

РЕШЕНИЕ

по делу № 049/06/54.3-96/2021

13.04.2021 г. Магадан

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Магаданской области по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в составе: <...> с участием представителей заказчика – Департамента строительства, архитектуры, технического и экологического контроля мэрии города Магадана (далее – Департамент САТЭК, заказчик) <...> (дов. №287 от 13.04.2021), <...> (дов. №286 от 13.04.2021), <...> (дов. №288 от 13.04.2021), уполномоченного органа – Мэрия города Магадана <...> (дов. №54 от 03.12.2020), представителей заявителя – ООО «КолымаДорСтрой» <...> (дов. от 03.07.2020), рассмотрела жалобу ООО «КолымаДорСтрой» на положения конкурсной документации заказчика – Департамента строительства, архитектуры, технического и экологического контроля мэрии города Магадана, уполномоченного органа – Мэрии города Магадана при проведении открытого конкурса в электронной форме «Капитальный ремонт автомобильной дороги по ул. Майская в городе Магадане в 2021 году» (реестровый номер 0347300000521000128).

Жалоба подана в установленный частью 4 статьи 105 Федерального Закона от 05.04.2013г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) срок. На момент рассмотрения жалобы контракт не заключен.

В жалобе заявитель указывает на нарушения требований Закона о контрактной системе при формировании конкурсной документации.

Изучив представленные документы и материалы, осуществив внеплановую проверку, руководствуясь частью 15 статьи 99 Закона о контрактной системе, Приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14 «Об утверждении административного регламента 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 поставщика (подрядчиков, исполнителей), для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Административный регламент), Комиссия Магаданского УФАС России

УСТАНОВИЛА:

1. 02.04.2021 уполномоченным органом на официальном сайте www.zakupki.gov.ru было размещено извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме «Выполнение проектно-изыскательских работ и разработка проектной и рабочей документации по объекту: «Капитальный ремонт автомобильной дороги по ул. Майская в городе Магадане в 2021 году» (реестровый номер 0347300000521000128).

Начальная (максимальная) цена контракта 43 234 550,00 руб.

Согласно извещению о проведении открытого конкурса в электронной форме дата и время окончания подачи заявок – 26.04.2021 09:00.

2. Согласно доводу жалобы, заказчиком предъявляется избыточное требование о дате заключения контракта/договора, подтверждающего опыт, а именно, заказчиком неправомерно установлено требование о предоставлении контрактов (договоров) со всеми приложениями и изменениями, заключенных не ранее 2019 года.

В соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 54.3 Закона о контрактной системе конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса в электронной форме, 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 Законом о контрактной системе.

Согласно части 8 статьи 32 Закона о контрактной системе порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливаются Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 №1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Правила).

Согласно пункту 3 Правил «оценка» - процесс выявления в соответствии с условиями определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) по критериям оценки и в порядке, установленном в документации о закупке в соответствии с требованиями настоящих Правил, лучших условий исполнения контракта, указанных в заявках (предложениях) участников закупки, которые не были отклонены.

В соответствии с пунктом 10 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.

Пунктом 11 Правил установлено, что для оценки заявок (предложений) по каждому критерию оценки используется 100-балльная шкала оценки. Если в соответствии с пунктом 10 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.

В соответствии с пунктом 27(2) Правил (в редакции действующей на момент публикации извещения о проведении Конкурса) случае осуществления закупки, по результатам которой заключается контракт, предметом которого является выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу

объекта капитального строительства (в том числе линейного объекта), проведению работ по сохранению объектов культурного наследия, а также контракт, предусмотренный частями 16 (если контракт жизненного цикла предусматривает проектирование, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства), 16.1 статьи 34 и частью 56 статьи 112 Закона о контрактной системе, по нестоимостному критерию оценки «квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» в документации о закупке устанавливается один или несколько следующих показателей:

а) общая стоимость исполненных контрактов (договоров) на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу;

б) общее количество исполненных контрактов (договоров) на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу;

в) наибольшая цена одного из исполненных контрактов (договоров) на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу.

В Конкурсной документации установлен следующий порядок оценки заявок на участие в Конкурсе:

«1) Цена государственного контракта - значимость критерия 60%;

2) Квалификация участников конкурса - значимость критерия 40%.

Квалификация участников конкурса содержит, в том числе, Показатель наличие у участника конкурса опыта успешного выполнения в качестве генерального подрядчика, заключенных с использованием конкурентных способов, по работам сопоставимым* по характеру и объему с предметом конкурса.

<*> Под сопоставимыми работами предмету конкурса для оценки по данному показателю понимаются:

- по характеру: выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту линейных объектов (данные работы должны быть поименованы в предмете контракта).

- по объему: общая стоимость исполненных контрактов (договоров), должна быть не менее 30% от начальной (максимальной) цены, установленной настоящей документацией.

На основании пункта 27(3) Правил, по нестоимостному критерию оценки «Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» заказчиком в конкурсной документации установлен показатель: - общее количество исполненных контрактов (договоров).

Лучшим условием исполнения муниципального контракта по показателю является наибольшее значение показателя.

Предметом оценки данного Показателя является совокупность копий документов, подтверждающих опыт успешного выполнения участником в соответствии с Законом о контрактной системе и/или Федеральным законом от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», предусматривающие выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, по работам сопоставимым по характеру и объему с предметом конкурса:

- контрактов (договоров) со всеми приложениями и изменениями заключенных не ранее 2019 года;

- оформленных надлежащим образом актов приемки выполненных работ и справки о стоимости выполненных работ и затрат (при наличии);

- копиями разрешения на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию (актами ввода)».

На заседании Комиссии представитель заявителя пояснил, что показатель о предоставлении контрактов (договоров) со всеми приложениями и изменениями заключенных не ранее 2019 года является избыточным, объективно не позволяет оценить опыт работы, который подтверждается актом ввода в эксплуатацию. Контракт (договор) может быть заключен в 2018 году с 2-летним сроком исполнения, успешно исполнен в 2020 году.

Из представленных письменных пояснений заказчика следует, что Протоколом Президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам от 24.12.2018 № 15 утвержден Паспорт Национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги». Выполнение работ по капитальному ремонту автомобильной дороги по улице Майской в городе Магадане в 2021 году осуществляется в рамках реализации указанного Национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги», который реализуется на территории муниципального образования «Город Магадан» с 2019 года.

В целях надлежащего и своевременного достижения результатов реализации Национального проекта, учитывая высокую социальную значимость мероприятий указанного проекта, необходимость своевременного и эффективного освоения средств федерального бюджета, заказчик воспользовался правом, предоставленным пунктом 10 Правил, и установил требование к сроку заключения контрактов (договоров) - не ранее 2019 года.

Кроме того, по мнению заказчика, установление данного требования непосредственно связано с последствиями пандемии - распространения коронавирусной инфекции (2019-nCoV), которая серьезным образом повлияла на работу организаций, занимающихся строительными и ремонтными работами. Часть подрядчиков, успешно выполнявших работы до периода пандемии, не справилась с ограничениями, которые повлекла за собой коронавирусная инфекция, и либо прекратили свою деятельность, либо в значительной мере снизили свою квалификацию и трудовые ресурсы. В связи с этим заказчик

полагает, что предоставление контрактов, заключенных до 2019 года (год, предшествующий началу пандемии) является надлежащим доказательством успешного выполнения работ участниками в текущем периоде.

На основании вышеизложенного, заказчик полагает, что именно успешное исполнение контрактов (договоров), заключенных в 2019-2020 годах позволяет установить наличие необходимых ресурсов и оборудования для выполнения подрядчиком работ в рамках реализации Национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги».

Кроме того, на заседании Комиссии, представители заказчика пояснили, что в рамках настоящей закупки применяются общие строительные нормы и технические правила. Специальных технологических положений и требований при реализации Национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» не предусмотрено. К контрактам (договорам) заключённым в 2019-2020 годах применялись те же самые строительные нормы и технические правила, что и к контрактам (договорам) заключённым в 2017-2018 годах.

Изучив положения конкурсной документации, выслушав пояснения сторон, Комиссия Магаданского УФАС России приходит к следующему.

Согласно статье 11 Закона о контрактной системе контрактная система в сфере закупок основывается на единых принципах и подходах, предусмотренных настоящим Федеральным законом и позволяющих обеспечивать государственные и муниципальные нужды посредством планирования и осуществления закупок, их мониторинга, аудита в сфере закупок, а также контроля в сфере закупок.

Согласно части 4 статьи 31 Закона о контрактной системе в случае установления Правительством Российской Федерации в соответствии с частями 2 и 2.1 статьи 31 Закона о контрактной системе дополнительных требований к участникам закупок заказчики при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) обязаны устанавливать такие дополнительные требования.

Указанные дополнительные требования, а также перечень документов, подтверждающих соответствие участников закупки таким требованиям, установлены Постановлением Правительства Российской Федерации от 04.02.2015 №99 «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям» (далее - Постановление Правительства №99).

Согласно пункту 2(3) Постановления Правительства №99 к участникам закупки предъявляются дополнительные требования при выполнении работ по ремонту, содержанию автомобильных дорог, если начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) для обеспечения федеральных нужд превышает 10 млн. рублей, для обеспечения нужд субъектов Российской Федерации, муниципальных нужд - 5 млн. рублей

В соответствии с указанным пунктом Постановления Правительства №99 дополнительным требованиям к участникам закупки является – наличие за последние 5 лет до даты подачи заявки на участие в закупке опыта исполнения (с учетом правопреемства) одного контракта (договора) на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту линейного объекта либо одного контракта (договора), заключенного в соответствии с Законом о контрактной системе или Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» на выполнение работ по ремонту, содержанию автомобильных дорог.

При этом положения Постановления Правительства №99 не применяется к открытым конкурсам в электронной форме.

Вместе с тем, исходя из принципа единства контрактной системы, заказчиком могли быть установлены аналогичные требования к срокам исполненных работ в конкурсной документации.

Вопреки указанному, заказчиком установлено требование о предоставлении контрактов (договоров) со всеми приложениями и изменениями заключенных не ранее 2019 года, без конкретного обоснования необходимости указанного требования. К тому же, заказчиком не предоставлено достаточных доказательств, подтверждающих довод о последствиях распространения коронавирусной инфекции для подрядных организации

Кроме того, в соответствии с пунктом 27(2) Правил оценке подлежат исполненные контракты, при этом требование о предоставлении заключенных контрактов не предусмотрено Правилами. Таким образом, заказчиком установлено избыточное требование о дате заключения контрактов, подтверждающее опыт участников.

На основании вышеизложенного, Комиссия Магаданского УФАС России приходит к выводу о наличии в действиях заказчика нарушения пункта 8 части 1 статьи 54.3 Закона о контрактной системе. Указанное нарушение образует признаки состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

3. Согласно доводу жалобы, заказчиком неправомерно предъявляются требования о зачете контрактов (договоров), исполненных без штрафных санкций.

В Конкурсной документации установлены следующие требования:

«Документами, подтверждающими наличие опыта выполнения работ сопоставимых по характеру и объему предмету настоящего конкурса, являются в совокупности:

- копии исполненных без штрафных санкций контрактов по выполненным работам сопоставимых по характеру и объему предмету настоящего конкурса, со всеми приложениями и изменениями и заключенных не ранее 2019 года;

- копия акта (актов) выполненных работ, содержащие все обязательные реквизиты, установленные частью 2 статьи 9 Федерального закона «О бухгалтерском учете», и подтверждающие стоимость исполненного контракта (договора);

- копия разрешения на ввод (акт ввода) объекта капитального строительства в

эксплуатацию (за исключением случаев, при которых разрешение на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию не выдается в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности);

- копии извещения об осуществлении закупки с сайта zakupki.gov.ru и (или) сведения из реестра контракта».

Из письменных пояснений заказчика следует, что наличие штрафных санкций по исполненным контрактам свидетельствует о недобросовестном исполнении контракта (договора) участником закупки. Отсутствие штрафных санкций позволяет Заказчику оценить профессионализм участника закупки в сфере строительства, реконструкции и капитального ремонта линейных объектов. Таким образом, заказчик полагает, что требование о представлении копий исполненных без штрафных санкций контрактов (договоров) по выполненным работам, сопоставимых по характеру и объёму предмету открытого конкурса, является законным и обоснованным.

Изучив представленные материалы, выслушав пояснения сторон, Комиссия Магаданского УФАС России приходит к следующему.

Законодательством о контрактной системе предоставляется заказчиком право самостоятельно определять требования к товарам (услугам), исходя из существующих нужд и потребностей.

Требование о предоставлении участниками контрактов (договоров), исполненных без штрафных санкций, в качестве подтверждения опыта работ связано с тем, что заказчик при рассмотрении и оценке заявок на участие в открытом конкурсе имеет возможность проверить достоверность представленной информации в Единой информационной системе в сфере закупок, а также позволяет с достоверностью установить факт надлежащего исполнения участником закупки обязательств по контрактам.

Кроме того, указанный критерий является одним из показателей нестоимостного критерия оценки «квалификация участника закупки», наравне с иными показателями, а потому не может признаваться решающим при определении лучших условий исполнений контракт

Данный критерий оценки не препятствует участию в конкурсе, не предрешает исхода закупки, не создает преимуществ конкретному лицу, а направлен, прежде всего, на выбор победителем конкурса лица, наиболее соответствующего потребностям заказчика.

Участник закупки, не набравший баллов по этому критерию, имеет возможность набрать большее количество баллов по другому показателю и стать победителем конкурса. Отсутствие у него опыта работы в выполнении государственных заказов не ограничивает его право на участие в конкурсе.

Таким образом, установление Заказчиком одного из показателей («опыт участника») нестоимостного критерия оценки «квалификация участника закупки» с раскрытием его содержания в зависимости от цены контракта и представлением государственных и муниципальных контрактов, является правомерным, и не противоречит положениям пунктам 10, 27 Правил.

Указанная позиция подтверждается решением Арбитражного суда Сахалинской области от 13.12.2019 по делу № А59-3226/2019.

Довод жалобы признан необоснованным.

4. Согласно доводу жалобы, заказчиком незаконно предъявлено требование об обязательном поименовании сопоставимых работ в предмете контракта (договора).

В соответствии с Конкурсной документацией Квалификация участников конкурса содержит, в том числе, показатель «Наличие у участника конкурса опыта успешного выполнения в качестве генерального подрядчика, заключенных с использованием конкурентных способов, по работам сопоставимым по характеру и объему с предметом конкурса».

Под сопоставимыми работами понимаются:

- по характеру: выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту линейных объектов (данные работы должны быть поименованы в предмете контракта).

- по объему: общая стоимость исполненных контрактов (договоров), должна быть не менее 30% от начальной (максимальной) цены, установленной настоящей документацией.

По мнению заявителя, Правилами не предусмотрено требование о поименовании в предмете контракта сопоставимых видов работ. Сопоставимые виды работ определяются Заказчиком исходя из правовой сущности договора, видов работ, выполненных Подрядчиком, и указанных в ведомости работ, при отсутствии прямого указания на «Капитальный ремонт» в предмете контракта (договора).

На заседании Комиссии представитель заказчика пояснил, что оценка сопоставимости характера выполненных работ осуществляется заказчиком комплексно с учетом приложений, являющихся неотъемлемыми частями контрактов (договоров). Независимо от того, какое наименование стороны выбрали для обозначения предмета заключённого контракта (договора), существенным является именно характер выполненных работ.

Изучив представленные материалы, выслушав пояснения сторон, Комиссия Магаданского УФАС России приходит к следующему.

Оговорка «данные работы должны быть поименованы в предмете контракта» является формальным обозначением необходимости предоставления исполненных контрактов (договоров), которые включают работы по строительству, реконструкции, капитальному ремонту линейных объектов и подразумевает указание видов сопоставимых работ в ведомости объемов работ исполненных контрактов.

Комиссия Магаданского УФАС России полагает, что указанное требование не противоречит Правилам, и не изменяет суть требований конкурсной документации.

Довод жалобы признан необоснованным.

5. Согласно доводу жалобы, заказчиком установлен критерий оценки нестоимостного критерия, не соответствующий цели заявленного критерия.

Согласно пункту 2.1 конкурсной документации по критерию «квалификация участника закупки» расчет баллов производится следующим образом:

- При отсутствии информации по данному показателю, или при отсутствии подтверждающих сведения необходимых документов – 0 баллов.
- При наличии одного контракта с подтверждающими необходимыми сведения документами – 50 баллов.
- При наличии от двух и более контрактов с подтверждающими необходимыми сведения документами – 100 баллов.

По мнению заявителя, из условий конкурсной документации не ясно, 100 баллов получает участник, предоставивший 2 и более контракта на общую стоимость 30% от НМЦК, или участник, предоставивший 2 и более контракта, стоимость каждого из которых составляет 30% от НМЦК.

На заседании Комиссии представитель заказчика пояснил, что заказчиком в соответствии с пунктом 27(2) Правил установлен в пункте 2.1 конкурсной документации показатель «общее количество исполненных контрактов (договоров)».

Таким образом, участник, предоставивший 2 и более контракта на общую стоимость 30 % от НМЦК, получит 100 баллов, а участник, предоставивший один контракт стоимостью 30 % от НМЦК, получит 50 баллов. Данное распределение баллов по мнению заказчика, в полной мере соответствует установленному показателю оценки - общее количество контрактов (договоров).

Изучив представленные материалы, выслушав пояснения сторон, Комиссия Магаданского УФАС России приходит к следующему.

Заказчиком установлен показатель «общее количество исполненных контрактов (договоров)» в соответствии с подпунктом «б» пункта 27(2) Правил.

Конкурсной документацией установлено, что общая стоимость исполненных контрактов (договоров), должна быть не менее 30% от НМЦК.

Из пояснений представителя заказчика на заседании Комиссии следует, что количество представленных договоров на общую стоимость не менее 30% от НМЦК является для заказчика фактором большего профессионализма, поскольку, исполнение нескольких контрактов (договоров) на меньшую сумму является значимее для заказчика, чем исполнение одного контракта (договора) на большую.

Вместе с тем, Комиссия отмечает, что указанное требование отражено в конкурсной документации некорректно, поскольку не отражает точную суть требования заказчика в части стоимости контрактов по показателю оценки - общее количество контрактов (договоров).

На основании вышеизложенного, довод жалобы признан обоснованным. В

действия заказчика нарушения пункта 8 части 1 статьи 54.3 Закона о контрактной системе. Указанное нарушение образует признаки состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

На основании изложенного, руководствуясь частью 15 статьи 99 Закона о контрактной системе, пунктов 3.35-3.40 Административного регламента, Комиссия Магаданского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «КолымаДорСтрой» на положения конкурсной документации заказчика – Департамента строительства, архитектуры, технического и экологического контроля мэрии города Магадана, уполномоченного органа – Мэрии города Магадана при проведении открытого конкурса в электронной форме «Капитальный ремонт автомобильной дороги по ул. Майская в городе Магадане в 2021 году» (реестровый номер 0347300000521000128) обоснованной в части нарушения пункта 8 части 1 статьи 54.3 Закона о контрактной системе.
2. Признать в действиях заказчика нарушение пункта 8 части 1 статьи 54.3 Закона о контрактной системе.
3. Выдать предписание об устранении выявленных нарушений.
4. Передать материалы дела должностному лицу для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Решение Комиссии Магаданского УФАС России может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии <...>

Члены Комиссии <...>

<...>