

Государственному заказчику –
ГОКУ «Новгородавтодор»

ул. Славная, д. 55,
Великий Новгород, 173000

Уполномоченному органу –
Администрации Губернатора
Новгородской области

пл. Победы-Софийская, д. 1,
Великий Новгород, 173005

Оператору электронной
площадки –

АО «Электронные торговые
системы» (НЭП)

e-mail: auditors@etpz.ru

РЕШЕНИЕ № 81

по результатам внеплановой документарной проверки

14 ноября 2022 года
Новгород

Великий

Инспекция Управления Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области (далее – Новгородское УФАС России, Управление) (далее – Инспекция) в составе:

....

во исполнение поручения Президента Российской Федерации от 23.05.2019 № Пр-907 (пункт 3 Протокола заседания Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам от 08.05.2019 № 2) о необходимости усиления ФАС России контроля за соблюдением законодательства о контрактной системе при осуществлении закупок в рамках реализации национальных проектов, писем ФАС России от 13.06.2019 № МЕ/49839-ПР/19, от 19.12.2019 № МЕ/111773-ПР/19, на основании приказа Новгородского УФАС России № 124/2022 от 01.11.2022, в соответствии с частью 15 статьи 99 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), пунктом 19 Правил осуществления контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг в отношении заказчиков, контрактных служб, контрактных управляющих, комиссий по осуществлению закупок товаров, работ, услуг и их членов, уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, специализированных организаций, операторов электронных площадок, операторов специализированных электронных площадок, банков, государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ», региональных гарантийных организаций, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 01.10.2020 № 1576 (далее – Правила), в результате проведения внеплановой документарной проверки осуществления государственным заказчиком – Государственным областным казенным учреждением «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» (173000, Великий Новгород, ул. Славная, д. 55; далее – ГОКУ «Новгородавтодор») совместно с уполномоченным органом – Администрацией Губернатора Новгородской области (173005, Великий Новгород, пл. Победы-Софийская, д. 1; далее – Администрация) закупки путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения государственного контракта на оказание услуг по строительному контролю за выполнением работ по ремонту автомобильных дорог общего пользования межмуниципального значения в Крестецком и Окуловском муниципальных районах Новгородской области, извещение № 0150200003922000728 о проведении которого было размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу: www.zakupki.gov.ru (далее – официальный сайт) 05.08.2022, без явки представителей сторон

УСТАНОВИЛА:

В августе 2022 года государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» совместно с уполномоченным органом – Администрацией в рамках национального проекта «Безопасные качественные дороги» осуществлялась закупка путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения государственного контракта на оказание услуг по строительному контролю за выполнением работ по ремонту автомобильных дорог общего пользования межмуниципального значения в Крестецком и Окуловском муниципальных районах Новгородской области, извещение № 0150200003922000728 о проведении которого было размещено на официальном сайте 05.08.2022.

Извещение о проведении настоящего открытого конкурса в электронной форме (далее – Извещение) было утверждено 02.08.2022 исполняющим обязанности начальника ГОКУ «Новгородавтодор» ...

1. Часть 1 статьи 31 Закона о контрактной системе устанавливает единые требования к участникам закупки.

В числе таких единых требований пункт 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе называет требование к участникам закупки об их соответствии требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

Согласно части 5 статьи 31 Закона о контрактной системе информация об установленных требованиях в соответствии с частями 1, 1.1, 2 и 2.1 настоящей статьи указывается заказчиком в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке (в случае, если настоящим Федеральным законом предусмотрена документация о закупке).

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

В пункте 3.1 Извещения государственным заказчиком определен объект рассматриваемой закупки – оказание услуг по строительному контролю за выполнением работ по ремонту автомобильных дорог общего пользования межмуниципального значения в Крестецком и Окуловском муниципальных районах Новгородской области.

Согласно Приложению № 2 к Извещению услуги по строительному контролю осуществляются в отношении выполнения работ по ремонту:

- участка автомобильной дороги общего пользования межмуниципального значения № 49Н-0608 Вины - Ересино км 11+577 - км 13+067 в Крестецком муниципальном районе Новгородской области;

- участка автомобильной дороги общего пользования межмуниципального значения № 49Н-1206 «А - 114 - Устюжна - Крестцы -Яжелбицы - Великие Луки – Невель» - Завод - Лядчино км 6+220 - км 9+000 в Окуловском муниципальном районе Новгородской области.

Необходимо отметить, что согласно сведениям официального сайта государственный контракт № 0150200003922000679 от 19.08.2022 на выполнение работ по ремонту участков указанных автомобильных дорог государственным заказчиком был заключен по итогам проведения закупки с аналогичным номером (№ 0150200003922000679), цена такого государственного контракта составляет 48 433 978, 75 рублей.

При этом, при проведении указанной закупки с номером 0150200003922000679 государственным заказчиком было установлено требование к ее участникам об их членстве в саморегулируемой организации (далее также СРО) в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, из чего следует, что в объект закупки № 0150200003922000679 и, как следствие, в предмет государственного контракта № 0150200003922000679 от 19.08.2022, помимо работ по ремонту участков автомобильных дорог, также фактически входят и отдельные виды работ по их капитальному ремонту.

В свою очередь, порядок организации и проведения работ по капитальному ремонту объектов капитального строительства регулируется градостроительным законодательством Российской Федерации.

В соответствии с частью 2 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК) работы по договорам о строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, региональным оператором (далее также - договор строительного подряда), должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, которые являются членами саморегулируемых организаций в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, если иное не установлено настоящей статьей. Выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства по таким договорам обеспечивается специалистами по организации строительства (главными инженерами проектов). Работы по договорам о строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства, заключенным с иными лицами, могут выполняться индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, не являющимися членами таких саморегулируемых организаций.

Согласно части 2.1 статьи 52 ГрК индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, не являющиеся членами саморегулируемых организаций

в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, могут выполнять работы по договорам строительного подряда, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, региональным оператором, в случае, если размер обязательств по каждому из таких договоров не превышает десяти миллионов рублей.

В соответствии с частью 1 статьи 53 ГрК строительный контроль проводится в процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства в целях проверки соответствия выполняемых работ проектной документации (в том числе решениям и мероприятиям, направленным на обеспечение соблюдения требований энергетической эффективности и требований оснащенности объекта капитального строительства приборами учета используемых энергетических ресурсов), требованиям технических регламентов, результатам инженерных изысканий, требованиям к строительству, реконструкции объекта капитального строительства, установленным на дату выдачи представленного для получения разрешения на строительство градостроительного плана земельного участка, а также разрешенному использованию земельного участка и ограничениям, установленным в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации.

Согласно части 2 статьи 53 ГрК строительный контроль проводится лицом, осуществляющим строительство. В случае осуществления строительства, реконструкции, капитального ремонта на основании договора строительного подряда строительный контроль проводится также застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, или региональным оператором либо привлекаемыми ими на основании договора индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом. Застройщик или технический заказчик по своей инициативе может привлекать лицо, осуществляющее подготовку проектной документации, для проверки соответствия выполняемых работ проектной документации.

В силу пункта 32 Перечня видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, утвержденного приказом Минрегиона Российской Федерации от 30.12.2009 № 624, работы по осуществлению строительного контроля привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем относятся к видам работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту.

Таким образом, поскольку строительный контроль проводится при осуществлении строительства (реконструкции, капитального ремонта), договор, в соответствии с которым исполнитель принимает на себя

обязательства выполнить функции строительного контроля, также относится к договору о строительстве в понимании ГрК, и в случае его заключения с застройщиком, техническим заказчиком должен выполняться индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, которые являются членами СРО в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства.

Кроме того, в соответствии с частями 10-13 статьи 55.16 ГрК уровень ответственности по компенсационному фонду возмещения вреда саморегулируемой организации определяется исходя из максимальной стоимости договора подряда, который планируют выполнять индивидуальный предприниматель, юридическое лицо, уровень ответственности по компенсационному фонду обеспечения договорных обязательств саморегулируемой организации - исходя из предельного размера обязательств по договорам подряда, которые индивидуальный предприниматель, юридическое лицо намерены заключить с использованием конкурентных способов.

