

решение

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

ООО «МД-КОНСАЛТИНГ»  
445051, г. Тольятти, Приморский б-  
р,  
д. 2б, оф. 5

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

## **РЕШЕНИЕ № 074/06/105-299/2022 (35-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 «МД-КОНСАЛТИНГ» 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 «МД-КОНСАЛТИНГ» (далее — заявитель) <...>., действующего на основании доверенности от 11.02.2022 № 4;
- 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 08.02.2022 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](http://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.

1. Отнесение объекта закупки заказчиком к коду ОКПД 2 42.11.20.000 неправомерно, поскольку объект закупки должен быть отнесен к коду ОКПД 2 52.21.22.000 «Услуги по эксплуатации автомагистралей». При этом объект закупки, относящийся к коду ОКПД 2 52.21.22.000, согласно распоряжению Правительства Российской Федерации от 21.03.2016 г. № 471-р подлежит осуществлению закупки с

применением способа электронного аукциона, поскольку в перечне товаров, работ, услуг, утвержденных указанным распоряжением для определенных случаев поименован код 52.2 «Услуги транспортные вспомогательные» (кроме кодов 52.21.19.114, 52.21.3), включающий в себя код 52.21.22.000 «Услуги по эксплуатации автомагистралей».

Следовательно, осуществление закупки в данном случае путем проведения открытого конкурса в электронной форме неправомерно.

2. Заказчиком установлен ненадлежащий порядок оценки по критерию «Квалификация участников закупки».

По мнению заявителя, указанные действия заказчика могут привести к ограничению количества участников закупки, а также созданию АО «Южуралмост» преимущественных условий для участия в конкурсе.

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

1. Согласно ОК 034-2014 группировка с кодом 42.11.20 включает в себя, кроме всего прочего, работы по ремонту и содержанию автомобильных дорог, работы по разметке дорожных покрытий, автомобильных стоянок и аналогичных поверхностей. Следовательно, утверждения заявителя о том, что отнесение объекта закупки заказчиком к коду ОКПД2 42.11.20.000 неправомерно, несостоятельны.

2. Порядок оценки заявок на участие в конкурсе полностью соответствует нормам Постановления Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604 «Об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, внесении изменений в пункт 4 постановления Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2021 г. № 2369 и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» (далее – Постановление Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604).

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

Нестоимостной критерий оценки не является единственным и обязательным условием участия в конкурсе, не предрешает исхода закупки, не создает преимуществ конкретному лицу, а направлен, прежде всего, на выбор победителем конкурса лица, наиболее соответствующего потребностям заказчика.

Установление предельных максимальных значений квалификационных характеристик необходимо только для расчета баллов по показателям и не

ограничивает конкуренцию, поскольку предельное максимальное значение общей суммы контрактов при оценке заявок участников будет ограничиваться верхним пределом, указанным в порядке оценки заявок.

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

1. Как следует из содержания извещения о проведении конкурса, при осуществлении закупки заказчиком выбран код ОКПД2 42.11.20.000 «Работы строительные по строительству автомагистралей, автомобильных дорог, улично-дорожной сети и прочих автомобильных или пешеходных дорог, и взлетно-посадочных полос аэродромов».

По мнению заявителя, отнесение объекта закупки заказчиком к коду ОКПД 2 42.11.20.000 неправомерно, поскольку объект закупки должен быть отнесен к коду ОКПД 2 52.21.22.000 «Услуги по эксплуатации автомагистралей». Следовательно, осуществление закупки в данном случае путем проведения открытого конкурса в электронной форме неправомерно.

Представитель заказчика на заседании Комиссии пояснил, что согласно ОК 034-2014 группировка с кодом 42.11.20 включает в себя работы по ремонту и содержанию автомобильных дорог, работы по разметке дорожных покрытий, автомобильных стоянок и аналогичных поверхностей.

При этом Приложением №3 к проекту государственного контракта «Перечень услуг по содержанию участка автомобильной дороги, предусмотренных в рамках контракта» (пункты 2, 3 и 8) в состав работ, предусмотренных контрактом, включены:

- по дорожным одеждам: восстановление изношенных верхних слоев асфальтобетонных покрытий на отдельных участках длиной до 100 м;
- по элементам обустройства автомобильных дорог: уход за разметкой, нанесение вновь и восстановление изношенной вертикальной и горизонтальной разметки, в том числе на элементах дорожных сооружений, с удалением остатков старой разметки;
- восстановление фотометрических и светотехнических параметров горизонтальной дорожной разметки.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о контрактной системе законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд основывается на положениях Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Бюджетного кодекса Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона и других федеральных законов, регулирующих отношения, указанные в части 1 статьи 1 Закона о контрактной системе.

Постановлением Правительства РФ от 07.06.2019 № 733 утверждены Правила разработки, ведения, изменения и применения общероссийских классификаторов технико-экономической и социальной информации (далее – Правила).

Согласно пункту 4 Правил перечень общероссийских классификаторов, федеральных органов исполнительной власти и государственных корпораций, ответственных за их формирование, утверждается Министерством финансов Российской Федерации.

Приказом Минфина России от 12.07.2021 № 98н утвержден перечень общероссийских классификаторов технико-экономической и социальной информации и федеральных органов исполнительной власти, ответственных за их формирование (далее – Перечень).

Согласно Перечню ответственным за формирование общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности (ОКПД 2) является Минэкономразвития России совместно с федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности.

С учетом изложенного, определение по общероссийскому классификатору кода объекта классификации относится к компетенции Минэкономразвития России.

Комиссия считает необходимым отметить, что в силу части 9 статьи 105 Закона о контрактной системе к жалобе прикладываются документы, подтверждающие ее обоснованность.

Из анализа частей 1, 9 статьи 105 Закона о контрактной системе следует, что именно на заявителя жалобы возложена обязанность по доказыванию обоснованности доводов жалобы с предоставлением соответствующих документов.

Жалоба заявителя не содержит документов, официальных ответов Минэкономразвития России, свидетельствующих о неправомерном отнесении заказчиком объекта к соответствующему коду и наименованию позиции общероссийского классификатора (42.11.20.000).

Комиссия антимонопольного органа также отмечает, что исходя из содержания пункта 13 Правил разработки, ведения, изменения и применения общероссийских классификаторов технико-экономической и социальной информации, определение по общероссийскому классификатору кода объекта классификации, относящегося к сфере деятельности юридических и физических лиц, осуществляется ими самостоятельно путем отнесения этого объекта к соответствующему коду и наименованию позиции общероссийского классификатора, за исключением случаев, установленных законодательством Российской Федерации.

С учетом изложенного, довод заявителя об указании заказчиком ненадлежащего кода ОКПД2 применительно к объекту закупки является необоснованным ввиду недоказанности.

2. 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 товарного рынка.

Также заказчик обратил внимание членов Комиссии Челябинского УФАС России на тот факт, что заявитель не предоставил результаты расчета баллов, которые имели бы место при установлении заказчиком других предельных значений (например, превышающих лишь в 2-3 раза начальную (максимальную) цену контракта). Дело в том, что при обозначенном подходе результаты оценки по нестоимостному критерию оценки (в части определения победителя) полностью нивелируется. Данный факт подтверждается опытом участников закупки, которые подали заявки на участие в рассматриваемой закупке. Так, общая стоимость контрактов у большинства участников превышает установленный заказчиком максимальный предел в 20 млрд.

Кроме того, представитель заказчика отметил, что в случае применения показателя оценки, предусмотренного подпунктом «в» пункта 24 Положения (наличие опыта связанного с предметом контракта), к оценке принимаются исполненные участником закупки с учетом правопреемства гражданско-правовые договоры, в том числе заключенные и исполненные в соответствии с Законом о контрактной системе. Согласно подпункту «в» пункта 32 Положения к оценке принимаются договоры, предусматривающие выполнение работ по ремонту, содержанию, капитальному ремонту, строительству, реконструкции автомобильной дороги, то есть все договоры без ограничений (генподряд, субподряд), включая также и те, сведения о которых содержатся в единой информационной системе.

Следовательно, руководствоваться в данном случае для подсчета баллов данными из единой информационной системы или, например, с сайта Минфина России, который обновляется периодически и содержит сведения лишь за определенный прошедший период, и уж тем более из неофициальных сайтов в сети Интернет неверно, так как эти данные не отражают все сведения об опыте участника на текущий момент.

Достоверность сведений, содержащихся в справочной системе (интернет ресурс <http://www.rusprofile.ru/>), не имеющей статуса официального и общедоступного источника информации, также не доказана.

С учетом изложенного, заказчик полагает необоснованным брать за «эталон» расчета и тем более приобщать к категории «крупнейших подрядчиков дорог Урала» АО «Южуралмост». Кроме того, согласно части 1 статьи 8 Закона о контрактной системе любое заинтересованное лицо имеет возможность стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем), а не только организации, осуществляющие свою деятельность на Урале. Для справки цена только одного государственного контракта на реконструкцию участка автомобильной дороги, заключенного между ФКУ Упрдор «Южный Урал» и ООО «Дортрансстрой» (Строительство и реконструкция автомобильной дороги М-5 «Урал» - от Москвы через Рязань, Пензу, Самару, Уфу до Челябинска. Реконструкция автомобильной дороги М-5 «Урал» - от Москвы через Рязань, Пензу, Самару, Уфу до Челябинска на участке км 1564+000 - км 1609+000, Челябинская область (II, III этап) реестровый номер контракта 1745118904820000025) составляет свыше 21 млрд. руб. А таких контрактов у данной организации может быть несколько. Следовательно, понятие «крупнейшие подрядчики» имеет весьма неопределенные рамки и они явно превышают пределы установленные заказчиком.

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

С учетом изложенного, Комиссии Челябинского УФАС России не представляется возможным сделать вывод о нарушении заказчиком законодательства о контрактной системе в указанной части, а также о создании неконкурентных преимуществ отдельным участникам конкурса.

Заявитель не доказал тот факт, что положения конкурсной документации создали одним участникам закупки преимущества перед другими, каким-либо иным способом повлекли за собой ограничение количества участников закупки.

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.

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 «МД-КОНСАЛТИНГ» 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 <...>

<...>

2022-1766