетона и нанесение постоянной разметки после капитального ремонта, являются несостоятельными, так как указанные работы отсутствуют в ведомостях объемов работ.

**2.** Как следует из пункта 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 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 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.

Согласно части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закона о защите конкуренции) при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В силу части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции наряду с установленными частями 1 и 2 настоящей статьи запретами при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов, участниками запроса котировок, участниками запроса предложений путем включения в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и

функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений.

Исходя из совокупного толкования указанных положений законодательства о контрактной системе и антимонопольного законодательства, преследующих единые цели и задачи, следует, что запрещаются любые действия которые приводят или могут привести к ограничению (устранению, недопущению) конкуренции, как с точки зрения их фактического, так и возможного влияния на конкурентную среду при проведении закупок.

Вместе с тем, при определении технологической и функциональной взаимосвязи предмета закупки необходимо исходить из совокупности двух критериев: технологической взаимосвязи работ и функциональной взаимосвязи работ.

Как следует из документации о закупке заказчику требуется выполнить работы по ремонту автомобильных дорог, расположенных в г. Челябинске:

- а/д Аэропорт от ул. Танкистов до Аэропорта;
- ул. Блюхера от ул. Воровского до ул. Нефтебазовой;
- ул. Братьев Кашириных от ул. Кирова до ул. Северная;
- ул. Воровского от пр. Ленина до ул. Блюхера;
- ул. Красная от ул. Воровского до ул. Набережная;
- пр. Ленина от ул. Линейная до ул. Лесопарковая;
- а/д Меридиан от Троицкого тр. до ул. Механическая;
- ул. Морская от ул. Хлебозаводская до ул. Монтажников;
- ул. Мраморная от ул. Монтажников до а/д Аэропорт.

Из документов, представленных заказчиком, в том числе карты г. Челябинска, следует, что все ремонтируемые автомобильные дороги пересекаются на том или ином участке территории г. Челябинска, что не позволяет сделать вывод об отсутствии между ними технологической связи.

Вместе с тем, антимонопольный орган при рассмотрении обстоятельств дела приходит к следующим выводам.

С точки зрения лингвистического подхода понятие функция – означает деятельность, обязанность, работа; внешнее проявление свойств какого-либо объекта в данной системе отношений (<http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc1p/51082>. Современная энциклопедия. 2000).

При этом, термин взаимосвязь трактуется как связь между двумя или более сущностями, имеющая важное значение для достижения некой намеченной цели (ГОСТ Р 54136 2010. Системы промышленной автоматизации

и интеграция).

Так же, взаимосвязь - это взаимозависимость, взаимоотношение; координация, контакт, общение, связь, корреляция, взаимосвязанность ([http://dic.academic.ru/dic.nsf/dic\\_synonims](http://dic.academic.ru/dic.nsf/dic_synonims). Словарь синонимов русского языка. Практический справочник. - М.: Русский язык. З. Е. Александрова. 2011); взаимосвязь – это взаимная обусловленность объектов друг другом (<http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc3p>, Большой Энциклопедический словарь. 2000).

Таким образом, функциональную взаимосвязь работ необходимо рассматривать как взаимозависимость, взаимообусловленность работ (деятельности), направленной на достижение единой цели.

Из документов, представленных заказчиком, следует, что на каждый участок автомобильной дороги разработана отдельная ведомость объемов работ и сметная документация, определяющие объемы, виды и стоимость работ.

Таким образом, взаимосвязь между ремонтом каждого из участков, а именно: зависимость выполнения работ на разных участках, заказчиком на заседании Комиссии не подтверждена.

Доводы заказчика, согласно которым все работы, которые требуется произвести, относятся к ремонту, свидетельствуют только об однородном характере указанной деятельности, что не подтверждает функциональную взаимосвязь работ по ремонту автомобильных дорог, являющихся объектом закупки.

Кроме того, заказчиком на заседании Комиссии указано, что источником финансирования указанной закупки являются денежные средства, выделенные в рамках одной федеральной программы «Безопасные и качественные дороги», однако в данной программе не содержатся требования к порядку формирования лотов, в том числе к выбору ремонтируемых участков в рамках одной закупки.

Однако антимонопольный орган отмечает, что исходя из сведений, представленных заказчиком, следует, что в 2017 году аналогичное формирование лота по электронному аукциону № 0169300000117000020 (объединено 13 участков автомобильных дорог) привело к признанию аукциона несостоявшимся по причине участия в аукционе только одного участника закупки – АО «Южуралмост».

Согласно части 1 статьи 105 Закона о контрактной системе любой участник закупки, а также осуществляющие общественный контроль общественные объединения, объединения юридических лиц в соответствии с законодательством Российской Федерации имеют право обжаловать в судебном порядке или в порядке, установленном главой 6 Закона о

контрактной системе, в контрольный орган в сфере закупок действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностных лиц контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки.

К жалобе в силу части 9 статьи 105 Закона о контрактной системе прилагаются документы, подтверждающие ее обоснованность.

Из анализа частей 1,9 статьи 105 Закона о контрактной системе следует, что именно на заявителя жалобы возложена обязанность по доказыванию обоснованности доводов жалобы с предоставлением соответствующих документов.

На основании изложенного, антимонопольный орган приходит к выводу, что доводы заявителя, согласно которым в составе закупки объединены работы по выполнению ремонта невзаимосвязанных друг с другом автомобильных дорог, что приводит к ограничению количества участников закупки, документально не подтверждены, отсутствие технологической взаимосвязи участков автомобильных дорог не раскрыто, в связи с чем доводы жалобы в настоящем заседании не могут быть признаны обоснованными в силу недоказанности с учетом конкретных обстоятельств дела.

*Комиссия, руководствуясь статьями 99, 106 Закона о контрактной системе и Приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14 «Об утверждении административного регламента 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»,*

#### **РЕШИЛА:**

Признать жалобу гражданина на действия заказчика необоснованной в силу недоказанности.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение

трех месяцев со дня его принятия.