



**ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА**

**УПРАВЛЕНИЕ
Федеральной антимонопольной службы
по Вологодской области**

160000, г. Вологда, ул. Пушкинская, 25, тел. (8172)72-99-70; факс (8172)72-46-64

e-mail: to35@fas.gov.ru

<http://vologda.fas.gov.ru>

Заявитель:

ИП Кремешкова Александра Алексеевна
ip.kremeshkova@yandex.ru

Заказчик:

Администрация Вожегодского муниципального
района

Оператор электронной площадки:

АО «Сбербанк-АСТ»

РЕШЕНИЕ № 035/06/31-309/2022

22 июня 2022 г.

г. Вологда

Комиссия по контролю в сфере закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области (далее – Комиссия УФАС) в составе:

Предтеченская Е.Н. – начальник отдела контроля органов власти и закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области, председатель комиссии,

Кузнецова Ю.Н. – старший государственный инспектор Управления Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области, член Комиссии Управления,

Коренникова А.А. – старший государственный инспектор Управления Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области, член Комиссии Управления

рассмотрев жалобу ИП Кремешковой А.А. (далее – Заявитель) на положения извещения при проведении аукциона в электронной форме «Выполнение работ по строительству источников нецентрализованного водоснабжения на территории Вожегодского муниципального района», извещение № 0130300012022000025, Заказчик – Администрация Вожегодского района (далее – Заказчик) при участии представителей Заказчика – Первova Е.В. (руководитель), Герасимовой Е.А. (по доверенности),

без участия представителей Заявителя (о дате и времени рассмотрения уведомлен надлежащим образом)

УСТАНОВИЛА:

15.06.2022 в 21:34 в Единой информационной системе в сфере закупок (далее – ЕИС) размещена жалоба ИП Кремешковой А.А. (вх. от 16.06.2022 № 3508-ЭП/22) на положения извещения при проведении аукциона в электронной форме «Выполнение работ по строительству источников нецентрализованного водоснабжения на территории Вожегодского

муниципального района», извещение № 0130300012022000025 (далее – аукцион, закупка), противоречащие Федеральному закону 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).

Жалоба Заявителя подана в надлежащий срок и соответствует требованиям, предусмотренным ст. 105 Закона о контрактной системе.

В жалобе Заявитель приводит следующие доводы.

Заказчиком не установлены дополнительные требования к участникам закупки. Заказчик обязан установить дополнительные требования к участникам закупки по п.8 Постановления Правительства РФ от 29.12.2021 № 2571.

Заседание Комиссии УФАС проведено посредством видеоконференцсвязи.

Комиссия УФАС, рассмотрев представленные материалы, пришла к следующему выводу. 08.06.2022 в ЕИС размещено извещение № 0130300012022000025.

Начальная (максимальная) цена контракта: 5 142 046,80 руб.

Дата и время окончания подачи заявок: 16.06.2022 в 9:00.

Закупка проводится в рамках программы Губернатора «Народный бюджет».

В соответствии со ст. 7 Закона о контрактной системе открытость и прозрачность информации, указанной в ч. 1 настоящей статьи, обеспечиваются, в частности, путем ее размещения в единой информационной системе. Информация, предусмотренная Федеральным законом и размещенная в единой информационной системе, должна быть полной и достоверной.

В соответствии со ст.42 Закона о контрактной системе извещение о закупке должно содержать, в том числе, следующую информацию:

- наименование, место нахождения, почтовый адрес, адрес электронной почты, номер контактного телефона, ответственное должностное лицо заказчика, специализированной организации (в случае ее привлечения заказчиком);

- наименование объекта закупки, информация (при наличии), предусмотренная правилами использования каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, установленными в соответствии с ч. 6 ст. 23 настоящего Федерального закона, указание (в случае осуществления закупки лекарственных средств) на международные непатентованные наименования лекарственных средств или при отсутствии таких наименований химические, группировочные наименования;

