

18 января 2016 года

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

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 Челябинского УФАС России;

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;

в ходе рассмотрения жалобы ООО «Урал», в присутствии:

- представителя Федерального казенного учреждения "Управление федеральных автомобильных дорог "Южный Урал" Федерального дорожного агентства", действующего на основании доверенности № 1 от 11.01.2016,
- представителя Федерального казенного учреждения "Управление федеральных автомобильных дорог "Южный Урал" Федерального дорожного агентства", действующего на основании доверенности № 145 от 29.12.2015,
- представителя Федерального казенного учреждения "Управление федеральных автомобильных дорог "Южный Урал" Федерального дорожного агентства", действующего на основании доверенности № 153 от 29.12.2015,
в отсутствие заявителя, надлежащим образом уведомленного о дате и времени рассмотрения жалобы,

УСТАНОВИЛА:

В Челябинское УФАС России поступила жалоба ООО «Урал» на действия заказчика при проведении открытого конкурса на выполнение работ по ремонту автомобильной дороги М-5 "Урал" Москва - Рязань - Пенза - Самара - Уфа - Челябинск, подъезд к г. Екатеринбург км 11+400 - км 19+000 (правый проезд), км 34+500 - км 44+000 (правый проезд) в Челябинской области (извещение № 0369100028415000164) (далее - конкурс).

Извещение о проведении открытого конкурса опубликовано на официальном сайте 25.12.2015.

Начальная (максимальная) цена контракта – 150 347 060 рублей 00 копеек.

Дата и время вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе - 18.01.2016 в 14:00.

На дату рассмотрения жалобы ООО «Урал» контракт не заключен.

В жалобе заявителя указано, что заказчиком установлен критерий «квалификация участника закупки», по которому определен показатель, требующий представления договоров, стоимостью не менее 80% от начальной (максимальной) цены контракта, установленной по обжалуемому конкурсу, что приводит к ограничению конкуренции.

Кроме того, заявителем указано, что в нарушение пункта 5 части 24 Закона о контрактной системе заказчиком выбран неправильный способ закупки, так как работы, входящие в 45 группировку по ОКДП с учетом начальной (максимальной) цены контракта, должны проводиться путем проведения электронного аукциона с установлением дополнительных требований к участнику закупки.

Заявителем указано, что заказчиком неправомерно сформирован лот в части объединения работ, технологически и функционально не связанных между собой, в виду необходимости выполнения работ на разных участках автомобильной дороги.

Представители заказчика с доводами жалобы не согласились, представили письменные пояснения и указали следующее.

Заказчиком правомерно сформирован объект закупки, так работы выполняются на одной и той же автомобильной дороге, территориально расположенной в одном муниципальном образовании.

Работы однородны по способам и методам выполнения, материалам, нормативно-методической базе и характеру работ.

Заказчиком установлен критерий оценки заявок «квалификация участника закупки» и раскрыт показатель указанного критерия, выраженный в представлении копий контрактов, договоров, актов ввода объекта в эксплуатацию, иных документов подтверждающих успешное выполнение работ сопоставимого характера и объема стоимостью не менее 80% от начальной (максимальной) цены контракта, что соответствует требованиям документации о закупке.

Заказчиком правомерно выбран способ закупки, так как работы, являющиеся объектом закупки, являются работами по ремонту автомобильной дороги, для закупки которых Распоряжением Правительства РФ от 31.10.2013 № 2019-р допускается проводить открытый конкурс.

Заслушав пояснения заказчика, изучив представленные документы и материалы, руководствуясь статьей 99 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», Комиссия пришла к следующим выводам.

1. Согласно части 1 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Как следует из части 2 статьи 24 Закона о контрактной системе конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (аукцион в электронной форме (далее также - электронный аукцион), закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений. В соответствии с частью 5 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями настоящей главы. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Как следует из части 2 статьи 59 Закона о контрактной системе заказчик обязан проводить электронный аукцион в случае, если осуществляются закупки товаров, работ, услуг, включенных в перечень, установленный Правительством Российской Федерации, либо в дополнительный перечень, установленный высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации.

Распоряжением Правительства РФ от 31.10.2013 № 2019-р (далее - Распоряжение

Правительства) утвержден перечень товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион) (далее - Перечень).

Таким образом, законодательство о контрактной системе устанавливает императивный запрет осуществления закупок товаров (работ, услуг), входящих в указанный перечень, путем проведения конкурсных процедур.

Вместе с тем, в указанный перечень включена группировка 45 по «ОК 034-2007 (КПЕС 2002). Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности», утвержденному Приказом Ростехрегулирования от 22.11.2007 N 329-ст (далее - ОКПД) - работы строительные (кроме кода 45.12 по ОКПД), со сноской, содержащей исключение из общего правила, в соответствии с которой в случае выполнения работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту особо опасных, технически сложных объектов капитального строительства, а также искусственных дорожных сооружений, включенных в состав автомобильных дорог федерального, регионального или межмуниципального, местного значения, а также работ, включенных в эту группировку, в случае если начальная (максимальная) цена контракта при осуществлении закупок для обеспечения государственных нужд превышает 150 млн. рублей, для обеспечения муниципальных нужд превышает 50 млн. рублей, у заказчика имеются правовые основания для осуществления закупки указанных работ путем проведения закупки иным способом, чем электронный аукцион, в том числе путем проведения открытого конкурса.

Таким образом, для осуществления заказчиком закупки путем проведения конкурса необходимо одновременное наличие следующих условий:

- объектом закупки должно быть выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту особо опасных, технически сложных объектов капитального строительства, а также искусственных дорожных сооружений, включенных в состав автомобильных дорог федерального, регионального или межмуниципального, местного значения, а также работ, включенных в 45 группировку;
- начальная (максимальная) цена контракта при осуществлении закупок для обеспечения государственных нужд превышает 150 млн. рублей, для обеспечения муниципальных нужд превышает 50 млн. рублей.

При этом, из сноски к 45 группировке однозначно следует, что все работы, включенные в 45 группировку, в том числе прямо поименованные в сноске, возможно проводить конкурсом при соблюдении ценового минимума, установленного в зависимости от уровня нужд, для реализации которых размещается закупка.

Таким образом, 45 группировка, указанная в классификаторе ОКПД, применяется при решении вопроса о возможности выбора заказчиком способа определения поставщика путем проведения открытого конкурса, так как применение данного классификатора прямо предусмотрено в Распоряжении Правительства.

Как следует из извещения и конкурсной документации предметом закупки является выполнение работ по реконструкции автомобильной дороги, который в соответствии с извещением отнесен к коду ОКДП - 45.23.11.199 «работы общестроительные по ремонту оснований покрытий автомагистралей, дорог, улиц, прочих автомобильных или пешеходных дорог, кроме работ, выполняемых по индивидуальным заказам» с начальной (максимальной) ценой контракта – 150 347 060,00 рублей.

Таким образом, в соответствии с частью 2 статьи 24, частью 2 статьи 59 Закона о

контрактной системе с учетом соответствия закупок ценовому и объектному критериям в совокупности, указанным в сноске к 45 группировке, заказчиком правомерно выбран в качестве способа определения поставщика открытый конкурс.

При этом, с учетом установленных обстоятельств выбор способа закупки путем проведения электронного аукциона с установлением дополнительных требований к участнику закупки в соответствии с частью 2 статьи 31 Закона о контрактной системе является правом заказчика.

2. Согласно пункту 9 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса, должна содержать критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в соответствии с Законом о контрактной системе.

В соответствии с частью 5 статьи 53 Закона о контрактной системе конкурсная комиссия осуществляет оценку заявок на участие в конкурсе, которые не были отклонены, для выявления победителя конкурса на основе критериев, указанных в конкурсной документации.

Согласно части 7 статьи 53 Закона о контрактной системе на основании результатов оценки заявок на участие в конкурсе конкурсная комиссия присваивает каждой заявке на участие в конкурсе порядковый номер в порядке уменьшения степени выгоды содержащихся в них условий исполнения контракта. Заявке на участие в конкурсе, в которой содержатся лучшие условия исполнения контракта, присваивается первый номер.

