

РЕШЕНИЕ

13.12.2021
698/2021

Дело № 073/06/54.3-

г. Ульяновск

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

председателя - заместителя руководителя управления –
начальника отдела <...>;

членов - заместителя начальника отдела <...>,
- специалиста-эксперта <...>

в присутствии - от МБУ «Стройзаказчик»:

(с использованием - <...> (доверенность б/н от 10.02.2021 г.),

системы - от Агентства государственных закупок
видеоконференцсвязи), Ульяновской области:

- <...> (доверенность № 15 от 11.01.2021 г.),

рассмотрев дело № 073/06/54.3-698/2021 по жалобе ООО «СТРОЙТРАСТ» (далее - заявитель) на положения документации о проведении открытого конкурса в электронной форме № 0168500000621004503 (наименование объекта закупки – «Выполнение работ по проектированию и строительству детского сада на 160 мест по адресу: г. Ульяновск, Засвияжский район, севернее жилого дома по ул. Шигаева д. 19»; заказчик – Муниципальное бюджетное учреждение «Стройзаказчик», далее – заказчик, уполномоченный орган – Агентство государственных закупок Ульяновской области, далее – уполномоченный орган; начальная (максимальная) цена контракта – 249 948 680,00 руб., срок окончания подачи заявок – 06.12.2021 г. в 09 час. 00 мин.) 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. № 8754 от 06.12.2021 г. в Ульяновское УФАС России поступила жалоба ООО «СТРОЙТРАСТ» на положения документации о проведении открытого конкурса в электронной форме № 0168500000621004503.

Содержание жалобы ООО «СТРОЙТРАСТ» составило указание на то, что установленный в документации порядок оценки по одному из показателей нестоимостного критерия нарушает положения Постановления Правительства РФ от 28.11.2013 г. № 1085, а именно: показатель «Общая стоимость исполненных контрактов (договоров)» предусматривает в качестве предмета оценки предоставление контрактов (договоров) исполненных за последние 3 года до даты

окончания срока подачи заявок на участие в закупке, что нарушает положения пункта 8 части 1 статьи 54.3 Закона о контрактной системе.

Вх. № 8934 и № 8953 от 10.12.2021 г. в Ульяновское УФАС России поступили возражения на жалобу от уполномоченного органа и заказчика, соответственно, содержащие указание, в том числе, на следующее.

Критерии оценки были установлены в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 г. № 1085. Разрабатывая порядок оценки и критерии оценки заявок, заказчик руководствовался положениями Закона о контрактной системе, с учетом специфики конкретной закупки, установленной в рамках отраслевого законодательства. Законодательством о контрактной системе не установлено ограничений в части определения сопоставимости работ по характеру и объему, в связи с чем определение содержания показателя и предмета оценки производится заказчиком самостоятельно.

На заседании Комиссии 10.12.2021 г., проводимом в дистанционном режиме, представители заказчика и уполномоченного органа с доводами жалобы не согласились, поддержали представленные письменные возражения, в рассмотрении жалобы объявлялся перерыв до 15:45 13.12.2021 г. для документального анализа материалов по делу.

Комиссией Ульяновского УФАС России было установлено следующее.

В единой информационной системе (www.zakupki.gov.ru) 12.11.2021 г. были опубликованы извещение и документация о проведении открытого конкурса в электронной форме № 0168500000621004503, наименование объекта закупки – «Выполнение работ по проектированию и строительству детского сада на 160 мест по адресу: г. Ульяновск, Засвияжский район, севернее жилого дома по ул. Шигаева д. 19» (начальная (максимальная) цена контракта – 249 948 680,00 руб.).

19.11.2021 внесены изменения в извещение и документацию открытого конкурса в электронной форме.

В соответствии с протоколами рассмотрения единственной заявки на участие в открытом конкурсе в электронной форме и подведения итогов от 06.12.2021 г. на участие в указанной закупке поступила единственная заявка, признанная соответствующей.

Рассмотрев представленные материалы и проведя в соответствии с подпунктом 1 части 15 статьи 99 Закона о контрактной системе внеплановую проверку, Комиссия Ульяновского УФАС России приняла решение признать жалобу ООО «СТРОЙТРАСТ» обоснованной. При этом Комиссия исходила из следующего.

В соответствии с частью 1 статьи 8 Закона о контрактной системе контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Таким образом, не допускается установление порядка оценки, приводящего к необоснованному созданию преимуществ отдельным участникам закупки.

Согласно пункту 8 части 1 статьи 54.3 Закона 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 Законом о контрактной системе.

В соответствии с частью 1 статьи 32 Закона о контрактной системе для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в документации о закупке устанавливает следующие критерии:

- 1) цена контракта;
- 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, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, установлены Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 г. № 1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Правила).

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

Пунктом 11 Правил установлено, что для оценки заявок (предложений) по каждому критерию оценки используется 100-балльная шкала оценки. Если в соответствии с пунктом 10 Правил в отношении критерия оценки в документации о закупке заказчиком предусматриваются показатели, то для каждого показателя

устанавливается его значимость, в соответствии с которой будет производиться оценка, и формула расчета количества баллов, присуждаемых по таким показателям, или шкала предельных величин значимости показателей оценки, устанавливающая интервалы их изменений, или порядок их определения.

В случае осуществления закупки, по результатам которой заключается контракт, предметом которого является выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства (в том числе линейного объекта), проведению работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации (далее - объекты культурного наследия), а также контракт, предусмотренный частями 16 (если контракт жизненного цикла предусматривает проектирование, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства), 16.1 статьи 34 и частью 56 статьи 112 Закона о контрактной системе, допускается установление в документации о закупке в качестве нестоимостных критериев оценки исключительно критерия оценки «квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации», показателей такого критерия, указанных в пункте 27(2) Правил.

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

а) общая стоимость исполненных контрактов (договоров);

б) общее количество исполненных контрактов (договоров);

в) наибольшая цена одного из исполненных контрактов (договоров).

Пунктом 27(3) Правил установлено, что для оценки заявок по показателям, предусмотренных пунктом 27(2) Правил в документации о закупке устанавливается и учитывается при оценке один или несколько следующих видов контрактов (договоров):

а) контракты (договоры), предусматривающие выполнение работ по строительству, реконструкции объектов капитального строительства, проведение

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

- объекты капитального строительства (за исключением линейных объектов);
- линейные объекты капитального строительства;
- особо опасные, технически сложные и уникальные объекты капитального строительства;
- объекты культурного наследия.

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

- контракт, предусмотренный частью 16 статьи 34 Закона о контрактной системе;
- контракт, предусмотренный частью 16.1 статьи 34 Закона о контрактной системе;
- контракт, предусмотренный частью 56 статьи 112 Закона о контрактной системе;
- контракт, предметом которого является выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу предусмотренного подпунктом "а" пункта 27(3) Правил объекта капитального строительства соответствующего вида;
- контракт, предметом которого является проведение работ по сохранению объектов культурного наследия.

Раздел 4 «Критерии оценки заявок на участие в закупке, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в закупке» документации № 0168500000621004503 содержит критерии оценки заявок на участие в конкурсе, в том числе:

- 1) Цена контракта - 60 %,
- 2) 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 определённого уровня квалификации – 40 %.

При этом в рамках критерия «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 определённого уровня квалификации» (таблица № 1) установлено два показателя – «Наибольшая цена одного из исполненных контрактов (договоров)» (значимость 50%) и «Общая стоимость исполненных контрактов (договоров)» (значимость 50%), а также установлен следующий порядок оценки заявок, предмет оценки и необходимые документы по показателям:

№ п/п	Наименование показателя	Значимость показателя (%)	Предмет оценки	Документы, предоставляемые для оценки	Формула оценки или шкала оценки
1	Наибольшая цена одного из исполненных контрактов (договоров).	50	<p>Оценивается наибольшая цена одного из исполненных контрактов (договоров).</p> <p>К учету принимается исполненный за последние 3 года до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке контракт (договор), заключенный в соответствии с Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» предметом которого является выполнение работ по строительству, реконструкции объекта капитального строительства (за исключением линейных объектов).</p>	<p>Для оценки предоставляются:</p> <ul style="list-style-type: none"> - информация об исполненном контракте (договоре) (рекомендуемая форма - таблица № 2); - копия исполненного контракта (договора) - копия акта (актов) выполненных работ, 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). <u>Указанный документ должен быть подписан не ранее чем за три года до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке.</u> - копия разрешения на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию (за исключением случаев, при которых разрешение на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию не выдается в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности). <u>Указанный документ должен быть подписан не ранее чем за три года до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке.</u> 	<p>Количество баллов, присуждаемых по критерию оценки (показателю) (НЦБ_i), определяется:</p> <p>а) в случае если $K_{max} < K_{пред}$, - по формуле:</p> $НЦБ_i = K_3 \times 100 \times (K_i / K_{max});$ <p>б) в случае если $K_{max} \geq K_{пред}$, - по формуле:</p> $НЦБ_i = K_3 \times 100 \times (K_i / K_{пред});$ <p>при этом $НЦБ_{max} = K_3 \times 100$,</p> <p>где:</p> <ul style="list-style-type: none"> K_3 - коэффициент значимости показателя = 0,5; K_i - предложение участника закупки, заявка (предложение) которого оценивается; K_{max} - максимальное предложение из предложений по критерию оценки, сделанных участниками закупки; $K_{пред}$ - предельно необходимое заказчику значение характеристик (249 948 680,00 руб.); <p>НЦБ_{max} -</p>

				количество баллов по критерию оценки (показателю), присуждаемых участникам, предложение которых превышает предельно необходимое максимальное значение, установленное заказчиком.	
2	Общая стоимость исполненных контрактов (договоров)	50	<p>Оценивается общая стоимость исполненных контрактов (договоров).</p> <p>К учету принимается исполненные за последние 3 года до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке контракты (договоры), заключенный в соответствии с Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» предметом которого является выполнение работ по строительству, реконструкции объекта капитального строительства (за исключением линейных объектов), стоимостью не менее 40% начальной максимальной цены контракта.</p>	<p>Для оценки предоставляются:</p> <ul style="list-style-type: none"> - информация об исполненном контракте (договоре) (рекомендуемая форма - таблица № 2); - копия исполненного контракта (договора) - копия акта (актов) выполненных работ, 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). <u>Указанный документ должен быть подписан не ранее чем за три года до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке.</u> - копия разрешения на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию (за исключением случаев, при которых разрешение на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию не выдается в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности). <u>Указанный документ должен быть подписан не ранее чем за три года до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке.</u> 	<p>Количество баллов, присуждаемых по критерию оценки (показателю) (НЦБ_i), определяется:</p> <p>а) в случае если $K_{max} < K_{пред}$, - по формуле:</p> $НЦБ_i = K_3 \times 100 \times (K_i / K_{max});$ <p>б) в случае если $K_{max} \geq K_{пред}$, - по формуле:</p> $НЦБ_i = K_3 \times 100 \times (K_i / K_{пред});$ <p>при этом $НЦБ_{max} = K_3 \times 100$,</p> <p>где:</p> <ul style="list-style-type: none"> K_3 - коэффициент значимости показателя = 0,5; K_i - предложение участника закупки, заявка (предложение) которого оценивается; K_{max} - максимальное предложение из предложений по критерию оценки, сделанных участниками

					закупки;
					Кпред предельно необходимое заказчику значение характеристик (499 897 360,00 руб);
					НЦБтах количество баллов по критерию оценки (показателю), присуждаемых участникам, предложение которых превышает предельно необходимое максимальное значение, установленное заказчиком.

В ходе анализа таблицы № 1 раздела 4 документации № 0168500000621004503 Комиссией Ульяновского УФАС России установлено, что предмет оценки по показателям нестоимостного критерия не соответствует Правилам, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 г. № 1085.

Так, по показателям «Наибольшая цена одного из исполненных контрактов (договоров)» и «Общая стоимость исполненных контрактов (договоров)» согласно установленному заказчиком порядку оценки к учету принимаются исполненные за последние 3 года до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке контракты (договоры), заключенный в соответствии Законом о контактной системе, Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» предметом которого является выполнение работ по строительству, реконструкции объекта капитального строительства (за исключением линейных объектов), что не предусмотрено Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 г. № 1085.

При этом о наличии лучших условий исполнения контракта, заключаемого по результатам соответствующей закупки, свидетельствует квалификация участника, то есть опыт конкретного юридического лица на соответствующем рынке, его поведение в сфере общественно-экономического оборота, длительность осуществления хозяйственной деятельности.

Наличие опыта выполнения работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту и сносу нескольких объектов капитального строительства, например, за последние 5 лет до даты окончания срока подачи заявок на участие в соответствующей закупке, объективно свидетельствует о существенном преимуществе такого участника перед участником, имеющим опыт строительства одного объекта капитального строительства за 3 года до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке.

Учитывая изложенное, при установлении показателей критерия оценки в части предоставления опыта участника в сфере строительства целесообразно руководствоваться сроками, установленными постановлением Правительства Российской Федерации от 04.02.2015 г. № 99 «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям» в части, касающейся осуществления закупок на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства (в том числе линейного объекта).

Кроме того, по показателю «Общая стоимость исполненных контрактов (договоров)» согласно установленному заказчиком порядку оценки к учету принимаются контракты (договора) стоимостью не менее 40% начальной максимальной цены контракта.

При этом, положения пункта 27(2) Правил, в отличие от положений пункта 27 Правил, не допускают возможность предъявления требований к предоставляемым участниками документам, обусловленных «успешным выполнением работ», «сопоставимым объемом и характером», поскольку в отношении закупок на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства (в том числе линейного объекта) действуют специальные правила выбора наилучших условий исполнения контракта.

Таким образом, установление в документации о закупке требований к минимальной стоимости исполненных контрактов (договоров), подтверждающих наличие опыта выполнения работ у участника закупки, не соответствует положениям пункта 27(2) Правил.

Аналогичная позиция изложена в письме ФАС России от 08.12.2021 г. № МШ/105064/21 «По вопросу применения положений пунктов 27(2), 27(3) постановления Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085».

Учитывая изложенное, формирование документации в указанном виде нарушает требования пункта 8 части 1 статьи 54.3 Закона о контрактной системе, и жалоба ООО «СТРОЙТРАСТ» является обоснованной.

В соответствии с подпунктом 28 пункта 3.3 Порядка взаимодействия заказчиков с уполномоченным органом, утвержденного постановлением Правительства Ульяновской области от 26.03.2020 г. № 6/139-П, заказчик формирует заявку на осуществление закупки, которая включает в себя критерии оценки заявок на участие в закупке, величины значимости этих критериев при осуществлении закупки путем проведения конкурса, порядок рассмотрения и оценки заявок. Действия заказчика, установившего в документации об аукционе ненадлежащим порядок оценки заявки, не соответствуют пункту 8 части 1 статьи 54.3 Закона о контрактной системе, что содержит признаки административного

правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

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 ООО «СТРОЙТРАСТ» обоснованной.
2. Признать в действиях заказчика нарушение пункта 8 части 1 статьи 54.3 Закона о контрактной системе.
3. Обязать:
 - конкурсную комиссию устранить допущенное заказчиком нарушение путем отмены протоколов, составленных в ходе проведения закупки № 0168500000621004503;
 - заказчика устранить допущенное нарушение путем внесения изменений в извещение и документацию о проведении открытого конкурса в электронной форме № 0168500000621004503, продления срока приема заявок на участие в конкурсе в соответствии с требованиями законодательства, на что выдать предписание.
4. Передать материалы дела № 073/06/54.3-698/2021 уполномоченному должностному лицу Ульяновского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

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.