

решение

ООО «НПФ «РЕГУЛЯТОР»
197227, г. Санкт-Петербург,
пр. Комендантский, д. 4, литер А,
оф. 625
ooonpf@inbox.ru

Федеральное казенное
учреждение «Управление
федеральных автомобильных
дорог «Южный Урал»
Федерального дорожного
агентства»
454080, г. Челябинск,
Свердловский пр., д. 56
uprdor74@sural.fad.ru

orgzip@yandex.ru

Акционерное общество «Единая
электронная торговая площадка»
115114, г. Москва, ул.
Кожевническая,

д. 14, стр. 5
ko@roseltorg.ru

Комиссии по осуществлению
закупок

(извещение №
0369100028423000007)

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена 10 мая 2023 года

В полном объеме решение изготовлено 15 мая 2023 года

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

Председателя Комиссии: <...>

Членов Комиссии: <...>

<...>

руководствуясь частью 15 статьи 99, статьей 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 о контрактной системе), рассмотрев жалобу ООО «НПФ «РЕГУЛЯТОР» на положения извещения об осуществлении закупки на установку противоослепляющих экранов на разделительной полосе на автомобильных дорогах общего пользования федерального значения, находящихся в оперативном управлении ФКУ Упрдор «Южный Урал» (извещение № 0369100028423000007), в присутствии представителей Федерального казенного учреждения «Управление федеральных автомобильных дорог «Южный Урал» Федерального дорожного агентства» (далее – заказчик) <...>, действующих на основании доверенностей от 26.12.2022 № 55, 56,

в отсутствие представителей ООО «НПФ «РЕГУЛЯТОР» (далее - заявитель), надлежащим образом уведомленного о дате и времени заседания Комиссии, в том числе публично, путем размещения информации в единой информационной системе в сфере закупок на официальном сайте www.zakupki.gov.ru,

УСТАНОВИЛА:

В Челябинское УФАС России 02.05.2023 поступила жалоба заявителя на положения извещения об осуществлении закупки на установку противоослепляющих экранов на разделительной полосе на автомобильных дорогах общего пользования федерального значения, находящихся в оперативном управлении ФКУ Упрдор «Южный Урал» (извещение № 0369100028423000007) (далее – конкурс, закупка).

Согласно представленным документам извещение о проведении конкурса опубликовано заказчиком в единой информационной системе в сфере закупок 14.04.2023.

Начальная (максимальная) цена контракта - 216 067 820,00 рублей.

На дату рассмотрения жалобы контракт не заключен.

Доводы жалобы заявителя заключаются в следующем.

1. Требование раздела III Порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе не соответствует требованиям Положения об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604. Согласно подпункту «в» пункта 32 указанного Положения документом, предусмотренным приложением № 1 к Положению, в отношении показателя оценки, предусмотренного подпунктом «в» пункта 24 настоящего Положения, его детализирующих показателей устанавливается положение о принятии к оценке исключительно исполненного договора (договоров), предусматривающего выполнение работ по ремонту, содержанию, капитальному ремонту, строительству, реконструкции автомобильной дороги.

2. Для расчета баллов по детализирующему показателю (раздел III Порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе) оценки заявок: «Общая цена исполненных участником закупки договоров» в составе порядка оценки установлена формула предусмотренная подпунктом «з» пункта 20 Положения об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604, а также определены минимальное и максимальное значения критерия оценки. Однако в составе документации отсутствует обоснование установления предельных минимального и максимального значения критериев оценки.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные пояснения, которые на заседании Комиссии поддержал, и указал следующее.

1. Установленное в Порядке рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе (Приложение № 4 к Извещению) условие (о приемке оценке договора (контракта), предусматривающего установку противоослепляющих экранов) указывает лишь на признак относительности и сопоставимости, и означает, что к оценке принимаются любые договоры, на выполнение работ по ремонту, содержанию, капитальному ремонту, строительству, реконструкции автомобильной дороги, предусматривающие (включающие) установку противоослепляющих экранов.

2. В подпункте «з» пункта 20 Положения об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604, законодатель предусмотрел право заказчика устанавливать в извещении предельное минимальное значение характеристики объекта закупки и предельное максимальное значение характеристики объекта закупки. При этом законодательно не нормированы какие-либо ограничения таких значений в процентном либо в стоимостном выражении.

Кроме того, законодательно не установлена обязанность заказчика включать в состав извещения обоснование предельных минимального и максимального значения критериев оценки.

Изучив представленные документы и материалы, руководствуясь статьей 106 Закона о контрактной системе, Комиссия пришла к следующим выводам.

Пунктом 4 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе предусмотрено, что извещение об осуществлении закупки, если иное не предусмотрено настоящим

Федеральным законом, должно содержать порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсах в соответствии с настоящим Федеральным законом.

В силу части 1 статьи 32 Закона о контрактной системе для оценки заявок участников закупки заказчик использует следующие критерии:

- 1) цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги;
- 2) расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ;
- 3) качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;
- 4) квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

Согласно части 8 статьи 32 Закона о контрактной системе порядок оценки заявок участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливается Правительством Российской Федерации. Заказчик для целей оценки заявок участников закупки в случае, если в соответствии с законодательством Российской Федерации установлены регулируемые цены (тарифы) на товары, работы, услуги, вправе не использовать критерии, указанные в пунктах 1 и 2 части 1 настоящей статьи.

Постановлением Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604 утверждено Положение об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее — Положение).

В соответствии с пунктом 2 Положения «оценкой заявок» являются действия членов комиссии по осуществлению закупок по присвоению в случаях, предусмотренных Федеральным законом, и в соответствии с настоящим Положением баллов заявкам (частям заявок) на основании информации и документов участников закупок.

Для оценки заявок в соответствии с настоящим Положением применяются следующие критерии оценки:

- а) цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги;
- б) расходы;
- в) характеристики объекта закупки;
- г) квалификация участников закупки (пункт 3 Положения).

Согласно подпункту «а» пункта 5 Положения при проведении конкурсов с учетом настоящего Положения применяются не менее 2 критериев оценки, одним из которых должен являться критерий оценки, предусмотренный подпунктом «а» пункта 3 Положения.

Пунктом 24 Положения предусмотрено, что для оценки заявок по критерию оценки

«квалификация участников закупки» могут применяться, если иное не предусмотрено настоящим Положением, один или несколько из следующих показателей оценки:

а) наличие у участников закупки финансовых ресурсов;

б) наличие у участников закупки на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов;

в) наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта;

г) наличие у участников закупки деловой репутации;

д) наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

В соответствии с приложением № 4 к извещению об осуществлении открытого конкурса в электронной форме «Порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе» заказчиком установлены следующие критерии оценки:

1) цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги.

2) квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов на праве собственности или ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта (договора), и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

В качестве показателя критерия оценки «квалификация участников закупки» заказчиком установлено наличие у участника опыта работы, связанного с предметом контракта, а в качестве детализирующего показателя оценки - общая цена исполненных участником закупки договоров.

При этом к оценке принимается договор (договоры), сопоставимый с предметом контракта, заключаемого по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя), а именно: договор (контракт), предусматривающий установку противоослепляющих экранов.

Согласно доводам жалобы заказчиком осуществляется закупка, по результатам проведения которой заключается контракт на выполнение работ в рамках содержания автомобильной дороги. В нарушение требований Положения разделом III Порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе (Приложение № 4 к Извещению) не предусмотрена оценка договоров, предметом которых являются работы по ремонту, капитальному ремонту, строительству, реконструкции автомобильной дороги.

На заседании Комиссии заказчик возразил заявителю и пояснил, что установленное в Порядке рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе (Приложение № 4 к Извещению) условие (о приемке оценке договора (контракта), предусматривающего установку противоослепляющих экранов) указывает лишь на признак относительности и сопоставимости, и означает, что к оценке принимаются любые договоры на выполнение работ по ремонту, содержанию,

капитальному ремонту, строительству, реконструкции автомобильной дороги, предусматривающие (включающие) установку противоослепляющих экранов.

При этом представители заказчика отметили, несмотря на то, что в соответствии с Приказом Минтранса России от 16.11.2012 № 402 «Об утверждении Классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог» работы по установке противоослепляющих экранов относятся к содержанию автомобильных дорог, выполнение таких работ законодательно не ограничено в рамках контрактов (договоров) по ремонту, содержанию, капитальному ремонту, строительству, реконструкции автомобильной дороги. Это следует из условий двух основных нормативно-правовых актов:

1) в соответствии с подпунктом «д» пункта 28 Положения в случае применения показателя оценки, предусмотренного подпунктом «в» пункта 24 Положения, к оценке принимаются исполненные участником закупки с учетом правопреемства (в случае наличия в заявке подтверждающего документа) гражданско-правовые договоры, в том числе заключенные и исполненные в соответствии с Законом о контрактной системе, то есть абсолютно любые гражданско-правовые договоры, в том числе договоры субподряда;

2) в соответствии с пунктом 2 статьи 1 и статьей 421 Гражданского кодекса РФ граждане и юридические лица свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора.

В соответствии с пунктом 32 Положения при осуществлении закупки, по результатам проведения которой заключается контракт на выполнение работ по ремонту, содержанию автомобильной дороги:

а) критерии оценки, предусмотренные подпунктами «б» и «в» пункта 3 Положения, не применяются;

б) для оценки заявок по критерию оценки, предусмотренному подпунктом «г» пункта 3 Положения, подлежит обязательному применению исключительно **показатель оценки, предусмотренный подпунктом «в» пункта 24 Положения;**

в) документом, предусмотренным приложением № 1 к настоящему Положению, в отношении показателя оценки, предусмотренного подпунктом «в» пункта 24 настоящего Положения, его детализирующих показателей устанавливается положение о принятии к оценке исключительно исполненного договора (договоров), предусматривающего выполнение работ по ремонту, содержанию, капитальному ремонту, строительству, реконструкции автомобильной дороги;

г) к рассмотрению принимаются документы, предусмотренные абзацем третьим подпункта «в» пункта 28 настоящего Положения, в том числе если к ним не приложена проектная документация (если проектная документация является приложением к таким документам).

Согласно подпункту «в» пункта 28 Положения документом, предусмотренным приложением № 1 к настоящему Положению:

устанавливается предмет договора (договоров), оцениваемого по каждому

детализирующему показателю, **сопоставимый с предметом контракта**, заключаемого по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя);

устанавливается перечень документов, подтверждающих наличие у участника закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, **связанного с предметом контракта**, в том числе исполненный договор (договоры), акт (акты) приемки поставленного товара, выполненных работ, оказанных услуг, составленные при исполнении такого договора (договоров);

может быть установлено положение о принятии к оценке исключительно исполненного договора (договоров), при исполнении которого поставщиком (подрядчиком, исполнителем) исполнены требования об уплате неустоек (штрафов, пеней) (в случае начисления неустоек).

Исходя из системного толкования подпункта «в» пункта 32 Положения (в совокупности с абзацем вторым подпункта «в» пункта 28 Положения) следует, что подпункт «в» пункта 32 Положения не ограничивает заказчика в возможности установить требование к предмету представляемых участниками закупки договоров таким образом, чтобы их предмет наиболее соответствовал предмету контракта, заключаемого по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя). Основная функция критерия оценки заключается в том, чтобы обеспечить заказчику возможность из общего числа участников выбрать то лицо, которое будет максимально соответствовать его потребностям в качественном и своевременном выполнении работ, учитывая специфику объекта закупки (Решение Арбитражного суда Кировской области от 09.08.2022, Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 07.10.2022, Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 18.01.2023 по делу № А28-4980/2022).

Необходимо отметить, что в рассматриваемом случае Порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе (Приложение № 4 к Извещению) не содержит условия о представлении в качестве подтверждения опыта в рамках критерия оценки исключительно договоров на содержание автомобильных дорог, равно как и не содержит условия о том, что к оценке не принимаются исполненные договоры на выполнение работ по ремонту, капитальному ремонту, строительству, реконструкции автомобильной дороги. Порядок устанавливает признак сопоставимости с предметом контракта, заключаемого по итогам закупки, что не противоречит подпункту «в» пункта 28, подпунктам «в», «г» пункта 32 Положения.

Пояснения представителей заказчика о том, что работы по установке противоослепляющих экранов могут быть включены в предмет контракта не только на содержание автомобильных дорог, но и на выполнение работ по ремонту, содержанию, капитальному ремонту, строительству, реконструкции автомобильной дороги подтверждаются сведениями, размещенными в единой информационной системе в сфере закупок (например, государственный контракт № 01/2023-КРД Капитальный ремонт автомобильной дороги Р-120 Орел - Брянск – Смоленск – граница с Республикой Беларусь, обход г. Брянска на участке км 0+100 – км 31+600, Брянская область. Этап 3 (км 21+930 – км 31+600) (реестровый номер контракта 1672500081023000022).

Более того, не исключено представление в качестве подтверждения опыта контракта жизненного цикла в соответствии с частью 16 статьи 34 Закона о

контрактной системе, подпунктом «а» пункта 1 Постановления Правительства РФ от 28.11.2013 № 1087 «Об определении случаев заключения контракта жизненного цикла».

Комиссия Челябинского УФАС России, оценив содержание и порядок оценки спорного критерия, пришла к выводу о том, что заявителем не доказано, что предусмотренный заказчиком порядок оценки заявок по критерию «квалификация участников закупки» не соответствует законодательству о контрактной системе.

С учетом изложенного, Комиссии Челябинского УФАС России не представляется возможным сделать вывод о нарушении заказчиком законодательства о контрактной системе.

2. Как следует из раздела II Порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе (Приложение № 4 к Извещению), оценка заявок по критерию «Квалификация участников закупки» осуществляется по формуле, предусмотренной подпунктом «з» пункта 20 Положения. Значение количества баллов по детализирующему показателю «Общая цена исполненных участником закупки договоров», присваиваемых заявке, подлежащей в соответствии с Законом о контрактной системе оценке по критерию оценки «Квалификация участников закупки», рассчитывается в соответствии со следующими требованиями.

Лучшим значением детализирующего показателя «Общая цена исполненных участником закупки договоров» является наибольшее значение детализирующего показателя и установлены предельное минимальное значение детализирующего показателя и предельное максимальное значение детализирующего показателя.

Оценка осуществляется по формуле:

- значение детализирующего показателя «Общая цена исполненных участником закупки договоров», содержащееся в предложении участника закупки, заявка (часть заявки) которого подлежит в соответствии с Федеральным законом оценке по критерию оценки «квалификации участников закупки»

Установлено предельное минимальное значение : **43 213 564,00** руб. (20 % от НМЦК)

Установлено предельное максимальное значение : **2 160 678 200,00** руб. (10 НМЦК).

Согласно доводам жалобы в составе извещения отсутствует обоснование установления предельных минимального и максимального значения критериев оценки.

На заседании Комиссии представители заказчика пояснили, что предельное минимальное значение установлено заказчиком по аналогии с требованиями позиции 18 раздела III приложения к Постановлению Правительства РФ от 29.12.2021 № 2571 «О требованиях к участникам закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации». Установление предельного максимального значения в виде «2 160 678 200,00 руб.» обусловлено необходимостью исключить предоставление

неограниченного количества контрактов крупным хозяйствующими субъектами и обеспечить возможность участия в закупке остальным участникам рынка.

Комиссией Челябинского УФАС России установлено, что Положение не регламентирует, каким образом заказчику следует определять предельные максимальное и минимальное значения детализирующего показателя. Следовательно, законодатель оставляет разрешение данного вопроса на усмотрение заказчика. Кроме того, законодатель не обязывает заказчика включать в извещение обоснование установления предельных минимального и максимального значения критериев оценки.

Более того, действия заказчика не противоречат сложившейся правоприменительной практике (дело № А40-81956/2022).

Комиссия антимонопольного органа обращает внимание заявителя, что нестоимостной критерий оценки не является единственным и обязательным условием участия в конкурсе, не предрешает исхода закупки, не создает преимуществ конкретному лицу, а направлен, прежде всего, на выбор победителя конкурса - лица наиболее соответствующего потребностям заказчика (Определение Верховного Суда Российской Федерации от 11.07.2019 № 308-ЭС19-11278). Необходимо отметить, что на участие в конкурсе подано три заявки, две из которых признаны соответствующими требованиям извещения об осуществлении закупки. Согласно протоколам, составленным в ходе проведения конкурса, участником закупки с идентификационным номером 3 представлено 34 договора, из них принято к оценке 3, участником закупки с идентификационным номером 4 — 28 договоров, принято к оценке 28. При этом победителем закупки признан участник с идентификационным номером 3 с наименьшим ценовым предложением.

С учетом изложенного, довод заявителя не находит своего подтверждения на заседании Комиссии.

Исходя из изложенного, информации, представленной заявителем, заказчиком, а также информации, полученной Комиссией при проведении внеплановой проверки, 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 ООО «НПФ «РЕГУЛЯТОР» на положения извещения об осуществлении закупки на установку противоослепляющих экранов на разделительной полосе на автомобильных дорогах общего пользования федерального значения, находящихся в оперативном управлении ФКУ Упрдор «Южный Урал» (извещение № 0369100028423000007) необоснованной.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех

месяцев со дня его принятия.

Председатель комиссии

<...>

Члены комиссии:

<...>

<...>

Исп.<...>

2023-6766