При этом согласно пункту 3 Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085 (далее - Правила), «оценка» - процесс выявления в соответствии с условиями определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) по критериям оценки и в порядке, установленном в документации о закупке в соответствии и с требованиями настоящих Правил, лучших условий исполнения контракта, указанных в заявках (предложениях) участников закупки, которые не были отклонены.

Подпунктом б пункта 4 Правил установлено, что целях настоящих Правил для оценки заявок (предложений) заказчик устанавливает в документации о закупке нестоимостные критерии оценки, а именно: качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки; квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации. Пунктом 10 Правил установлено, что в документации о закупке в отношении нестоимостных критериев оценки могут быть предусмотрены показатели, раскрывающие содержание нестоимостных критериев оценки и учитывающие особенности оценки закупаемых товаров, работ, услуг по нестоимостным критериям оценки.

Таким образом, в основе показателей нестоимостных критериев оценки должны содержаться объективные, полные и однозначные данные, позволяющих участнику закупки определить, какие сведения, характеризуются заказчиком с точки зрения лучших условий исполнения контракта, на основании которых конкурсная комиссия

сможет произвести оценку заявок с учетом равного подхода ко всем участникам закупки.

Вместе с тем, требования к показателям, раскрывающим содержание нестоимостного критерия, в том числе к документам, подтверждающим опыт выполнения работ, связанный с предметом контракта, в Правилах не установлены, что дает право заказчику определить показатели с учетом требований, позволяющих выявить участника закупки, который предложит наилучшие условия исполнения контракта.

Согласно представленным материалам в конкурсной документации установлены следующие критерии оценки: «Цена контракта (значимость критерия: 60%). «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» (значимость критерия: 20%). «Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» (значимость критерия: 20%) (пункт 18.3-18.5 конкурсной документации).

По критерию «Квалификация участников закупки» установлено следующее: исчерпывающий перечень сведений включает наличие опыта фактически выполненных участником конкурса аналогичных/сопоставимых предмету конкурса работ в течение года, предшествующего дате окончания срока подачи заявок в конкурсе с ценой контракта не менее 80% от начальной (максимальной) цены, установленной по настоящему конкурсу (аналогичными/сопоставимыми работами считаются работы по строительству, реконструкции, капитальному ремонту автомобильных дорог I и II категории, в соответствии с Постановлением Правительства РФ № 767 от 28.09.2009 года.), и подтверждается представленными в составе заявки копиями контрактов (договоров), заключенных ранее с организацией-участником закупок, копиями актов ввода (приемочной комиссии о приемке и т.д.) объекта в эксплуатацию, иных документов подтверждающих успешное выполнение работ сопоставимого характера и объема).

Таким образом, заказчиком установлен показатель, выраженный в предоставлении конкретных документов (контрактов, документов, подтверждающих исполнение контракта), подтверждающих опыт выполнения работ сопоставимого характера и объема за конкретный период времени, с указанием ценового минимума, определяющего стоимость таких работ, что не противоречит требованиям законодательства о контрактной системе.

При этом, специальных требований к определению стоимости контрактов, подтверждающих опыт выполнения работ, действующим законодательством о контрактной системе не предусмотрено, что позволяет заказчику установить ценовой порог без каких либо ограничений.

Таким образом, заказчиком установлены критерии оценки заявок, позволяющие выявить лучшее условие выполнения контракта, что соответствует положениям пункта 9 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе.

3. Согласно части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закона о защите конкуренции) при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В силу части 3 статьи 17 указанного Закона наряду с установленными частями 1 и 2 настоящей статьи запретами при проведении торгов, запроса котировок,

запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов, участниками запроса котировок, участниками запроса предложений путем включения в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений.

Таким образом, Законом установлено право заказчика на формирование лота (с учетом своей потребности и специфики предмета закупки), при соблюдении запретов, установленных Законом о защите конкуренции, в целях развития добросовестной конкуренции и равного доступа участников закупки к участию в торгах.

Так, предметом конкурса является выполнение работ по ремонту автомобильной дороги М-5 "Урал" Москва - Рязань - Пенза - Самара - Уфа - Челябинск, подъезд к г. Екатеринбург на двух участках: км 11+400 - км 19+000 (правый проезд), км 34+500 - км 44+000 (правый проезд).

Исходя из содержания п. 1-5 статьи 5 Федерального закона «Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» № 257-ФЗ от 08.11.2007 (далее - Закон об автомобильных дорогах) следует, что автомобильная дорога представляет собой сложный комплексный объект транспортной инфраструктуры, включающий в себя помимо земельного участка в границах полосы отвода автомобильной дороги (конструктивные элементы), также:

- защитные и искусственные дорожные сооружения (элементы озеленения, имеющие защитное значение; заборы; устройства, предназначенные для защиты автомобильных дорог от снежных лавин; шумозащитные и ветрозащитные устройства; подобные сооружения; сооружения, предназначенные для движения транспортных средств, пешеходов и прогона животных в местах пересечения автомобильных дорог иными автомобильными дорогами, водотоками, оврагами, в местах, которые являются препятствиями для такого движения, прогона (зимники, мосты, переправы по льду, путепроводы, трубопроводы, тоннели, эстакады, подобные сооружения);

- производственные объекты (сооружения, используемые при капитальном ремонте, ремонте, содержании автомобильных дорог);

- элементы обустройства автомобильной дороги (сооружения, к которым относятся дорожные знаки, дорожные ограждения, светофоры и другие устройства для регулирования дорожного движения, места отдыха, остановочные пункты, объекты, предназначенные для освещения автомобильных дорог, пешеходные дорожки, пункты весового и габаритного контроля транспортных средств, пункты взимания платы, стоянки (парковки) транспортных средств, сооружения, предназначенные для охраны автомобильных дорог и искусственных дорожных сооружений, тротуары, другие предназначенные для обеспечения дорожного движения, в том числе его безопасности, сооружения, за исключением объектов дорожного сервиса).

Таким образом, работы, составляющие объект закупки, необходимо выполнять в пределах одной автомобильной дороги, представляющей единый объект транспортной инфраструктуры.

Кроме того, как следует из ведомости объемов и стоимости работ (Приложение № 1 к проекту контракта) работы на участках: км 11+400 - км 19+000 (правый проезд) и км 34+500 - км 44+000 (правый проезд) совпадают по своему содержанию и относятся к текущему ремонту автомобильных дорог, а также выполняются в

отношении одних и тех же элементов автомобильной дороги: дорожная одежда, обочины, что свидетельствует о технической и функциональной однородности данных работ, выполняемых на одном и то же объекте капитального строительства. Более того, представители заказчика на заседании Комиссии пояснили, что указанные участки автомобильных дорог пролегают в рамках одного муниципального образования – Сосновского муниципального района.

С учетом изложенного, подобное формирование объекта закупки, включающего работы, однородные по содержанию, характеру, объекту строительства, а также территориальному принципу, не противоречит частям 1, 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Как следует из протокола вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе и открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в открытом конкурсе от 18.01.2016 в конкурсе приняли участие 2 участника закупки – ООО «МостДорСтрой» и ОАО «СТС-Автодор», в составе заявок которых представлены контракты, подтверждающие критерий «квалификация участников закупки».

Согласно части 9 статьи 105 Закона о контрактной системе к жалобе прикладываются документы, подтверждающие ее обоснованность. При этом жалоба должна содержать перечень прилагаемых к ней документов.

Вместе с тем, заявитель не предоставил документального подтверждения доводов жалобы, с точки зрения достаточности, представленных доказательств, которые бы позволяли сделать вывод об ограничении конкуренции в виду объединения в одну закупку работ, которые необходимо выполнять на разных участках автомобильной дороги и установления в конкурсной документации ценового показателя критерия «квалификация участников закупки».

Комиссия, руководствуясь статьями 99, 106 Закона о контрактной системе и Приказом ФАС России от 19.11.2014 N 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 доводы жалобы ООО «Урал» на действия заказчика необоснованными.

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

Председатель Комиссии

Члены комиссии