



**ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА**

**УПРАВЛЕНИЕ
Федеральной антимонопольной службы
по Ростовской области**

пр. Ворошиловский, 2/2, офис 403
г. Ростов-на-Дону, 344006
тел. (863) 263-31-04, факс (863) 240-99-59
e-mail: to61@fas.gov.ru

штамп
регистрации

№ _____

На № _____ от _____

**ООО «АСГАРД»
(далее – Заявитель)**

ул. Варфоломеева, д. №87-89/12-14,
каб. №39, г. Ростов-на-Дону, 344011
Email: ooo.assgard@gmail.com

**Управление капитального строительства
и жилищно-коммунального хозяйства
администрации Азовского района
(далее – Заказчик)**

пер. Октябрьский, д. 22, с. Пешково,
Азовский район, Ростовская область, 346760
Email: gdoo-oks@mail.ru

**Администрация Азовского района
(далее – Уполномоченный орган)**

ул. Московская, 58, г. Азов,
Ростовская область, 346780
Email: aar-konkurs@mail.ru

ООО «РТС-тендер»

(далее – Оператор электронной площадки)
Email: ko@rts-tender.ru

РЕШЕНИЕ

**по результатам рассмотрения дела
№061/06/42-2333/2023**

27.06.2023

г. Ростов-на-Дону

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области
(далее – Ростовское УФАС России, Комиссия) по контролю соблюдения законодательства
в сфере закупок в составе:

Председатель Комиссии:

Члены Комиссии:

М.А. Благодарев,

С.А. Евстратова,

А.А. Вертий,

рассмотрев дело №061/06/42-2333/2023 по жалобе Заявителя о нарушении Заказчиком при проведении открытого конкурса в электронной форме №0158300049623000060 «Работы по содержанию, обеспечению бесперебойного и безопасного движения автомобильного транспорта и осуществлению надзора за состоянием муниципальных автомобильных дорог общего пользования Азовского района Ростовской области» (далее – конкурс) норм Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров,



2023-12143

работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон), путем использования системы видеоконференц-связи (ВКС), при участии генерального директора ООО «АСГАРД» – Фетисова В.И., представителя Заявителя – Махмудова Р.М. (доверенность от 26.06.2023), в присутствии представителя Заказчика – Дудник А.В. (доверенность от 28.12.2022),

УСТАНОВИЛА:

В Ростовское УФАС России поступила жалоба ООО «АСГАРД» на действия Управления капитального строительства и жилищно-коммунального хозяйства администрации Азовского района.

Заказчик в возражениях на жалобу (от 26.06.2023 №436):

- отрицал нарушения в извещении об осуществлении закупки;
- представил пояснения по доводам жалобы.

В соответствии с ч.ч.1, 3 ст.99 Закона, в ходе рассмотрения дела установлено следующее:

Извещение об осуществлении закупки размещено Заказчиком в Единой информационной системе в сфере закупок (далее — ЕИС) на официальном сайте www.zakupki.gov.ru 13.06.2023, согласно которому:

- установлены дата и время окончания подачи заявок – 29.06.2023 08:00 (МСК);
- начальная (максимальная) цена контракта (НМЦК) составила 51 375 000,00 рублей.

1 Согласно доводу жалобы, Заказчиком нарушены нормы Закона при формировании извещения о проведении конкурса.

В силу п.12 ч.1 ст.42 Закона при осуществлении закупки путем проведения открытых конкурентных способов заказчик формирует с использованием единой информационной системы, подписывает усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещает в единой информационной системе извещение об осуществлении закупки, содержащее требования, предъявляемые к участникам закупки в соответствии с частью 1 статьи 31 настоящего Федерального закона, требования, предъявляемые к участникам закупки в соответствии с частями 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона, и исчерпывающий перечень документов, подтверждающих соответствие участника закупки таким требованиям, а также требование, предъявляемое к участникам закупки в соответствии с частью 1.1 статьи 31 настоящего Федерального закона (при наличии такого требования).

Одним из требований к участникам закупки, предусмотренным ч.1 ст.31 Закона, является соответствие участника закупки требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

Согласно ч.2 ст.31 Закона Правительство Российской Федерации вправе устанавливать к участникам закупок отдельных видов товаров, работ, услуг, участникам отдельных видов закупок дополнительные требования, в том числе к наличию:

- 1) финансовых ресурсов для исполнения контракта;
- 2) на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов для исполнения контракта;
- 3) опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации;
- 4) необходимого количества специалистов и иных работников определенного уровня квалификации для исполнения контракта.

Частью 4 ст. 31 Закона предусмотрено, что в случае установления Правительством Российской Федерации в соответствии с ч.2 и 2.1 настоящей статьи дополнительных

требований к участникам закупок заказчики при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) обязаны устанавливать такие дополнительные требования.

Позицией 18 Постановления №2571 регламентировано, что в случае осуществления закупки по ремонту, содержанию автомобильной дороги к участникам закупки устанавливается требование о наличии у участника закупки следующего опыта выполнения работ:

1) опыт исполнения договора, предусматривающего выполнение работ по ремонту, содержанию автомобильной дороги;

2) опыт исполнения договора, предусматривающего выполнение работ по капитальному ремонту автомобильной дороги;

3) опыт исполнения договора строительного подряда, предусматривающего выполнение работ по строительству, реконструкции автомобильной дороги;

4) опыт выполнения участником закупки, являющимся застройщиком, работ по строительству, реконструкции автомобильной дороги.

Цена выполненных работ по договорам, предусмотренным пунктами 1, 2 или 3 настоящей графы настоящей позиции, цена выполненных работ, предусмотренных пунктом 4 настоящей графы настоящей позиции, должна составлять не менее 20 процентов начальной (максимальной) цены контракта, заключаемого по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

В силу п.3 Постановления №2571 позиция 18 приложения применяются в случае, если при осуществлении закупки начальная (максимальная) цена контракта для обеспечения муниципальных нужд превышает 5 млн. рублей

В соответствии с извещением, предмет закупки – работы по содержанию, обеспечению бесперебойного и безопасного движения автомобильного транспорта и осуществлению надзора за состоянием муниципальных автомобильных дорог общего пользования Азовского района Ростовской области, начальная цена составляет 51 375 000,00 рублей.

Заказчиком в извещении установлено требование к участникам закупок в соответствии с позицией 18 Постановления №2571.

Заявитель в жалобе указывает на неправомерность применения к участникам закупки дополнительных требований в соответствии с позицией 18 Постановления №2571, поскольку закупаемые виды работ относятся к содержанию и благоустройству дорог общего пользования и озеленению прилегающих территорий. По мнению Заявителя, установление соответствующих дополнительных требований избыточно, не влияет на качество выполняемых работ и ограничивает конкуренцию.

Возражая на довод жалобы, представитель Заказчика пояснил, что работы, указанные в описании объекта закупки, относятся к комплексу работ по содержанию автомобильных дорог в соответствии с Приказом Минтранса России от 16.11.2012 N 402 "Об утверждении Классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог" (далее – Приказ N 402), в связи с чем в извещении реализованы положения Постановления №2571, установлены дополнительные требования к участникам закупки.

Изучив представленную сторонами позицию, Комиссия приходит к следующему.

В силу п.12 ч.1 ст.3 Федерального закона N 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – ФЗ N 257) под содержанием автомобильной дороги понимается комплекс работ по поддержанию надлежащего технического состояния автомобильной дороги, оценке ее технического состояния, а также по организации и обеспечению безопасности дорожного движения.

Классификация работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог, утвержденная Приказом N 402, устанавливает состав и вид работ, выполняемых при капитальном ремонте, ремонте и содержании автомобильных дорог.

