

решение

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

ООО «Стройнадзор»
630099, г. Новосибирск, ул.
Военная,

д. 2, оф. 304Д

Акционерное общество «Единая
электронная торговая площадка»
115114, г. Москва, ул.
Кожевническая, 14, стр. 5

РЕШЕНИЕ № 074/06/105-319/2022 (42-ж/2022)

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена 14 февраля 2022 года

В полном объеме решение изготовлено 17 февраля 2022 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:	<...> -	заместителя руководителя управления - начальника отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России; ведущего специалиста-эксперта отдела контроля
---------------------------	---------	--

Членов
Комиссии: <...> - ведущего специалиста-эксперта отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России;

<...> - главного специалиста-эксперта отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России,

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 «Стройнадзор» на действия заказчика при проведении открытого конкурса в электронной форме на оказание услуг по содержанию автомобильной дороги: Р-254 «Иртыш» Челябинск - Курган - Омск - Новосибирск на участке км 12+950 - км 465+331 (извещение № 0369100028422000001), при участии в заседании Комиссии в дистанционном режиме:

-представителя Федерального казенного учреждения «Управление федеральных автомобильных дорог «Южный Урал» Федерального дорожного агентства» (далее – заказчик) <...>, действующей на основании доверенности от 27.12.2021 № 129;

- представителя ООО «Стройнадзор» (далее — заявитель) <...>., действующей на основании доверенности от 14.02.2022 № 2;

- представителей АО «Новосибирскавтодор» (далее — заинтересованное лица) <...>, действующих на основании доверенностей от 14.02.2022 № 279, от 01.01.2022 № 81,

УСТАНОВИЛА:

В Челябинское УФАС России 11.02.2022 поступила жалоба заявителя на действия заказчика при проведении открытого конкурса в электронной форме: на оказание услуг по содержанию автомобильной дороги: Р-254 «Иртыш» Челябинск - Курган - Омск - Новосибирск на участке км 12+950 - км 465+331 (извещение № 0369100028422000001) (далее – конкурс, закупка).

Согласно представленным документам извещение о проведении конкурса опубликовано заказчиком на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее – ЕИС) 26.01.2022.

Начальная (максимальная) цена контракта – 522 757 266,57 рублей.

На момент рассмотрения жалобы контракт по итогам закупки не заключен.

Доводы жалобы заключаются в следующем.

Оценка заявок по критерию оценки «характеристики объекта закупки» изначально установлена для качественных, функциональных, экологических характеристик объекта закупки, поэтому при выборе формул из раздела 4 Положения, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604 (далее — Положение), для оценки заявок по критерию квалификация участников закупки,

заказчик должен использовать формулу, максимально отвечающую принципам Закона о контрактной системе и способствовать целям выявления наилучшего предложения, а по конкретному показателю - наиболее опытного исполнителя.

Так, в соответствии с разделом 2 «Критерии и показатели оценки заявок на участие в закупке» приложения № 4 к Извещению о проведении конкурса «Порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе» заказчиком установлено, что оценка заявок осуществляется по критерию оценки «Квалификация участников закупки», по указанному показателю установлены следующие детализирующие показатели оценки: признак № 1 (общая цена исполненных участником закупки договоров) оценка осуществляется по формуле, предусмотренной подпунктом «з» пункта 20 Положения.

Для применения указанной формулы установлено предельное минимальное значение: 104 551,40 рублей и предельное максимальное значение: 20 000 000 000,00 рублей. Установление критерия оценки «Квалификация участников закупки» с показателем оценки «наличие у участников опыта связанного с предметом контракта» и детализирующим показателем «общая цена исполненных участником закупки договоров» прежде всего, направлено на выявление участника с большим опытом, который подтверждается общей ценой исполненных договоров за 5 лет до даты окончания срока подачи заявок.

Установление предельного максимального значения к общей цене исполненных участником закупки договоров не направлено на выявление непосредственно опыта. Устанавливая предельное максимальное значение к общей цене исполненных участником закупки договоров, заказчик поставил в равные условия всех участников имеющих опыт с исполненными контрактами от 20 000 000 000,00 рублей и более, независимо от размера фактического опыта и значения общей цены исполненных контрактов.

Таким образом, данная оценка опыта не позволит объективно сопоставить заявки участников в части подтверждения опыта и не будет способствовать выявлению наиболее опытного исполнителя. Указанная формула не применима к показателю оценки – «наличие у участников опыта связанного с предметом контракта» при наличии объективной функциональной зависимости между значением показателя оценки и значением количества присваиваемых баллов.

Для оценки опыта, где детализирующим показателем является «общая цена исполненных участником закупки договоров», а значение показателя определяется количественным значением и находится в функциональной зависимости от значения количества присваиваемых баллов, в таком случае значение количества баллов должно рассчитываться по формуле, где лучшим является наибольшее значение детализирующего показателя «общая цена исполненных участником закупки договоров», по формуле:

Таким образом, оценка опыта с применением формулы предусмотренной подпунктом «з» пункта 20 Положения является формальной и не направленной непосредственно на сопоставление опыта участников, а также противоречащей принципам Закона о контрактной системе.

Как следует из статьи 6, пункта 2 статьи 8 Закона о контрактной системе, контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок. Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условия поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссии, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действия, которые противоречат требованиям Закона о контрактной системе, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

С доводами жалобы заказчик не согласился, представил письменные пояснения, которые на заседании Комиссии поддержал и пояснил следующее.

Доводы заявителя нормативно не обоснованы, поскольку согласно подпункту «б» пункта 28 Положения установлена обязанность заказчика применить для детализирующего показателя порядок оценки, предусмотренный пунктом 20 Положения, а именно применить одну из восьми формул. Каждая из таких формул, вопреки доводам заявителя содержит определенную пропорциональную математическую и функциональную зависимость. Абсолютно все формулы работают по одному принципу и отличаются лишь возможностью (в рамках существующей потребности) устанавливать или не устанавливать предельные величины максимальных и(или) минимальных значений. Наличие такой «функциональной зависимости» подтверждается преамбулой (первым абзацем) пункта 20 Положения, где четко обозначено, что формулы применяются если значение характеристики объекта закупки (в данном случае – это общая цена исполненных участником закупки договоров), определенной количественным значением, находится в функциональной зависимости от значения количества присваиваемых баллов. Если бы одна из обозначенных формул не позволяла в полной мере достичь определенной Законом о контрактной системе цели, то законодатель установил бы соответствующее ограничение на применение той или иной формулы.

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

В силу пункта 11 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе при осуществлении закупки путем проведения открытых конкурентных способов заказчик формирует с использованием единой информационной системы, подписывает усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещает в единой информационной системе

извещение об осуществлении закупки, содержащее критерии оценки заявок на участие в конкурсах, величины значимости этих критериев в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Согласно 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.

В соответствии с частью 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.

Пунктом 3 Положения предусмотрено, что 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.

В соответствии с пунктом 24 Положения 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.

Наименованием объекта закупки является «Оказание услуг по содержанию автомобильной дороги: Р-254 «Иртыш» Челябинск - Курган - Омск - Новосибирск на участке км 12+950 - км 465+331».

Согласно пункту 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 настоящего Положения, не применяются;

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

Так, в Приложении № 4 к извещению «Порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе» заказчиком установлено, что оценка заявок осуществляется по критерию оценки «Квалификация участников закупки», детализирующим показателем оценки является: признак № 1 (общая цена исполненных участником закупки договоров). Оценка осуществляется по формуле, предусмотренной подпунктом «з» пункта 20 Положения.

При этом «К оценке принимается исключительно исполненный договор (договоры), предусматривающий выполнение работ по ремонту, содержанию, капитальному ремонту, строительству, реконструкции автомобильной дороги.

Перечень документов, подтверждающих наличие у участника закупки опыта выполнения работы, связанного с предметом контракта:

- исполненный договор (договоры),

- акт (акты) приемки выполненных работ, составленные при исполнении такого договора (договоров).

Последний акт приемки выполненных работ, составленный при исполнении договора, подтверждающего квалификацию участника закупки, должен быть подписан не ранее чем за 5 лет до даты окончания срока подачи заявок.

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 Федеральным законом от 05.04.2013 №44-ФЗ;

- документы, подтверждающие квалификацию участника закупки, в случае их представления в заявке в полном объеме и со всеми приложениями (за исключением случая, если к ним не приложена проектная документация (если проектная документация является приложением к таким документам));

Документы, подтверждающие квалификацию участника закупки, направляются в форме электронных документов или в форме электронных образов бумажных документов.

Установлено предельное минимальное значение: 104 551,40 рублей.

Установлено предельное максимальное значение: 20 000 000 000,00 рублей».

Представитель заказчика на заседании Комиссии пояснил, что установление предельного максимального значения в виде «20 000 000 000,00 рублей» обусловлено необходимостью исключить предоставление неограниченного количества контрактов крупным хозяйствующими субъектами и обеспечить возможность участия в закупке остальным участникам рынка.