- информация об объеме, о единице измерения (при наличии) и месте выполнения работы или оказания услуги;

- срок исполнения контракта (отдельных этапов исполнения контракта, если проектом контракта предусмотрены такие этапы);

- начальная (максимальная) цена контракта (цена отдельных этапов исполнения контракта, если проектом контракта предусмотрены такие этапы), источник финансирования;

- требования, предъявляемые к участникам закупки в соответствии с ч. 1 ст. 31 Федерального закона, требования, предъявляемые к участникам закупки в соответствии с ч. 2 и 2.1 (при наличии таких требований) ст. 31 настоящего Федерального закона, и исчерпывающий перечень документов, подтверждающих соответствие участника закупки таким требованиям, а также требование, предъявляемое к участникам закупки в соответствии с ч. 1.1 ст. 31 Федерального закона (при наличии такого требования);

- информация о предоставлении преимущества в соответствии со ст. 28 и ст. 29 Федерального закона;

- информация о преимуществах участия в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с ч. 3 ст. 30 Федерального закона или требование, установленное в соответствии с ч. 5 ст. 30 Федерального закона, с указанием в соответствии с ч. 6 ст. 30 Федерального закона объема привлечения к исполнению контрактов субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций;

- размер и порядок внесения денежных средств в качестве обеспечения заявки на участие в закупке, условия независимой гарантии (если требование обеспечения заявки установлено в соответствии со ст. 44 Федерального закона), реквизиты счета, на котором в соответствии с законодательством Российской Федерации учитываются операции со средствами, поступающими заказчику, реквизиты счета для перечисления денежных средств в случае, предусмотренном ч. 13 ст. 44 Федерального закона;

- размер обеспечения исполнения контракта, гарантийных обязательств, порядок предоставления такого обеспечения, требования к такому обеспечению (если требование обеспечения исполнения контракта, гарантийных обязательств установлено в соответствии со статьей 96 настоящего Федерального закона);

- информация о возможности одностороннего отказа от исполнения контракта в соответствии со ст. 95 Федерального закона.

Заказчик устанавливает требования к участникам закупки в соответствии со ст. 31 Закона о контрактной системе.

В соответствии с ч. 2 и 3 ст. 31 Закона о контрактной системе Заказчик обязан установить дополнительные требования к участникам аукциона в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 29.12.2021 № 2571 «О дополнительных требованиях к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также об информации и документах, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям, и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации» (далее – Постановление 2571).

Дополнительные требования к участникам закупки в соответствии с Постановлением 2571 применяются если при осуществлении закупки начальная (максимальная) цена контракта для обеспечения федеральных нужд превышает 10 млн. рублей, для обеспечения нужд субъектов Российской Федерации, муниципальных нужд - 5 млн. рублей.

НМЦК рассматриваемой закупки превышает 5 млн. рублей, соответственно Заказчик обязан установить дополнительные требования к участникам закупки.

Предметом закупки является строительство источников нецентрализованного водоснабжения (колодцев).

Колодец – это гидротехническое сооружение в виде вертикальной шахты или скважины. Устраивают колодцы с целью сбора подземных вод для водоснабжения и орошения водозаборные колодцы; пополнения запаса подземных вод поверхностными или сброса дренажных и осветлённых канализационных вод — поглощающие колодцы; регулирования забора воды из рек, озёр, водохранилищ — береговые колодцы.

Шахтный колодец - это специально оборудованное водозаборное сооружение, открытое для общего пользования, предназначенное для подъема воды подземных источников, соответствующей целевым показателям качества, в требуемом количестве.

Как указал в пояснениях Заказчик, колодцы не являются капитальными строениями (сооружениями), т.к. являются легковозводимыми водозаборными, сборно-разборными конструкциями.

