

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

РЕШЕНИЕ

№ 053/06/32-555/2022

по результатам рассмотрения жалобы

о нарушении законодательства Российской Федерации о контрактной
системе

17 октября 2022 года

Великий

Новгород

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» - (доверенность № 55 от 16.06.2022), (доверенность № 49 от 25.05.2022), (доверенность № 56 от 16.06.2022);

подателя Жалобы – Общества с ограниченной ответственностью «Подразделение транспортной безопасности «Рубикон» - (доверенность № б/н от 22.10.2022);

уполномоченный орган - Администрация Губернатора Новгородской области на - надлежащим образом уведомлен о месте и времени рассмотрения жалобы, представителей не направил, ходатайств не заявлял,

рассмотрев жалобу участника закупки – Общества с ограниченной ответственностью «Подразделение транспортной безопасности «Рубикон» (640022, г. Курган, ул. Уральская, д. 1, стр. 3, оф. 4; далее – ООО ПТБ «Рубикон», Общество) на действия государственного заказчика – Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» (173000, Великий Новгород, ул. Славная, д. 55; далее – ГОКУ «Новгородавтодор») при осуществлении им 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 защите объекта транспортной инфраструктуры дорожного хозяйства: «Мост через реку Волхов на км 0+921 автомобильной дороге от автомобильной дороги «Великий Новгород-Хутын» до автомобильной дороги «Великий Новгород-Луга» с мостом через реку Волхов в Великом Новгороде (Деревяницкий микрорайон). Этап 1А» от актов незаконного вмешательства подразделением транспортной безопасности на 2023 год для нужд ГОКУ «Новгородавтодор», извещение № 0150200003922000927 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) 05.10.2022, и проведя внеплановую проверку осуществления данной закупки,

УСТАНОВИЛА:

10.10.2022 в Новгородское УФАС России поступила жалоба участника закупки – ООО ПТБ «Рубикон» на действия государственного заказчика – ГОКУ «Новгородавтодор» при осуществлении им совместно с уполномоченным органом – Администрацией закупки путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения государственного контракта на оказание услуг по защите объекта транспортной инфраструктуры дорожного хозяйства: «Мост через реку Волхов на км 0+921 автомобильной дороге от автомобильной дороги «Великий Новгород-Хутын» до автомобильной дороги «Великий Новгород-Луга» с мостом через реку Волхов в Великом Новгороде (Деревяницкий микрорайон). Этап 1А» от актов незаконного вмешательства подразделением транспортной безопасности на 2023 год для нужд ГОКУ «Новгородавтодор», извещение № 0150200003922000927 о проведении которого было размещено на официальном сайте 05.10.2022 (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.

Согласно доводам Жалобы Общество считает, что государственным заказчиком неправомерно установлен критерий оценки «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» (далее – «Характеристики объекта закупки»), в связи с тем, что его содержание, определенное заказчиком (предложение участника по описанию качества услуг), не может использоваться для определения лучших условий исполнения контракта.

Кроме того, податель Жалобы считает, что порядок оценки заявок по критерию оценки «Характеристики объекта закупки», определенный государственным заказчиком, является ненадлежащим, поскольку начисление баллов производится исходя из субъективного мнения каждого члена комиссии, что не способствует определению лучшего предложения.

Так, в соответствии с порядком рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе (приложение № 4 к Извещению) баллы по значению критерия «Характеристики объекта закупки» присваиваются от 0 до 100 в зависимости от степени проработанности предложения участника электронного конкурса, исходя из оценки возможностей участника качественно 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 транспортной инфраструктуры, несоответствующих требованиям, установленным в извещении, включая проект государственного контракта и техническое задание, заявке присваивается 0 баллов.

В обоснований своей позиции Общество ссылается на практику территориального органа ФАС России.

На основании вышеизложенного, податель Жалобы просит выдать обязательное для исполнения предписание об устранении нарушений.

Присутствующая на рассмотрении Жалобы представитель Общества поддержала ее доводы в полном Объеме.

