

Государственному заказчику –
ФКУ Упрдор «Россия»

e-mail: torgi_e105@mail.ru

Оператору электронной
площадки –

АО «ТЭК-Торг»

e-mail: help@tektorg.ru

Участнику закупки

(подателю жалобы) –

ООО «Лидер»

e-mail: ...

РЕШЕНИЕ

№ 053/06/31-217/2023

по результатам рассмотрения жалобы

о нарушении законодательства Российской Федерации о контрактной
системе

11 мая 2023 года
Новгород

Великий

Комиссия по контролю в сфере осуществления закупок товаров, работ, услуг

для обеспечения государственных и муниципальных нужд Управления Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области (далее – Новгородское УФАС России, Управление) (далее – Комиссия) в составе:

....

в присутствии представителя государственного заказчика – Федерального казенного учреждения «Управление автомобильной магистрали Ордена Ленина «Москва – Санкт-Петербург» Федерального дорожного агентства» – ...;

податель жалобы – Общество с ограниченной ответственностью «Лидер» надлежащим образом уведомлен о дате, времени и месте рассмотрения, своих представителей не направил, каких-либо ходатайств не заявлял,

рассмотрев жалобу участника закупки – Общества с ограниченной ответственностью «Лидер» (119330, г. Москва, ул. Дружбы, д. 4, к. 1, оф. 17; далее – ООО «Лидер») на действия государственного заказчика – Федерального казенного учреждения «Управление автомобильной магистрали Ордена Ленина «Москва – Санкт-Петербург» Федерального дорожного агентства» (173007, Великий Новгород, ул. Троицкая, д. 5; далее – ФКУ Упрдор «Россия») при осуществлении закупки путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения государственного контракта на ремонт автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва – Волоколамск – граница с Латвийской Республикой на участке км 233+000 – км 248+000, Тверская область, извещение № 0336100012523000005 о проведении которого в редакции № 2 было размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу: www.zakupki.gov.ru (далее – официальный сайт) 20.04.2023, и проведя внеплановую проверку осуществления данной закупки,

УСТАНОВИЛА:

02.05.2023 в Новгородское УФАС России поступила жалоба участника закупки – ООО «Лидер» на действия государственного заказчика – ФКУ Упрдор «Россия» при осуществлении закупки путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения государственного контракта на ремонт автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва – Волоколамск – граница с Латвийской Республикой на участке км 233+000 – км 248+000, Тверская область, извещение № 0336100012523000005 о проведении которого в редакции № 2 было размещено на официальном сайте 20.04.2023 (вх. № 2213-ЭП/23 Новгородского УФАС России; далее – Жалоба).

Жалоба подана в соответствии с Федеральным законом 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), с соблюдением требований, предусмотренных статьей 105 Закона о контрактной системе.

Суть доводов Жалобы сводится к следующему.

1. По мнению подателя Жалобы, входящие в объект рассматриваемой закупки работы по установке дорожных знаков и металлического барьерного ограждения согласно утвержденной Приказом Минтранса России от 16.11.2012 № 402 Классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог (далее – Классификация) относятся к числу работ по капитальному ремонту автомобильных дорог.

Однако проектная документация, утвержденная в порядке, установленном законодательством о градостроительной деятельности, государственным заказчиком в описание объекта закупки в данном случае не включена.

2. В разделе 2 Приложения № 4 к извещению о проведении настоящего открытого конкурса в электронной форме в редакции № 2 (далее – Приложение № 4; Извещение) государственным заказчиком в нарушение требований утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 31.12.2021 № 2604 (далее – Постановление № 2604) Положения об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – Положение) установлено предельное максимальное значение характеристики объекта закупки для детализирующего показателя «общая цена исполненных участником закупки договоров» показателя «наличие у участника закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта» 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 определенного уровня квалификации» (далее – «квалификация участников закупки») – 2 500 000 000, 00 рублей.

Указанное предельное максимальное значение характеристики влечет необоснованное ограничение количества участников закупки.

В обоснование своей позиции податель Жалобы ссылается на письмо ФАС России от 08.12.2021 № МШ/105064/21 (далее – Письмо ФАС России).

Учитывая изложенное, податель Жалобы просит выдать предписание об устранении допущенных нарушений.

Суть представленных ФКУ Упрдор «Россия» возражений на Жалобу (вх. № 2352/23 от 10.05.2023 Новгородского УФАС России) сводится к следующему.

1. В соответствии с Классификацией замена ограждений, перил и тротуаров

относится к числу работ по ремонту автомобильных дорог.

Кроме того, в рамках работ, входящих в объект рассматриваемой закупки, не предусмотрено изменение параметров линейного объекта или его частей, затрагивание конструктивных и иных характеристик надежности и безопасности автомобильной дороги.

Следовательно, подлежащие выполнению в рамках закупки работы государственным заказчиком верно определены как работы по ремонту автомобильной дороги, в связи с чем описание объекта закупки содержать проектную документацию не обязательно.

2. Установленный государственным заказчиком в Приложении № 4 порядок оценки заявок в рамках детализирующего показателя «общая цена исполненных участником закупки договоров» показателя «наличие у участника закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта» критерия «квалификация участников закупки» полностью соответствует требованиям Положения.

При этом, формула оценки, предусмотренная подпунктом «е» пункта 20 Положения, предусматривает наличие в порядке оценки предельного максимального значения характеристики объекта закупки.

С учетом изложенного, государственный заказчик считает Жалобу необоснованной.

Присутствовавшая на заседании Комиссии представитель государственного заказчика поддержала возражения на Жалобу в полном объеме, а также дополнительно указала следующее.

Описание объекта закупки в данном случае предусматривает замену (демонтаж и установку) дорожных знаков, поврежденных вследствие истечения межремонтных сроков, что не относится к числу работ по капитальному ремонту автомобильных дорог.

Кроме того, согласно находящейся в свободном доступе информации, податель Жалобы не имеет опыта участия в закупках ни в рамках Закона о контрактной системе, ни в рамках Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках)), в связи с чем его права при осуществлении рассматриваемой закупки затронуты быть не могли.

Одновременно с рассмотрением Жалобы на основании пункта 1 части 15 статьи 99 Закона о контрактной системе Комиссией проводится внеплановая проверка осуществления рассматриваемой закупки.

В результате рассмотрения Жалобы установлено следующее.

1. В апреле-мае 2023 года государственным заказчиком – ФКУ Упрдор

«Россия» осуществлялась закупка путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения государственного контракта на ремонт автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва – Волоколамск – граница с Латвийской Республикой на участке км 233+000 – км 248+000, Тверская область.

Извещение было утверждено заместителем начальника ФКУ Упрдор «Россия» ... 20.04.2023, в указанную дату Извещение данным должностным лицом государственного заказчика было размещено на официальном сайте.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе извещение об осуществлении закупки должно содержать информацию относительно наименования объекта закупки.

Согласно пункту 5 Извещения объектом рассматриваемой закупки является ремонт автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва – Волоколамск – граница с Латвийской Республикой на участке км 233+000 – км 248+000, Тверская область.

Согласно пункту 1 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе извещение об осуществлении закупки должно содержать описание объекта закупки в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости).

Описание объекта закупки содержится в Приложении № 1 к Извещению (далее – Приложение № 1).

В состав Приложения № 1 входит Техническое задание, приложением № 1 к которому является Ведомость объемов работ (далее – ВОР).

В соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе описание объекта закупки при осуществлении закупки работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства должно содержать проектную документацию, утвержденную в порядке, установленном законодательством о градостроительной деятельности, или типовую проектную документацию, или смету на капитальный ремонт объекта капитального строительства, за исключением случая, если подготовка таких проектных документов, сметы в соответствии с указанным законодательством не требуется, а также случаев осуществления закупки в соответствии с частями 16 и 16.1 статьи 34 настоящего Федерального закона, при которых предметом контракта является в том числе проектирование объекта капитального строительства. Включение проектной документации в описание объекта закупки в соответствии с настоящим пунктом является надлежащим исполнением

требований пунктов 1 - 3 настоящей части, части 2 настоящей статьи.

Как следует из Жалобы, с учетом наличия в описании объекта закупки работ по установке дорожных знаков и металлического барьерного ограждения, ООО «Лидер» приходит к выводу, согласно которому закупаемые работы относятся к числу работ по капитальному ремонту автомобильных дорог, что требует наличия проектной документации в описании объекта закупки.

Рассмотрев указанный довод Жалобы, Комиссия приходит к следующим выводам.

Пунктом 7 ВОР предусмотрен демонтаж барьерного ограждения, а пунктом 100 ВОР – его установка.

Вместе с тем, замена ограждений/барьерных ограждений Классификацией одновременно отнесена как к числу работ по капитальному ремонту автомобильных дорог (подпункт «з» пункта 3 и подпункт «а» пункта 4 части 3 раздела 2), так и к числу работ по ремонту автомобильных дорог (подпункт «п» пункта 3 части 5 раздела 3).

Указанные обстоятельства позволяют закупать работы по замене ограждений как в рамках закупки на выполнение работ по капитальному ремонту автомобильной дороги, так и в рамках закупки на выполнение работ по ее ремонту, в связи с чем их наличие в ВОР однозначно свидетельствовать о характере закупаемых работ не может.

Пунктами 4-6 ВОР предусмотрены демонтаж дорожных знаков (их щитков, стоек, фундаментов), а пунктом 64 ВОР – их установка.

Согласно устным пояснениям присутствовавшей на заседании Комиссии представителя государственного заказчика, ВОР в данном случае предусматривает именно замену (демонтаж и установку) дорожных знаков, поврежденных вследствие истечения межремонтных сроков.

Вместе с тем, замена поврежденных дорожных знаков и стоек подпунктом «а» пункта 4 части 6 раздела 4 Классификации однозначно отнесена к числу работ по содержанию автомобильных дорог, подпунктом «а» пункта 4 части 3 раздела 2 Классификации в качестве вида работ по капитальному ремонту автомобильных дорог названа просто замена знаков, то есть независимо от наличия или отсутствия на них каких-либо повреждений.

При этом необходимо отметить, что наличие в объекте рассматриваемой закупки с основным видом работ по ремонту автомобильной дороги вышеуказанных сопутствующих работ по ее содержанию (замена поврежденных дорожных знаков) не препятствовало участию в настоящем открытом конкурсе в электронной форме и не привело к ограничению количества его участников, поскольку работы по ремонту и работы по содержанию автомобильных дорог являются функционально

взаимосвязанными и не требуют наличия у участников закупки специальной правоспособности в виде членства в саморегулируемых организациях в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства.

Указанное подтверждается поступлением заявок на участие в настоящем открытом конкурсе в электронной форме от 2 хозяйствующих субъектов (протокол рассмотрения и оценки вторых частей заявок на участие в закупке № ПРО2-ЭК (005) от 04.05.2023), а также отсутствием запросов участников закупки, включая потенциальных, о даче разъяснений положений Извещения.

Кроме того, предусмотренные частью 2 статьи 31 Закона о контрактной системе дополнительные требования к участникам закупки на выполнение работ по ремонту, содержанию автомобильной дороги при осуществлении такой закупки устанавливаются в соответствии с одной и той же позицией (18) приложения к Постановлению Правительства Российской Федерации от 29.12.2021 № 2571 (далее – Постановление № 2571).

Таким образом, входящие в объект рассматриваемой закупки работы не относятся к числу работ по капитальному ремонту автомобильных дорог, в связи с чем наличие в описании объекта закупки проектной документации в соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе в данном случае не требуется.

2. Частью 1 статьи 32 Закона о контрактной системе предусмотрено, что 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 силу части 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.

В развитие данной нормы Постановлением № 2604 утверждено вышеупомянутое Положение.

Согласно пункту 2 Положения оценка заявок – действия членов комиссии по осуществлению закупок по присвоению в случаях, предусмотренных Федеральным законом, и в соответствии с настоящим Положением баллов заявкам (частям заявок) на основании информации и документов участников закупок.

Для оценки заявок в соответствии с настоящим Положением применяются следующие критерии оценки (пункт 3 Положения):

а) цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги;

б) расходы;

в) характеристики объекта закупки;

г) квалификация участников закупки.

В соответствии с подпунктами «а», «б» пункта 5 Положения при проведении конкурсов:

- с учетом настоящего Положения применяются не менее 2 критериев оценки, одним из которых должен являться критерий оценки, предусмотренный подпунктом «а» пункта 3 настоящего Положения;

- критерии оценки, предусмотренные подпунктами «а» и «б» пункта 3 настоящего Положения, могут не применяться при осуществлении закупок товаров, работ, услуг, в отношении которых в соответствии с законодательством Российской Федерации установлены регулируемые цены (тарифы).

Таким образом, на законодательном уровне закреплено требование о применении при проведении конкурсов не менее 2 критериев оценки, одним из которых в обязательном порядке должен являться «цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги», следовательно, оставшиеся критерии оценки заявок участников конкурса определяются заказчиком самостоятельно.

Воспользовавшись своим правом, государственный заказчик в пункте 10 Извещения установил следующие критерии оценки заявок участников настоящего открытого конкурса в электронной форме:

«цена контракта, сумма цен единиц товара, работы услуги» - величина значимости 60 %;

«квалификация участников закупки» - величина значимости 40 %.

В соответствии с пунктом 4 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе извещение об осуществлении закупки должно содержать электронный документ, устанавливающий порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсах в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в настоящем открытом конкурсе в электронной форме государственным заказчиком определен в Приложении № 4.

Согласно пункту 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.

Согласно разделу 2 Приложения № 4 в качестве показателя оценки в рамках критерия «квалификация участников закупки» государственным заказчиком установлен показатель, предусмотренный подпунктом «в» пункта 24 Положения, а именно «наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта» (значимость 100 %).

В силу пункта 25 Положения для оценки заявок по показателям оценки, предусмотренным пунктом 24 настоящего Положения, применяются детализирующие показатели.

Согласно подпункту «а» пункта 28 Положения в случае применения показателя оценки, предусмотренного подпунктом «в» пункта 24 настоящего Положения, применяются один или несколько из следующих детализирующих показателей оценки:

общая цена исполненных участником закупки договоров;

общее количество исполненных участником закупки договоров;

наибольшая цена одного из исполненных участником закупки договоров.