В то же время, водозаборные скважины и колодцы, наружная сеть водоснабжения могут быть признаны недвижимым имуществом. Согласно п. 1 ст. 130 ГК РФ к недвижимым вещам (недвижимое имущество, недвижимость) относятся земельные участки, участки недр и все, что прочно связано с землей, то есть объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе здания, сооружения, объекты незавершенного строительства. Конкретного перечня недвижимого имущества ГК РФ не содержит.

Постановлением Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 16.12.2008 № 9626/08 было разъяснено, что вопрос о принадлежности того или иного сооружения к категории недвижимости решается в каждом конкретном случае исходя из объективных технических характеристик, влияющих на возможность перемещения таких сооружений без несоразмерного ущерба их назначению. Вопрос о том, является ли конкретное имущество недвижимым, должен разрешаться судом с учетом всех документов, имеющихся в материалах дела.

Например, о том, что колодцы общего пользования и наружные сети водопровода являются недвижимым имуществом, сказано в Определении Верховного Суда РФ от 14.04.2017 № 307-ЭС17-2487 по делу № А26-4862/2015.

Колодцы и наружный водопровод, отнесенные к недвижимому имуществу, принимаются к учету на счете 0 10112 310 "Увеличение стоимости нежилых помещений (зданий и сооружений) - недвижимого имущества учреждения" на основании документов, подтверждающих государственную регистрацию права собственности на имущество. Учет затрат на их строительство аналогичен учету затрат на возведение других объектов капитального строительства и должен вестись по КОСГУ 347 "Увеличение стоимости материальных запасов для целей капитальных вложений", КОСГУ 228 "Услуги, работы для целей капитальных вложений", КВР 407 "Строительство (реконструкция) объектов недвижимого имущества государственными (муниципальными) бюджетными и автономными учреждениями", КВР 414 "Бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) собственности" (для казенных учреждений).

В отношении водопроводных сетей и колодцев может быть применен и другой подход. Согласно правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ, сформулированной в Постановлении от 24.09.2013 № 1160/13, объекты, не имеющие самостоятельного хозяйственного назначения и выполняющие лишь обслуживающую функцию по отношению к соответствующему земельному участку и находящимся на нем зданиям, не могут быть признаны недвижимостью независимо от их физических характеристик и наличия отдельных элементов, обеспечивающих прочную связь этих сооружений с таким земельным участком. При таких обстоятельствах вопрос о принадлежности имущества к категории недвижимого может быть разрешен с учетом его технических параметров исходя из наличия или отсутствия у него самостоятельного функционального назначения, позволяющего рассматривать его в качестве объекта гражданского права.

Исходя из Описания объекта закупки (Технического задания), строительство колодцев направлено на удовлетворение потребности населенных пунктов и указанные колодцы будут являться объектами общего пользования. Следовательно, указанные колодцы могут быть отнесены к объектам недвижимости.

В то же время, Комиссия УФАС отмечает, что исходя из НМЦК, Заказчик обязан установить дополнительные требования к участникам закупки в соответствии с Постановлением № 2571 независимо от того, являются ли колодцы объектами капитального строительства.

Довод жалобы признан частично обоснованным, Заказчик признан нарушившим ст. 31 Закона о контрактной системе.

В соответствии с п. 1 ч. 15 ст. 99 Закона о контрактной системе Комиссия УФАС провела внеплановую проверку, по результатам которой при проведении аукциона установлены следующие нарушения.

1. Согласно ст. 33 Закона о контрактной системе Заказчик в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, при описании объекта закупки должен руководствоваться следующими правилами:

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;

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. Если заказчиком при составлении описания объекта закупки не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации показатели, требования, условные обозначения и терминология, в таком описании должно содержаться обоснование необходимости использования других показателей, требований, условных обозначений и терминологии;

описание объекта закупки может включать в себя спецификации, планы, чертежи, эскизы, фотографии, результаты работы, тестирования, требования, в том числе в отношении проведения испытаний, методов испытаний, упаковки в соответствии с требованиями Гражданского кодекса Российской Федерации, маркировки, этикеток, подтверждения соответствия, процессов и методов производства в соответствии с требованиями технических регламентов, документов, разрабатываемых и применяемых в национальной системе стандартизации, технических условий, а также в отношении условных обозначений и терминологии;

описание объекта закупки должно содержать изображение поставляемого товара, позволяющее его идентифицировать и подготовить заявку, если в таком описании содержится требование о соответствии поставляемого товара изображению товара, на поставку которого заключается контракт;

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 ч.ч. 16 и 16.1 ст.34 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 указанной статьи.