Согласно письменным объяснениям государственного заказчика (вх. № 5490 от 12.10.2022 Новгородского УФАС России) с доводами Жалобы он согласен и указывает на то, что оценка заявок осуществляется в соответствии с пунктом 22 Положения об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденного постановлением Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604 (далее - Положение № 2604).

В рамках критерия оценки «Характеристики объекта закупки» установлены следующие показатели и их значимость:

- описание оказание услуг с привязкой к объекту – 30%;
- описание мероприятий при возникновении нештатных ситуаций и квалификация персонала, привлекаемого для оказания услуг – 30%;
- описание действий при обеспечении дополнительных мер на объекту (в том числе о применяемых технических средствах) – 40%.

При оценке заявок наибольшее количество баллов присваивается заявке с лучшим предложением по трем показателям оценки заявок и содержащей наиболее полные и качественные сведения.

Количество баллов присваивается в зависимости от наличия или отсутствия описания, также соответствие описания выполненных работ, их качественных и количественных характеристик. Оценке подлежит наличие в заявке участника открытого конкурса в электронной форме развернутого описания предложения о качестве работ.

Баллы 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.

Учитывая то, что оценка заявок участников по критерию оценки

«Характеристики объекта закупки» осуществляется в соответствии с пунктом 22 Положения № 2604, присвоение количества баллов осуществляется в соответствии со шкалой оценки исходя из норм материального права.

На основании вышеизложенного государственный заказчик считает, что порядок оценки заявок отвечает принципу определённости однозначности, и в итоге позволяет конкурсной комиссии определять победителя торгов.

Вместе с тем, государственный заказчик также указывает на то, что положения извещения о проведении рассматриваемого открытого конкурса в электронной форме не содержит положений, ограничивающих конкуренцию участников, в нее включены законные требования и критерии оценки, предусмотренные действующим законодательством и цель их установления отвечают определению лучших условий для выполнения контракта.

В обоснование своей позиции о правомерности установления в извещении о проведении открытого конкурса в электронной форме критерия оценки «Характеристики объекта закупки» государственный заказчик приводит практику территориальных органов ФАС России, а также перечень закупок, при проведении которых был установлен аналогичный порядок оценки заявок.

Кроме того, государственный заказчик – ГОКУ «Новгородавтодор» считает, что Общество сознательно затягивает процедуру осуществления закупки и не собирается принимать участие в закупке.

На основании вышеизложенного, государственный заказчик считает Жалобу необоснованной.

Присутствующие на рассмотрении жалобы представители государственного заказчика поддержали вышеприведенные возражения в полном объеме.

В ответ на указанные возражения, Обществом был представлен отзыв (вх. № 5544 от 14.10.2022 Новгородского УФАС России) из которого следует, что в Порядке оценки имеются противоречия.

Так, порядком рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе (приложение № 4 к Извещению) предусмотрено, что **баллы по значению критерия присваиваются от 0 до 100 в зависимости от степени проработанности предложения** участника электронного конкурса, исходя из оценки возможностей участника качественно оказывать услуги по предмету контракта, тогда как дальше указано, что **в случае** не предоставления сведений или **предоставления сведений не в полном объеме, не детализированных, не конкретизированных**, без привязки к объекту транспортной инфраструктуры, несоответствующих требованиям, установленным в извещении, включая проект государственного контракта и

техническое задание, заявке присваивается 0 баллов.

Также в отзыве на возражения государственного заказчика Общество указывает на то, что для обжалования положений Извещения необязательно являться участником закупки.

Вместе с тем, ООО ПТБ «Рубикон» намерено участвовать в рассматриваемом конкурсе и уже подало соответствующую заявку, что подтверждается скриншотом личного кабинета участника закупки.

Присутствующая на рассмотрении Жалобы представитель Общества поддержала отзыв на возражения в полном объеме.

Уполномоченный орган – Администрация запрошенные документы и письменные объяснения относительно довод Жалобы не представил.

В результате рассмотрения Жалобы установлено следующее.

В октябре 2022 года государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» совместно с уполномоченным органом – Администрацией осуществляется закупка путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения государственного контракта на оказание услуг по защите объекта транспортной инфраструктуры дорожного хозяйства: «Мост через реку Волхов на км 0+921 автомобильной дороге от автомобильной дороги «Великий Новгород-Хутын» до автомобильной дороги «Великий Новгород-Луга» с мостом через реку Волхов в Великом Новгороде (Деревяницкий микрорайон). Этап 1А» от актов незаконного вмешательства подразделением транспортной безопасности на 2023 год для нужд ГОКУ «Новгородавтодор», извещение № 0150200003922000927 о проведении которого было размещено на официальном сайте 05.10.2022 (начальная (максимальная) цена контракта (далее - НМЦК) - 16 468 800,00 рублей).

Извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме утверждено и.о. начальника ГОКУ «Новгородавтодор» 05.10.2022 (далее - Извещение).

1. 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).

Согласно [пункту 11 части 1 статьи 42](#) Закона о контрактной системе при осуществлении закупки путем проведения открытых конкурентных способов заказчик формирует с использованием единой информационной системы, подписывает усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещает в единой информационной системе извещение об осуществлении закупки, содержащее критерии оценки заявок на участие в конкурсах, величины значимости этих критериев в соответствии с настоящим Федеральным [ЗАКОНОМ](#).

В соответствии с [пункту 4 части 2 статьи 42](#) Закона о контрактной системе извещение об осуществлении закупки, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным [ЗАКОНОМ](#), должно содержать электронные документы, содержащие порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсах в соответствии с настоящим Федеральным [ЗАКОНОМ](#).

[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 [п. п. 1 и 2 ч. 1 настоящей статьи](#).

В развитие данной нормы утверждено Положение № 2604.

Как следует из пункта 3.1 Извещения объектом рассматриваемой закупки является оказание услуг по защите объекта транспортной инфраструктуры дорожного хозяйства: «Мост через реку Волхов на км 0+921 автомобильной дороге от автомобильной дороги «Великий Новгород-Хутынь» до автомобильной дороги «Великий Новгород-Луга» с мостом через реку Волхов в Великом Новгороде (Деревяницкий микрорайон). Этап 1А» от актов незаконного вмешательства подразделением транспортной безопасности на 2023 год для нужд ГОКУ «Новгородавтодор».

Раздел 6 Положения № 2604 устанавливает особенности оценки заявок при осуществлении закупок отдельных видов товаров, работ, услуг.

В связи с тем, оказание услуг по защите объекта транспортной инфраструктуры дорожного хозяйства отсутствует в разделе 6 Положения № 2604, при определении критериев оценки заявок ГОКУ «Новгородавтодор» должно руководствоваться общими требованиями Положения № 2604.

Согласно [пункту 2](#) Положения № 2604, 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](#) № 2604 применяются следующие критерии оценки:

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

б) расходы;

в) характеристики объекта закупки;

г) квалификация участников закупки (пункт 3 Положения № 2604).

В соответствии с подпунктами «а», «б» пункта 5 Положения № 2604 при проведении конкурсов:

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

б) 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 ведении 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 – ГОКУ «Новгородавтодор» 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);

«Характеристики объекта закупки» - величина значимости – 10% (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 – 30% (пункт 9.3 Извещения).

При этом, наличие среди вышеприведенных критериев оценки заявок такого критерия как «Характеристики объекта закупки» (который в свою очередь определен заказчиком через показатель «Качество услуг» и выражается в наличии в заявке предложения по порядку оказания таких услуг) не противоречит Положению № 2604, следовательно, оспариваемый критерий оценки заявки и его содержание установлены государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» правомерно, в связи с чем, указанный довод Жалобы является необоснованным.

2. Согласно [пунктам 16 - 17](#) Положения № 2604 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.

В соответствии с [пунктом 22](#) Положения № 2604 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.

Как уже отмечалось ранее, одним из критериев оценки заявок участников рассматриваемого открытого конкурса в электронной форме является «Характеристики объекта закупки» (пункт 9.2 Извещения).

Согласно указанному пункту Извещения порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе определен в приложении № 4 к Извещению (далее – Порядок оценки).

Разделом II Порядка оценки предусмотрено, что оценка заявок на участие в рассматриваемом открытом конкурсе в электронной форме осуществляется в соответствии с пунктом 22 Положения № 2604 по шкале оценки.

