

## РЕШЕНИЕ

15.12.2022 Дело № 073/06/106-695/2022

г. Ульяновск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ульяновской области по контролю закупок в составе:

- председателя комиссии - заместителя руководителя управления <...>,  
- заместителя начальника отдела <...>,  
- специалиста-эксперта <...>,  
- от Агентства государственных закупок Ульяновской области;
- членов комиссии:
- в присутствии - <...> (Доверенность № 22 от 10.01.2022 г.),
- (с использованием системы видеоконференцсвязи): - от МБУ «Стройзаказчик», комиссии по осуществлению закупок:  
- <...> (Доверенность № 1367/01-05 от 06.06.2022 г., паспорт),  
- от АО «ГИПРОСТРОЙМОСТ»:  
- <...> (Доверенность № 24/11 от 24.11.2022 г.),

рассмотрев дело № 073/06/106-695/2022 по жалобе АО «ГИПРОСТРОЙМОСТ» (далее - заявитель) на действия комиссии по осуществлению закупок при проведении открытого конкурса в электронной форме № 0168500000622004238 (наименование объекта закупки – «Строительство автомобильной дороги по улице Автозаводская от дома № 91 до ул. Шолмова д. 5А в Засвияжском районе г. Ульяновска»; заказчик – Муниципальное бюджетное учреждение «Стройзаказчик» (далее – заказчик), уполномоченный орган - Агентство государственных закупок Ульяновской области (далее - уполномоченный орган); начальная (максимальная) цена контракта – 256 683 726,45 руб., дата подведения итогов 06.12.2022 г.) по признакам нарушения Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ (далее - Закон о контрактной системе) в порядке, предусмотренном Административным регламентом, утвержденным приказом ФАС России от 19.11.2014 г. № 727/14,

### УСТАНОВИЛА:

Вх. № 2744-ЭП/22 от 12.12.2022 г. (дата размещения в ЕИС – 09.12.2022 г.) в Ульяновское УФАС России поступила жалоба АО «ГИПРОСТРОЙМОСТ» на действия комиссии по осуществлению закупок при проведении открытого конкурса в электронной форме № 0168500000622004238.

Содержание жалобы составило указание, в том числе, на следующее.

По мнению заявителя жалобы, заявки участников № 7 и № 4 были оценены с нарушением требований Постановлений Правительства РФ № 2604 и № 2571, так как, по мнению заявителя, данными участниками в качестве подтверждения опыта и соответствия дополнительным требованиям могли быть представлены договоры субподряда, которые не могут являться подтверждением наличия опыта.

Вх. № 2833-ЭП/22 от 15.12.2022 г. в Ульяновское УФАС России от заказчика поступили возражения на жалобу, содержащие указание на следующее.

Порядок оценки и рассмотрения заявок на участие в рассматриваемом конкурсе установлен согласно требованиям пункта 31 Постановления № 2604 и полностью соответствует требованиям законодательства. Решения членов комиссии в отношении заявок отражены в соответствующем протоколе.

В заявках участников были представлены в подтверждение опыта контракты и договоры на строительство и капитальный ремонт дорог и линейных объектов. В подтверждение соответствия представленных контрактов и договоров капитальному ремонту, участником с заявкой № 4 было представлено сопроводительное письмо, что работы, выполняемые в представленных контрактах и договорах в качестве опыта, являются работами классифицирующимися как работы по капитальному ремонту. В подтверждение соответствия представленных контрактов и договоров капитальному ремонту, участником с заявкой № 7 было представлено Заключение Торгово-промышленной палаты Ульяновской области, о том, что работы, выполняемые в данных контрактах и договорах классифицируются как работы по капитальному ремонту.

Перечень работ, относящихся к капитальному ремонту автомобильных дорог, определен п.п. 9-10 «Классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог» (утв. Приказом Министерства транспорта РФ от 16 ноября 2012 г. N 402 «Об утверждении Классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог»).