Описание объекта закупки (Техническое задание) имеет требование о выполнении работ в соответствии с разработанной сметной документацией. В то же время, сметные нормативы и сметные цены строительных ресурсов, использованные при определении сметной стоимости, согласно действующему законодательству не подлежат применению при исполнении контрактов и договоров.

Описание объекта закупки (Техническое задание) содержит 19 (девятнадцать) технических заданий на строительство колодцев в деревнях 6 (шести) сельских поселений Вожегодского района.

В связи с тем, что строящиеся колодцы не имеют технической взаимосвязи, будут расположены на территории различных сельских поселений, объединение строительства указанных колодцев в один лот не имеет нормативного обоснования и противоречит требованиям ст.33 Закона о контрактной системе.

Так же следует отметить, что вышеуказанные Технические задания представляют собой лишь ведомости работ и не содержат указание на точное место расположения колодцев. В то же время сооружение гидротехнологических конструкций (в т.ч. колодцев) должно осуществляться в определенных точках и содержаться с соблюдением требований действующего законодательства.

Статьей 18 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" установлено, что водные объекты, используемые в целях питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, а также в лечебных, оздоровительных и рекреационных целях, в том числе водные объекты, расположенные в границах городских и сельских населенных пунктов, не должны являться источниками биологических, химических и физических факторов вредного воздействия на человека. Критерии безопасности и (или) безвредности для человека водных объектов, в том числе предельно допустимые концентрации в воде химических, биологических веществ, микроорганизмов, уровень радиационного фона устанавливаются санитарными правилами.

Статьей 19 указанного Федерального закона определено, что питьевая вода должна быть безопасной в эпидемиологическом и радиационном отношении, безвредной по химическому составу и должна иметь благоприятные органолептические свойства. Население городских и сельских поселений должно обеспечиваться питьевой водой в приоритетном порядке в количестве, достаточном для удовлетворения физиологических и бытовых потребностей.

Согласно ст. 3 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" хозяйственная и иная деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц, оказывающая воздействие на окружающую среду, должна осуществляться на основе следующих принципов: соблюдение права человека на благоприятную окружающую среду; ответственность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления за обеспечение благоприятной окружающей среды и экологической безопасности на соответствующих территориях; ответственность за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды.

Правильное содержание и эксплуатация водозаборных сооружений и устройств имеет решающее значение в профилактике микробного и химического загрязнения питьевой воды. В радиусе ближе 20 м от колодца (каптажа) не допускается мытье автомашин, водопой животных, стирка и полоскание белья, а также осуществление других видов деятельности, способствующих загрязнению воды.

Как пояснили представители Заказчика, точки размещения колодцев уже определены и строительство будет осуществляться в соответствии с ранее принятыми планировочными решениями.

Тем не менее, Описание объекта закупки (Техническое задание), а так же иные электронные документы, размещенные в составе извещения о закупке, не содержат указанных планировочных решений (схемы расположения колодцев на местности и т.д.).

В Описании объекта закупки (Техническом задании) указано требование выполнения работ с учетом СНиП 3-10-75 Благоустройство территории.