Согласно доводам жалобы для оценки опыта, где детализирующим показателем является «общая цена исполненных участником закупки договоров», а значение показателя определяется количественным значением и находится в функциональной зависимости от значения количества присваиваемых баллов, в таком случае значение количества баллов должно рассчитываться по формуле, где лучшим является наибольшее значение детализирующего показателя «общая цена исполненных участником закупки договоров», по формуле, предусмотренной подпунктом «б» пункта 20 Положения.

При этом заявитель отмечает, что оценка заявок по критерию «характеристики объекта закупки» изначально установлена для качественных, функциональных, экологических характеристик объекта закупки.

Комиссия антимонопольного органа обращает внимание заявителя на подпункт «б» пункта 28 Положения, согласно которому в случае применения показателя оценки, предусмотренного подпунктом «в» пункта 24 настоящего Положения, оценка заявок по детализирующим показателям, предусмотренным подпунктом «а» настоящего пункта, осуществляется в порядке, установленном пунктом 20 настоящего Положения.

То есть норма подпункта «б» пункта 28 Положения является отсылочной, указывающей на пункт 20 Положения, как на условие своего действия.

Следовательно, формулы, предусмотренные пунктом 20 Положения, не могут являться «изначально» установленными исключительно для качественных, функциональных, экологических характеристик объекта закупки.

Кроме того, в жалобе заявителя отсутствует документальное, правовое подтверждение, что формула, предусмотренная подпунктом «з» пункта 20 Положения, не позволит объективно сопоставить заявки участников в части подтверждения опыта и не будет способствовать выявлению наиболее опытного исполнителя, равно как и подтверждение того, что указанная формула не применима к показателю оценки «наличие у участников опыта связанного с предметом контракта», отсутствуют также доказательства необходимости применения формулы, предусмотренной подпунктом «б» пункта 20 Положения.

С учетом того, что законодательство о контрактной системе не содержит ограничения либо запрета на применение заказчиком той или иной формулы, предусмотренной пунктом 20 Положения, доводы заявителя в указанной части не находят своего подтверждения на заседании Комиссии.

Доводы заявителя об ограничении количества участников закупки установленным заказчиком порядком оценки не отвечают существу проведения процедуры конкурса, поскольку положения порядка оценки влияют на присвоение баллов в отношении поданных заявок, но не определяют условия допуска участников к конкурсу.

Критерии оценки и порядок оценки не препятствуют участию в конкурсе, отсутствие опыта работы не является основанием для отстранения от участия в закупке.

Согласно части 1 статьи 105 Закона о контрактной системе при проведении конкурентных способов, при осуществлении закупки товара у единственного поставщика в электронной форме на сумму, предусмотренную частью 12 статьи 93 настоящего Федерального закона, участник закупки в соответствии с законодательством Российской Федерации имеет право обжаловать в судебном порядке или в порядке, установленном настоящей главой, в контрольный орган в сфере закупок действия (бездействие) субъекта (субъектов) контроля, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки.

В соответствии с частью 9 статьи 105 Закона о контрактной системе в сфере закупок к жалобе прикладываются документы, подтверждающие ее обоснованность.

Следовательно, бремя доказывания при рассмотрении жалобы в контрольном органе в сфере закупок Законом о контрактной системе возлагается на лицо, подавшее жалобу на соответствующие действия заказчика в порядке главы 6 Закона о контрактной системе.

Вместе с тем, заявителем не представлены документы и сведения, доказывающие, что порядок оценки заявок, предусмотренный заказчиком, нарушает его права и законные интересы.

Необходимо отметить, что пункт 33 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2020), утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации, указывает, что механизм защиты прав участников закупки в административном порядке путем рассмотрения их жалоб контрольным органом в сфере закупок, установленный главой 6 Закона о контрактной системе, в соответствии с пунктом 2 статьи 11 Гражданского кодекса Российской Федерации должен применяться в случаях действительных, а не мнимых нарушений прав и

законных интересов участников закупки и не должен создавать предпосылки для нарушения вышеуказанных публичных интересов.

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 «Стройнадзор» на действия заказчика при проведении открытого конкурса в электронной форме на оказание услуг по содержанию автомобильной дороги: Р-254 «Иртыш» Челябинск - Курган - Омск - Новосибирск на участке км 12+950 - км 465+331 (извещение № 0369100028422000001) необоснованной.

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

Председатель Комиссии <...>

Члены Комиссии <...>

<...>

2022-1723