

РЕШЕНИЕ

по делу № 062/06/54.3-232/2021 о нарушении законодательства о контрактной системе в сфере закупок

22 марта 2021 года г. Рязань

Резолютивная часть решения оглашена 17 марта 2021 года

Комиссия Рязанского УФАС России по контролю в сфере закупок, созданная приказом Рязанского УФАС России № 115 от 03.11.2020 (далее – Комиссия), в составе: <...>, в отсутствие представителей Управления капитального строительства администрации города Рязани, уведомленных надлежащим образом (исх. № 1098 от 12.03.2021), при участии представителя Государственного казенного учреждения Рязанской области «Центр закупок Рязанской области» <...>, в отсутствие представителей АО «Сбербанк - Автоматизированная система торгов», уведомленных надлежащим образом (исх. № 1101 от 12.03.2021), в отсутствие представителей ООО «Гарантстрой», уведомленных надлежащим образом (исх. № 1099 от 12.03.2021), рассмотрев жалобу ООО «Гарантстрой» № 21 от 10.03.2021 (вх. № 1117 от 10.03.2021) на действия Заказчика (Управление капитального строительства администрации города Рязани) при проведении открытого конкурса в электронной форме на выполнение комплекса работ по строительству объекта: «Ясли на 60 мест по ул. Бугровка в г. Рязани» (извещение № 0859200001121000764 от 12.02.2021) и проведя внеплановую проверку,

у с т а н о в и л а:

Управлением капитального строительства администрации города Рязани (далее – Заказчик) инициирована процедура закупки путем проведения открытого конкурса в электронной форме на выполнение комплекса работ по строительству объекта: «Ясли на 60 мест по ул. Бугровка в г. Рязани» (далее – открытый конкурс).

12 февраля 2021 года извещение о проведении электронного аукциона и документация об аукционе размещены на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок-www.zakupki.gov.ru. в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Начальная (максимальная) цена контракта составила 101 409 106, 56 рублей.

Уполномоченным учреждением выступило государственное казенное учреждение Рязанской области «Центр закупок Рязанской области» (далее – Уполномоченное учреждение).

По мнению Заявителя, Заказчиком нарушаются положения Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о ФКС), а именно:

1. Заказчиком неправомерно установлен критерий оценки заявок показателя о наличии у участника закупки опыта по выполнению работ по строительству объектов капитального строительства исключительно по государственным

(муниципальным) контрактам, заключенных в рамках Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»;

2. Заказчиком по показателю «квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» в качестве подтверждения опыта неправомерно установлены требования о предоставлении контрактов (договоров), предусматривающих выполнение работ по строительству объектов капитального строительства без применения к нему неустоек (штрафов, пеней);

3. Проект муниципального контракта не содержит порядок поэтапной оплаты выполненных работ.

В отзыве на жалобу № 05/1-14-942-исх от 16.03.2021 (вх. № 1247 от 16.03.2021) Заказчик сообщил, что считает доводы жалобы необоснованными, так как при составлении конкурсной документации Заказчиком соблюдены все требования Закона о ФКС.

В отзыве на жалобу № 119 от 17.03.2021 (вх. № 1271 от 17.03.2021) Уполномоченное учреждение сообщило, что считает доводы жалобы необоснованными, так как при составлении конкурсной документации Заказчиком соблюдены все требования Закона о ФКС.

В ходе заседания Комиссии представитель Уполномоченного учреждения поддержал возражения, изложенные в отзыве на жалобу, и считает жалобу необоснованной.

Изучив представленные документы и материалы, Комиссия пришла к следующим выводам.

1. По мнению Заявителя, Заказчиком неправомерно установлен критерий оценки заявок показателя о наличии у участника закупки опыта по выполнению работ по строительству объектов капитального строительства по государственным (муниципальным) контрактам, заключенных в рамках Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

В части 2 статьи 8 Закона о ФКС установлено, что конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат

требованиям названного Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Согласно п. 8 ч. 1 ст. 54.3 Закона о ФКС конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса в электронной форме, должна содержать критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме в соответствии с настоящим Федеральным законом.