В рамках критерия «Характеристики объекта закупки» установлен показатель оценки «Качественные характеристики объекта закупки» и детализирующий показатель «Качество работ» со следующими характеристиками:

1.1. последовательность и порядка оказания услуг с привязкой к объекту транспортной инфраструктуры в виде полного и структурированного описания предложений по показателю при оказании услуг на объекте закупки с учетом требований извещения, проекта государственного контракта, технического задания. (Полным является описание, учитывающее все требования извещения, проекта государственного контракта, технического задания по объекту закупки и содержащее дополнительные предложения участника по показателю, не противоречащих нормативным правовым актам, извещению, проекту государственного контракта, техническому заданию.)

1.2. детальное описание предложения по выполнению требований к этапности и технологичности оказываемых услуг на объектах закупки, в том числе методы оперативности и способы оказания услуг, обеспечивающие организацию взаимодействия и оповещения территориальных

подразделений ФСБ России, МВД России, МЧС России, представителей Заказчика.

1.3. детальное описание предложения по обязанностям работников исполнителя при оказании услуг на объекте закупки, в том числе описание порядка задержания и передачи уполномоченным представителям органов внутренних дел или органам федеральной службы безопасности физических лиц, нарушивших требования в области обеспечения транспортной безопасности.

1.4. детальное описание предложения по технике безопасности и охране труда при оказании услуг на объекте закупки.

2.1. детальное описание последовательности принятия первоочередных мер по ликвидации пожаров, последствий дорожно-транспортных происшествий, описание последовательности оказания первой помощи пострадавшим.

2.2. детальное описание мероприятий по обеспечению дорожно-транспортной безопасности.

2.3. детальное описание информации о квалификационном составе работников определенного уровня квалификации, которые будут привлечены к оказанию услуг, а также информация о наличии необходимого количества аттестованных сотрудников подразделения транспортной безопасности.

3.1. детальное описание действий исполнителя по обеспечению дополнительных мер на объектах транспортной инфраструктуры, в случаях объявления уровня безопасности №2.

3.2. детальное описание действий исполнителя по обеспечению дополнительных мер на объектах транспортной инфраструктуры, в случаях объявления уровня безопасности №3.

3.3. детальное описание технических средств, применяемых работниками исполнителя на объектах обеспечения транспортной безопасности, совокупность оборудования, специальных средств, используемых непосредственными исполнителями при выполнении работ, с обязательным указанием по каждому такому оборудованию и специальному средству в отдельности: наименования, количества, формы право пользования, марки, минимальных характеристик, и пояснений, позволяющих четко определить сферу их применения в процессе выполнения соответствующих работ.

3.4. описание внутреннего контроля за состоянием уровня безопасности на объекте, в том числе комплекс действий (мер), совершаемых ответственными должностными лицами по проверке соблюдения работниками возложенных на них обязанностей при исполнении контракта. Проверки, проводимые ответственными должностными лицами при мероприятиях по внутреннему

контролю за состоянием уровня безопасности на объекте, должны подразделяться на следующие виды: плановые; внеплановые.

Таким образом, фактически в детализирующем показателе «Качество услуг» государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» определено 3 характеристики:

1. «Порядок оказания услуг с привязкой к объекту»;
2. «Порядок мероприятий при возникновении нештатных ситуаций и квалификация персонала, привлекаемого для оказания услуг»;
3. «Порядок действий при обеспечении дополнительных мер на объекте».

Разделом III Порядка оценки предусмотрено, что оценке подлежит наличие в заявке участника электронного конкурса развернутого описания предложения о качестве услуг по всем вышеприведенным характеристикам детализирующего показателя «Качество работ».

При формировании описания свойств объекта закупки участник закупки должен не повторить требования описания объекта закупки со всеми его приложениями и/или положения нормативной документации, а представить описание свойств объекта закупки с учетом соответствующих требований/положений и имеющихся у участника закупки конкурентных качеств.

