

**АРБИТРАЖНЫЙ СУД СЕВЕРО-ЗАПАДНОГО ОКРУГА****ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 26 октября 2022 г. по делу N А44-6988/2021**

Арбитражный суд Северо-Западного округа в составе председательствующего Толкунова В.М., судей Мунтян Л.Б., Савицкой И.Г., при участии от Управления Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области Иванова А.Т. (доверенность от 28.12.2021), рассмотрев 24.10.2022 в открытом судебном заседании кассационную жалобу государственного областного казенного учреждения "Управление автомобильных дорог Новгородской области "Новгородавтодор" на [решение](#) Арбитражного суда Новгородской области от 23.03.2022 и [постановление](#) Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 16.06.2022 по делу N А44-6988/2021,

установил:

Государственное областное казенное учреждение "Управление автомобильных дорог Новгородской области "Новгородавтодор", адрес: 173000, Великий Новгород, Славная ул., д. 55, ОГРН 1025300785070, ИНН 5321047240 (далее - Учреждение), обратилось в Арбитражный суд Новгородской области с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области, адрес: 173002, Великий Новгород, Воскресенский бул., д. 3, ОГРН 1025300795552, ИНН 5321047553 (далее - УФАС, Управление), о признании частично недействительным [решения](#) от 01.09.2021 N 053/06/33-687/2021.

Судом к участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены общество с ограниченной ответственностью (далее - ООО) "Здравко", адрес: 140108, Московская обл., г. Раменское, ул. Евсеева, д. 20, ОГРН 1115040010711, ИНН 5040111500, ООО "Софтлайн Проекты", адрес: 115114, Москва, Дербеневская наб., д. 7, стр. 9, ОГРН 1107746348445, ИНН 7728734000, администрация губернатора Новгородской области, адрес: 173005, Великий Новгород, пл. Победы-Софийская, д. 1, каб. 350, ОГРН 1165321050388, ИНН 5321180330 (далее - Администрация), акционерное общество "Электронные торговые системы", адрес: 123112, Москва, Тестовская ул., д. 10, эт. 18, пом. I, ком. 13, ОГРН 1087746762597, ИНН 7703668940.

[Решением](#) суда первой инстанции от 23.03.2022, оставленным без изменения [постановлением](#) апелляционного суда от 16.06.2022, в удовлетворении заявленных требований отказано.

В кассационной жалобе Учреждение просит отменить состоявшиеся судебные акты и принять по делу новый судебный акт - об удовлетворении заявленных требований, поскольку вывод судов о том, что спорные работы относятся к капитальному ремонту, является ошибочным, не подтверждается ни материалами дела, ни действующим законодательством. Указанные работы входят в состав мероприятий по содержанию автомобильных дорог. Учреждение установило дополнительные требования к участникам закупки, что не является нарушением действующего законодательства.

В судебном заседании представитель УФАС возразил против доводов кассационной жалобы

по мотивам отзыва.

Иные лица, участвующие в деле, извещенные о месте и времени судебного разбирательства, явку представителей не обеспечили, кассационная жалоба рассмотрена по правилам [статьи 284](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ).

Законность обжалуемых судебных актов проверена в кассационном порядке.

Как следует из материалов дела и установлено судами, Учреждением (государственным заказчиком) и Администрацией (уполномоченным органом) проводилась закупка путем электронного аукциона на выполнение работ по созданию автоматизированной системы весового и габаритного контроля транспортных средств в рамках мероприятий по содержанию автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения в Новгородской области на следующих участках: - км 8 а/д "Великий Новгород - Луга"; - км 42 а/д "Спасская Полисть - Малая Вишера - Любытино - Боровичи"; - км 0+200 а/д "Подъезд к ж.д. станции Подберезье".

Извещение о проведении закупки N 0150200003921000696 размещено на официальном сайте 17.08.2021. Начальная (максимальная) цена контракта - 188 254 149 руб. 60 коп.

По результатам внеплановой проверки, проведенной в связи с поступившей жалобой ООО "Здравко" от 24.08.2021 N 53 на аукционную документацию, Управлением принято [решение](#) от 01.09.2021 N 053/06/33-687/2021, которым жалоба признана частично обоснованной, в действиях Учреждения признано нарушение положений [части 3 статьи 7](#), [части 3 статьи 14](#), [пунктов 1, 2, 8 части 1 статьи 33](#), [пунктов 1, 2 части 1 статьи 64](#), [части 3.1 статьи 66](#) Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее - Закон N 44-ФЗ), решено выдать обязательное для исполнения [предписание](#) об устранении выявленных нарушений законодательства о контрактной системе путем отмены всех совершенных действий и принятых решений по определению поставщика (подрядчика, исполнителя) аукциона.

Учреждение, считая [пункт 1](#) резолютивной части решения УФАС в части признания нарушения [пунктов 1 и 8 части 1 статьи 33](#) и [части 3.1 статьи 66](#) Закона N 44-ФЗ, а также [пункт 1](#) мотивировочной части решения по рассмотрению жалобы и [пункт 1](#) мотивировочной части решения при проведении внеплановой проверки незаконными, оспорило его в судебном порядке.

Суды двух инстанций исследовали и оценили доказательства, представленные участниками спора, их доводы, установили обстоятельства дела и указали на наличие у УФАС правовых и фактических оснований для принятия оспоренной части [решения](#).

Изучив материалы дела и доводы жалобы, суд кассационной инстанции не находит оснований для ее удовлетворения.

В соответствии с [пунктом 1 части 1 статьи 64](#) Закона N 44-ФЗ (в редакции, действовавшей на момент проведения аукциона и рассмотрения жалобы) 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.

Согласно [пункту 1 части 1 статьи 33](#) Закона N 44-ФЗ описание объекта закупки должно носить объективный характер. В описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости).

В силу [части 3.1 статьи 66](#) Закона N 44-ФЗ первая часть заявки на участие в электронном аукционе в случае включения в документацию о закупке в соответствии с [пунктом 8 части 1 статьи 33](#) настоящего Федерального закона проектной документации должна содержать исключительно согласие участника закупки на выполнение работ на условиях, предусмотренных документацией об электронном аукционе (такое согласие дается с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки).

Как указано в [пункте 8 части 1 статьи 33](#) Закона N 44-ФЗ, документация о закупке при осуществлении закупки работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства должна содержать проектную документацию, утвержденную в порядке, установленном законодательством о градостроительной деятельности, за исключением случая, если подготовка проектной документации в соответствии с указанным законодательством не требуется, а также случаев осуществления закупки в соответствии с [частями 16 и 16.1 статьи 34](#) настоящего Федерального закона, при которых предметом контракта является, в том числе проектирование объекта капитального строительства. Включение проектной документации в документацию о закупке в соответствии с настоящим [пунктом](#) является надлежащим исполнением требований [пунктов 1 - 3 настоящей части](#).

Управлением сделан вывод о наличии в действиях Учреждения нарушения [пункта 8 части 1 статьи 33, части 3.1 статьи 66](#) Закона N 44-ФЗ, выразившегося в неправомерных требованиях к содержанию первой части заявки на участие в рассматриваемом аукционе. В документации установлены дополнительные требования к участникам закупки и перечень документов, подтверждающих соответствие участников закупки данным дополнительным требованиям, в соответствии с [пунктом 2\(3\)](#) постановления Правительства Российской Федерации от 04.02.2015 N 99 (далее - Постановление N 99), а именно: выполнение работ по ремонту, содержанию автомобильных дорог, если начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) для обеспечения федеральных нужд превышает 10 млн руб., для обеспечения нужд субъектов Российской Федерации, муниципальных нужд - 5 млн руб.

В [пункте 1](#) мотивировочной части решения УФАС в действиях Учреждения установлено нарушение [пункта 1 части 1 статьи 33](#) Закона N 44-ФЗ, выразившееся в ненадлежащем, не соответствующем объекту рассматриваемой закупки, определении пункта [Постановления N 99](#), в рамках которого предъявляются дополнительные требования к участникам закупки. По мнению Управления, необходимо было указать [пункт 2\(5\)](#) Постановления N 99, предусматривающий выполнение работ по капитальному ремонту линейного объекта, если начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) для обеспечения федеральных нужд превышает 10 млн руб., для обеспечения нужд субъектов Российской Федерации, муниципальных нужд - 5 млн руб.

Таким образом, спор фактически сводится к отнесению спорных работ (по объекту закупки) к капитальному ремонту либо содержанию автомобильных дорог.

Согласно [пунктам 10.1 и 14.3 статьи 1](#) Градостроительного кодекса Российской Федерации к линейным объектам отнесены, в том числе, автомобильные дороги. Капитальный ремонт 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, если иное не предусмотрено настоящим [Кодексом](#).

В [статье 3](#) Федерального закона от 08.11.2007 N 257-ФЗ "Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - Закон N 257-ФЗ) приведены следующие определения:

капитальный ремонт автомобильной дороги - это комплекс работ по замене и (или) восстановлению конструктивных элементов автомобильной дороги, дорожных сооружений и (или) их частей, выполнение которых осуществляется в пределах установленных допустимых значений и технических характеристик класса и категории автомобильной дороги и при выполнении которых затрагиваются конструктивные и иные характеристики надежности и безопасности автомобильной дороги и не изменяются границы полосы отвода автомобильной дороги;

содержание автомобильной дороги - это комплекс работ по поддержанию надлежащего технического состояния автомобильной дороги, оценке ее технического состояния, а также по организации и обеспечению безопасности дорожного движения.

При этом пункты весового и габаритного контроля транспортных средств отнесены к элементам обустройства автомобильных дорог, являющихся составной частью автомобильной дороги.

[Классификация](#) работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог утверждена [приказом](#) Министерства транспорта Российской Федерации (далее - Минтранс России) от 16.11.2012 N 402 (далее - Классификация N 402).

Согласно [абзацу "ж" подпункта 4 пункта 4 раздела II](#) Классификации N 402 к комплексу работ капитального ремонта по доведению параметров ремонтируемых участков автомобильной дороги и (или) искусственных дорожных сооружений на них до значений, соответствующих ее фактической категории, включая увеличение количества полос движения, без изменения границ полосы отвода относятся работы по элементам обустройства автомобильных дорог, в частности, устройство пунктов весового и габаритного контроля транспортных средств.

Учреждение ссылается на [пункт 10 раздела IV](#) Классификации N 402, согласно которому в состав мероприятий по содержанию автомобильных дорог входят работы по установке, в том числе, следующих элементов обустройства: элементов весового и габаритного контроля транспортных средств.

Однако согласно разделу 6 технического задания, являющегося приложением N 6 к закупочной документации, работы включают в себя, в том числе: выполнение строительно-монтажных работ, пусконаладочных работ (ПНР), состоящих из монтажа и ПНР оборудования измерения нагрузок на оси транспортных средств; определения количества осей транспортных средств (ТС) и расстояния между ними; оборудования для измерения габаритных

параметров ТС; средств для формирования обзорной фотографии ТС, средств фото-, видеофиксации, средств искусственного освещения дорожного полотна; телекоммуникационного оборудования; опор для размещения навесного оборудования, шкафа в антивандальном исполнении, технических средств информирования водителя о превышении допустимых параметров ТС, а также ввода системы в промышленную эксплуатацию.

Как указано в ведомости объемов работ (приложение 2 к документации), в объем работ входят работы по устройству кабельной канализации для прокладки кабеля, устройство опоры П-образной формы (устройство основания под фундаменты и бетонной подготовки, устройство стальных конструкций), устройство опоры ТПИ (табло переменной информации) (устройство основания под фундаменты и бетонной подготовки, установка стальных конструкций), установку детекторов измерения осевых нагрузок (устройство швов в бетоне, монтаж кабеля), установка индуктивных петель, детекторов определения скатности, датчика температуры в дорожное полотно, установка датчиков определения габаритов на П-опору, установка камер на опоры, обзорных камер, установка контролера автоматического пункта весогабаритного контроля транспортных средств (АПВГК), устройство кабельных линий связи, электроснабжение (установка железобетонных опор ВЛ 0,38; 6-10 кВ), наружное освещение, пусконаладочные работы, установка дорожных знаков, нанесение разметки проезжей части термопластиком, установка барьерного ограждения.

