

Дело № 584мз-20

029/06/64-1662/2020

Заказчик:

Департамент транспорта, строительства и городской инфраструктуры
Администрации муниципального образования «Город Архангельск»

163000 г. Архангельск, пр. Троицкий, д.60

E-mail: 606743@mail.ru

Уполномоченный орган:

Администрация муниципального образования "Город Архангельск" в лице
департамента экономического развития Администрации муниципального
образования "Город Архангельск"

163000, г. Архангельск, пр. Троицкий, д.64, каб. № 5, 3 этаж

E-mail: kopylova@arhcity.ru

Оператор электронной площадки:

ООО «РТС-тендер»

121151, г. Москва, набережная Тараса Шевченко, д. 23А

E-mail: ko@rts-tender.ru

Заявитель:

ИП Липшеев

РЕШЕНИЕ

25 декабря 2020 года г. Архангельск

Руководствуясь Письмом ФАС России от 03.04.2020 г. N ИА/27903/20 "О дистанционном рассмотрении жалоб, проведения внеплановых проверок, рассмотрения обращений о включении сведений в отношении участников закупок, поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в реестр недобросовестных поставщиков",

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

Председатель комиссии:

Короткова И.Ю.	Заместитель руководителя Управления - начальник отдела контроля закупок,
-------------------	---

Члены комиссии:

Малышева О.С. Заместитель начальника отдела контроля закупок;
Толстова А.А. Ведущий специалист-эксперт отдела контроля закупок;

на основании пункта 1 части 15 статьи 99, статьи 106 Федерального закона от 05 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - ФЗ «О контрактной системе»), Постановления Правительства РФ от 26.08.2013 № 728 «Об определении полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»,

в присутствии представителей от:

Заявителя: Жигановой Е.Н. (доверенность от 01.12.2020);

Заказчика: Белозеровой Н.В. (доверенность от 08.12.2020 №19-37/1405), Каланчиной М.В. (доверенность от 23.12.2020 №17-19/6771);

Уполномоченного органа: Медведковой Е.В. (доверенность от 06.08.2020 №19-37/826);

УСТАНОВИЛА:

18 декабря 2020 года в Архангельское УФАС России – уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий контроль в сфере закупок, поступила жалоба ИП (далее – Заявитель) на действия заказчика – Департамента транспорта, строительства и городской инфраструктуры Администрации муниципального образования «Город Архангельск» (далее – Заказчик), Уполномоченного органа – Администрации муниципального образования "Город Архангельск" в лице департамента экономического развития Администрации муниципального образования "Город Архангельск" (далее – Уполномоченный орган), при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения муниципального контракта на выполнение работ по содержанию улично-дорожной сети города Архангельска (извещение №0124300021020000508).

Содержание жалобы:

Обжалуются действия Заказчика, Уполномоченного органа в связи с утверждением конкурсной документации несоответствующей ФЗ «О контрактной системе».

Заказчик не согласен с доводами Заявителя по основаниям, изложенным в объяснении по жалобе от 23.12.2020 №17-30/6770.

Уполномоченный орган направил в адрес Управления пакет документов по закупке, объяснений не представлено.

Комиссия Архангельского УФАС России рассмотрела жалобу и провела на основании части 15 статьи 99 ФЗ «О контрактной системе» внеплановую проверку осуществления закупки с учетом следующего.

В соответствии с Постановлением Администрации муниципального образования «Город Архангельск» «О централизации закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд муниципального образования "Город Архангельск" от 14.12.2016 №1423 (далее – Постановление №1423) на администрацию муниципального образования "Город Архангельск" в лице департамента экономического развития Администрации муниципального образования "Город Архангельск" уполномоченного органа по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения муниципальных нужд муниципального образования "Город Архангельск".

Взаимодействие Уполномоченного органа и заказчиков муниципального образования "Город Архангельск" при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд муниципального образования "Город Архангельск" в электронной форме конкурса (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс), аукциона, запроса котировок, запроса предложений, за исключением закупок на оказание услуг по предоставлению денежных средств (кредита) осуществляется в порядке, утвержденном Постановлением №1423 (далее – Порядок).