При оценке заявок по показателю «качественные характеристики объекта закупки» **наибольшее количество баллов присваивается заявке с лучшим предложением по качеству услуг, содержащей детальное описание последовательности и порядка оказания услуг** с привязкой к объекту транспортной инфраструктуры.

Баллы по значению критерия присваиваются от 0 до 100 в зависимости от степени проработанности предложения участника электронного конкурса, исходя из оценки возможностей участника качественно 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 транспортной инфраструктуры, несоответствующих требованиям, установленным в извещении, включая проект государственного контракта и техническое задание, **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 вышеприведенного Порядка оценки, присвоение баллов ставится в зависимость от степени проработанности предложения,

детальности и конкретизации описания последовательности и порядка оказания услуг.

Вместе с тем, Порядок оценки не раскрывает конкретных измеряемых требований к предмету оценки: «детальное описание последовательности и порядка оказания услуг», «степень проработанности предложения», «детализированные, конкретизированные сведения», «развернутое описание» и т.п., что не позволяет четко и однозначно определить участникам закупки конкретное соотношение степени детализации и присваиваемых баллов.

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

Кроме того, даже идеальное описание порядка оказания услуг 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 оказания услуг.

Аналогичные выводы содержатся в Постановлении Арбитражного суда Северо-Западного округа от 02.12.2019 № Ф07-14474/2019 по делу № А44-4987/2018 и 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 4 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе, выразившееся в установлении в Извещении порядка оценки заявок по детализирующему показателю «Качество услуг», не обеспечивающего выбор лучшего предложения участников закупки и, соответственно, надлежащее определение победителя торгов.

Следовательно, рассматриваемый довод Жалобы нашел свое подтверждение и данной части Жалоба является обоснованной.

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

При проведении внеплановой проверки установлено следующее.

1. В соответствии с [пунктом 22](#) Положения № 2604 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.

1.1 Приложением 1 к Положению № 2604 является форма порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе (далее - Форма), включающая в себя 3 раздела.

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

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

Порядок оценки оформлен государственным заказчиком в соответствии с Формой.

Вместе с тем, шкала оценки по каждой характеристике детализирующего показателя «Качество услуг» установлена ГОКУ «Новгородавтодор» в столбце 7 таблицы, в которой в соответствии с Формой и Порядком оценки должна отображаться значимость детализирующего показателя «Качество услуг», а именно «Порядок оказания услуг с привязкой к объекту» - 30 %, «Порядок мероприятий при возникновении нестандартных ситуаций и квалификация персонала, привлекаемого для оказания услуг» - 30 %, «Порядок действий при обеспечении дополнительных мер на объекте» - 40 %.

При этом, поскольку Порядком оценки предусмотрен единственный детализирующий показатель «Качество услуг», то его значимость должна составлять 100%, что следует из подпункта «б» пункта 8 Положения № 2604 и подтверждается данными извещения, сформированного средствами официального сайта (значимость детализируемого показателя «Качество услуг» - 100 %).

Учитывая изложенное, указанные в столбце 7 Порядка оценки количественные значения (30, 30, 40), должны были быть установлены заказчиком в столбце 8, поскольку фактически представляют собой значения количества баллов по шкале оценки, присваиваемые за предлагаемое в

заявке описание качества услуг.

1.2 В силу пункта 18 Положения № 2604 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» государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» определено 3 характеристики, которые включаются в себя, так называемые подразделы:

- «Порядок оказания услуг с привязкой к объекту»:

- последовательность и порядок оказания услуг с привязкой к объекту транспортной инфраструктуре...;
- предложение по выполнению требований к этапности и технологичности услуг...;
- предложение по обязанностям работников при оказании услуг...;
- предложение по технике безопасности и охране труда при оказании услуг...;

- «Порядок мероприятий при возникновении нештатных ситуаций и квалификация персонала, привлекаемого для оказания услуг»:

- порядок принятия первоочередных мер по ликвидации пожара, последствий дорожно-транспортных происшествий...;
- описание мероприятий по обеспечению дорожно-транспортной безопасности;
- информация о квалификационный состав работников определенного уровня квалификации...;

- «Порядок действий при обеспечении дополнительных мер на объекте»:

- действия исполнителя по обеспечению дополнительных мер на объектах транспортной инфраструктуры, в случае объявления уровня безопасности № 2;
- действия исполнителя по обеспечению дополнительных мер на объектах транспортной инфраструктуры, в случае объявления уровня безопасности № 3;
- технические средства, применяемые работниками исполнителя на объектах обеспечения транспортной безопасности...;
- внутренний контроль за состоянием уровня безопасности на объекте, в том числе комплекс действий (мер), совершаемых ответственными

должностными лицами по проверке соблюдения работниками возложенных на них обязанностей при исполнении контракта....

Следовательно, характеристики детализирующего показателя «Качество услуг» при проведении рассматриваемого открытого конкурса в электронной форме определяются количественным значением, в связи с чем, Порядок оценки должен содержать единицу измерения в соответствии с Общероссийским классификатором единиц измерения ОК 015-94.

Однако, единицы изменения характеристик указанного ранее детализирующего показателя в Порядке оценки отсутствуют.

На основании всего вышеизложенного, в действиях государственного заказчика – ГОКУ «Новгородавтодор» содержится нарушение части 8 статьи 32 и пункта 4 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе, выразившееся в несоблюдении Положения № 2604 при определении порядка оценки заявок по детализирующему показателю «Качество услуг».

2. В силу части 4 статьи 34 Закона о контрактной системе в контракт включается обязательное условие об ответственности заказчика и поставщика (подрядчика, исполнителя) за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных контрактом.

Согласно части 8 статьи 34 Закона о контрактной системе штрафы начисляются за неисполнение или ненадлежащее исполнение поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом, за исключением просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств (в том числе гарантийного обязательства), предусмотренных контрактом. Размер штрафа устанавливается контрактом в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, за исключением случаев, если законодательством Российской Федерации установлен иной порядок начисления штрафов.

Указанный порядок установлен Правилами определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем) (далее – Правила), утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.08.2017 № 1042.

Согласно части 2 статьи 49 Закона о контрактной системе участники закупки, подавшие в соответствии с настоящим Федеральным законом заявки на участие в закупке, вправе в течение процедуры подачи предложений о цене контракта либо о сумме цен единиц товара, работы, услуги (в случае, предусмотренном частью 24 статьи 22 настоящего Федерального закона) подать с использованием электронной площадки

ценовые предложения, предусматривающие снижение (за исключением случая, предусмотренного пунктом 9 части 3 настоящей статьи) начальной (максимальной) цены контракта либо начальной суммы цен единиц товара, работы, услуги (в случае, предусмотренном частью 24 статьи 22 настоящего Федерального закона).

В соответствии с пунктом 9 части 3 статьи 49 Закона о контрактной системе подача ценовых предложений проводится в следующем порядке:

в случае, если при проведении процедуры подачи ценовых предложений подано ценовое предложение, предусматривающее снижение цены контракта либо суммы цен единиц товара, работы, услуги (в случае, предусмотренном частью 24 статьи 22 настоящего Федерального закона) до половины процента начальной (максимальной) цены контракта либо начальной суммы цен единиц товара, работы, услуги (в случае, предусмотренном частью 24 статьи 22 настоящего Федерального закона) или ниже, такая процедура проводится на право заключения контракта в порядке, предусмотренном настоящей частью, с учетом следующих особенностей:

а) по результатам такой процедуры определяется размер платы, подлежащей внесению участником закупки за заключение контракта. При этом такой размер указывается в соответствии с настоящим Федеральным законом в качестве цены контракта;

б) участники закупки вправе подать ценовые предложения, предусматривающие увеличение ценового предложения, предусмотренного абзацем первым настоящего пункта;

в) процедура подачи ценовых предложений проводится путем повышения текущего максимального ценового предложения на величину в пределах «шага аукциона», составляющего до пяти миллионов рублей;

г) не допускается подача ценового предложения, размер которого превышает сто миллионов рублей.

Согласно пункту 5 Правил за каждый факт неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом, заключенным с победителем закупки (или с иным участником закупки в случаях, установленных Федеральным законом), предложившим наиболее высокую цену за право заключения контракта, размер штрафа рассчитывается в порядке, установленном настоящими Правилами, за исключением просрочки исполнения обязательств (в том числе гарантийного обязательства), предусмотренных контрактом, и устанавливается в следующем порядке:

а) в случае, если цена контракта не превышает начальную (максимальную) цену контракта:

10 процентов начальной (максимальной) цены контракта, если цена контракта не превышает 3 млн. рублей;

5 процентов начальной (максимальной) цены контракта, если цена контракта составляет от 3 млн. рублей до 50 млн. рублей (включительно);

1 процент начальной (максимальной) цены контракта, если цена контракта составляет от 50 млн. рублей до 100 млн. рублей (включительно);

б) в случае, если цена контракта превышает начальную (максимальную) цену контракта:

10 процентов цены контракта, если цена контракта не превышает 3 млн. рублей;

5 процентов цены контракта, если цена контракта составляет от 3 млн. рублей до 50 млн. рублей (включительно);

1 процент цены контракта, если цена контракта составляет от 50 млн. рублей до 100 млн. рублей (включительно).

Вместе с тем, в пункте 9.7 Проекта контракта, являющегося приложением № 5 к Извещению (далее – Проект контракта) заказчиком указан следующий размер штрафа:

«В случае неисполнения или ненадлежащего исполнения Исполнителем обязательств, предусмотренных контрактом, заключенным с победителем закупки (или с иным участником закупки), предложившим наиболее высокую цену за право заключения контракта, Исполнитель обязан в срок не позднее 10 календарных дней после получения требования Заказчика об уплате штрафа оплатить ему штраф в размере, установленном в следующем порядке:

а) в случае, если цена контракта не превышает начальную (максимальную) цену контракта:

10 процентов начальной (максимальной) цены контракта, если цена контракта не превышает 3 млн. рублей;

5 процентов начальной (максимальной) цены контракта, если цена контракта составляет от 3 млн. рублей до 50 млн. рублей (включительно);

б) в случае, если цена контракта превышает начальную (максимальную) цену контракта:

10 процентов цены контракта, если цена контракта не превышает 3 млн. рублей;

5 процентов цены контракта, если цена контракта составляет от 3 млн. рублей до 50 млн. рублей (включительно)».

Размер штрафа (в случае, если цена контракта превышает начальную (максимальную) цену контракта) (от 50 млн. рублей до 100 млн. рублей (включительно)) заказчиком не приведен.

Учитывая вышеизложенное, в действиях государственного заказчика – ГОКУ «Новгородавтодор» содержатся нарушения частей 4, 8 статьи 34 Закона о контрактной системе, выразившиеся в ненадлежащем указании в Проекте контракта меры ответственности для подрядчика в виде штрафа.

3. Согласно части 3 статьи 7 Закона о контрактной системе информация, предусмотренная настоящим Федеральным законом и размещенная в единой информационной системе, должна быть полной и достоверной.

Из пункта 8 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе следует, что при осуществлении закупки путем проведения открытых конкурентных способов заказчик формирует с использованием единой информационной системы, подписывает усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещает в единой информационной системе извещение об осуществлении закупки, содержащее срок исполнения контракта (отдельных этапов исполнения контракта, если проектом контракта предусмотрены такие этапы).

Извещение содержит информацию о сроке исполнения контракта – с даты заключения контракта до 24.01.2024 (пункт 3.5.4), а также о **сроке оказания услуг -с 01.01.2023 до 31.12.2023** (пункт 3.5.2).

Аналогичный срок оказания услуг определен в пункте 5.2 Проекта контракта.

Вместе в описание объекта закупки, являющимся приложением № 1 к Извещению (далее – Описание объекта закупки) указано, что **оказание услуг осуществляется в два этапа, и в первый этап входит:**

«- на данном этапе **Исполнитель, не позднее двух дней с момента заключения контракта** подготавливает и согласовывает с Заказчиком должностные инструкции работников Исполнителя на объекте в соответствии с требованиями по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требований к антитеррористической защищенности объекта, учитывающих уровни безопасности;

- не позднее, чем за два рабочих дня до начала оказания услуг, предъявляет материальные и технические средства, предусмотренные настоящим Техническим заданием с составлением акта о проверке наличия необходимых трудовых и материальных ресурсов;

- в случае отсутствия у Исполнителя трудовых и материально-технических средств обеспечения транспортной безопасности, предусмотренных настоящим Техническим заданием, работники Исполнителя к оказанию услуг не допускаются» (раздел 11 Описания объекта закупки).

Вышеприведенное описание объекта закупки свидетельствует о том, что оказание услуг по оказанию услуг по защите объекта транспортной инфраструктуры дорожного хозяйства: «Мост через реку Волхов на км 0+921 автомобильной дороге от автомобильной дороги «Великий Новгород-Хутынь» до автомобильной дороги «Великий Новгород-Луга» с мостом через реку Волхов в Великом Новгороде (Деревяницкий микрорайон). Этап 1А» от актов незаконного вмешательства подразделением транспортной безопасности на 2023 год для нужд ГОКУ «Новгородавтодор» начинается не с 01.01.2023, как указано в Извещении и Проекте контракта, а с даты заключения контракта, поскольку после его заключения и до начала фактического оказания услуг по обеспечению транспортной безопасности, исполнитель должен приступить к подготовке и согласованию должностных инструкций работников исполнителя на объекте, представить материальные и технические средства.

Аналогичные этапы оказания услуг предусмотрены приложением № 1 к Проекту контракта.

На основании вышеизложенного, в действиях государственного заказчика – ГОКУ «Новгородавтодор» содержится нарушение части 3 статьи 7 Закона о контрактной системе, выразившееся в наличии Извещении противоречивой информации относительно срока оказания услуг.

Вышеуказанные действия государственного заказчика указывают на наличие в действиях его должностного лица, утвердившего Извещение, признаков административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

При решении вопроса о необходимости выдачи предписания об устранении допущенных нарушений, Комиссия Новгородского УФАС России приходит к следующим выводам.

Установленные в действиях государственного заказчика нарушения являются существенными, могут ввести в заблуждение участников закупки относительно действительных сроков оказания услуг, 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 путем внесения в Извещение соответствующих изменений.

Руководствуясь статьями 7, 8, 32, 33, 34, 42 пунктом 1 части 15 статьи 99, частью 8 статьи 106 Закона о контрактной системе, Административным

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу участника закупки – Общества с ограниченной ответственностью «Подразделение транспортной безопасности «Рубикон» (640022, г. Курган, ул. Уральская, д. 1, стр. 3, оф. 4) на действия государственного заказчика – Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» (173000, Великий Новгород, ул. Славная, д. 55) при осуществлении им совместно с уполномоченным органом – Администрацией Губернатора Новгородской области (173005, Великий Новгород, пл. Победы-Софийская, д. 1) закупки путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения государственного контракта на оказание услуг по защите объекта транспортной инфраструктуры дорожного хозяйства: «Мост через реку Волхов на км 0+921 автомобильной дороге от автомобильной дороги «Великий Новгород-Хутынь» до автомобильной дороги «Великий Новгород-Луга» с мостом через реку Волхов в Великом Новгороде (Деревяницкий микрорайон). Этап 1А» от актов незаконного вмешательства подразделением транспортной безопасности на 2023 год для нужд ГОКУ «Новгородавтодор», извещение № 0150200003922000927 о проведении которого было размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу: www.zakupki.gov.ru 05.10.2022, частично обоснованной в части довода жалобы об установлении ненадлежащего порядка оценки заявок по критерию «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки», носящего неопределенный, неоднозначный характер и не позволяющего объективно установить лучшие условия исполнения контракта.

2. Признать в действиях государственного заказчика – Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» нарушения части 3 статьи 7, части 8 статьи 32, части 4, 8 статьи 34, пункта 4 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе.

3. Выдать государственному заказчику – Государственному областному казенному учреждению «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор», уполномоченному органу - Администрации Губернатора Новгородской области, оператору электронной площадки – Акционерному обществу «Электронные торговые системы» 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 административном правонарушении в отношении должностного лица государственного заказчика – Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор».

.....

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