Так же заявки соответствуют требованию Постановления Правительства № 2571. Так в заявке № 4 в качестве опыта представлен контракт генподряда на капитальный ремонт дорог на сумму 254 844 673,88 рублей, что соответствует дополнительным требованиям закупки - пункту 2, позиции 17, Постановления № 2571. В заявке № 7 в качестве опыта с учетом решения Ульяновского УФАС России принят контракт генерального подряда на капитальный ремонт дороги с ценой 217 846 525,98 руб., что соответствует пункту 2, позиции 17, Постановления № 2571.

Вх. № 2839-ЭП/22 от 15.12.2022 г. в Ульяновское УФАС России поступили возражения на жалобу от уполномоченного органа, содержащие указание, в том числе, на следующее.

Комиссия по осуществлению закупок повторно подвела итоги определения поставщика 06.12.2022 г., которые отражены в соответствующем протоколе. На основании части 6 статьи 106 Закона о контрактной системе контрольные органы не осуществляют рассмотрение жалоб в отношении результатов оценки заявок на участие в конкурсе по критерию «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, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации».

На заседании Комиссии 15.12.2022 г., проводимом в дистанционном режиме, представитель заявителя поддержал доводы жалобы, представители заказчика, уполномоченного органа и член комиссии по осуществлению закупок с доводами жалобы не согласились, поддержали представленные письменные возражения.

Комиссией Ульяновского УФАС России было установлено следующее.

В единой информационной системе ([www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru)) 31.10.2022 г. было опубликовано извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме № 0168500000622004238, наименование объекта закупки – «Строительство автомобильной дороги по улице Автозаводская от дома №91 до ул. Шолмова д. 5А в Засвияжском районе г. Ульяновска» (начальная (максимальная) цена контракта – 256 683 726,45 руб.).

03.11.2022 г. в извещение были внесены изменения.

В соответствии с протоколом рассмотрения и оценки вторых частей заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме от 05.12.2022 г. поступило 3 заявки, комиссией по осуществлению закупок была произведена оценка вторых частей заявок участников, все заявки были признаны соответствующими требованиям извещения и законодательства.

Согласно протоколу подведения итогов от 06.12.2022 г. заявки всех участников конкурса были признаны соответствующими требованиям извещения и законодательства, определен победитель.

Рассмотрев представленные материалы, Комиссия приняла решение признать жалобу АО «ГИПРОСТРОЙМОСТ» обоснованной в части неправомерного признания заявки на участие соответствующей дополнительным требованиям. При этом Комиссия исходила из следующего.

1. В соответствии с частью 6 статьи 106 Закона о контрактной системе рассмотрение жалобы не осуществляется в отношении результатов оценки заявок на участие в конкурсе в соответствии с указанными в пунктах 3 и 4 части 1 статьи 32 Закона о контрактной системе критериями оценки этих заявок, окончательных предложений.

В связи с вышеизложенным, жалоба заявителя не рассматривается в части оценки заявок на участие в конкурсе по таким критериям, как 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 связи с чем довод заявителя о неправомерном присвоении баллов заявкам не подлежит рассмотрению Комиссией Ульяновского УФАС России, при этом заявитель вправе обжаловать вышеуказанные действия комиссии по осуществлению закупок в судебном порядке.

Кроме того, решением Ульяновского УФАС России от 28.11.2022 г. по делу №

073/06/106-662/2022, которое также было вынесено по результатам рассмотрения жалобы АО «ГИПРОСТРОЙМОСТ», установлено, что комиссией по осуществлению закупок при рассмотрении заявок порядок оценки заявок на участие в конкурсе нарушен не был, в связи с чем, на основании подпункта «б» пункта 2 части 8 статьи 105 Закона о контрактной системе данный довод жалобы оставляется Комиссией Ульяновского УФАС России без рассмотрения.

2. В соответствии с частью 2 статьи 31 Закона о контрактной системе Правительство Российской Федерации вправе устанавливать к участникам закупок отдельных видов товаров, работ, услуг дополнительные требования, в том числе к наличию: финансовых ресурсов для исполнения контракта; на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов для исполнения контракта; опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации; необходимого количества специалистов и иных работников определенного уровня квалификации для исполнения контракта.

Согласно части 4 статьи 31 Закона о контрактной системе в случае установления Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 2 статьи 31 Закона о контрактной системе дополнительных требований к участникам закупок заказчики при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) обязаны устанавливать такие дополнительные требования.

Указанные дополнительные требования, а также перечень документов, подтверждающих соответствие участников закупки таким требованиям, установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2021 г. № 2571 «О дополнительных требованиях к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также об информации и документах, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям, и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации» (далее - Постановление № 2571).

В соответствии с позицией 17 Постановления № 2571 к участникам закупки на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту автомобильной дороги предъявляются дополнительные требования **о наличии у участника закупки** следующего **опыта выполнения работ**:

1) опыт исполнения договора строительного подряда, предусматривающего выполнение работ по строительству, реконструкции автомобильной дороги;

2) опыт исполнения договора, предусматривающего выполнение работ по капитальному ремонту автомобильной дороги;

3) опыт выполнения участником закупки, являющимся застройщиком, работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту автомобильной дороги.

Также позицией 17 Постановления № 2571 определен перечень документов, подтверждающих соответствие дополнительным требованиям о наличии у участника закупки соответствующего опыта выполнения работ:

в случае наличия опыта, предусмотренного пунктом 1 графы «Дополнительные

требования к участникам закупки» позиции 17 Постановления № 2571:

1) исполненный договор;

2) акт приемки объекта капитального строительства, а также акт (акты) выполненных работ, подтверждающий (подтверждающие) цену выполненных работ, если акт приемки объекта капитального строительства не содержит цену выполненных работ;

3) разрешение на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию (за исключением случаев, при которых такое разрешение не выдается в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности) или решение о технической готовности линейного объекта инфраструктуры к временной эксплуатации.

В случае наличия опыта, предусмотренного пунктом 2 графы «Дополнительные требования к участникам закупки» позиции 17 Постановления № 2571:

1) исполненный договор;

2) акт выполненных работ, подтверждающий цену выполненных работ.

В случае наличия опыта, предусмотренного пунктом 3 графы «Дополнительные требования к участникам закупки» позиции 17 Постановления № 2571:

1) раздел 11 «Смета на строительство объектов капитального строительства» проектной документации;

2) разрешение на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию или решение о технической готовности линейного объекта инфраструктуры к временной эксплуатации.

Согласно подпункту «н» пункта 1 части 1 статьи 43 Закона о контрактной системе для участия в конкурентном способе заявка на участие в закупке, если иное не предусмотрено Законом о контрактной системе, должна содержать документы, подтверждающие соответствие участника закупки требованиям, установленным пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе, документы, подтверждающие соответствие участника закупки дополнительным требованиям, установленным в соответствии с частями 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 Закона о контрактной системе, если иное не предусмотрено Законом о контрактной системе.

В соответствии с пунктом 3 части 6 статьи 43 Закона о контрактной системе при проведении электронных процедур документы, подтверждающие соответствие участника закупки дополнительным требованиям, установленным в соответствии с частью 2 или 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 Закона о контрактной системе, и предусмотренные подпунктом «н» пункта 1 части 1 статьи 43 Закона о контрактной системе, не включаются участником закупки в заявку на участие в закупке. Такие документы в случаях, предусмотренных Законом о контрактной системе, направляются (по состоянию на дату и время их направления) заказчику оператором электронной площадки из реестра участников закупок, аккредитованных на электронной площадке.

Аналогичные требования к порядку направления сведений о соответствии участника закупки дополнительным требованиям, установленным в соответствии с частью 2 статьи 31 Закона о контрактной системе и предусмотренные подпунктом «н» пункта 1 части 1 статьи 43 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ содержатся в пункте 4 Инструкции по заполнению заявки (файл «Требования к составу заявки» приложение к извещению № 0168500000622004238).

Включение участником в состав второй части заявки документов о наличии определенного опыта не является надлежащим подтверждением опыта выполнения работ необходимых в соответствии с требованиями Постановления № 2571, так как указанные документы предоставляются исключительно из реестра участников закупок, аккредитованных на электронной площадке, в связи с чем комиссия по осуществлению закупок при рассмотрении вторых частей заявок участников закупки оценивает для целей определения соответствия установленным дополнительным требованиям исключительно документы, направленные в порядке, предусмотренном пунктом 3 части 6 статьи 43 Закона о контрактной системе.

