

Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ(ред. от 28.04.2023)"О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд"

Решение по жалобе

АКЦИОНЕРНОЕ ОБЩЕСТВО
"ЭЛЕКТРОННЫЕ ТОРГОВЫЕ СИСТЕМЫ"
123112, г. Москва, ул. Тестовская, д. 10,
этаж 18, помещ.1, комната 13
auditors@etpz.ru; pfo@etpz.ru
Федеральное казенное учреждение "
Федеральное управление
автомобильных дорог "Большая Волга"
Федерального дорожного агентства"
440000, Пензенская область, г. Пенза,
ул. Кураева, 1А goszakaz-penza@mail.ru
ОБЩЕСТВО С ОГРАНИЧЕННОЙ
ОТВЕТСТВЕННОСТЬЮ "СИСТЕМА СИТИ"
150040, Ярославская область, город
Ярославль, ул. Победы, д. 21а, кв. 103
citydor@mail.ru

РЕШЕНИЕ

по жалобе № 058/06/106-256/2023

о нарушении законодательства Российской Федерации

о контрактной системе

12 мая 2023 года г. Пенза, ул. Урицкого, 127

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пензенской области по контролю в сфере закупок (далее – Комиссия, Комиссия Управления) в составе:

- ... – заместителя председателя Комиссии, начальника отдела контроля закупок;
- ... – члена Комиссии, главного специалиста-эксперта отдела контроля закупок;
- ... - члена Комиссии, ведущего специалиста-эксперта отдела контроля закупок,

при участии:

со стороны заказчика - ФКУ «Поволжуправтодор»: ..., ... (представителей по доверенности),

в отсутствие представителя подателя жалобы - ООО «Система Сити», надлежащим образом уведомленного о времени и месте рассмотрения жалобы;

рассмотрев жалобу ООО «Система Сити» на положения извещения при проведении заказчиком ФКУ «Поволжуправтодор» электронного конкурса «Выполнение работ по установке противоослепляющих экранов на участке км 175 - км 178, км 981 – 998 автомобильной дороги общего пользования федерального значения М-5 «Урал» Москва – Рязань – Пенза – Самара – Уфа – Челябинск, Рязанская, Самарская области» (извещение № 0355100004523000009 от 18.04.2023 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru), руководствуясь 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), Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденным приказом ФАС России от 19.11.2014 N 727/14 (далее - Административный регламент),

УСТАНОВИЛА:

04.05.2023 в Пензенском УФАС России зарегистрирована жалоба ООО «Система Сити» на положения извещения при проведении заказчиком ФКУ «Поволжуправтодор» электронного конкурса «Выполнение работ по установке противоослепляющих экранов на участке км 175 - км 178, км 981 – 998 автомобильной дороги общего пользования федерального значения М-5 «Урал» Москва – Рязань – Пенза – Самара – Уфа – Челябинск, Рязанская, Самарская области» (извещение № 0355100004523000009 от 18.04.2023 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru).

Согласно доводу жалобы, указание в рамках критерия оценки «Квалификация участника закупки» на возможность предоставления исключительно договоров (контрактов), предусматривающих установку противоослепляющих экранов противоречит пункту 32 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.

В соответствии с требованиями статьи 106 Закона о контрактной системе жалоба принята и назначена к рассмотрению на 12.05.2023 в 15 часов 30 минут.

Представители заказчика принимают очное участие в рассмотрении жалобы. Представитель заявителя, надлежащим образом уведомленный о времени и месте рассмотрения жалобы, для рассмотрения жалобы не явился, к участию в заседании Комиссии посредством интернет-видеоконференции не подключился.

В ходе рассмотрения жалобы представители заказчика поддержали доводы,

изложенные в отзыве на жалобу от 11.05.2023, указали, что в отношении показателя оценки «Наличие у участников закупки опыта работы, связанного с предметом контракта» установлен детализирующий показатель «Общая цена исполненных участником закупки договоров». К оценке принимается договор (договоры), сопоставимый с предметом контракта, заключаемого по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя), а именно: договор (контракт), предусматривающий установку противоослепляющих экранов. Таким образом, по мнению заказчика, к оценке участники закупки могут представить любые договоры на выполнение работ по ремонту, содержанию, капитальному ремонту, строительству, реконструкции автомобильной дороги, предусматривающие (включаящие) установку противоослепляющих экранов.

В результате рассмотрения жалобы и осуществления в соответствии с [частью 15 статьи 99](#) Закона контрактной системы внеплановой проверки, Комиссия Управления установила следующее.

18.04.2023 на официальном сайте www.zakupki.gov.ru размещено извещение № 0355100004523000009 об осуществлении заказчиком ФКУ «Поволжуправтодор» электронного конкурса «Выполнение работ по установке противоослепляющих экранов на участке км 175 - км 178, км 981 – 998 автомобильной дороги общего пользования федерального значения М-5 «Урал» Москва – Рязань – Пенза – Самара – Уфа – Челябинск, Рязанская, Самарская области».

Начальная (максимальная) цена контракта - 100 100 000,00 руб.

Дата и время окончания срока подачи заявок - 05.05.2023 08.00.

Дата окончания срока рассмотрения и оценки вторых частей заявок 11.05.2023.

Дата подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) 12.05.2023.

Идентификационный код закупки (ИКЗ) 231583601069958360100100090094211244.

В соответствии с частью 1 статьи 48 Закона о контрактной системе электронный конкурс начинается с размещения в единой информационной системе извещения об осуществлении закупки.

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 в виде электронного документа порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсах в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Частью 1 статьи 32 Закона о контрактной системе установлено, 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 соответствии с частью 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.

Постановлением Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604 «Об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, внесении изменений в пункт 4 постановления Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2021 г. N 2369 и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» утверждено Положение об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд (далее - Положение об оценке).

В силу пункта 3 Положения об оценке, для оценки заявок в соответствии с настоящим Положением применяются следующие критерии оценки:

- а) цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги;
- б) расходы;
- в) характеристики объекта закупки;
- г) квалификация участников закупки.

Из пункта 24 Положения об оценке следует, что для оценки заявок по критерию оценки «квалификация участников закупки» могут применяться, если иное не предусмотрено настоящим Положением, один или несколько из следующих показателей оценки:

- а) наличие у участников закупки финансовых ресурсов;
- б) наличие у участников закупки на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов;
- в) наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта;
- г) наличие у участников закупки деловой репутации;
- д) наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного

уровня квалификации.

Подпунктом «а» пункта 28 Положения об оценке установлено, что в случае применения показателя оценки, предусмотренного подпунктом «в» пункта 24 настоящего Положения применяются один или несколько из следующих детализирующих показателей оценки: общая цена исполненных участником закупки договоров; общее количество исполненных участником закупки договоров; наибольшая цена одного из исполненных участником закупки договоров.

Как следует из подпункта «в» пункта 28 Положения об оценке, документом, предусмотренным приложением № 1 к настоящему Положению:

- устанавливается предмет договора (договоров), оцениваемого по каждому детализирующему показателю, сопоставимый с предметом контракта, заключаемого по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя);

- устанавливается перечень документов, подтверждающих наличие у участника закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта, в том числе исполненный договор (договоры), акт (акты) приемки поставленного товара, выполненных работ, оказанных услуг, составленные при исполнении такого договора (договоров).

Разделом VI Положения об оценке предусмотрены особенности оценки заявок при осуществлении закупок отдельных видов товаров, работ, услуг.

В соответствии с пунктом 32 Положения об оценке при осуществлении закупки, по результатам проведения которой заключается контракт на выполнение работ по ремонту, содержанию автомобильной дороги:

а) критерии оценки, предусмотренные подпунктами «б» и «в» пункта 3 настоящего Положения, не применяются;

б) для оценки заявок по критерию оценки, предусмотренному подпунктом «г» пункта 3 настоящего Положения, подлежит обязательному применению исключительно показатель оценки, предусмотренный подпунктом «в» пункта 24 настоящего Положения;

в) документом, предусмотренным приложением № 1 к настоящему Положению, в отношении показателя оценки, предусмотренного подпунктом «в» пункта 24 настоящего Положения, его детализирующих показателей устанавливается положение о принятии к оценке исключительно исполненного договора (договоров), предусматривающего выполнение работ по ремонту, содержанию, капитальному ремонту, строительству, реконструкции автомобильной дороги.

В составе извещения об осуществлении закупки размещен электронный документ «Порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе», которым установлены критерии и показатели оценки заявок на участие в закупке (раздел 2), а также отдельные положения о применении отдельных критериев оценки, показателей оценки и показателей оценки, детализирующих показатели оценки, предусмотренных разделом II настоящего документа (раздел 3) (далее - Порядок оценки).

В соответствии с Порядком оценки заказчиком установлено 2 критерия оценки заявок, предусмотренные подпунктами «а» и «г» пункта 3 Положения об оценке:

- Цена контракта - 60 %,
- Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов на праве собственности или ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации - 40% (наличие у участников закупки опыта работы, связанного с предметом контракта, общая цена исполненных участником закупки договоров).

Таким образом, по критерию оценки «Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов на праве собственности или ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» применен показатель оценки, предусмотренный подпунктом «в» пункта 24 Положения об оценке - наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта, детализирующий показатель оценки: общая цена исполненных участником закупки договоров.

В отношении детализирующего показателя установлены следующие требования к предмету договоров и перечню документов, подтверждающих наличие у участника закупки опыта выполнения соответствующих работ:

Положение о применении критерия оценки, показателя оценки, детализирующего показателя оценки «Общая цена исполненных участником закупки договоров» (Признак № 1):

В отношении показателя оценки «Наличие у участников закупки опыта работы, связанного с предметом контракта», его детализирующего показателя «Общая цена исполненных участником закупки договоров». К оценке принимается договор (договоры), сопоставимый с предметом контракта, заключаемого по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя), а именно: договор (контракт), предусматривающий установку противоослепляющих экранов.

Перечень документов, подтверждающих наличие у участника закупки опыта выполнения работ, оказания услуг:

1. Исполненный договор;
2. Акт выполненных работ, подтверждающий цену выполненных работ.

Документы направляются в форме электронных документов или в форме электронных образов бумажных документов.

Последний акт, составленный при исполнении договора должен быть подписан не ранее чем за 5 лет до даты окончания срока подачи заявок.

К оценке принимаются исполненные участником закупки с учетом правопреемства (в случае наличия в заявке подтверждающего документа) гражданско-правовые

договоры, в том числе заключенные и исполненные в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ.

К оценке принимаются документы в случае их представления в заявке в полном объеме и со всеми приложениями, в том числе если к ним не приложена проектная документация (если проектная документация является приложением к таким документам).

Сведения об исполненном договоре (договорах) могут быть предоставлены по рекомендуемой форме, указанной в Приложении № 1 к порядку рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе.

Объектом настоящей закупки является выполнение работ по установке противоослепляющих экранов на участке км 175 - км 178, км 981 – 998 автомобильной дороги общего пользования федерального значения М-5 «Урал» Москва – Рязань – Пенза – Самара – Уфа – Челябинск, Рязанская, Самарская области.

В извещении определен ОКПД2 42.11.20.300 Работы по содержанию автомобильных дорог.

В силу подпункта «в» пункта 32 Положения об оценке, в том случае, если результатом закупки будет контракт на выполнение работ по ремонту, содержанию автомобильной дороги, в отношении детализирующего показателя (в настоящем случае: «общая цена исполненных участником закупки договоров») устанавливается положение о принятии к оценке исключительно исполненного договора (договоров), предусматривающего выполнение работ по ремонту, содержанию, капитальному ремонту, строительству, реконструкции автомобильной дороги.

При этом в Порядке оценки заказчиком некорректно указана конкретизация о принятии к оценке исполненного договора, предусматривающего установку противоослепляющих экранов.

Следует отметить, что позиция заказчика, изложенная в отзыве на жалобу, о том, что к оценке участники закупки могут представить любые договоры на выполнение работ по ремонту, содержанию, капитальному ремонту, строительству, реконструкции автомобильной дороги, предусматривающие (включающие) установку противоослепляющих экранов, не находит своего полного подтверждения.

Так, при размещении извещения 18.04.2023 Порядок оценки содержал иные условия, а именно:

К оценке принимается исключительно исполненный договор (договоры), предусматривающий выполнение работ на автомобильных дорогах:

1. Опыт исполнения договора, предусматривающего выполнение работ по ремонту, содержанию автомобильных дорог;
2. Опыт исполнения договора, предусматривающего выполнение работ по капитальному ремонту автомобильных дорог;

3. Опыт исполнения договора строительного подряда, предусматривающего выполнение работ по строительству, реконструкции автомобильных дорог;
4. Опыт выполнения участником закупки, являющимся застройщиком, работ по строительству, реконструкции автомобильных дорог.

В дальнейшем, 20.04.2023 в положения извещения были внесены изменения в части содержания Порядка оценки, и установлены условия, указанные выше о наличии конкретизации по предмету договора относительно установки противоослепляющих экранов. При этом такое изменение Порядка оценки не подтверждает позицию заказчика, что к оценке можно предложить и будут учтены при оценке и иные договоры, предусматривающие выполнение работ по ремонту, содержанию, капитальному ремонту, строительству, реконструкции автомобильных дорог.

Согласно пункту 12 статьи 3 Закона № 257-ФЗ, содержание автомобильной дороги - комплекс работ по поддержанию надлежащего технического состояния автомобильной дороги, оценке ее технического состояния, а также по организации и обеспечению безопасности дорожного движения. В силу части 1 статьи 17 Закона № 257-ФЗ, содержание автомобильных дорог осуществляется в соответствии с требованиями технических регламентов в целях обеспечения сохранности автомобильных дорог, а также организации дорожного движения, в том числе посредством поддержания бесперебойного движения транспортных средств по автомобильным дорогам и безопасных условий такого движения.

Приказом Минтранса России от 16.11.2012 № 402 «Об утверждении Классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог» (далее - Приказ № 402) утверждена классификация работ по содержанию автомобильных дорог.

В соответствии с подпунктом 3 пункта 10 Приказа № 402 в состав мероприятий по содержанию входят работы по установке следующих элементов обустройства: установка дорожных ограждений, сигнальных столбиков, противоослепляющих экранов, световозвращающих устройств.

Таким образом, работы по установке противоослепляющих экранов наряду с другими входят в состав работ по содержанию автомобильных дорог и ими являются.

Как следует из извещения в рамках настоящей закупки к участникам установлено дополнительное требование в соответствии с постановлением Правительства РФ от 29.12.2021 № 2571 «О требованиях к участникам закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации» (далее - Постановление № 2571), а именно в соответствии с позицией 18 раздела III приложения к Постановлению № 2571.

Позицией 18 раздела III приложения к Постановлению № 2571 предусмотрена необходимость при закупке работ по ремонту, содержанию автомобильной дороги установить дополнительное требование к участникам закупки в виде наличие у участника закупки следующего опыта выполнения работ:

1) опыт исполнения договора, предусматривающего выполнение работ по ремонту, содержанию автомобильной дороги;

2) опыт исполнения договора, предусматривающего выполнение работ по капитальному ремонту автомобильной дороги;

3) опыт исполнения договора строительного подряда, предусматривающего выполнение работ по строительству, реконструкции автомобильной дороги;

4) опыт выполнения участником закупки, являющимся застройщиком, работ по строительству, реконструкции автомобильной дороги.

Таким образом, устанавливая рассматриваемое дополнительное требование к участникам закупки, заказчик предполагает, что закупаемые им работы являются работами по содержанию автомобильных дорог.

Из изложенного Комиссия Управления делает вывод о том, что заказчиком в Порядке оценки неправомерно излишне конкретизированы требования о предоставлении к оценке договоров, предусматривающих установку противоослепляющих экранов.

Указанные действия заказчика нарушают требования части 8 статьи 32 Закона о контрактной системе, подпункта «в» пункта 32 Положения об оценке, что свидетельствует о наличии признаков совершения административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 4 статьи 7.30 КоАП РФ.

Таким образом, довод подателя жалобы признается Комиссией обоснованным.

В соответствии с пунктом 2 части 22 статьи 99 Закона о контрактной системе при выявлении в результате проведения контрольным органом в сфере закупок плановых и внеплановых проверок, а также в результате рассмотрения жалобы на действия (бездействие) субъектов контроля нарушений законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок контрольный орган в сфере закупок вправе выдавать обязательные для исполнения предписания об устранении таких нарушений в соответствии с законодательством Российской Федерации, в том числе об аннулировании определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Учитывая, что у Комиссии Управления отсутствуют доказательства, что допущенное нарушение не повлияло на результат определения победителя и не затронуло права и интересы заявителя, Комиссия полагает необходимым выдать обязательное для исполнения предписание об устранении выявленного нарушения.

Оценив материалы дела, выслушав доводы и объяснения сторон, руководствуясь частью 15 статьи 99, статьей 106 Закона о контрактной системе Комиссия Управления

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Система Сити» на положения извещения при проведении заказчиком ФКУ «Поволжуправтодор» электронного конкурса «Выполнение работ по установке противоослепляющих экранов на участке км 175 - км 178, км 981 – 998 автомобильной дороги общего пользования федерального значения М-5 «Урал» Москва – Рязань – Пенза – Самара – Уфа – Челябинск, Рязанская, Самарская области» (извещение № 0355100004523000009 от 18.04.2023 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru), обоснованной.
2. Признать заказчика нарушившим требования части 8 статьи 32 Закона о контрактной системе, подпункта «в» пункта 32 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, что свидетельствует о наличии признаков совершения административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 4 статьи 7.30 КоАП РФ.
3. Выдать предписание об устранении нарушений законодательства о контрактной системе.
4. Передать материалы по жалобе должностному лицу Управления для решения вопроса о привлечении к административной ответственности виновных лиц.