Уровень ответственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, выполняющих функции технического заказчика, определяется исходя из размера обязательств по договорам строительного подряда, планируемых к заключению такими лицами от имени застройщика.

Следовательно, требования об обязательности членства в СРО, а также уровне ответственности члена СРО, имеющего намерение осуществлять строительный контроль, определяются исходя из размера обязательств по договору о строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объекта капитального строительства, в отношении которого планируется осуществление этого строительного контроля.

Приведенные выводы соответствуют правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в определениях от 21.10.2019 № 309-ЭС19-18504, от 05.02.2021 № 310-ЭС20-23921, от 10.08.2021 № 306-ЭС21-14444, от 13.08.2021 года № 306-ЭС21-12795, от 13.12.2021 года № 306-ЭС21-18225, а также находят свое отражение в многочисленной судебной практике арбитражных судов округов (постановление Арбитражного суда Центрального округа от 21.10.2020 по делу № А83-9093/2019, постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 13.10.2022 по делу № А10-7889/2021).

На основании вышеизложенного, государственный заказчик при осуществлении рассматриваемой закупки на оказание услуг строительного контроля на основании пункта 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе и вышеуказанных положений ГрК должен был установить в Извещении обязательное требование к ее участникам об их членстве в СРО в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, а конкурсная комиссия уполномоченного

органа при рассмотрении поступивших заявок должна была учитывать уровень ответственности участников закупки-членов соответствующих СРО именно исходя из размера обязательств по государственному контракту № 0150200003922000679 от 19.08.2022 (48 433 978, 75 рублей), в отношении работ по которому и подлежит осуществлению строительный контроль.

Однако такое требование к участникам рассматриваемой закупки государственным заказчиком в данном случае в Извещении предъявлено не было.

Таким образом, в действиях государственного заказчика – ГОКУ «Новгородавтодор» содержится нарушение части 5 статьи 31 Закона о контрактной системе, выразившееся в неустановлении в извещении о проведении открытого конкурса в электронной форме обязательного требования к участникам рассматриваемой закупки об их членстве в соответствующей СРО.

Вместе с тем необходимо отметить, что в составе заявок, поступивших на участие в рассматриваемой закупке, первые части конкурсной комиссией уполномоченного органа были признаны соответствующими требованиям Извещения (идентификационные номера заявок: 2-4), участниками открытого конкурса в электронной форме самостоятельно были представлены доказательства их членства в СРО и наличия права выполнять работы по строительному контролю учитывая размер обязательств по государственному контракту № 0150200003922000679 от 19.08.2022.

2. В соответствии с частью 2 статьи 8 Закона о контрактной системе запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

По смыслу частей 1, 2 и 4 статьи 24 Закона о контрактной системе открытый конкурс в электронной форме является конкурентным способом определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), победителем которого признается участник закупки, который предложил лучшие условия исполнения контракта и заявка на участие в закупке которого соответствует требованиям, установленным в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке (в случае, если настоящим Федеральным законом предусмотрена документация о закупке).

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 Правительства Российской Федерации от 31.12.2021 № 2604 утверждено Положение об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – Положение).

Раздел 6 Положения устанавливает особенности оценки заявок при осуществлении закупок отдельных видов товаров, работ, услуг.

В связи с тем, что оказание услуг по строительному контролю отсутствует в разделе 6 Положения, при определении критериев оценки заявок государственный заказчик должен был руководствоваться общими требованиями Положения.

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 разделе 9 Извещения установил следующие критерии оценки заявок участников настоящего открытого конкурса в электронной форме:

«Цена контракта» - величина значимости 60 % (пункт 9.1 Извещения);

«Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» - величина значимости 20 % (пункт 9.2 Извещения);

«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» - величина значимости 20 % (пункт 9.3 Извещения).

В соответствии с пунктом 4 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе извещение об осуществлении закупки, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом, 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 определен в Приложении № 4 к Извещению (далее – Приложение № 4).

2.1. Согласно пунктам 16, 17 Положения для оценки заявок по критерию

оценки «характеристики объекта закупки» могут применяться, если иное не предусмотрено настоящим Положением, один или несколько из следующих показателей оценки:

- а) качественные характеристики объекта закупки;
- б) функциональные характеристики объекта закупки;
- в) экологические характеристики объекта закупки.

Для оценки заявок по показателям оценки, предусмотренным пунктом 16 настоящего Положения, применяются детализирующие показатели, предусматривающие оценку различных характеристик, образующих такие показатели оценки.

Согласно разделу 2 Приложения № 4 показателем оценки в рамках критерия «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» является «качественные характеристики объекта закупки», детализирующим показателем которого, в свою очередь, является «качество услуг», состоящий из 3 разделов:

«1. Раздел «Организация и технология осуществления строительного контроля»:

- *план выполнения работ: описание порядка выполнения работ по строительному контролю с привязкой к Объекту, в том числе состав и последовательность мероприятий, учет требований, установленных нормативно-техническими документами и действующим законодательством Российской Федерации;*
- *порядок осуществления контроля выполнения подрядчиком организации дорожного движения в период производства работ (с учетом ГОСТ Р 58350-2019 «Дороги автомобильные общего пользования. Технические средства организации дорожного движения в местах производства работ. Технические требования. Правила применения», ОДМ 218.6.019-2016 «Рекомендации по организации движения и ограждению мест производства дорожных работ»);*
- *порядок осуществления контроля выполнения мероприятий по технике безопасности и охране труда;*
- *порядок осуществления контроля выполнения мероприятий по экологической безопасности, охране окружающей среды, а также порядок осуществления контроля соответствия выполняемых природоохранных мероприятий проектной документации (при наличии проекта) и требованиям действующих нормативно-правовых актов Российской Федерации;*
- *порядок осуществления контроля за выполнением геодезических, лабораторных работ и технологии в процессе производства работ;*

- порядок осуществления контроля при выполнении скрытых работ;
- порядок взаимодействия с подрядной организацией, порядок взаимодействия с заказчиком и предоставления ему информации о ходе выполнения работ, описание принимаемых мер и контроля за устранением подрядчиком выявленных недостатков и дефектов;
- описание входного и операционного контроля применяемых материалов и изделий;
- сведения о методах контрольных измерений и испытаний;
- описание состава, форматов сдаваемых результатов, отчетности, документов (могут быть представлены соответствующие примеры, образцы);
- иная информация и сведения, предоставляемые на усмотрение участника закупки.

II. Раздел «Менеджмент качества»:

По данному разделу должна быть представлена следующая информация и сведения, удостоверяющие наличие системы качества у участника закупки, а именно:

- сведения об имеющейся системе управления менеджмента качества применительно к выполнению работ по осуществлению строительного контроля, в том числе, с указанием на наличие у участника закупки действующего сертификата соответствия, удостоверяющего, что система менеджмента качества применительно к выполнению работ по осуществлению строительного контроля соответствует требованиям ГОСТ Р ИСО 9001-2015 «Системы менеджмента качества», и разработанных соответствующих программ и/или положений;
- сведения о наличии экологического менеджмента применительно к выполнению работ по осуществлению строительного контроля, в том числе с указанием на наличие у участника закупки действующего сертификата соответствия, удостоверяющего, что система менеджмента качества применительно к выполнению работ по осуществлению строительного контроля соответствует требованиям ГОСТ Р ИСО 14001 -2016 «Системы экологического менеджмента».

III. Раздел «Расчет потребности оборудования и трудовых ресурсов»:

По данному разделу должна быть представлена следующая информация и сведения:

- Обоснование необходимых средств измерения и оборудования, аккредитованной лаборатории для выполнения работ на данном Объекте;
- Обоснование необходимых трудовых ресурсов для выполнения работ по

строительному контролю на Объекте, с указанием границ ответственности специалистов за участками производственного процесса.

- График выездов и нахождения на объекте (проверок) персонала, необходимого для выполнения работ по строительному контролю на Объекте, конкретизирующий порядок выполнения работ;

- Места выполнения контрольных операций, их частота, исполнители, формы записи результатов, порядок принятия решений при выявлении несоответствий установленным требованиям технологической и нормативной документации;

- Иная информация и сведения, предоставляемые на усмотрение участника закупки.

По всем ГОСТ, ОДМ, ВСН и прочими нормативными документами пользоваться действующей нормативной базой».

При этом, разделом 2 Приложения № 4 предусмотрено, что оценка заявок на участие в рассматриваемом открытом конкурсе в электронной форме в рамках детализирующего показателя «качество услуг» осуществляется по шкале оценки в соответствии с пунктом 22 Положения.

Согласно пункту 22 Положения в случае отсутствия функциональной зависимости между значением характеристики объекта закупки, определенной количественным значением, и значением количества присваиваемых баллов, а также в случае, если характеристика не определяется количественным значением, значение количества баллов по детализирующему показателю присваивается заявке, подлежащей в соответствии с Федеральным законом оценке по критерию оценки «характеристики объекта закупки», по шкале оценки. При этом документом, предусмотренным приложением № 1 к настоящему Положению, устанавливаются значения количества баллов, присваиваемые за предлагаемое (предлагаемые) участником закупки количественное значение (значения) характеристики объекта закупки или предлагаемое участником закупки свойство (свойства) объекта закупки.

Таким образом, обязательным условием применения шкалы оценки является невозможность определения показателя оценки через количественное значение, имеющее функциональную значимость.

Разделом 3 Приложения № 4 предусмотрено, что в рамках детализирующего показателя «качество услуг» «оценке подлежит наличие в заявке участника электронного конкурса **развернутого описания** предложения о качестве услуг, в том числе по разделам:

I. Раздел «Организация и технология осуществления строительного контроля»;

II. Раздел «Менеджмент качества»;

III. Раздел «Расчёт потребности оборудования и трудовых ресурсов».

В пояснительной записке должны быть представлены сведения и информация, предусмотренные извещением, в том числе Техническим заданием.

*Баллы по значению критерия присваиваются от 0 до 100 в зависимости от **степени проработанности предложения** участника электронного конкурса, исходя из оценки возможностей участника качественно и в срок оказывать услуги по предмету контракта. В случае не предоставления сведений или предоставления сведений не в полном объеме, **не детализированных, не конкретизированных**, без привязки к Объекту, несоответствующих требованиям, установленным в извещении, заявке присваивается 0 баллов.*

Предложение участника электронного конкурса о качественных характеристиках объекта закупки подтверждается пояснительной запиской, эскизами, рисунками, чертежами, техническими данными и другими необходимыми материалами и может быть предоставлено в произвольной форме – в текстовой, в табличной, графической или иной».

Таким образом, с учетом раздела 3 Приложения № 4 присвоение баллов ставится в зависимость от степени проработанности предложения, детальности и конкретизации описания последовательности и порядка оказания услуг.

Вместе с тем, Приложение № 4 не раскрывает конкретных измеряемых требований к предмету оценки, например «развернутое описание», «степень проработанности предложения», «детализированные, конкретизированные сведения», что не позволяет четко и однозначно определить участникам закупки конкретное соотношение степени развернутости, проработанности, детализации, конкретизации и количества присваиваемых баллов.

Используемые государственным заказчиком термины, определяющие начисление баллов, являются субъективными, в связи с чем оценка по такому детализирующему показателю будет целиком зависеть от мнения членов конкурсной комиссии, а не от предложения лучших условий исполнения государственного контракта.

Кроме того, даже идеальное описание порядка оказания услуг никоим образом не связано и не гарантирует государственному заказчику в дальнейшем качественное исполнение заключенного по итогам закупки государственного контракта.

Учитывая изложенное, установленный государственным заказчиком порядок оценки заявок не отвечает принципу определенности и однозначности и в итоге позволяет конкурсной комиссии по своему субъективному усмотрению определять победителя торгов, а не выявлять лицо, объективно предложившее лучшие условия оказания услуг.

Аналогичные выводы содержатся в постановлении Арбитражного суда Северо-Западного округа от 02.12.2019 по делу № А44-4987/2018 и постановлении Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 02.09.2020 по делу № А44-1882/2020.

2.2. Как отмечалось выше, в случае отсутствия функциональной зависимости между значением характеристики объекта закупки, определенной количественным значением, и значением количества присваиваемых баллов, а также в случае, если характеристика не определяется количественным значением, значение количества баллов по детализирующему показателю присваивается заявке, подлежащей в соответствии с Федеральным законом оценке по критерию оценки «характеристики объекта закупки», по шкале оценки. При этом документом, предусмотренным приложением № 1 к настоящему Положению, устанавливаются значения количества баллов, присваиваемые за предлагаемое (предлагаемые) участником закупки количественное значение (значения) характеристики объекта закупки или предлагаемое участником закупки свойство (свойства) объекта закупки (пункт 22 Положения).

Приложением 1 к Положению является форма порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе (далее – Форма), включающая в себя 3 раздела.

Раздел 2 Формы, оформленный в виде таблицы, состоящей из 8 столбцов, содержит критерии и показатели оценки заявок на участие в закупке.

Раздел 2 Формы включает в себя, в частности, значимость показателя, детализирующего показатель оценки в процентах (столбец 7), и формулу оценки или шкалу оценки (столбец 8).

Порядок оценки в оформленном в виде таблицы разделе 2 Приложения № 4 государственным заказчиком приведен в соответствии с Формой.

Однако шкала оценки по каждой характеристике детализирующего показателя «качество услуг» установлена государственным заказчиком в столбце 7 раздела 2 Приложения № 4 (для раздела I «Организация и технология осуществления строительного контроля» - 40 %; для раздела II «Менеджмент качества» - 30 %; для раздела III «Расчёт потребности оборудования и трудовых ресурсов» - 30 %), в котором в соответствии с разделом 2 Формы в действительности должна отображаться значимость детализирующего показателя «качество услуг».

При этом, поскольку Приложением № 4 предусмотрен единственный детализирующий показатель «качество услуг» показателя «качественные характеристики объекта закупки» критерия «качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки», то его (детализирующего показателя «качество услуг») значимость должна составлять 100 %, что следует из подпункта «б» пункта 8 Положения и подтверждается данными

сформированной средствами официального сайта экранной формы извещения о проведении настоящего открытого конкурса в электронной форме (значимость детализируемого показателя «качество услуг» - 100 %).

Учитывая изложенное, указанные в столбце 7 раздела 2 Приложения № 4 количественные значения (40, 30, 30), должны были быть установлены государственным заказчиком в столбце 8 раздела 2 Приложения № 4, поскольку фактически представляют собой значения количества баллов по шкале оценки, присваиваемые за предлагаемое в заявке описание качества услуг.

2.3. В силу пункта 18 Положения если характеристика, предусмотренная детализирующим показателем, определяется количественным значением, в документе, предусмотренном приложением № 1 к настоящему Положению, указываются единица ее измерения в соответствии с Общероссийским классификатором единиц измерения ОК 015-94 (при наличии), предельное минимальное или предельное максимальное значение такой характеристики (в случае необходимости установления таких предельных значений), в рамках которых будет осуществляться оценка заявок.

Как указывалось ранее, в рамках детализирующего показателя «качество услуг» показателя «качественные характеристики объекта закупки» критерия «качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» государственным заказчиком определено 3 характеристики: раздел I «Организация и технология осуществления строительного контроля»; раздел II «Менеджмент качества»; раздел III «Расчёт потребности оборудования и трудовых ресурсов».

Следовательно, характеристики детализирующего показателя «качество услуг» при проведении рассматриваемого открытого конкурса в электронной форме определяются количественным значением, в связи с чем Приложение № 4 должно содержать единицу измерения в соответствии с Общероссийским классификатором единиц измерения ОК 015-94.