Согласно извещению о проведении открытого конкурса в электронной форме № 0168500000622004238 объектом закупки является «Строительство автомобильной дороги по улице Автозаводская от дома №91 до ул. Шолмова д. 5А в Засвияжском районе г. Ульяновска» (начальная (максимальная) цена контракта – 256 683 726,45 руб.).

В соответствии с извещением о проведении открытого конкурса в электронной форме № 0168500000622004238 к участникам закупки в соответствии с частью 2 статьи 31 Закона о контрактной системе установлены дополнительные требования на основании Постановления № 2571, также установлен исчерпывающий перечень документов, которые должны быть представлены участниками закупки в соответствии с позицией 17 Постановления № 2571.

В соответствии с подпунктом «а» пункта 1 части 11 статьи 48 Закона о контрактной системе не позднее двух рабочих дней со дня, следующего за днем получения вторых частей заявок на участие в закупке, информации и документов в соответствии с пунктом 2 части 10 статьи 48 Закона о контрактной системе, но не позднее даты окончания срока рассмотрения и оценки вторых частей заявок на участие в закупке, установленной в извещении об осуществлении закупки члены комиссии по осуществлению закупок рассматривают вторые части заявок на участие в закупке, а также информацию и документы, направленные оператором электронной площадки в соответствии с пунктом 2 части 10 статьи 48 Закона о контрактной системе, и принимают решение о признании второй части заявки на участие в закупке соответствующей требованиям извещения об осуществлении закупки или об отклонении заявки на участие в закупке.

Согласно пункту 3 части 12 статьи 48 Закона о контрактной системе при рассмотрении вторых частей заявок на участие в закупке соответствующая заявка подлежит отклонению в случае несоответствия участника закупки требованиям, установленным в извещении об осуществлении закупки в соответствии с частью 1 статьи 31 Закона о контрактной системе, требованиям, установленным в извещении об осуществлении закупки в соответствии с частями 1.1, 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 Закона о контрактной системе.

В соответствии с протоколом рассмотрения и оценки вторых частей заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме от 06.12.2022 г. поступило 3 заявки, комиссией по осуществлению закупок была произведена оценка вторых частей заявок участников, все заявки были признаны соответствующими требованиям извещения и законодательства.

Комиссией установлено, что оператором электронной площадки в реестре участников закупки в качестве подтверждения наличия опыта выполнения работ в соответствии с позицией 17 Приложения размещены, в том числе следующие документы, направленные участником № 7 оператору электронной площадки:

- копия договора субподряда № 17/07 от 30.08.2017 г., заключенного между ООО «ТД УДС» и ООО «Стройцентр» (участник № 7), на выполнение работ по объекту: «Автомобильная дорога 3-й технической категории, с развязкой типа «Клеверный лист»: Объекты транспортной инфраструктуры II пускового комплекса портовой особой экономической зоны на территории муниципального образования «Чердаклинский район» Ульяновской области. Автодорожная инфраструктура. Дождевая канализация. Наружное электроосвещение (южнее территории I пускового комплекса)» на сумму "Реконструкция и расширение Красноярского онкологического диспансера в г. Красноярске" на сумму 139 402 204,11 руб. (в том числе дополнительные соглашения к договору и сметная документация;

- копии актов о приемке выполненных работ № 1 от 28.09.2017 г., № 2 от 14.11.2017 г., № 3 от 23.11.2017 г., № 4 от 30.11.2017 г., № 5 от 15.12.2017 г.;

- копия разрешения на ввод объекта в эксплуатацию от 21.12.2018 г. № 73-656000-20-2018.

Отношения по договору на выполнение строительных работ регулируются главой 37 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ).

В соответствии с пунктом 1 статьи 702 ГК РФ по договору подряда одна сторона (подрядчик) обязуется выполнить по заданию другой стороны (заказчика) определенную работу и сдать ее результат заказчику, а заказчик обязуется принять результат работы и оплатить его.

Согласно пункту 1 статьи 706 ГК РФ если из закона или договора подряда не вытекает обязанность подрядчика выполнить предусмотренную в договоре работу лично, подрядчик вправе привлечь к исполнению своих обязательств других лиц (субподрядчиков), в этом случае подрядчик выступает в роли генерального подрядчика.

Таким образом, в соответствии с положениями ГК РФ договор на выполнение строительных работ - это договор, заключенный генеральным подрядчиком непосредственно с заказчиком.

При этом статус генерального подрядчика предусматривает его особенное правовое положение, отличающего его от субподрядчика.

Так, пунктом 3 статьи 706 ГК РФ установлено, что генеральный подрядчик несет перед заказчиком ответственность за последствия неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств субподрядчиком, статьей 754 ГК РФ установлена ответственность перед заказчиком за качество работ, а в

соответствии со статьей 755 ГК РФ генеральный подрядчик несет перед заказчиком гарантийные обязательства.

Приведенные положения закона свидетельствуют, что Постановлением № 2571 установлено требование к наличию опыта исполнения договора на выполнение строительных работ участником закупки в качестве прямого исполнителя (генерального подрядчика), а не в качестве субподрядчика.

Лицо, выполнявшее в качестве субподрядчика отдельные виды строительных работ, не имеет опыта строительства самого объекта капитального строительства.

Кроме того, такой субподрядчик не имеет опыта строительства капитального объекта, поскольку выполнил определенный вид (виды) строительных работ, то есть часть всех работ, необходимых для строительства объекта капитального строительства.

Так же субподрядчик не имеет опыта по сдаче и вводу капитального объекта в эксплуатацию, а также не несет гарантийных обязательств по объекту в целом.

Из изложенного можно сделать вывод о том, что договоры субподряда не могут являться подтверждением наличия опыта в полном объеме, поскольку лицо, которое выполняло отдельные этапы или виды работ в качестве субподрядчика, не обладает опытом выполнения работ по объекту в целом.

Комиссией Ульяновского УФАС России установлено, что договор субподряда № 17/07 от 30.08.2017 г. заключен в рамках исполнения обязательств по договору № 01-ОК-2017 от 05.05.2017 г., заключенному между АО «ПОЭЗ «УЛЬЯНОВСК» и ООО «ТД УДС» по результатам закупки № 31704915602 на сумму 203 559 240,00 руб.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что участником № 7 не представлен опыт выполнения работ в соответствии с позицией 17 Постановления № 2571, в связи с чем участник № 7 не соответствует дополнительным требованиям, установленным в извещении в соответствии с частью 2 статьи 31 Закона о контрактной системе.

При этом, иных документов и сведений, о соответствии участника № 7 дополнительным требованиям, установленным в соответствии с позицией 17 Постановления № 2571, в составе документов, направленных оператором для рассмотрения на основании пункта 3 части 6 статьи 43 Закона о контрактной системе в отношении указанного участника раздел заявки «Дополнительные документы по статье 31 № 44-ФЗ» не содержит.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу, что действия Комиссии по осуществлению закупок, принявшей решение о признании заявки № 7 соответствующей требованиям извещения и Закона о контрактной системе, нарушают пункт 3 части 12 статьи 48 Закона о контрактной системе и содержат признаки административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 2 статьи 7.30 КоАП РФ и жалоба АО «ГИПРОСТРОЙМОСТ» является обоснованной в указанной части.

Комиссия, руководствуясь частью 1 статьи 2, пунктом 1 части 15, пункта 2 части 22 статьи 99, частью 8 статьи 106 Закона о контрактной системе,

**РЕШИЛА:**

1. Признать жалобу АО «ГИПРОСТРОЙМОСТ» обоснованной в части неправомерного признания заявки на участие соответствующей дополнительным требованиям.
2. Признать в действиях комиссии по осуществлению закупок нарушение пункта 3 части 12 статьи 48 Закона о контрактной системе.
3. Обязать комиссию по осуществлению закупок устранить допущенное нарушение путем отмены протоколов, составленных в ходе проведения открытого конкурса в электронной форме № 0168500000622004238 и повторного рассмотрения заявок, на что выдать предписание.
4. Передать материалы дела № 073/06/106-695/2022 уполномоченному должностному лицу Ульяновского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях.

Председатель комиссии <...>

<...>

Члены комиссии

<...>

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

Примечание: За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 7 статьи 19.5. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.