

Государственному заказчику –

ГОКУ «Новгородавтодор»

ул. Славная, д. 55,

Великий Новгород, 173000

Уполномоченному органу –

Администрации Губернатора

Новгородской области

пл. Победы-Софийская, д. 1,

Великий Новгород, 173005

Оператору электронной площадки –

АО «Электронные торговые системы» (НЭП)

ул. Тестовская, д. 10, этаж 25,

г. Москва, 123112

Подателю жалобы –

ООО «Геосфера»

Пошехонское шоссе, д. 18,

корп. В, оф. 303,

г. Вологда, 160022

e-mail: auditors@etpz.ru

РЕШЕНИЕ № 053/06/32-297/2019

по результатам рассмотрения жалобы

о нарушении законодательства Российской Федерации о контрактной системе

9 июля 2019 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:

Куриков И.А. – председатель Комиссии, заместитель руководителя – начальник отдела Управления,

Михайлов С.О. – член Комиссии, ведущий специалист-эксперт Управления,

Здойма Э.В. – член Комиссии, специалист-эксперт Управления,

в присутствии представителей:

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

уполномоченный орган - Администрация Губернатора Новгородской области надлежащим образом уведомлен о месте и времени рассмотрения жалобы, на заседание Комиссии не явился, своих представителей не направил;

податель жалобы – Общество с ограниченной ответственностью «Геосфера» надлежащим образом уведомлен о времени и месте рассмотрения, на заседание Комиссии не явился, своих представителей не направил,

рассмотрев жалобу участника закупки (определения поставщика) – Общества с ограниченной ответственностью «Геосфера» (160022, г. Вологда, Пошехонское шоссе, д. 18, корп. В, оф. 303; 160022, г. Вологда, Пошехонское шоссе, д. 18, корп. А, оф. 308; далее – ООО «Геосфера») на действия государственного заказчика - Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» (далее – ГОКУ «Новгородавтодор») при осуществлении

им и уполномоченным органом – Администрацией Губернатора Новгородской области (далее – Администрация) закупки (определения поставщика) путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения государственного контракта на выполнение комплекса кадастровых работ для регистрации права собственности Новгородской области в отношении автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения, расположенных на территориях Новгородской, Вологодской, Ленинградской, Тверской, Псковской областей и земельных участков под автомобильными дорогами, извещение № 0150200003919000582 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) 24.06.2019, и проведя внеплановую проверку осуществления данной закупки (определения поставщика),

УСТАНОВИЛА:

02.07.2019 в Новгородское УФАС России поступила жалоба участника закупки (определения поставщика) – ООО «Геосфера» на действия государственного заказчика - ГОКУ «Новгородавтодор» при осуществлении им и уполномоченным органом – Администрацией закупки (определения поставщика) путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения государственного контракта на выполнение комплекса кадастровых работ для регистрации права собственности Новгородской области в отношении автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения, расположенных на территориях Новгородской, Вологодской, Ленинградской, Тверской, Псковской областей и земельных участков под автомобильными дорогами, извещение № 0150200003919000582 о проведении которого было размещено на официальном сайте 24.06.2019 (далее – Жалоба).

Жалоба подана в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), с соблюдением требований, предусмотренных статьей 105 Закона о контрактной системе.

Суть доводов Жалобы сводится к следующему.

По мнению подателя Жалобы государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» в документации о проведении рассматриваемого открытого конкурса (далее – Документация) по критерию «Квалификация участников закупки» в отношении показателя «Деловая репутация участника закупки» неправомерно установлены требования к документам,

подтверждающим квалификацию участника, которые ограничивают количество участников закупки (сертификат с указанием индекса деловой репутации в соответствии с требованиями СТО ААЛСЗ 66.1.08/Д-2018).

Указанный показатель критерия оценки заявок ООО «Геосфера» считает субъективным, непрозрачным и не позволяющим надлежащим образом оценить квалификацию участника в отношении работ, составляющих объект закупки.

На основании изложенного, податель Жалобы считает вышеназванные действия государственного заказчика неправомерными, ограничивающими конкуренцию, сокращающими количество участников закупки и просит выдать предписание об устранении допущенных нарушений.

В соответствии с письменными возражениями на Жалобу (вх. № 4686 от 05.07.2019 Новгородского УФАС России) государственный заказчик – ГОКУ «Новгородавтодор» считает её необоснованной по следующим основаниям.

Установленный порядок оценки и показатель «Деловая репутация участника закупки» не препятствуют участию в конкурсе, не предрешают исход закупки, не создают преимуществ конкретному лицу.

Установление указанного показателя критерия оценки заявок и документов, подтверждающих квалификацию участника по этому показателю (сертификат по СТО ААЛСЗ 66.1.08/Д-2018), основаны на положениях действующего законодательства Российской Федерации о стандартизации и не противоречат Закону о контрактной системе.

Документацией предусмотрено выполнение геодезических работ (горизонтальной съемки в масштабе 1:2000), что относится к области применения СТО ААЛСЗ 66.1.08/Д-2018.

На заседании Комиссии по рассмотрению Жалобы представители государственного заказчика поддержали доводы возражений на нее в полном объеме.

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

В результате рассмотрения Жалобы и проведения внеплановой проверки установлено следующее.

В июне-июле 2019 года государственным заказчиком – ГОКУ «Новгородавтодор» и уполномоченным органом – Администрацией осуществляется закупка путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения государственного контракта на выполнение комплекса кадастровых работ для регистрации права

собственности Новгородской области в отношении автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения, расположенных на территориях Новгородской, Вологодской, Ленинградской, Тверской, Псковской областей и земельных участков под автомобильными дорогами (извещение № 0150200003919000582 от 24.06.2019; начальная (максимальная) цена контракта – 103 001 956, 00 руб.).

Документация утверждена начальником ГОКУ «Новгородавтодор» 13.06.2019.

В соответствии с частью 2 статьи 8 Закона о контрактной системе конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Согласно части 8 статьи 32 Закона о контрактной системе порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливается Правительством Российской Федерации. Заказчик для целей оценки заявок, окончательных предложений участников закупки в случае, если в соответствии с законодательством Российской Федерации установлены регулируемые цены (тарифы) на товары, работы, услуги, вправе не использовать критерии, указанные в пунктах 1 и 2 части 1 настоящей статьи.

Правила оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд утверждены Постановлением Правительства РФ 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 1 Правил, данные правила определяют порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в целях выявления лучших из предложенных условий исполнения контракта при проведении закупки, а также предельные величины значимости каждого критерия оценки заявок, окончательных предложений участников закупки.

Согласно пункту 8 части 1 статьи 54.3 Закона о контрактной системе конкурсная документация должна содержать критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме, величины значимости

этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме в соответствии с настоящим Федеральным законом.

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

Согласно подпункту «б» пункта 4 Правил для оценки заявок (предложений) заказчик устанавливает в документации о закупке критерии оценки, характеризующиеся как нестоимостные критерии оценки:

- качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;

- квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

Пунктом 10 Правил установлено, что 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.

Согласно пункту 11 Правил для оценки заявок (предложений) по каждому критерию оценки используется 100-бальная шкала оценки. Если в соответствии с пунктом 10 настоящих Правил в отношении критерия оценки в документации о закупке заказчиком предусматриваются показатели, то для каждого показателя устанавливается его значимость, в соответствии с которой будет производиться оценка, и формула расчета количества баллов, присуждаемых по таким показателям, или шкала предельных величин значимости показателей оценки, устанавливающая интервалы их изменений, или порядок их определения.

Согласно пункту 27 Правил показателями нестоимостного критерия оценки «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» могут быть:

- а) квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ, оказания услуг;
- б) опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема;
- в) обеспеченность участника закупки материально-техническими ресурсами в части наличия у участника закупки собственных или арендованных производственных мощностей, технологического оборудования, необходимых для выполнения работ, оказания услуг;
- г) обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами;

д) деловая репутация участника закупки.

Государственный заказчик – ГОКУ «Новгородавтодор» в пункте 13.5 Документации установил следующие критерии оценки заявок участников конкурса: «Цена контракта» (стоимостной критерии оценки) – величина значимости составляет 60%; «Квалификация участников закупки» (нестоимостной критерии оценки) – величина значимости составляет 40%.

При этом, по критерию «Квалификация участников закупки» установлен показатель: «Деловая репутация участника закупки» – величина значимости для данного критерия составляет 100%.

Данный показатель определяется индексом деловой репутации в соответствии с требованиями ГОСТ Р 66.0.01-2017 «Оценка опыта и деловой репутации субъектов предпринимательской деятельности. Национальная система стандартов. Общие положения, требования и руководящие принципы» и требованиями Стандарта организации Ассоциации аккредитованных лиц в области оценки соответствия Северо-западного Федерального округа СТО ААЛСЗ 66.1.08/Д-2018 «Оценка опыта и деловой репутации лиц, выполняющих инженерные изыскания для строительства, реконструкции, капитального ремонта, ремонта и содержания автомобильных дорог» (далее - СТО ААЛСЗ 66.1.08/Д-2018).

При оценке заявки участника закупки по показателю учитывается значение индекса деловой репутации, указанное в сертификате соответствия и оценивается в соответствии со шкалой:

Значение индекса	Количество баллов по показателю
деловой репутации	деловая репутация участника закупки
от 80 и выше	100
от 70 менее 80	50
от 60 менее 70	25
от 50 менее 60	12.5

ниже 50 (либо отсутствие сертификата)	0
------------------------------------------	---

Индекс деловой репутации участника закупки подтверждается предоставлением копии сертификата со всеми приложениями, выданного в соответствии с требованиями ГОСТ Р 66.0.01-2017 и требованиями СТО ААЛСЗ 66.1.08/Д-2018. Индекс деловой репутации должен быть актуальным на дату подачи заявки на участие в конкурсе.

Изучив вышеуказанный порядок оценки по критерию «Квалификация участников закупки» Комиссия Новгородского УФАС России приходит к следующим выводам.

СТО ААЛСЗ 66.1.08/Д-2018 содержит порядок и процедуры оценки деловой репутации лиц, выполняющих инженерные изыскания, тогда как предметом рассматриваемой закупки является выполнение кадастровых работ.

Согласно части 4 статьи 1 Федерального закона от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О кадастровой деятельности» (далее - Закон о кадастровой деятельности) кадастровой деятельностью являются выполнение работ в отношении недвижимого имущества в соответствии с установленными федеральным законом требованиями, в результате которых обеспечивается подготовка документов, содержащих необходимые для осуществления государственного кадастрового учета недвижимого имущества (далее - кадастровый учет) сведения о таком недвижимом имуществе (далее - кадастровые работы). Согласно пункту 15 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК) инженерные изыскания - изучение природных условий и факторов техногенного воздействия в целях рационального и безопасного использования территорий и земельных участков в их пределах, подготовки данных по обоснованию материалов, необходимых для территориального планирования, планировки территории и архитектурно-строительного проектирования.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости).

Согласно пункту 3.2 Документации описание объекта закупки, требования к выполняемым работам содержатся в Техническом задании (Приложение № 1 к Документации).

В соответствии пунктом 2.1 Технического задания, в частности, предусмотрено:

- выполнение работ по внесению в государственный кадастр недвижимости сведений об автомобильных дорогах общего пользования регионального или межмуниципального значения, расположенных на территориях областей, в границах обслуживания сооружений и внесение изменений в технические характеристики сооружений.

- выполнение работ по изготовлению технических планов на сооружения на всем протяжении автомобильных дорог (Приложения 2.1 – 2.3 к конкурсной документации) с образованием участков дорог в границах городских поселений (городов, населенных пунктов, являющихся административными центрами районного значения) для осуществления государственного кадастрового учёта автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения, расположенных на территориях областей в границах обслуживания сооружений и внесение изменений в сведения о характеристиках сооружений.

- выполнение работ по образованию, изменению сведений об описании местоположения, протяженности сооружения, внесение изменений в сведения о сооружениях, автомобильных дорогах общего пользования регионального или межмуниципального значения, расположенных на территориях областей в границах обслуживания сооружений.

Таким образом, объектом рассматриваемой закупки является выполнение работ относящихся к кадастровой деятельности, а не к инженерные изыскания в сфере строительства.

Данные обстоятельства подтверждаются также, требованиями, предъявляемыми Документацией (пункт 9.3.1) к участникам закупки, а именно членство в саморегулируемой организации кадастровых инженеров в соответствии со статьями 32 и 33 Закона о кадастровой деятельности, а не членство в саморегулируемой организации в области инженерных изысканий в соответствии с частью 2 статьи 47 ГрК.

Опыт лица в выполнении инженерных изысканий, установленный в рамках СТО ААЛСЗ 66.1.08/Д-2018, не подтверждает ни его квалификацию в сфере выполнения кадастровых работ, ни даже саму возможность подготовки им документов (межевых и технических планов) для постановки земельных участков и дорожных сооружений на кадастровый учет, что и является предметом рассматриваемой закупки.

При этом то обстоятельство, что отдельные методы выполнения кадастровых работ и инженерных изысканий (в частности проведение горизонтальной съемки) являются для этих видов деятельности общими, не означает тождественности результатов таких работ, поскольку цели их проведения различны (для кадастровых работ – постановка земельных участков, зданий, сооружений на кадастровый учет, для инженерных изысканий – подготовка данных для территориального планирования, планировки территории и архитектурно-строительного проектирования), а потребностью заказчика

является именно результат выполненных работ, а не сам процесс и методика их выполнения.

Таким образом, установленный заказчиком в Документации порядок оценки деловой репутации участников закупки, предусматривающий применение СТО ААЛСЗ 66.1.08/Д-2018, не соответствует предмету торгов, а значит не отвечает целям проведения открытого конкурса, указанным в Законе о контрактной системе и в Правилах (выявление лучших из предложенных условий исполнения контракта при проведении закупки).

Предоставление участником закупки сертификата соответствия по СТО ААЛСЗ 66.1.08/Д-2018 в качестве подтверждения индекса деловой репутации с целью получения баллов по показателю «Деловая репутация участника закупки» не указывает на более высокий уровень квалификации такого участника закупки, а также не свидетельствует о том, что таким участником закупки будет предложено лучшие условия исполнения контракта.

Кроме того, получение участником закупки данного сертификата с указанием индекса деловой репутации требует существенных временных и финансовых затрат, что является административным барьером для участия в закупке.

Аналогичные выводы содержатся в решении ФАС России по делу № К-727/17 о нарушении законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок от 14.06.2017.

Учитывая вышеизложенное, в действия государственного заказчика – ГОКУ «Новгородавтодор» содержатся нарушения части 8 статьи 32, пункта 8 части 1 статьи 54.3 Закона о контрактной системе, выразившееся в неправомерном установлении по критерию «Квалификация участников закупки» в отношении показателя «Деловая репутация участника закупки» порядка оценки, противоречащего объекту закупки и не позволяющего определить лучшее предложение по условиям исполнения контракта, заключаемого по результатам открытого конкурса.

Вышеуказанные действия заказчика указывают на наличие в действиях его должностного лица, утвердившего Документацию, признаков административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 4 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Установленные в действиях заказчика нарушения являются существенными, могут повлиять на результаты определения поставщика, что дает основания для их устранения путем выдачи обязательного для исполнения предписания.

Руководствуясь статьями 8, 32, 33, 54.3, 54.4, пунктом 1 части 15 статьи 99, частью 8 статьи 106 Закона о контрактной системе, Административным регламентом, утверждённым приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу участника закупки – Общества с ограниченной ответственностью «Геосфера» (160022, г. Вологда, Пошехонское шоссе, д. 18, корп. В, оф. 303; 160022, г. Вологда, Пошехонское шоссе, д. 18, корп. А, оф. 308) на действия государственного заказчика - Государственного областного казенного учреждения «Управление автомобильных дорог Новгородской области «Новгородавтодор» при осуществлении им и уполномоченным органом – Администрацией Губернатора Новгородской области закупки (определения поставщика) путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения государственного контракта на выполнение комплекса кадастровых работ для регистрации права собственности Новгородской области в отношении автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения, расположенных на территориях Новгородской, Вологодской, Ленинградской, Тверской, Псковской областей и земельных участков под автомобильными дорогами, извещение № 0150200003919000582 о проведении которого было размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в сети «Интернет» по адресу: www.zakupki.gov.ru 24.06.2019, обоснованной.

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

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

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

Председатель Комиссии
Куриков

И.А.

Члены Комиссии
Михайлов

С.О.

Здойма

Э.В.

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