В пунктах 10 и 27 Правил предусмотрено, что в документации о закупке в отношении нестоимостных критериев оценки могут быть предусмотрены показатели, раскрывающие содержание нестоимостных критериев оценки и учитывающие особенности оценки закупаемых товаров, работ, услуг по нестоимостным критериям оценки.

В соответствии с п. 27(2) Правил в случае осуществления закупки, по результатам которой заключается контракт, предметом которого является выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства (в том числе линейного объекта), проведению работ по сохранению объектов культурного наследия, а также контракт, предусмотренный частями 16 (если контракт жизненного цикла предусматривает проектирование, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства), 16.1 статьи 34 и частью 56 статьи 112 Закона о ФКС, по нестоимостному критерию оценки «квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» в документации о закупке устанавливается один или несколько следующих показателей:

- а) общая стоимость исполненных контрактов (договоров);
- б) общее количество исполненных контрактов (договоров);
- в) наибольшая цена одного из исполненных контрактов (договоров).

Согласно п. 27(2) Правил для оценки заявок (предложений) по показателям, предусмотренным пунктом 27(2) настоящих Правил, в документации о закупке устанавливается и учитывается при оценке один или несколько следующих видов контрактов (договоров):

а) контракты (договоры), предусматривающие выполнение работ по строительству, реконструкции объектов капитального строительства, проведение работ по сохранению объектов культурного наследия, относящихся к виду объекта капитального строительства, выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу которого является объектом закупки. К таким видам объектов капитального строительства относятся:

- объекты капитального строительства (за исключением линейных объектов);

- линейные объекты капитального строительства;

- особо опасные, технически сложные и уникальные объекты капитального строительства;

- объекты культурного наследия;

б) контракты (договоры), соответствующие виду контракта, заключаемого по результатам закупки. К таким видам контрактов (договоров) относятся:

- контракт, предусмотренный частью 16 статьи 34 Федерального закона (если контракт жизненного цикла предусматривает проектирование, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт предусмотренного подпунктом «а» настоящего пункта объекта капитального строительства соответствующего вида);

- контракт, предусмотренный частью 16.1 статьи 34 Федерального закона (в отношении предусмотренного подпунктом «а» настоящего пункта объекта капитального строительства соответствующего вида);

- контракт, предусмотренный частью 56 статьи 112 Федерального закона (в отношении предусмотренного подпунктом «а» настоящего пункта объекта капитального строительства соответствующего вида);

- контракт, предметом которого является выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу предусмотренного подпунктом «а» настоящего пункта объекта капитального строительства соответствующего вида;

- контракт, предметом которого является проведение работ по сохранению объектов культурного наследия.

Заказчиком в конкурсной документации установлено, что для подтверждения соответствия по критерию «квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» учитывается общая стоимость исполненных контрактов (договоров), а именно «государственные (муниципальные) контракты (договоры), заключенные в рамках Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», предусматривающие выполнение работ по строительству объектов капитального строительства (далее – исполненный контракт (договор) без применения к нему неустоек (штрафов, пеней), а также исполнение контракта (договора) в полном объеме и в соответствии с условиями (в том числе условия по сроку выполнения работ, объему выполнения работ (по предмету, видам работ и сумме в рублях), предусмотренными таким контрактом (договором)».

Проанализировав материалы дела, Комиссия Рязанского УФАС приходит к выводу, что критерий оценки заявок показателя о наличии у участника закупки опыта по выполнению работ по строительству объектов капитального строительства исключительно по государственным (муниципальным) контрактам,

заключенных в рамках Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», нельзя рассматривать как объективный и правомерный, поскольку включение в документацию такого узкого критерия влечет за собой нарушение принципа равноправия и ограничения конкуренции по отношению ко всем участникам, приводит к ограничению свободного доступа участников, создает неравные стартовые условия, ставит в преимущественное положение хозяйствующих субъектов, имеющих опыт выполнения указанных работ для государственных нужд, перед хозяйствующими субъектами, которые такого опыта не имеют, а это нарушает принципы обеспечения конкуренции, закрепленные в статье 8 Закона о ФКС (определение Верховного Суда Российской Федерации от 1 декабря 2016 года № 303-КГ16-12778).