В то же время СП 82.13330.2016. Свод правил. Благоустройство территорий. Актуализированная редакция СНиП III-10-75" (утв. Приказом Минстроя России от 16.12.2016 № 972/пр) устанавливает основные требования к проектным решениям, параметрам и необходимым сочетаниям элементов благоустройства при их планировке в различных градостроительных условиях. Правила указанного свода правил должны соблюдаться при проектировании, производстве и приемке: работ по благоустройству территории; работ с растительным грунтом; работ по устройству проездов, тротуаров, пешеходных дорожек, наружных лестниц и пандусов, подпорных стен, откосов, площадок, оград, открытых плоскостных спортивных сооружений, элементов инженерных коммуникаций; работ по оборудованию мест отдыха и озеленения; мероприятий по повышению микроклиматического комфорта территории.

Таким образом, строительство колодцев не подпадает под действие СП 82.13330.2016.

Свод правил. Благоустройство территорий. Актуализированная редакция СНиП III-10-75".

2. Согласно положениям ст. 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.

В Описании объекта закупки (Техническое задание) указано, что перед началом работ Подрядчик должен согласовать с Заказчиком график производства работ. Срок выполнения работ: с момента подписания муниципального контракта до 31 октября 2022 года.

В п. 3.1 проекта контракта указан аналогичный срок выполнения работ: с момента подписания муниципального контракта до 31 октября 2022 года.

При этом в составе приложений к проекту контракта имеется График выполнения работ (разночтение в наименовании графика) с уже определенными сроками по каждому этапу выполнения контракта.

Таким образом, проект контракта и Описание объекта закупки (Техническое задание) содержат противоречивую информацию.

Абзац второй п.1.3 проекта контракта гласит:

«Информация о товаре (товарном знаке и (или) конкретных показателях товара), используемом при выполнении работ, содержится в Описании объекта закупки (Техническом задании) (Приложение № 1 к Контракту).»

Приложение № 1 к проекту контракта имеет следующую формулировку:

«Описание объекта закупки (Техническое задание) содержится в разделе II «ОПИСАНИЕ ОБЪЕКТА ЗАКУПКИ» документации об электронном аукционе и дополняется информацией о товаре (товарном знаке и (или) конкретных показателях товара) указанной в заявке участника на участие в аукционе, с которым заключается контракт в соответствии с частью 2 статьи 83.2 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».»

В то же время, предметом контракта не является поставка товара, не предусмотрена поставка товара и в рамках выполнения работ по контракту.

Кроме того, Законом о контрактной системе не предусмотрена документация об электронном аукционе.

В п.5.3.1 проекта контракта указано на право подрядчика запрашивать и получать у Заказчика техническую документацию для выполнения работ по контракту.

В то же время, в соответствии с требованиями ст.42 Закона о контрактной системе извещение о закупке должно содержать исчерпывающую информацию и документы, исходя из которых участники закупки формируют заявку на участие в аукционе и предложение о цене контракта.

Таким образом, Заказчиком нарушены ст. 34 и ст. 42 Закона о контрактной системе.

На участие в аукционе подана единственная заявка, признанная соответствующей требованиям извещения о закупке. Как следует из пояснений Заказчика, ранее участник, подавший единственную заявку на участие в аукционе, уже выполнял работы по строительству и ремонту колодцев и при установлении дополнительных требований в соответствии с Постановлением № 2571 мог бы принять участие в аукционе и быть его победителем.

С учетом вышеуказанных обстоятельств и социальной значимости закупки Комиссия УФАС считает возможным не выдавать предписание об устранении допущенных нарушений.

На основании вышеизложенного, Комиссия УФАС, руководствуясь ст. 99, ст. 106 Закона о контрактной системе, Административным регламентом,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ИП Кремешковой А.А. частично обоснованной.
2. Признать Заказчика, Уполномоченный орган нарушившими ст.ст. 7, 31, 33, 34, 42, 49 Закона о контрактной системе.
3. Предписание не выдавать.
4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу для решения вопроса о привлечении виновных должностных лиц к административной ответственности.

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

Председатель комиссии

Е.Н. Предтеченская

Члены комиссии:

Ю.Н. Кузнецова

А.А. Коренникова