Согласно пункту 2.2 Порядка заказчик направляет в уполномоченный орган заявку на осуществление закупки. Уполномоченный орган на основании представленной заявки заказчика разрабатывает конкурсную документацию, подготавливает извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме, размещает в единой информационной системе извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме и конкурсную документацию в соответствии с требованиями Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ (пункт 3.1 Порядка).

07.12.2020 Уполномоченным органом на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети Интернет <http://zakupki.gov.ru> размещено извещение №0124300021020000508 о проведении открытого конкурса в электронной форме и конкурсная документация на право заключения муниципального контракта на выполнение работ по содержанию улично-дорожной сети города Архангельска (далее – конкурсная документация).

Начальная (максимальная) цена муниципального контракта – 605 716 079,39 рублей.

Оператор электронной площадки – ООО «РТС-тендер».

07.12.2020 внесены изменения в извещение и в конкурсную документацию (далее – Изменения).

По мнению Заявителя, Заказчиком неправомерно установлено требование об оснащении дорожной уборочной техники, используемой при выполнении работ по контракту, оборудованием, обеспечивающим возможность учета движения коммунальной и специализированной техники в действующей на территории муниципального образования «Город Архангельск» «Автоматизированной системе диспетчерского управления – радионавигации транспортных средств на территории муниципального образования «Город Архангельск» с использованием технологии ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS» на базе муниципального унитарного предприятия «Архангельское предприятие пассажирских перевозок» муниципального образования Город Архангельск» (пункт 5.3.20 проекта контракта).

Пунктом 1 части 1 статьи 54.3 ФЗ «О контрактной системе» установлено, что конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса в электронной форме, должна содержать наименование и описание объекта закупки и условий контракта в соответствии со статьей 33 указанного Федерального закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта, начальных цен единиц товара, работы, услуги.

В соответствии с частью 3 статьи 33 ФЗ «О контрактной системе» не допускается включение в документацию о закупке (в том числе в форме требований к качеству, техническим характеристикам товара, работы или услуги, требований к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара) требований к производителю товара, к участнику закупки (в том числе требования к квалификации участника закупки, включая наличие опыта работы), а также требования к деловой репутации участника закупки, требования к наличию у него производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и других ресурсов, необходимых для производства товара, поставка которого является предметом контракта, для выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом контракта, за исключением случаев, если возможность установления таких требований к участнику закупки предусмотрена указанным Федеральным законом.

Частью 5 «Порядок приемки выполненных работ по содержанию улично-дорожной сети города Архангельска» Технического задания раздела III «Сведения о работе, на выполнение которой осуществляется закупка, и об условиях контракта» установлено, что приёмка выполненных работ производится Заказчиком и осуществляется следующими способами: визуальным, путём контрольных объездов и инструментальным, с использованием данных автоматизированной системы мониторинга работы уборочной техники дорожных специализированных предприятий, передаваемых по каналам связи ГЛОНАСС/GPS, данных систем видеонаблюдения.

Пунктом 5.3.20 проекта муниципального контракта предусмотрено, что Подрядчик принимает на себя обязательства при выполнении работ по содержанию улично-дорожной сети города Архангельска обеспечивать возможность учета движения коммунальной и специализированной техники в действующей на территории муниципального образования «Город Архангельск» «Автоматизированной системе диспетчерского управления – радионавигации транспортных средств на территории муниципального образования «Город Архангельск» с использованием технологии ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS» на базе муниципального унитарного предприятия «Архангельское предприятие пассажирских перевозок» муниципального образования Город Архангельск».

Представитель Заказчика в заседании Комиссии Архангельского УФАС России пояснил следующее.

При описании закупки Заказчик должен руководствоваться положениями действующего законодательства, устанавливающего определенные требования к выполнению работ.

В соответствии с положениями подпункта 8 пункта 9 «Классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог», утвержденных приказом Минтранса России от 16.11.2012 №402 в прочие работы по

содержанию входят обеспечение работы и содержание ситуационных центров, дежурно-диспетчерских служб.