Комиссия считает необходимым отметить, что ни объем, ни характер работ не зависят от того, в чьих интересах они выполняются - публичных или частных. А подобный критерий дает преимущество тем хозяйствующим субъектам, которые имеют опыт выполнения указанных работ для государственных или муниципальных нужд (по сравнению с теми хозяйствующими субъектами, которые такого опыта не имеют). Применение критерия означает, что квалификацию участника, имеющего опыт успешного выполнения строительных работ не для государственных или муниципальных нужд, конкурсная комиссия необоснованно оценит в 0 баллов. Следовательно, действия заказчика ограничивают права участников закупки.

На основании вышеизложенного, Комиссия Рязанского УФАС России приходит к выводу, что действия Заказчика нарушают п. 8 ч. 1 ст. 54.3 Закона о ФКС и содержат признаки состава административного правонарушения, предусмотренного частью 4 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

2. Согласно доводу Заявителя Заказчиком по показателю «квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» в качестве подтверждения опыта неправомерно установлены требования о предоставлении контрактов (договоров), предусматривающих выполнение работ по строительству объектов капитального строительства без применения к нему неустоек (штрафов, пеней), поскольку данное условие ограничивает круг участников, которые могут участвовать по данной закупке.

В соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 54.3 Закона о ФКС конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса в электронной форме, должна содержать критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме в соответствии с Законом о контрактной системе.

В соответствии с частью 6 статьи 54.7 Закона о ФКС конкурсная комиссия осуществляет оценку вторых частей заявок на участие в открытом конкурсе в

электронной форме, в отношении которых принято решение о соответствии требованиям, установленным конкурсной документацией, для выявления победителя такого конкурса на основе критериев, указанных в конкурсной документации и относящихся ко второй части заявки (при установлении этих критериев в конкурсной документации).

Согласно части 8 статьи 32 Закона о ФКС порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливаются Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Правила).

При этом согласно пункту 3 Правил, «оценка» - процесс выявления в соответствии с условиями определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) по критериям оценки и в порядке, установленном в документации о закупке в соответствии с требованиями настоящих Правил, лучших условий исполнения контракта, указанных в заявках (предложениях) участников закупки, которые не были отклонены.

Пунктом 11 Правил установлено, что для оценки заявок (предложений) по каждому критерию оценки используется 100-балльная шкала оценки. Если в соответствии с пунктом 10 Правил в отношении критерия оценки в документации о закупке заказчиком предусматриваются показатели, то для каждого показателя устанавливается его значимость, в соответствии с которой будет производиться оценка, и формула расчета количества баллов, присуждаемых по таким показателям, или шкала предельных величин значимости показателей оценки, устанавливающая интервалы их изменений, или порядок их определения.

Критерии оценки конкурсных заявок содержатся в разделе «Критерии оценки заявок на участие в конкурсе, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе» конкурсной документации в частности: «квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» (значимость критерия 40%).

При этом Заказчиком в конкурсной документации установлено, что для подтверждения соответствия по вышеуказанному критерию учитывается общая стоимость исполненных контрактов (договоров), а именно «государственные (муниципальные) контракты (договоры), заключенные в рамках Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», предусматривающие выполнение работ по строительству объектов капитального строительства (далее – исполненный контракт (договор) без применения к нему неустоек (штрафов, пеней), а также исполнение контракта (договора) в полном объеме и в соответствии с условиями (в том числе условия по сроку выполнения работ, объему выполнения работ (по предмету, видам работ и сумме в рублях), предусмотренными таким контрактом (договором)».