Однако единицы измерения характеристик рассматриваемого детализирующего показателя в Приложении № 4 государственным заказчиком не приведены.

Учитывая все вышеизложенное, в действиях государственного заказчика – ГОКУ «Новгородавтодор» содержатся нарушения части 8 статьи 32, пункта 4 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе, выразившиеся в установлении в извещении о проведении открытого конкурса в электронной форме порядка оценки заявок на участие в нем по детализирующему показателю «качество услуг» показателя «качественные характеристики объекта закупки» критерия «качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» в нарушение требований Положения, а также такого порядка оценки, не обеспечивающего выбор лучшего предложения из числа предложений участников закупки и, соответственно,

надлежащее определение победителя торгов.

3. Согласно пункту 1 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе извещение об осуществлении закупки, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом, 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).

Согласно пункту 3.2 Извещения описание объекта закупки содержится в Приложении № 1 к Извещению (далее – Приложение № 1).

Из содержания пункта 2 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе следует, что заказчик при составлении описания объекта закупки должен использовать технические регламенты, принятые в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, и документы, разрабатываемые и применяемые в национальной системе стандартизации, принятые в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации.

В состав Приложения № 1 также входит Приложение № 1.2, устанавливающее Перечень нормативно-технических документов на оказание услуг по строительному контролю за выполнением работ по ремонту автомобильных дорог общего пользования межмуниципального значения в Крестецком и Окуловском муниципальных районах Новгородской области.

При этом, ряд таких документов не мог быть использован государственным заказчиком при описании объекта рассматриваемой закупки, поскольку на момент ее объявления данные документы утратили силу, в частности:

- ГОСТ 9.307-89 (ИСО 1461-89) «Единая система защиты от коррозии и старения. Покрытия цинковые горячие. Общие требования и методы контроля» утратил силу с 01.06.2022 в связи с изданием Приказа Росстандарта от 10.11.2021 № 1483-ст, взамен введен в действие одноименный ГОСТ 9.307-2021;

- МИ 2427-2016 «Рекомендация. Государственная система обеспечения единства измерений. Оценка состояния измерений в испытательных измерительных лабораториях и лабораториях производственного и аналитического контроля» утратила силу с 01.07.2022 в связи с введением в действие МИ 2427-2022, утвержденной ФГУП «ВНИИМ им. Д.И. Менделеева», ФГБУ «ВНИИМС» 19.05.2022.

Необходимо отметить, что данные утратившие силу технические документы

государственным заказчиком также приведены и в приложении № 2 к Проекту государственного контракта (Приложение № 5 к Извещению).

Учитывая вышеизложенное, в действиях государственного заказчика – ГОКУ «Новгородавтодор» содержатся нарушения пункта 2 части 1 статьи 33, пункта 1 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе, выразившиеся в нарушении правил описания объекта закупки, а именно использовании при таком описании утративших силу технических документов.

Установленные нарушения законодательства о контрактной системе указывают на наличие в действиях должностного лица государственного заказчика, утвердившего Извещение, признаков события административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В связи с заключением 12.09.2022 между государственным заказчиком и победителем рассматриваемой закупки – Обществом с ограниченной ответственностью «ТрассДорКонтроль» (идентификационный номер заявки – 3) государственного контракта по ее итогам, возможность для выдачи соответствующего предписания об устранении допущенных нарушений у Инспекции в данном случае отсутствует.

Руководствуясь частью 15 статьи 99 Закона о контрактной системе, Правилами, Инспекция

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях государственного заказчика – Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» нарушения части 5 статьи 31, части 8 статьи 32, пункта 2 части 1 статьи 33, пунктов 1, 4 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе.

2. Предписание об устранении выявленных нарушений законодательства Российской Федерации о контрактной системе не выдавать в связи заключением 12.09.2022 государственного контракта по итогам закупки.

3. Передать материалы внеплановой документарной проверки уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях в отношении должностного лица государственного заказчика – Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор».

...

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