Аналогичные положения о наличии диспетчерских служб закреплены в Методических рекомендациях по разработке проекта содержания автомобильных дорог, утвержденных распоряжением Минтранса РФ от 09.10.2002 №ОС-859-р, Методических рекомендациях по зимнему содержанию автомобильных дорог с использованием специализированной гидрометеорологической информации, (для опытного применения), утвержденных распоряжением Росавтодора от 14.04.2010 №296-р и т.п.

Более того необходимость создания на уровне органов местного самоуправления системы диспетчерского управления транспортом по уборке улиц закреплена ГОСТ Р 54727-2011 «Национальный стандарт Российской Федерации. Глобальная национальная спутниковая система. Системы диспетчерского управления специальным автомобильным транспортом муниципальных служб. Требования к архитектуре, функциям и решаемым задачам системы диспетчерского управления транспортом по уборке улиц», который утвержден и введен в действие Приказом Росстандарта от 13.12.2011 №888-ст.

Пунктом 7.2 указанного ГОСТа прямо предусмотрено, что решение задач системы диспетчерского управления транспортом по уборке улиц должно осуществляться с использованием современных навигационных, телекоммуникационных и информационных технологий и современной схмотехнической базы. Для пространственного позиционирования автомобильного транспорта по уборке улиц должна использоваться глобальная навигационная спутниковая система.

На данный момент на базе МУН "Архангельское предприятие пассажирских перевозок" организована система непрерывного мониторинга техники "Автоматизированная система диспетчерского управления радионавигации транспортных средств на территории МО "Город Архангельск" с использованием технологии ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS. Данная система позволяет в реальном времени отслеживать работу коммунальной техники. Работа данной системы включена в нормативный правовой акт: постановление №231 от 15 декабря 2020г. «О внесении изменений в технологический регламент производства работ по уборке автомобильных дорог общего пользования местного значения в городе Архангельске» и «Технологический регламент производства работ по уборке автомобильных дорог общего пользования местного значения в городе Архангельске».

Ее действие направлено на независимый и постоянный мониторинг используемой техники, любая из потенциальных подрядных организаций имеет возможность подключения к ней. Заказчик же с помощью ее получает достоверные сведения о выходе техники, периодичности ее работы, что в итоге может служить одной из составляющих оценки работы подрядной организации, и согласуется с положениями раздела 5 ГОСТ Р 54727-2011.

Комиссия Архангельского УФАС России, проанализировав материалы дела, пришла к выводу о том, что требование об оснащении дорожной уборочной техники, используемой при выполнении работ по контракту, оборудованием, обеспечивающим возможность учета движения коммунальной и специализированной техники в действующей на территории муниципального

образования «Город Архангельск» «Автоматизированной системе диспетчерского управления – радионавигации транспортных средств на территории муниципального образования «Город Архангельск» с использованием технологии ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS» на базе муниципального унитарного предприятия «Архангельское предприятие пассажирских перевозок» муниципального образования «Город Архангельск», установлено не к участникам закупки, а к исполнителю по данному контракту. Данные требования установлены в соответствии с действующими ГОСТами и законодательными актами местного значения, что не противоречит требованиям ФЗ «О контрактной системе».

Кроме того, Заявителем не представлено доказательств ограничения прав участников закупки и невозможности участия в рассматриваемой закупке.

Таким образом, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

В своей жалобе Заявитель указал на то, что шкала оценки заявок по нестоимостному критерию оценки «Квалификация участников закупки» является непропорциональной и создает неправильные условия оценки, кроме того размер показателя нестоимостного критерия оценки «Квалификация участников закупки» (800 млн. руб и больше) для получения 100 баллов по критерию избыточен, так как НМЦК составляет 607млн. рублей

В соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 54.3 ФЗ «О контрактной системе» 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 указанным Федеральным законом.

Согласно пункту 4 части 1 статьи 32 ФЗ «О контрактной системе», одним из критериев для оценки заявок является 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.

При этом согласно пункту 3 Постановления Правительства РФ 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), "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. Для оценки заявок (предложений) по нестоимостным критериям оценки (показателям) заказчик вправе устанавливать предельно необходимое минимальное или максимальное количественное значение качественных, функциональных, экологических и квалификационных характеристик, которые подлежат оценке в рамках указанных критериев. В этом случае при оценке заявок (предложений) по таким критериям (показателям) участникам закупки, сделавшим предложение, соответствующее такому значению, или лучшее предложение, присваивается 100 баллов.

Пунктом 27 Правил определено, что показателями нестоимостного критерия оценки "квалификация участников закупки", в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации" могут быть:

а) квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ, оказания услуг;

б) опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема;

в) обеспеченность участника закупки материально-техническими ресурсами в части наличия у участника закупки собственных или арендованных производственных мощностей, технологического оборудования, необходимых для выполнения работ, оказания услуг;

г) обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами;

д) деловая репутация участника закупки.

Учитывая вышеизложенное, следует, что Правилами не установлен прямой запрет на указание предельно необходимых минимальных и максимальных количественных значений необходимых характеристик, подлежащих оценке в рамках установленных критериев оценки. Из смысла пункта 27 Правил следует, что опыт участника должен быть сопоставим характеру и объему проводимой закупки.

Право заказчика самостоятельно определить в конкурсной документации используемые для оценки нестоимостные критерии оценки (показатели) и предусмотреть формулу расчета количества баллов или шкалу оценки, по смыслу приведенных выше норм ФЗ «О контрактной системе» и Правил, не только не допускает, а напротив, предполагает, что в конкурсной документации должна быть указана соответствующая зависимость между количеством присваиваемых баллов и представляемыми участниками закупки сведениями по упоминаемым критериям в случае, если возможна количественная оценка представляемых сведений.

Согласно информации с официального сайта единой информационной системы в сфере закупок в сети Интернет <http://zakupki.gov.ru> объектом закупки является выполнение работ по содержанию улично-дорожной сети города Архангельска.

В разделе II конкурсной документации определены критерии оценки, величины значимости этих критериев, показатели в отношении нестоимостных критериев оценки, их значимость и формула расчета количества баллов, присуждаемых по таким показателям, или шкала предельных величин значимости показателей оценки, устанавливающая интервалы их изменений, или порядок их определения, в том числе нестоимостной критерий оценки: «Квалификация участников закупки».

В пункте 1.3 раздела II конкурсной документации установлено, что оценку заявок на участие в конкурсе заказчик осуществляет исходя из величины значимости критериев оценки в следующем порядке: «2.1. Опыт участника конкурса по успешному выполнению работ по выполнению работ сопоставимого характера: Оценивается наибольшая цена одного из успешно исполненных контрактов (договоров) для государственных и муниципальных нужд на выполнение работ (оказание услуг) по содержанию автомобильных дорог, исполненных с 01 января 2016 года до даты окончания подачи заявок.

Значимость критерия оценки: 40% (0,4).

...

Исполненные контракты подтверждаются следующими документами:

- копия исполненных контрактов (договоров) на выполнение работ (оказание услуг) по содержанию автомобильных дорог со всеми приложениями;

- копия акта (актов) выполненных работ (выполненных услуг), содержащего (содержащих) все обязательные реквизиты, установленные частью 2 статьи 9 Федерального закона "О бухгалтерском учете", и подтверждающего (подтверждающих) стоимость исполненного контракта (договора) (за исключением случая, если застройщик является лицом, осуществляющим строительство).

На основании представленных сведений количество баллов, присуждаемых участнику, закупки по данному показателю (НЦБП), определяется по следующей шкале:

№ п/п	наибольшая цена одного из успешно исполненных контрактов (договоров) для государственных и муниципальных нужд на выполнение работ (оказание услуг) по содержанию автомобильных дорог, исполненных с 01 января 2016 года до даты окончания подачи заявок, руб, коп.	Количество баллов, присуждаемых по данному показателю
1	1-200 000 000,00	0
2	200 000 000,01 - 400 000 000,00	10
3	400 000 000,01 - 600 000 000,00	20
4	600 000 000,01 - 800 000 000,00	50
5	800 000 000,01 и более	100

Рейтинг оцениваемой заявки 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 на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» определяется по формуле:

$$KB_i = НЦБ_{П1i} KЗ,$$

где:

$НЦБ_{П1i}$ – количество баллов, присуждаемых по показателю.

$KЗ$ – коэффициент значимости показателя П1.

Итоговое значение, присуждаемое заявке по критерию "Квалификация участников закупки" присуждается участнику, предъявившему контракт с наибольшей ценой.

...».

Подпунктом 3 пункта 5 части 11 раздела I «Общие требования» конкурсной документации определено, что документы, подтверждающие квалификацию участника конкурса предоставляются во второй части заявки на участие в конкурсе. При этом отсутствие этих документов не является основанием для признания заявки на участие в конкурсе не соответствующей требованиям документации о таком конкурсе.

Из объяснений Заказчика следует, что конкурсная документация не содержит такого основания для отказа участникам закупки в допуске к участию в конкурсе как отсутствие опыта оказания услуг по предмету закупки, а значит, отсутствие опыта работы не является основанием для отстранения участника закупки от участия в определении поставщика, но может повлиять на оценку заявки участника к случае установления такого критерия. Само по себе отсутствие «опыта работ» не свидетельствует о невозможности стать победителем проводимого конкурса, поскольку такой участник не лишен возможности получения максимального количества баллов по иным показателям: например, по критерию «цена контракта». Оцениваемым критерием является наибольшая цена ранее исполненного контракта на подобные виды работ, балльная шкала оценки распределена исходя из цены максимально исполненного контракта. Считаем данное распределение наиболее справедливым, поскольку содержание автомобильных дорог – это трудоемкий и включающий в себя множество технологических операций и затрат процесс. Чем больше его стоимость, тем более технически вооружена организация. При выполнении работ на большую чем НМЦК сумму, потенциальный подрядчик обладает гораздо большим потенциалом для качественной и своевременной уборки уличной дорожной сети, что в конечном итоге максимально положительно скажется на безопасности дорожного движения и благополучии его жителей.

Комиссия Архангельского УФАС России отмечает, что из анализа содержания критериев, установленных в конкурсной документации, следует, что показатель «800 000 000,01 и более» с учетом длительности контракта и возможности увеличения суммы (с учетом требований ФЗ «О контрактной системе») не является избыточным. Чем больше стоимость исполненного контракта, тем больше опыт исполнения «объемных» контрактов участником закупки.

Относительно шкалы оценки по критерию «Квалификация участников закупки» (количество баллов) можно сказать, что в интервалах показателей, установленных Заказчиком, прослеживается математическая закономерность в начислении количества баллов с учетом стоимости контракта. Данная шкала не является непропорциональной, обладает соразмерным характером.

Кроме того, ФЗ «О контрактной системе» и Правилами не установлены условия и правила пропорциональности шкалы оценки по критериям.

На основании вышеизложенного следует, что показатель по нестоимостному критерию оценки «Квалификация участников закупки» и шкала оценки заявок соответствует требованиям ФЗ «О контрактной системе» и Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 №1085.

Комиссия Архангельского УФАС России отмечает, что стремление Заказчика определить победителем конкурса более профессионального и конкурентоспособного участника не свидетельствует об ограничении доступа к участию в конкурсе и не может рассматриваться как несоответствие целям правового регулирования.

Заявителем не представлено доказательств в подтверждение своих доводов об ограничении прав участников закупки и невозможности участия в рассматриваемой закупке.

Таким образом, вышеизложенный довод жалобы не находит своего подтверждения.

При проведении внеплановой проверки на основании пункта 1 части 15 статьи 99 ФЗ «О контрактной системе» данной закупки нарушений законодательства РФ о контрактной системе не выявлено.

Руководствуясь пунктом 1 части 15 статьи 99 и частью 8 статьи 106 ФЗ «О контрактной системе», Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области по контролю в сфере закупок,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ИП Липшеева Артема Вячеславовича необоснованной.

Примечание. Согласно части 9 статьи 106 ФЗ «О контрактной системе» решение, принятое по результатам рассмотрения жалобы по существу, может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии И.Ю. Короткова

Члены Комиссии О.С. Малышева

А.А. Толстова