При этом Комиссия приходит к выводу, что порядок оценки по вышеуказанному критерию ограничивает возможность участникам закупки получить максимальное количество баллов, поскольку применение штрафа за нарушение условий контракта (договора), представленного участником к оценке, не является надлежащим подтверждением отсутствия у участника закупки опыта, соответствующего объекту закупки, но ограничивает возможность таким участникам закупки получить максимальное количество баллов по рассматриваемому критерию.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу, что довод Заявителя обоснован, а вышеуказанные действия Заказчика нарушают пункт 8 части 1 статьи 54.3 Закона о ФКС и содержат признаки состава административного правонарушения, предусмотренного частью 4 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

3. По мнению Заявителя, проект муниципального контракта не содержит порядок поэтапной оплаты выполненных работ.

В соответствии с ч. 5 ст. 110.2 Закона о ФКС контракт, предметом которого являются строительство и (или) реконструкция объектов капитального строительства, должен содержать условие о поэтапной оплате выполненных подрядчиком работ исходя из объема таких работ и цены контракта.

Частью 6 ст. 110.2 Закона о ФКС установлено, что оплата выполненных работ осуществляется в пределах цены контрактов, предметом которых являются строительство, реконструкция объектов капитального строительства, в соответствии с их сметой в сроки и в размерах, которые установлены таким контрактом или графиком оплаты выполненных по контракту работ (при наличии) с учетом графика выполнения строительно-монтажных работ и фактически выполненных подрядчиком работ. При этом составление сметы такого контракта осуществляется в пределах цены контракта без использования предусмотренных проектной документацией в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации сметных нормативов, сведения о которых включены в федеральный реестр сметных нормативов, и сметных цен строительных ресурсов.

Согласно ч. 7 ст. 110.2 Закона о ФКС методики составления сметы контракта, графика оплаты выполненных по контракту работ, графика выполнения строительно-монтажных работ утверждаются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

Частью 13.1 ст. 34 Закона о ФКС установлено, что срок оплаты заказчиком поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, отдельных этапов исполнения контракта должен составлять не более тридцати дней с даты подписания заказчиком документа о приемке, предусмотренного частью 7 статьи 94 настоящего Федерального закона, за исключением случаев, если иной срок оплаты установлен законодательством Российской Федерации, случая, указанного в части 8 статьи 30 настоящего Федерального закона, а также случаев, когда Правительством Российской Федерации в целях обеспечения обороноспособности и безопасности государства установлен иной срок оплаты.

Согласно пояснениям Заказчика, конкурсная документация на выполнение комплекса работ по строительству объекта: «Ясли на 60 мест по ул. Бугровка в г.

Рязани» не предусматривает разделение на этапы строительства, таким образом, строительство будет реализовываться одним этапом.

В свою очередь, пунктами 6.2, 6.4 проекта муниципального контракта установлено, что «подрядчик для расчетов за фактически выполненные работы не позднее 23 числа текущего месяца предоставляет Заказчику, Техническому заказчику, по месту нахождения последнего в 4 (четыре) экземплярах акт (акты) о приемке выполненных работ, оформленный (оформленные) по унифицированной форме № КС-2 (далее - акт по форме № КС-2), и справку о стоимости выполненных работ и затрат, оформленную по унифицированной форме № КС-3, (далее - справка по форме № КС-3), утвержденных постановлением Государственного комитета Российской Федерации по статистике от 11 ноября 1999 г. № 100, а также все документы, подтверждающие фактическое выполнение работ согласно РД-11-02-2006.

Акты по форме № КС-2 и справки по форме № КС-3 подтверждают выполнение промежуточных работ для проведения расчетов, и не являются актами приемки результатов отдельного этапа работ.

Оплату за выполненные работы Заказчик осуществляет ежемесячно за фактически выполненные и принятые объемы работ в пределах Цены настоящего Контракта и утвержденного лимита бюджетных обязательств на текущий финансовый год по безналичному расчету с оформлением платежных поручений в валюте Российской Федерации (в рублях) путем перечисления денежных средств на расчетный счет Подрядчика, указанный в Контракте, в срок не более 30 дней с момента подписания Сторонами акта по форме № КС-2, справки по форме № КС-3».

Таким образом, Заказчиком в проекте муниципального контракта установлено условие о поэтапной оплате за фактически выполненные подрядчиком работы в соответствии с ч. 5 ст. 110.2 Закона о ФКС.

Вместе с тем Заявитель явку представителей на заседание Комиссии не обеспечил, в составе жалобы не представил доказательств, подтверждающих обоснованность довода.

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

Внеплановая проверка, проведенная в соответствии с пунктом 1 части 15 статьи 99 Закона о ФКС, выявила следующее нарушение законодательства о контрактной системе.

Заказчиком, в документации об открытом конкурсе ненадлежащим образом установлен график выполнения работ.

В соответствии с частью 6 статьи 110.2 Закона о ФКС, содержание работ по контрактам, предметом которых являются строительство, реконструкция объектов капитального строительства, определяются проектной документацией объектов капитального строительства, а также иной технической документацией, предусмотренной такими контрактами. При этом выполнение работ по таким контрактам осуществляется в соответствии с графиком выполнения строительно-монтажных работ, являющимся обязательным приложением к таким контрактам.

На заседании Комиссии установлено, что обязательным приложением к проекту

муниципального контракта конкурсной документации является, в том числе график выполнения комплекса работ по строительству объекта (Приложение № 3) (далее - График).

Вместе с тем, на заседании Комиссии установлено, что в Графике содержатся противоречивые сведения в отношении сроков выполнения работ, а именно: окончание выполнения работ по локально-сметному расчету 02-01-01 «Общестроительные работы» - 25.05.2021, по локально-сметному расчету 02-01-02 «Конструктивные решения» - 25.09.2021. Однако ЛРС 02-01-02 содержит работы, которые выполняются перед началом работ или параллельно с работами, содержащимися в ЛРС 02-01-01. В свою очередь, ЛРС 02-01-01 содержит работы, которые выполняются после выполнения работ по ЛРС 02-01-02.

Таким образом, сроки окончания выполнения работ по ЛРС 02-01-01 не могут быть ранее сроков окончания работ по ЛРС 02-01-02.

В отзыве на жалобу Заказчик пояснил, что в проекте муниципального контракта конкурсной документации при составлении графика выполнения комплекса работ по строительству объекта допущена техническая ошибка.

Таким образом, действия Заказчика, ненадлежащим образом установившего график выполнения работ, нарушают часть 6 статьи 110.2 Закона о контрактной системе, а также содержат признаки состава административного правонарушения, предусмотренного частью 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

На основании изложенного, руководствуясь подпунктом «б» п. 1 ч. 3 и ч. 22 ст. 99 и ч. 8 ст. 106 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд», Комиссия Рязанского УФАС России по контролю в сфере закупок

р е ш и л а:

1. Признать жалобу ООО «Гарантстрой» частично обоснованной.
2. Признать Заказчика (Управление капитального строительства администрации города Рязани) нарушившим пункт 8 части 1 статьи 54.3, часть 6 ст. 110.2 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд».
3. Выдать предписание Заказчику (Управлению капитального строительства администрации города Рязани), Уполномоченному учреждению (Государственному казённому учреждению Рязанской области «Центр закупок Рязанской области»), Конкурсной комиссии Государственного казённого учреждения Рязанской области «Центр закупок Рязанской области» и Оператору электронной площадки (АО «Сбербанк-АСТ») об устранении нарушений законодательства о контрактной системе.
4. Передать материалы по делу №062/06/54.3-232/2021 уполномоченному должностному лицу (заместителю руководителя – начальнику отдела контроля закупок) для решения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях.

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

<...>