

РЕШЕНИЕ

по делу № 071/06/105-151/2021

13.2021

г. Тула

Комиссия по контролю закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области (далее - Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии:

Заместитель председателя
Комиссии:

Члены Комиссии:

рассмотрев посредством видеоконференцсвязи жалобу общества с ограниченной ответственностью «Леонет» (далее – Заявитель, Общество, ООО «Леонет») (вх. № 909 от 26.02.2021) на действия государственного учреждения Тульской области «Тулаупрадор» (далее – Заказчик, ГУ ТО «Тулаупрадор») при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения контракта на выполнение работ по объекту: "Реконструкция мостового перехода через р.Веженка на км 110+200 автомобильной дороги Тула-Белев в Белевском районе Тульской области" (закупка № 0366200035621000219) (далее – открытый конкурс), руководствуясь статьями 99, 106 Федерального закона от 05.04.2013 № 44 - ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон), 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 № 727/14 (далее – Административный регламент), Правилами осуществления контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг в отношении заказчиков, контрактных служб, контрактных управляющих, комиссий по осуществлению закупок товаров, работ, услуг и их членов, уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, специализированных организаций, операторов электронных площадок, операторов специализированных электронных площадок, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 01.10.2020 № 1576 (далее – Правила), при участии посредством видеоконференцсвязи:

-
-
-

УСТАНОВИЛА:

В Тульское УФАС России поступила жалоба ООО «Леонет» на действия Заказчика при проведении открытого конкурса.

Из жалобы следует, что установленные в конкурсной документации критерии оценки заявок на участие в конкурсе, а именно: «Общая стоимость исполненных контрактов (договоров)», «Общее количество исполненных контрактов (договоров)» со значимостью каждого из этих показателей – 50% влекут нарушение норм Закона, а также ущемление прав и законных интересов участников закупки.

Как поясняет Заявитель в своей жалобе, исходя из положений документации об открытом конкурсе, квалификация участника закупки может быть подтверждена предоставлением копии (копий) исполненного (исполненных) за последние 2 года, предшествующих дате окончания подачи заявок на участие в настоящем конкурсе, контракта(ов) (договора(ов)), соответствующих виду контракта, заключаемого по результатам закупки, к которому относится: контракт, предметом которого является выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу линейного объекта капитального строительства, относящегося к видам: автодорожный мост и/или сооружение автодорожного путепровода, включенным в группу «Мостовые сооружения», с ценой каждого контракта (договора) не менее 90% от начальной (максимальной) цены контракта.

При этом, контракты (договоры), информация о которых отсутствует на сайте единой информационной системы в сфере закупок zakupki.gov.ru, не подлежит оценке в рамках данной закупки.

Заявитель полагает, что установление высокого порога стоимости каждого контракта (90% от начальной (максимальной) цены контракта), а также оценка только тех контрактов, которые были исполнены не ранее, чем за два года, не отвечает принципам обеспечения конкуренции и не позволяет выявить лучшие условия исполнения контракта.

Также Заявитель указывает, что Постановлением Правительства Российской Федерации от 04.02.2015 N 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 РФ № 99) установлены максимальные требования к стоимости каждого исполненного контракта, в частности для рассматриваемой закупки такой размер может составлять «не менее 50 процентов начальной (максимальной) цены контракта», что, по мнению Заявителя, законодатели считают достаточным для подтверждения опыта участника.

Заказчик, Уполномоченное учреждение не согласилось с доводами жалобы, представили в материалы дела письменные возражения, в которых сообщили, что нестоимостные критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе являются правомерными, соответствуют положениям Закона и позволяют выявить участника закупки, который предлагает лучшие условия исполнения контракта и обладает опытом исполнения аналогичных контрактов.

Из пояснений Заказчика также следует, что 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 утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 N 1085 "Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее – Правила оценки заявок).

Согласно пункту 11 Правил оценки заявок для оценки заявок (предложений) по нестоимостным критериям оценки (показателям) заказчик вправе

устанавливать предельно необходимое минимальное или максимальное количественное значение качественных, функциональных, экологических и квалификационных характеристик, которые подлежат оценке в рамках указанных критериев.

Поскольку установление данных критериев является исключительно правом заказчика, ГУ ТО «Тулаупрадор» полагает, что ограничение конкуренции в рассматриваемой ситуации отсутствует.

Также Заказчик поясняет, что выполнение работ по реконструкции мостовых сооружений является распространенным видом работ, при этом опыт участников подтверждается различными контрактами. Кроме того, в практике Заказчика имеется ряд аналогичных исполненных контрактов со стоимостью, превышающей начальную (максимальную) цену рассматриваемой закупки. Информация о соответствующих закупках и заключенных контрактах представлена Заказчиком в материалы дела.

Кроме того, как следует из пояснений Заказчика и Уполномоченного учреждения, положения Постановления Правительства РФ № 99 в рамках рассматриваемой закупки не применяются, поскольку закупка осуществляется в форме открытого конкурса в электронной форме.

В ходе заседания Комиссии представитель Уполномоченного учреждения поддержал возражения, изложенные в письменных пояснениях.

Изучив представленные в Управление Федеральной антимонопольной службы по Тульской области документы, а также на основании проведенной Комиссией в соответствии с частью 15 статьи 99 Закона, Правилами, внеплановой проверки по вопросу соблюдения Заказчиком, Уполномоченным учреждением требований Закона при проведении открытого конкурса, Комиссия пришла к следующим выводам.

Извещение и конкурсная документация на право заключения контракта на выполнение работ по объекту: "Реконструкция мостового перехода через р.Веженка на км 110+200 автомобильной дороги Тула-Белев в Белевском районе Тульской области" (далее – конкурсная документация) 09.02.2021 размещены в единой информационной системе в сфере закупок в 14 часов 07 минут.

В извещение и конкурсную документацию были внесены изменения, которые размещены в единой информационной системе в сфере закупок в 15 часов 34 минуты.

Начальная (максимальная) цена контракта - 136 195 000,00 рублей.

Контракт по итогам открытого конкурса Заказчиком не заключен.

В соответствии со статьей 6 Закона контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

Согласно части 1 статьи 32 Закона для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в документации о закупке устанавливает 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 пунктом 8 части 1 статьи 54.3 Закона конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса в электронной форме, должна содержать, в том числе 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.

Согласно части 8 статьи 32 Закона 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.

Согласно пункту 3 Правил оценки заявок, "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 Правил, лучших условий исполнения контракта, указанных в заявках (предложениях) участников закупки, которые не были отклонены.

В ЧАСТИ II. «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» конкурсной документации содержится следующая информация:

«Оценка заявок производится с использованием двух критериев оценки заявок. Сумма величин значимости критериев оценки заявок, установленных в конкурсной документации, составляет 100 процентов.

Для оценки заявки осуществляется расчет итогового рейтинга по каждой заявке. Итоговый рейтинг заявки рассчитывается путем сложения рейтингов по каждому критерию оценки заявки, установленному в конкурсной документации, умноженных на коэффициент значимости

№ п/п		Критерии оценки заявок на участие в конкурсе	Значимость критериев оценки, (%)	Значимость показателей, (%)
1.	Стоимостной критерий оценки	Цена контракта	60	
2.	Нестоимостной критерий 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	40	
2.1.	Показатель №1 по нестоимостному критерию оценки	«Общая стоимость исполненных контрактов (договоров)»		50
2.2.	Показатель №2 по нестоимостному критерию оценки	Общее количество исполненных контрактов (договоров)»		50
	Сумма величин значимости критериев оценки		100	

»,

В соответствии с пунктом 27 Правил оценки заявок 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.

Согласно пункту 10 Правил оценки заявок 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.

В соответствии с пунктом 13 Правил оценки заявок не допускается использование заказчиком не предусмотренных настоящими Правилами критериев оценки (показателей) или их величин значимости. Не допускается использование заказчиком критериев оценки или их величин значимости, не указанных в документации о закупке.

Пунктом 28 Правил установлено, что оценка заявок (предложений) 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 на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации" производится в случае установления в документации о закупке в соответствии с пунктом 10 Правил показателей, раскрывающих содержание соответствующего критерия оценки, с указанием (при необходимости) предельно необходимого заказчику минимального или максимального значения, предусмотренного абзацем вторым пункта 11 Правил оценки заявок.

Для оценки заявок (предложений) по нестоимостным критериям оценки (показателям) заказчик вправе устанавливать предельно необходимое минимальное или максимальное количественное значение качественных,

функциональных, экологических и квалификационных характеристик, которые подлежат оценке в рамках указанных критериев. В этом случае при оценке заявок (предложений) по таким критериям (показателям) участникам закупки, сделавшим предложение, соответствующее такому значению, или лучшее предложение, присваивается 100 баллов.

Заказчиком в конкурсной документации установлен нестоимостной критерий оценки заявки участника - «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» (далее - «Квалификация участника закупки») со значимостью критерия - 40%. Данный критерий состоит из двух подкритериев:

- «2.1 Показатель «Общая стоимость исполненных контрактов (договоров)». Значимость – 50%. Коэффициент значимости – 0,5».

По данному показателю оценивается предложение участника закупки о суммарном объеме, исчисляемом в рублях, исполненных **за последние 2 года**, предшествующий дате окончания подачи заявок на участие в настоящем конкурсе, контракта(ов) (договора(ов)), соответствующих виду контракта, заключаемого по результатам закупки, к которому относится: контракт, предметом которого является выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу линейного объекта капитального строительства, относящегося к видам: автодорожный мост и/или сооружение автодорожного путепровода, включенным в группу «Мостовые сооружения», с ценой каждого контракта (договора) **не менее 90%** от начальной (максимальной) цены контракта.

Предложение участника закупки подтверждается документами и информацией, указанными в п.2 настоящих критериев оценки заявки.

Кроме того, в данном разделе конкурсной документацией установлено, что Не представление документов и информации оценивается в 0 баллов.

- «2.2. Показатель «Общее количество исполненных контрактов (договоров)». Значимость – 50%. Коэффициент значимости – 0,5.»

По данному показателю оценивается предложение общего количества исполненных контрактов **за последние 2 года**, предшествующие дате окончания подачи заявок на участие в настоящем конкурсе контракта(ов) (договора(ов)), соответствующих виду контракта, заключаемого по результатам закупки, к которому относится: контракт, предметом которого является выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу линейного объекта капитального строительства, относящегося к видам: автодорожный мост и/или сооружение автодорожного путепровода, включенным в группу «Мостовые сооружения»,

с ценой каждого контракта (договора) **не менее 90%** от начальной (максимальной) цены контракта.

Предложение участника закупки подтверждается документами и информацией, указанными в п. 2 настоящих критериев оценки заявки.

Также указано, что не представление документов и информации оценивается в 0 баллов.

Анализ указанных положений конкурсной документации показывает, что не представление в составе заявки на участие в конкурсе вышеуказанных контрактов не является основанием для отказа в допуске к участию в конкурсе, однако при оценке по настоящему показателю учитываются только те сведения, заявленные участниками закупки, которые подтверждены документально в составе заявки на участие в конкурсе.

Ввиду изложенного, указанный критерий и показатели (подкритерии) для его оценки соответствует требованиям [Закона](#) о контрактной системе и [Правил](#) оценки заявок.

Конкурсная документация не содержит такого основания для отказа претендентам в допуске к участию в проводимом конкурсе как отсутствие опыта оказания услуг по предмету закупки. Отсутствие опыта работы не является основанием для отстранения участника закупки от участия в определении поставщика. В рассматриваемом случае закупка проводится способом открытый конкурс в электронной форме, при котором победителем объявляется участник, предложивший лучшие условия исполнения контракта, что определяется на стадии оценки, а не при подаче заявок. Возможность проиграть в конкурсе, не набрав нужное количество баллов, не может расцениваться как ограничение доступа к хозяйственной деятельности, иное документально не доказано.

С учетом того, что на дату рассмотрения жалобы Заявителя срок окончания подачи заявок еще не окончен, не представляется возможным сделать однозначный вывод о том, ограничили ли конкуренцию оспариваемые нестоимостные критерии оценки заявок, а также были ли предоставлены кому-либо преимущественные условия при рассмотрении и оценке заявок.

На момент рассмотрения жалобы у Комиссии отсутствуют доказательства, подтверждающие, что оспариваемые критерии ограничили конкуренцию, либо не позволили кому-либо из хозяйствующих субъектов подать заявку на участие в открытом конкурсе.

Кроме того, Комиссия не может не согласиться с доводом Заказчика о том, что наличие опыта работы, связанного с предметом контракта предполагает, что участник закупки ранее успешно (без нарушений) исполнял контракты сопоставимого характера и объема. Требование к участнику конкурса о наличии у него опыта в выполнении именно

государственных и муниципальных контрактов является правомерным, поскольку информация о таких контрактах (включая сведения об исполнении таких контрактов, о начислении и об оплате штрафов в связи с ненадлежащим исполнением обязательств по таким контрактам и др.), заключенных в соответствии с Законом, размещена в единой информационной системе в сфере закупок и позволяет Заказчику своевременно в ходе рассмотрения заявок на участие в конкурсе, удостовериться в достоверности таких сведений.

Необходимо отметить, что установленный [статьей 8](#) Закона принцип обеспечения конкуренции (создания равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок), равно как и корреспондирующие этому принципу специальные положения [Закона](#), устанавливающие запрет на ограничение количества участников закупочных процедур (доступа к участию в этих процедурах), должны применяться таким образом, чтобы контрактная система способствовала удовлетворению государственных (муниципальных) нужд, обеспечивала экономность и результативность соответствующих бюджетных ассигнований и не приводила к созданию условий для длительного неудовлетворения государственных (муниципальных) нужд, ущемлению прав и законных интересов граждан, в интересах которых осуществляются расходы бюджетов.

Механизм защиты прав участников закупки в административном порядке путем рассмотрения их жалоб контрольным органом в сфере закупок, установленный [главой 6](#) Закона, в соответствии с [пунктом 2 статьи 11](#) Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - Гражданский кодекс) должен применяться в случаях действительных, а не мнимых нарушений прав и законных интересов участников закупки и не должен создавать предпосылки для нарушения вышеуказанных публичных интересов ([пункт 33](#) Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации N 1 (2020), утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 10.06.2020).

Предусмотренные в конкурсной документации критерии и порядок их оценки не препятствуют участию в конкурсе, не предрешают исход закупки, не создают преимущества конкретному лицу, а в данной ситуации направлены, прежде всего, на определение победителя конкурса - лица, наиболее соответствующего потребностям Заказчика при выполнении работ по объекту закупки. Невозможность отдельных участников закупок по каким-либо причинам конкурировать с иными участниками рынка не является поводом учитывать данные обстоятельства заказчиком при формировании заявки на закупку и установлении критериев оценки заявок, поскольку иное фактически бы противоречило состязательному характеру участия в конкурсе.

Следует также отметить, что согласно части 2 статьи 31 Закона Правительство Российской Федерации вправе устанавливать к участникам

закупок отдельных видов товаров, работ, услуг, закупки которых осуществляются путем проведения конкурсов с ограниченным участием, двухэтапных конкурсов, закрытых конкурсов с ограниченным участием, закрытых двухэтапных конкурсов или аукционов, [дополнительные требования](#) в соответствии с Постановлением Правительства РФ № 99.

Поскольку рассматриваемая закупка осуществляется посредством проведения открытого конкурса в электронной форме, положения Постановления Правительства РФ № 99 в рамках рассматриваемой закупки не подлежат применению.

При таких обстоятельствах доводы жалобы Заявителя не нашли своего подтверждения.

На основании вышеизложенного, руководствуясь положениями статьи 99, 106 Закона, Административным регламентом, Правилами, Комиссия

РЕШИЛА:

Признать жалобу общества с ограниченной ответственностью «Леонет» (вх. № 909 от 26.02.2021) на действия государственного учреждения Тульской области «Тулаупрадор» при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения контракта на выполнение работ по объекту: "Реконструкция мостового перехода через р.Веженка на км 110+200 автомобильной дороги Тула-Белев в Белевском районе Тульской области" (закупка № 0366200035621000219) необоснованной.

Решение Комиссии может быть обжаловано в судебном порядке в соответствии с частью 9 статьи 106 Закона.

Председатель Комиссии:

Заместитель председателя
Комиссии:

Члены Комиссии:

