

Государственному заказчику –
ГОКУ «Новгородавтодор»

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

Уполномоченному органу –
Администрации Губернатора
Новгородской области

пл. Победы-Софийская, д. 1, каб. 350,
Великий Новгород, 173005

Оператору электронной площадки –
АО «Электронные торговые системы»
(НЭП)

e-mail:auditors@etpz.ru

Участнику закупки (подателю жалобы) –
ООО «Севзапстройпроект»

ул. Есенина, д. 11,к. 1, лит. Я,
пом./оф/20-Н/№ 8,
г. Санкт-Петербург, 194354

Участнику закупки (победителю закупки)

–

ООО «ПБТрансПроект»

ул. Солнечная, д.31А, пом.425,

г. Воронеж, 394026

Исх. №3226/03 от 11.06.2021

РЕШЕНИЕ № 053/06/32-448/2021

по результатам рассмотрения жалобы

о нарушении законодательства Российской Федерации о контрактной
системе

09 июня 2021 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 представителей:

государственного заказчика – Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» –

податель жалобы – Общество с ограниченной ответственностью «Севзапстройпроект», победитель закупки – Общество с ограниченной ответственностью «Проектное Бюро ТрансПроект», уполномоченный орган –

Администрация Губернатора Новгородской области надлежащим образом уведомлены о месте и времени рассмотрения жалобы, представители на заседание Комиссии не явились,

рассмотрев жалобу участника закупки (определения поставщика) – Общества с ограниченной ответственностью «Севзапстройпроект» (194354, г. Санкт-Петербург, ул. Есенина, д. 11, к. 1, лит. Я, пом./оф/20-Н/№ 8; далее – ООО «Севзапстройпроект») на действия конкурсной комиссии уполномоченного органа – Администрации Губернатора Новгородской области (далее – Администрация) при осуществлении им и государственным заказчиком – Государственным областным казенным учреждением «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» (далее – ГОКУ «Новгородавтодор») закупки (определении поставщика) путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения государственного контракта на выполнение работ по разработке проектной и рабочей документации по объекту: «Капитальный ремонт автомобильной дороги общего пользования регионального значения Любытино - Неболчи - Бокситогорск на участке км 37+801 - км 69+070 в Любытинском муниципальном районе Новгородской области», извещение № 0150200003921000331 о проведении которого в редакции № ИИ1 было размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу: www.zakupki.gov.ru (далее – официальный сайт) 26.04.2021, и проведя внеплановую проверку осуществления данной закупки (определения поставщика),

УСТАНОВИЛА:

03.06.2021 в Новгородское УФАС России поступила жалоба участника закупки (определения поставщика) – ООО «Севзапстройпроект» на действия конкурсной комиссии уполномоченного органа – Администрации при осуществлении им и государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» закупки (определении поставщика) путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения государственного контракта на выполнение работ по разработке проектной и рабочей документации по объекту: «Капитальный ремонт автомобильной дороги общего пользования регионального значения Любытино - Неболчи - Бокситогорск на участке км 37+801 - км 69+070 в Любытинском муниципальном районе Новгородской области», извещение № 0150200003921000331 о проведении которого в редакции № ИИ1 было размещено на официальном сайте 26.04.2021 (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.

По мнению ООО «Севзапстройпроект», при оценке конкурсной комиссией заявок по нестоимостному критерию «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» по показателю «Качество работ» допущено нарушение, выразившееся в том, что заявке (идентификационный номер заявки 3) подателя Жалобы по данному критерию неправомерно было присвоено «0» баллов, в то время как в составе заявки содержались документы (пояснительная записка), необходимые для присвоения баллов по критерию.

Заявка ООО «Севзапстройпроект» подлежит более высокой оценке. При должной оценке податель Жалобы мог стать победителем закупки.

Учитывая изложенное, податель Жалобы просит выдать предписание об устранении допущенных нарушений и отмене протокола подведения итогов открытого конкурса в электронной форме от 26.05.2021 (далее – Протокол).

Государственный заказчик – ГОКУ «Новгородавтодор» письменных возражений на Жалобу не представил, согласно устным пояснениям представителя заказчика с доводами Жалобы он не согласен, пояснительная записка ООО «Севзапстройпроект» не соответствовала требованиям конкурсной документации и объекту закупки, носила противоречивый характер, в связи с чем заявке подателя Жалобы правомерно присвоено «0» баллов по нестоимостному критерию оценки.

В связи с поступлением Жалобы на основании пункта 1 части 15 статьи 99 Закона о контрактной системе Новгородским УФАС России проведена внеплановая проверка осуществления закупки (определения поставщика) путем проведения открытого конкурса.

В результате рассмотрения Жалобы и проведения внеплановой проверки установлено следующее.

1. Согласно части 6 статьи 106 Закона о контрактной системе рассмотрение жалобы не осуществляется в отношении результатов оценки заявок на участие в конкурсе, в запросе предложений, окончательных предложений в соответствии с указанными в пунктах 3 и 4 части 1 статьи 32 настоящего Федерального закона критериями оценки этих заявок, окончательных предложений.

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 пунктом 3.33 Административного регламента по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействия) 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, утвержденного приказом Федеральной антимонопольной службы от 19.11.2014 № 727/14, рассмотрение жалобы не осуществляется в отношении результатов оценки заявок на участие в конкурсе, в запросе предложений, окончательных предложений в соответствии с указанными в пунктах 3 и 4 части 1 статьи 32 Закона о контрактной системе критериями оценки заявок, окончательных предложений.

В данном случае, предметом Жалобы являются действия конкурсной комиссии государственного заказчика, приведших, по мнению подателя Жалобы, к неверной оценке заявки ООО «Севзапстройпроект» по нестоимостному критерию «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупок» по показателю «Качество работ».

Из Жалобы следует, что обжалуемые действия конкурсной комиссии выразились в неправомерном занижении количества баллов, а именно в присвоении в Протоколе «0» баллов заявке ООО «Севзапстройпроект» по вышеуказанному нестоимостному критерию, тогда как заявка подлежала более высокой оценке.

Таким образом, фактически доводы Жалобы сводятся к оспариванию результатов оценки заявок на участие в конкурсе по критерию «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупок» по показателю «Качество работ». Рассмотрение этих доводов выходит за пределы полномочий Новгородского УФАС России как органа, уполномоченного на осуществление контроля в сфере закупок.

Правомерность вышеуказанных действий членов конкурсной комиссии может быть предметом судебного разбирательства в случае подачи ООО

«Севзапстройпроект» соответствующего заявления в арбитражный суд.

2 . В апреле-мае 2021 года заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» осуществляется закупка путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения государственного контракта на выполнение работ по разработке проектной и рабочей документации по объекту: «Капитальный ремонт автомобильной дороги общего пользования регионального значения Любытино - Неболчи - Бокситогорск на участке км 37+801 - км 69+070 в Любытинском муниципальном районе Новгородской области» (начальная (максимальная) цена контракта – 36 465 781,60 руб.).

Конкурсная документация в последней редакции утверждена (далее – Документация).

В соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 54.3 Закона о контрактной системе конкурсная документация 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 настоящим Федеральным законом.

Согласно части 8 статьи 32 Закона о контрактной системе порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливается Правительством Российской Федерации. Заказчик для целей оценки заявок, окончательных предложений 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.

Правила оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085 (далее – Правила).

Согласно пункту 1 Правил, данные правила определяют порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее - закупка) в целях выявления лучших из предложенных условий исполнения контракта при проведении закупки, а также предельные величины значимости каждого критерия оценки заявок, окончательных предложений участников закупки (далее - заявка, предложение).

В соответствии с подпунктом «б» пункта 4 Правил для оценки заявок (предложений) заказчик устанавливает в документации о закупке следующие нестоимостные критерии оценки:

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.

Согласно пунктам 10, 11 Правил 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.

Для оценки заявок (предложений) по каждому критерию оценки используется 100-балльная шкала оценки. Если в соответствии с пунктом 10 настоящих 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.

Согласно пункту 29 Правил для использования в целях оценки заявок (предложений) шкалы оценки заказчик в документации о закупке должен установить количество баллов, присуждаемое за определенное значение критерия оценки (показателя), предложенное участником закупки. В случае если используется несколько показателей, значение, определенное в соответствии со шкалой оценки, должно быть скорректировано с учетом коэффициента значимости показателя.

В данном случае согласно пункту 13.5.2 Документации заказчиком установлен один нестоимостной критерий оценки заявок «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» (значимость 40 %) и его единственный показатель «Качество работ».

При оценке заявок по показателю «Качество работ» наибольшее количество баллов присваивается заявке с лучшим предложением по качеству работ и содержащей наиболее полные и качественные сведения.

Количество баллов, которые присваиваются по значению критерия, зависит от наличия или отсутствия, а также соответствия описания участником открытого конкурса в электронной форме выполняемых работ, их количественных и качественных характеристик (предложения о качестве работ), требованиям, которые изложены в настоящей документации. Оценке подлежит наличие в заявке участника открытого конкурса в электронной форме развернутого описания предложения о качестве работ.

Баллы по значению критерия присваиваются от 0 до 100 в зависимости от степени проработанности предложения участника открытого конкурса в электронной форме, исходя из оценки возможностей участника качественно и в срок выполнить работы по предмету конкурса.

При оценке данного показателя баллы выставляются исходя из следующего:

Шкала предельных величин значимости показателя «Качество работ»

Разделы пояснительной записки и сведения, подлежащие оценке	Предельные	
	величины значимости показателя	
	Условие присвоения соответствующего количества баллов	Количество присваиваемых баллов
<p>«Качество работ»</p> <p>В пояснительной записке должны быть представлены сведения и информация, предусмотренные настоящим разделом конкурсной документации:</p> <p>В составе пояснительной записки участником закупки представляются следующие сведения:</p> <p><i>1. Раздел «Разработка проектной документации»</i></p> <p>По данному разделу должна быть представлена следующая информация и сведения:</p> <p>подробное описание порядка выполнения работ с привязкой к Объекту проектирования, в том числе состав и последовательность работ, с учетом требований, установленных заданием на проектирование, нормативно-техническими документами и действующим законодательством Российской Федерации:</p>	<ul style="list-style-type: none"> предоставление сведений не в полном объеме, т.е. не всех сведений, предоставление которых предусмотрено настоящим разделом конкурсной документации; сведения представлены без привязки к Объекту, т.е. представленные сведения, информация не относятся и/или не соответствуют Объекту закупки; наличие противоречий, несоответствий в пояснительной записке требованиям, установленным конкурсной документацией, условиям государственного контракта и его 	0 баллов

<ul style="list-style-type: none"> описание последовательности и порядка проведения, сдачи инженерных изысканий; описание последовательности и порядка проведения, разработки и сдачи проектных работ, сметной документации; календарный график выполнения работ; описание мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения; описание мероприятий по экологической безопасности, охране окружающей среды в соответствии с требованиями действующих нормативно-правовых актов Российской Федерации; информация о наличии опыта исполнения аналогичных работ; <u>иная информация и сведения, предоставляемые на усмотрение участника закупки.</u> 	<p>приложений.</p>	
<p><i>II. Раздел «Сведения о системе контроля качества»</i></p> <p>По данному разделу должна быть представлена следующая информация и сведения:</p> <ul style="list-style-type: none"> описание осуществления контроля качества на этапах подготовки проектной документации; сведения (при наличии) об имеющейся системе управления менеджмента качества при осуществлении работ по подготовке проектной документации, а также сведения о подтверждающих документах (действующего сертификата соответствия, удостоверяющего, что система менеджмента качества применительна к выполнению работ по подготовке 	<ul style="list-style-type: none"> предоставление всех сведений, информации, предусмотренных настоящим разделом конкурсной документации, <u>полное и подробное описание порядка выполнения работ</u>, соответствующих требованиям конкурсной документации. 	<p>100 баллов</p>

<p>проектной документации соответствует требованиям ГОСТ ISO 9001, и разработанных соответствующих программ и/или положений);</p> <ul style="list-style-type: none">• <u>иная информация и сведения, предоставляемые на усмотрение участника закупки.</u>		
---	--	--

Вместе с тем, как было разъяснено Письмом Минэкономразвития России № 31047-ЕЕ/Д28и, ФАС России № АЦ/50997/14 от 11.12.2014 «О позиции Минэкономразвития России и ФАС России по вопросу применения норм Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Письмо) в отношении установления порядка рассмотрения и оценки заявок, окончательных предложений участников закупки по нестоимостным критериям» в целях выявления лучшего условия исполнения контракта, документация о закупке должна содержать:

предмет оценки, позволяющий определить исчерпывающий перечень сведений, подлежащих оценке конкурсной комиссией и, соответственно, подлежащих представлению участниками закупки в своих заявках для получения оценки по нестоимостным критериям;

зависимость (формула расчета количества баллов или шкала оценки) между количеством присваиваемых баллов и представляемыми сведениями по критерию «качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» (показателям критерия) в случае, если возможна количественная оценка представляемых сведений;

пропорциональную зависимость (формула расчета количества баллов или шкала оценки) между количеством присваиваемых баллов и представляемыми сведениями по критерию «квалификация участников закупки» (показателям критерия), учитывая, что в отношении сведений, представляемых по указанному критерию, возможна количественная оценка;

инструкцию по заполнению заявки, позволяющую определить, какие именно сведения подлежат описанию и представлению участниками закупки для оценки конкурсной комиссией.

Однако из вышеуказанных положений Документации следует, что заказчик – ГОКУ «Новгородавтодор» в нарушение пунктов 11, 29 Правил и, игнорируя разъяснения Письма, не предусмотрел надлежащую шкалу оценки заявок участников рассматриваемого конкурса, устанавливающую зависимость

между количеством присваиваемых баллов (от 0 до 100) и представляемыми в заявках сведениями по критерию «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки».