В соответствии с п.2.1 Приказа N 402 при проведении капитального ремонта участка автомобильной дороги и (или) дорожных сооружений могут выполняться отдельные работы по ремонту и содержанию элементов автомобильной дороги и (или) дорожных сооружений, состояние которых не требует капитального ремонта, если указанные работы необходимы для приведения ремонтируемого участка в надлежащее техническое состояние.

Комплекс работ, указанных в описании объекта закупки соответствует разделу IV классификации работ по содержанию автомобильных дорог.

IV. Классификация работ по содержанию автомобильных дорог.

В состав работ по содержанию автомобильных дорог входят работы:

- по полосе отвода, земляному полотну и системе водоотвода;
- по дорожным одеждам;
- по искусственным и защитным дорожным сооружениям;
- по элементам обустройства автомобильных дорог;
- по зимнему содержанию автомобильных дорог;
- по озеленению автомобильных дорог;
- прочие работы;
- по содержанию входят работы по установке следующих элементов обустройства.

Таким образом, Комиссией установлено, что состав и вид работ, закупаемый в рамках оспариваемой закупки относится к работам по содержанию автомобильных дорог, следовательно, Заказчиком правомерно установлены положения п. 18 Постановления №2571.

При этом, представители Заявителя не представили документы и информацию, позволяющие Комиссии прийти к однозначному выводу об обоснованности довода жалобы, а также нарушении прав и законных интересов Заявителя, ограничении конкуренции.

На основании изложенного, довод жалобы не находит своего подтверждения.

2. Согласно доводу жалобы, при формировании описания объекта закупки Заказчиком в нарушение положений статьи 33 Закона не установлены требования к качеству закупаемых видов работ, не указаны наименования технических регламентов, государственных стандартов (ГОСТов), строительных норм и правил (СНиПов), отраслевых стандартов (ОСТ), технических условий и иных документов.

Пунктом 2 ч.1 ст.33 Закона установлено, что Заказчик в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, при описании объекта закупки должен руководствоваться следующим правилом: 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.

Исходя из положений статей 309, 721, 783 Гражданского кодекса Российской Федерации, качество и объем услуг должны соответствовать условиям договора, а также иным обязательным требованиям к качеству и безопасности, предусмотренным для услуг данного рода законодательством Российской Федерации, иными правовыми актами органов государственной власти Российской Федерации, отвечать требованиям действующих государственных стандартов, санитарных норм, ведомственных приказов и других нормативных актов.

Соответствующая позиция изложена в п.3 Обзора судебной практики законодательства Российской Федерации (утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.05.2018).

Таким образом, выполнение работ по содержанию автомобильных дорог в данном случае вне зависимости от воли участников закупки и от воли заказчика, указания в извещении о проведении закупки, должно соответствовать требованиям стандартов и иных документов технического регулирования, применяемых к данным видам работ. Стандарты и технические нормы, устанавливающие требования, в том числе к работам по содержанию дорог, применяемым материалам это одно из требований действующего законодательства Российской Федерации в сфере регулирования дорожной деятельности, обуславливающее безопасность автомобильных дорог, как объектов, к которым применяется повышенные требования безопасности.

При изложенных обстоятельствах, Комиссия признает довод жалобы необоснованным.

3. Заявитель полагает, что Заказчиком сформированы противоречивые требования в описании объекта закупки и проекте контракта.

В обоснование своей позиции, Заявитель приводит следующее.

Пунктом 13.18 проекта контракта предусмотрена компенсация затрат по утилизации отходов и плате за расход электроэнергии на освещение автомобильных дорог, светофорных объектов и иных подобных объектов, которая производится на основании представленных Подрядчиком заверенных копий соответствующего договора, заключенного с профильной организацией, и платежного поручения, подтверждающего факт оплаты по указанному договору.

При этом, условиями извещения не предусмотрены работы по утилизации отходов, а также перевозке и/или транспортировке отходов, образующихся во время выполнения работ. Невключение указанных видов работ и их затратной стоимости, по мнению Заявителя, может привести к неустранимым противоречиям в процессе исполнения контракта

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

Как установлено п.7 ч.1 ст.42 Закона, при осуществлении закупки путем проведения открытых конкурентных способов заказчик формирует с использованием единой информационной системы, подписывает усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещает в единой информационной системе извещение об осуществлении закупки, содержащее информацию об объеме (за исключением случая, предусмотренного частью 24 статьи 22 настоящего Федерального закона), о единице измерения (при наличии) и месте выполнения работы или оказания услуги.

Согласно п.1 ч.2 ст.42 Закона, извещение об осуществлении закупки, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом, должно содержать описание объекта закупки в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона.

Исходя из совокупного толкования п.1,2, ч.1, ч.2 ст.33 Закона следует, что описание объекта закупки должно носить объективный характер, то есть быть продиктовано истинными (а не мнимыми и недоказанными) потребностям заказчика, а также исключать любую возможность необоснованного ограничения количества потенциальных участников закупки установлением в извещении о проведении закупки заведомо неисполнимых требований либо требований, удовлетворить которые может лишь ограниченный круг лиц (при отсутствии доказательств действительной необходимости в установлении таких требований).

Согласно п.5 ч.2 ст.42 Закона, извещение об осуществлении закупки, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом, должно содержать проект контракта.

Частью 1 ст.34 Закона определено, что 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 настоящим Федеральным законом извещение об осуществлении закупки или приглашение, документация о закупке, заявка не предусмотрены.

Изучив извещение о проведении закупки, Комиссия соглашается с доводом Заявителя, формирование противоречивых требований в описании объекта закупки и проекте контракта, не позволяет участнику закупки установить фактический объем работ, который необходимо осуществить в рамках исполнения контракта, и соответственно, сформировать надлежащее ценовое предложение.

Работы по утилизации отходов, закрепленные в проекте контракта, не включены в описание объекта закупки, в извещении не содержится обоснования затратной стоимости данного вида работ.

Кроме того, положениям описания объекта закупки, указывающие на обязанность подрядчика осуществить погрузку и перевозку грузов I класса (в том числе строительный мусор) на первые 10м/на расстояние до 50 км вне карьера, не позволяют однозначным образом установить необходимость перевозки грузов с учетом указанного расстояния, либо же у подрядчика имеется возможность осуществить транспортирование отходов на специальную площадку, которая расположена на другом расстоянии, чем определено в описании объекта закупки, для дальнейшей утилизации.

В ходе проведения внеплановой проверки Комиссией установлено, что объем работ, включенный в проект контракта (517 видов работ), не соответствует фактическому объему, заявленному в описании объекта закупки (438 видов).

Таким образом, сформулированные Заказчиком положения извещения и проекта контракта, не позволяющие определить подлежащий выполнению объем работ по содержанию автомобильных дорог, не отвечают принципу открытости и прозрачности контрактной системы в сфере закупок и являются нарушением ч.2 ст.42 Закона. Довод жалобы признан обоснованным.

4. Заявитель полагает, что п.5.16 проекта контракта не соответствует положениям Закона, поскольку данным положением ответственность за совершение дорожно-транспортных происшествий, связанных с неудовлетворительными дорожными условиями, возложена исключительно на подрядчика.

Согласно п.5 ч.1 ст.14 Федерального закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности относится к вопросам местного значения.

Согласно п.7 ст.3 ФЗ N 257 владельцами автомобильных дорог являются исполнительные органы государственной власти, местная администрация, а также физические или юридические лица.

К последним относятся автомобильные дороги, построенные физическими или юридическими лицами за счёт собственных средств на предоставленных им земельных

участках, или (согласно п.7 ст.3 ФЗ N 257) автомобильные дороги, переданные в собственность таких лиц в соответствии с законодательством.

Федеральным законом от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» установлено, что обязанность по обеспечению соответствия состояния автомобильных дорог установленным техническим регламентам и другим нормативным документам возлагается на лица, осуществляющие их содержание.

Согласно положениям п.1 ст. 15 Гражданского кодекса Российской Федерации, лицо, право которого нарушено, может требовать полного возмещения причиненных ему убытков, если законом или договором не предусмотрено возмещение убытков в меньшем размере.

В соответствии со ст.28 ФЗ N 257, пользователи автомобильными дорогами имеют право получать компенсацию вреда, причиненного их жизни, здоровью или имуществу в случае строительства, реконструкции, капитального ремонта, ремонта и содержания автомобильных дорог вследствие нарушений требований настоящего Федерального закона, требований технических регламентов лицами, осуществляющими строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог, в порядке, предусмотренном гражданским законодательством.

Из совокупности изложенных норм следует, что ответственность за совершение дорожно-транспортных происшествий несет владелец автомобильной дороги (орган исполнительной власти, местная администрация и т.д.), если иное не следует из договора о содержании автомобильных дорог.

Согласно п.5.1.6 контракта: *«В случае совершения дорожно-транспортных происшествий, связанных с неудовлетворительными дорожными условиями, имущественную и иную ответственность, предусмотренную действующим законодательством Российской Федерации, несет Подрядчик».*

Между тем, в соответствии с п.4.1.3 проекта контракта, содержание, начальный, конечный и промежуточные сроки выполнения работ по контракту определяются в соответствии с нарядзаданием выполнения работ и заявками на производство работ по отдельным видам работ, направленными заказчиком подрядчику. Муниципальный заказчик ежемесячно не позднее, чем за один рабочий день до конца текущего месяца направляет подрядчику на электронную почту информацию о сроках, видах работ и адреса объектов благоустройства, включая автомобильные дороги на следующий календарный месяц.

Таким образом, содержание автомобильных дорог в рамках исполнения контракта осуществляется на основании заявок Заказчика, которыми определяются сроки, объем и содержание по отдельным видам работ. Виды, объем и место выполнения работ определяются Заказчиком самостоятельно, без учета мнения Подрядчика. В свою очередь, ответственность за состояние дорог заказчиком возлагается только на Подрядчика, вне зависимости от действий Заказчика по определению видов работ и мест их проведения. При этом, Заказчиком может быть предусмотрена компенсация ущерба, причиненного в результате выполнения работ третьим лицам, только по вине Подрядчика.

При указанных обстоятельствах и с учетом выполнения работ по содержанию дорог на основании наряд-заданий и заявок Заказчика, Комиссия Ростовского УФАС России полагает данное условие проекта контракта не соответствующим положениям Закона, поскольку полная ответственность за совершенные дорожно-транспортные происшествия возложена исключительно на подрядчика. Довод жалобы признан обоснованным, Заказчик нарушившим ч.2 ст.42 Закона.

На основании Постановления Правительства РФ от 26.08.2013г. № 728, в соответствии с ч.15 ст.99, ч.6 ст.106 Закона Комиссия Ростовского УФАС России,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «АСГАРД» частично обоснованной.
2. Признать Заказчика нарушившим ч.2 ст.42 Закона.
3. Выдать обязательное для исполнения предписание об отмене всех сформированных протоколов, внесении изменений в извещение согласно нормам Закона и с учетом настоящего решения.
4. Рассмотреть вопрос о привлечении к административной ответственности виновного должностного лица Заказчика.

В силу ч.9 ст.106 Закона решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель комиссии

М.А. Благодарев

Место для подписи:
Благодарев М. А.

Члены комиссии:

С.А. Евстратова

Место для подписи:
Евстратова С. А.

А.А. Вертий

Место для подписи:
Вертий А. А.

Исп.Вертий А.А.
тел.(863) 240-86-88, вн.061-132