Судами двух инстанций на основе анализа аукционной документации, указанных выше нормативных актов, а также [Порядка](#) осуществления весового и габаритного контроля транспортных средств, утвержденного [приказом](#) Минтранса России от 31.08.2020 N 348, установлено, что в данном случае пункты весового и габаритного контроля транспортных средств на указанных в документации дорогах отсутствуют и работы предполагают их создание. То есть, устройство спорных пунктов должно производиться с нулевого цикла, при выполнении работ будут затронуты дорожное полотно, конструктивные и иные характеристики надежности и безопасности автомобильной дороги.

В связи с изложенным суды двух инстанций на основе тщательного изучения представленных доказательств пришли к верному выводу о том, что такие работы относятся к капитальному ремонту. Учитывая технологию установки пунктов весового и габаритного контроля транспортных средств, спорные объекты имеют прочную связь с землей, не могут быть перенесены целиком, не утратив при этом своего назначения.

[Классификация](#) N 402 прямо относит объект закупки к капитальному ремонту.

Поскольку в рассматриваемом случае предметом закупки является проведение работ по капитальному ремонту, а не по ремонту или содержанию автомобильных дорог, то Учреждение должно было установить дополнительные требования к участникам закупки и составу их заявок в соответствии с [пунктом 2\(5\)](#) Постановления N 99. В связи с этим выводы УФАС относительно предъявления неправомерных требований к содержанию первой части заявки и неверного указания пункта [Постановления](#) N 99 в части ссылки на его [пункт 2\(3\)](#) в отношении работ по содержанию суды двух инстанций нашли верными.

В противном случае аукционная комиссия при применении [пункта 2\(3\)](#), а не [пункта 2\(5\)](#) Постановления N 99 признала бы соответствующей требованиям аукционной документации заявку участника закупки, которым в подтверждение своего соответствия требованиям

[Постановления](#) N 99 был бы представлен, например, контракт (договор) на выполнение работ по очистке дорог, что приводит к риску определения подрядчиком лица, не обладающего должной квалификацией.

Кроме того, Управление отметило противоречивость позиции самого Учреждения: считая рассматриваемые работы как выполняемые по содержанию автомобильных дорог, заказчик одновременно установил требование о членстве участника закупки в саморегулируемой организации в области строительства, капитального ремонта объектов капитального строительства (пункт 9.3.1 документации).

Ссылка Учреждения на письма ведомственных органов отклонена судами в силу [статьи 13](#) АПК РФ.

Таким образом, обжалуемые судебные акты являются правильными, нарушений норм материального и процессуального права судами не допущено, оценка доказательств произведена судами с учетом требований [статей 9, 65 - 71, 200](#) АПК РФ.

Переоценка судом кассационной инстанции доказательств по делу, в том числе их относимости, допустимости, достаточности, достоверности, не допускается ([пункт 32](#) Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30.06.2020 N 13 "О применении Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел в арбитражном суде кассационной инстанции", [часть 3 статьи 286](#), [часть 2 статьи 287](#) АПК РФ).

Основания для изменения либо отмены обжалованных судебных актов отсутствуют ([статья 288](#) АПК РФ).

Руководствуясь [статьей 286](#), [пунктом 1 части 1 статьи 287](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд Северо-Западного округа

постановил:

[решение](#) Арбитражного суда Новгородской области от 23.03.2022 и [постановление](#) Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 16.06.2022 по делу N А44-6988/2021 оставить без изменения, а кассационную жалобу государственного областного казенного учреждения "Управление автомобильных дорог Новгородской области "Новгородавтодор" - без удовлетворения.

Председательствующий
В.М.ТОЛКУНОВ

Судьи
Л.Б.МУНТЯН
И.Г.САВИЦКАЯ