В соответствии с разделом 2 Приложением № 4 в качестве детализирующего

показателя государственным заказчиком установлен предусмотренный абзацем 2 подпункта «а» пункта 28 Положения – «общая цена исполненных участником закупки договоров» (значимость 100 %).

Согласно подпункту «б» пункта 28 Положения в случае применения показателя оценки, **предусмотренного подпунктом «в» пункта 24 настоящего Положения,** оценка заявок по детализирующим показателям, предусмотренным подпунктом «а» настоящего пункта, осуществляется в порядке, установленном пунктами 20 и 21 настоящего Положения, применение шкалы оценки не допускается.

Пункт 20 Положения подразумевает выбор заказчиком одной из содержащихся в нем формул оценки.

В качестве формулы оценки государственным заказчиком в разделе 2 Приложения № 4 приведена формула, предусмотренная подпунктом «е» пункта 20 Положения, применяемая в случае, если лучшим является наибольшее значение характеристики объекта закупки и установлено предельное максимальное значение () характеристики объекта закупки:

Следовательно, подпункт «е» пункта 20 Положения прямо предусматривает необходимость наличия в порядке оценки предельного максимального значения () характеристики объекта закупки для произведения соответствующих расчетов.

Предельное максимальное значение () характеристики объекта закупки в данном случае составляет 2 500 000 000, 00 рублей.

При этом, доказательств того, что указанная величина предельного максимального значения каким-либо образом привела к необоснованному ограничению количества участников рассматриваемой закупки, ООО «Лидер» в Жалобе не приведено.

Напротив, как отмечалось выше, на участие в рассматриваемой закупке поступили заявки от 2 хозяйствующих субъектов.

Кроме того, в силу пункта 21 Положения в случае, если в предложении участника закупки содержится значение характеристики ее объекта, которое выше такого предельного значения, баллы по детализирующему показателю в соответствии с пунктом 20 Положения присваиваются в размере, предусмотренном для соответствующего предельного значения характеристики объекта закупки.

Ссылка подателя Жалобы на Письмо ФАС России в данном случае несостоятельна, поскольку указанное письмо вопросы применения Постановления № 2604 не разъясняет.

Таким образом, установленный государственным заказчиком порядок оценки заявок полностью соответствует требованиям Положения.

Также необходимо отметить, что согласно сведениям официального сайта какого-либо опыта исполнения контрактов/договоров, заключенных по результатам закупок в рамках Закона о контрактной системе, Закона о закупках, ООО «Лидер» не имеет, сведения о подателе Жалобы в Едином реестре сведений о членах саморегулируемых организаций в области строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства и их обязательствах также отсутствуют.

При этом, при осуществлении рассматриваемой закупки государственным заказчиком с учетом ее объекта и величины начальной (максимальной) цены контракта (418 679 181, 33 рублей) было правомерно установлено дополнительное требование к участникам открытого конкурса в электронной форме согласно части 2 статьи 31 Закона о контрактной системе и позиции 18 приложения к Постановлению № 2571 о наличии у них опыта выполнения работ по ремонту, содержанию, капитальному ремонту, строительству, реконструкции автомобильной дороги (пункт 11.3 Извещения).

Указанные обстоятельства ставят под сомнение факт осуществления ООО «Лидер» хозяйственной деятельности в отношении выполнения работ по ремонту, содержанию, капитальному ремонту, строительству, реконструкции автомобильных дорог и, как следствие, возможность подателя Жалобы стать участником рассматриваемой закупки.

Учитывая все вышеизложенное, доводы Жалобы в ходе рассмотрения не нашли своего подтверждения.

Каких-либо нарушений законодательства о контрактной системе при проведении внеплановой проверки осуществления рассматриваемой закупки Комиссией не установлено.

Руководствуясь статьями 32, 33, 42, пунктом 1 части 15 статьи 99 Закона о контрактной системе, Административным регламентом, утверждённым приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14, Комиссия

РЕШИЛА:

Признать жалобу участника закупки – Общества с ограниченной ответственностью «Лидер» (119330, г. Москва, ул. Дружбы, д. 4, к. 1, оф. 17) на

действия государственного заказчика – Федерального казенного учреждения «Управление автомобильной магистрали Ордена Ленина «Москва – Санкт-Петербург» Федерального дорожного агентства» (173007, Великий Новгород, ул. Троицкая, д. 5) при осуществлении закупки путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения государственного контракта на ремонт автомобильной дороги М-9 «Балтия» Москва – Волоколамск – граница с Латвийской Республикой на участке км 233+000 – км 248+000, Тверская область, извещение № 0336100012523000005 о проведении которого в редакции № 2 было размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу: www.zakupki.gov.ru 20.04.2023, необоснованной.

...

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