Так, в Документации отсутствует указание на присвоение определенного количества баллов (например, 25, 50, 75) участнику закупки заявка, которого содержит определенный объем сведений (количество разделов/частей разделов) в пояснительной записке из числа указанных в Документации (описание последовательности и порядка проведения, сдачи инженерных изысканий; описание последовательности и порядка проведения, разработки и сдачи проектных работ, сметной документации; календарный график выполнения работ; описание мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения и т.д.).

Кроме того, заказчиком не определен исчерпывающий перечень сведений, подлежащих оценке конкурсной комиссией и, соответственно, представлению в заявках, поскольку из вышеуказанных положений Документации следует, что помимо предусмотренных заказчиком сведений в пояснительной записке может быть указана иная информация по желанию участника закупки, которая также подлежит оценке и в отношении которой могут быть присвоены баллы.

Определив вышеуказанным образом содержание показателя «Качество работ» заказчик не раскрыл конкретных измеряемых требований к предмету оценки: «наиболее полные и качественные сведения», «развернутое описание предложения о качестве работ», «степень проработанности», «полное и подробное описание порядка выполнения работ».

Термины «подробное», «полное», «развернутое», «качественное», «проработанное» являются субъективными, не содержат количественных показателей, не имеют единиц измерения, и оценка вышеуказанных показателей будет целиком зависеть от субъективного мнения членов конкурсной комиссии.

Кроме того, даже идеальное описание порядка выполнения работ или порядка взаимодействия никоим образом не связано и не гарантирует заказчику в дальнейшем качественное исполнение контракта.

Учитывая изложенное, установленный 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 выполнения работ.

Аналогичных подходов к порядку установления в документации о закупке порядка оценки заявок по нестоимостным критериям придерживаются и суды (например, Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 02.12.2019 № Ф07-14474/2019 по делу № А44-4987/2018, постановление

Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 02.09.2020 по делу № А44-1882/2020).

Таким образом, в действиях государственного заказчика – ГОКУ «Новгородавтодор» содержатся нарушения части 8 статьи 32, пункта 8 части 1 статьи 54.3 Закона о контрактной системе, выразившееся в установлении в конкурсной документации порядка оценки заявок по критерию «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки», не обеспечивающего выбор лучшего предложения участников закупки и, соответственно, надлежащее определение победителя торгов.

В действиях должностного лица государственного заказчика – ГОКУ «Новгородавтодор», утвердившего Документацию с нарушением требований законодательства о контрактной системе, имеются признаки административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Вышеуказанные нарушения законодательства о контрактной системе, установленные в действиях государственного заказчика, являются существенными, затрудняют подготовку участниками закупки своих заявок на участие в открытом конкурсе, не отвечают условию объективной оценки их заявок с целью выявления лучших условий исполнения государственного контракта, приводят к произвольному и субъективному начислению баллов участникам конкурса, что дает основание для выдачи предписания об устранении допущенных нарушений законодательства о контрактной системе.

Руководствуясь статьями 32, 54.3, пунктом 1 части 15 статьи 99, частью 8 статьи 106 Закона о контрактной системе, Административным регламентом, утверждённым приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать доводы жалобы участника – Общества с ограниченной ответственностью «Севзапстройпроект» (194354, г. Санкт-Петербург, ул. Есенина, д. 11, к. 1, лит. Я, пом./оф/20-Н/№ 8) на действия конкурсной комиссии уполномоченного органа – Администрации Губернатора Новгородской области при осуществлении им и государственным заказчиком – Государственным областным казенным учреждением «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» закупки (определении поставщика) путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право

заключения государственного контракта на выполнение работ по разработке проектной и рабочей документации по объекту: «Капитальный ремонт автомобильной дороги общего пользования регионального значения Любытино - Неболчи - Бокситогорск на участке км 37+801 - км 69+070 в Любытинском муниципальном районе Новгородской области», извещение № 0150200003921000331 о проведении которого в редакции № ИИ1 было размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу: www.zakupki.gov.ru 26.04.2021, об оспаривании результатов оценки заявок по критерию, указанному в пункте 3 части 1 статьи 32 Закона о контрактной системе (качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки), не относящимися к компетенции Новгородского УФАС России и оставить доводы жалобы в силу части 6 статьи 106 Закона о контрактной системе без рассмотрения, поскольку обжаловать результаты оценки заявок в оспариваемой части можно только в судебном порядке.

2. Признать в действиях государственного заказчика – Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» нарушения части 8 статьи 32, пункта 8 части 1 статьи 54.3 Закона о контрактной системе.

3. Выдать государственному заказчику – Государственному областному казенному учреждению «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор», уполномоченному органу – Администрации Губернатора Новгородской области, его конкурсной комиссии и оператору электронной площадки – АО «Электронные торговые системы» (НЭП) обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений законодательства о контрактной системе.

4. Передать материалы Жалобы и внеплановой 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».

Председатель Комиссии

Члены Комиссии

Решение и предписание могут быть обжалованы в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия.