РЕШЕНИЕ

по делу № 049/06/32-181/2023

0 1 . 0 9 . 2 0 2 3
г. Магадан

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Магаданской области по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд при участии представителей общества с ограниченной ответственностью «Дорога» (далее – ООО «Дорога», Заявитель) <…> (дов. б/н от 18.08.2023), <…> (дов. б/н от 01.09.2023), представителя Магаданского областного государственного казенного учреждения «Управление эксплуатации и строительства дорожно-строительного комплекса» (далее – Заказчик) <…> (дов. № 02 от 10.01.2023), без участия представителей Магаданского областного государственного казенного учреждения «Центр закупок Магаданской области» (далее – Уполномоченное учреждение), извещенного надлежащим образом о времени и месте заседания Комиссии, рассмотрела жалобу Заявителя на действия Уполномоченного учреждения, Заказчика при проведении открытого конкурса в электронной форме «Выполнение инженерных изысканий, подготовка проектной и рабочей документации по объекту: «Капитальный ремонт автомобильной дороги «Автоподъезд к аэропорту Магадан (Сокол) км 0+000 – км 1+450 в Магаданской области»» (реестровый номер № 0847500000923001494).

Жалоба подана в установленный частью 2 статьи 105 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 о контрактной системе) срок.

В жалобе Заявитель выражает несогласие с показателями критериев оценки, установленными в извещении о проведении открытого конкурса в электронной форме.

Изучив представленные документы и материалы, осуществив внеплановую проверку, руководствуясь частью 15 статьи 99 Закона о контрактной системе, Комиссия Магаданского УФАС России

УСТАНОВИЛА:

1. 17.08.2023 Уполномоченным учреждением на официальном сайте Единой информационной системы (далее – ЕИС) zakupki.gov.ru было размещено извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме «Выполнение инженерных изысканий, подготовка проектной и рабочей документации по объекту: «Капитальный ремонт автомобильной дороги «Автоподъезд к аэропорту Магадан (Сокол) км 0+000 – км 1+450 в Магаданской области»» (реестровый номер № 0847500000923001494) (далее – Конкурс).

Начальная (максимальная) цена контракта 11 120 634,00 рублей.

Согласно извещению о проведении открытого конкурса в электронной форме, дата и время окончания срока подачи заявок – 04.09.2023 08:00; дата рассмотрения и оценки первых частей заявок на участие в закупке – 06.09.2023; дата проведения процедуры подачи предложений о цене контракта – 07.09.2023, дата рассмотрения и оценки вторых частей заявок на участие в закупке – 11.09.2023, дата подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) - 12.09.2023.

2. Согласно доводу жалобы, Уполномоченным учреждением, Заказчиком неправомерно установлена минимальная стоимость договора в качестве условия детализирующего показателя оценки «Общее количество исполненных участником закупки договоров» показателя оценки «Наличие у участника закупки опыта выполнения работы, связанного с предметом контракта». Полагает, что действующим законодательством не предусмотрена возможность установления требований к минимальной стоимости исполненных контрактов (договоров), подтверждающих наличие опыта у участника закупки. Подобное требование не позволяет выявить лучшие условия исполнения контракта и объективно сопоставить предложения участников Конкурса, имеющих опыт, менее установленного предельного минимального значения.

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

Извещение об осуществлении закупки, если иное не предусмотрено

настоящим Федеральным законом, должно содержать порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсах в соответствии с настоящим Федеральным законом (пункт 4 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе).

Частью 4 статьи 32 Закона о контрактной системе установлено, что в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке (в случае, если настоящим Федеральным законом предусмотрена документация о закупке) заказчик обязан указать используемые при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критерии и их величины значимости. При этом количество используемых при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критериев, за исключением случаев проведения аукциона, должно быть не менее чем два, одним из которых является цена контракта или сумма цен единиц товара, работы, услуги. Не указанные в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке (в случае, если настоящим Федеральным законом предусмотрена документация о закупке) критерии и их величины значимости не могут применяться для целей оценки заявок.

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 статьи 32 Закона о контрактной системе.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 31.12.2021 № 2604 утверждено положение об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – Положение, Постановление № 2604).

Подпункт «г» пункта 3 Положения устанавливает, что для оценки заявок может применяться критерий оценки «квалификация участников закупки».

Подпункт «в» пункта 24 Положения устанавливает, что для оценки заявок по критерию оценки «квалификация участников закупки» может применяться показатель оценки «наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта».

В соответствии с подпунктом «а» пункта 28 Положения, в случае применения показателя оценки, предусмотренного подпунктом «в» пункта

24 Положения допустимо применять 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.

Подпункт «б» пункта 28 Положения устанавливает, что оценка заявок по детализирующим показателям, предусмотренным подпунктом «а» указанного пункта, осуществляется в порядке, установленном пунктами 20 и 21 Положения, применение шкалы оценки не допускается.

Из анализа пункта 20 Положения следует, что заказчики могут устанавливать предельное минимальное значение характеристики объекта закупки и предельное максимальное значение.

Проанализировав извещение Конкурса, Комиссия установила, что приложением «Порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе» к извещению о проведении Конкурса Заказчиком установлен критерий оценки «3. 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», показатель оценки «3.1. Наличие у участников закупки опыта выполнения работы, связанного с предметом контракта», детализирующий показатель «Общее количество исполненных участником закупки договоров».

При этом, из указанного документа следует, что 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 Законом. Минимальная стоимость договора по данному критерию составляет 20% от начальной (максимальной) цены контракта. Максимальное количество предоставляемых договоров 30 единиц.

Анализ Постановления № 2604 и действующего законодательства позволил Комиссии прийти к выводу об отсутствии каких-либо ограничений, связанных с определением заказчиком минимальной стоимости контракта, которым возможно подтверждать наличие опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта для целей оценки заявки на участие в конкурсе.

Комиссия отмечает, что законодательством о контрактной системе установление предельных значений не регламентируется, таким образом, заказчик на свое усмотрение определяет такие пределы,

которые позволяют выбрать квалифицированных подрядчиков в целях выявления лучших условий исполнения контракта, заключаемого по результатам Конкурса.

Кроме того, в соответствии с частью 2 статьи 31 Закона о контрактной системе, позицией 6 Постановления 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» в извещении о проведении Конкурса установлено дополнительное требование к участникам закупки о наличии опыта исполнения участником закупки договора, предусматривающего выполнение работ по подготовке проектной документации и (или) выполнению инженерных изысканий в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности. Цена выполненных работ по договору должна составлять *не менее 20 процентов начальной (максимальной) цены контракта*, заключаемого по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Таким образом, установленные Уполномоченным органом, Заказчиком пределы относительно минимальной стоимости контракта по рассматриваемому детализирующему показателю критерия коррелируется с установленным законодательством требованием к участникам Конкурса о наличии опыта выполнения соответствующих работ в размере не менее 20% от начальной (максимальной) цены контракта.

Довод жалобы не нашел своего подтверждения.

Также Заявитель указывает, что формула расчета баллов по рассматриваемому показателю не предусматривает установление предельных величин.

Как уже было отмечено, подпункт «б» пункта 28 Положения устанавливает, что оценка заявок по детализирующим показателям, предусмотренным подпунктом «а» указанного пункта, осуществляется в порядке, установленном пунктами 20 и 21 Положения, применение шкалы оценки не допускается.

Подпунктом «е» пункта 20 Положения установлено, что если значение характеристики объекта закупки, определенной количественным значением, находится в функциональной зависимости от значения количества присваиваемых баллов, значение количества баллов по детализирующему показателю, присваиваемых заявке, подлежащей в соответствии с Федеральным законом оценке по критерию оценки «характеристики объекта закупки» ($БХ_i$), рассчитывается по следующей

формуле:

в случае, если лучшим является наибольшее значение характеристики объекта закупки и установлено предельное максимальное значение () характеристики объекта закупки, - по формуле:

где:

X_i - значение характеристики объекта закупки, содержащееся в предложении участника закупки, заявка (часть заявки) которого подлежит в соответствии с Федеральным законом оценке по критерию оценки «характеристики объекта закупки»;

X_{min} - минимальное значение характеристики объекта закупки, содержащееся в заявках (частях заявок), подлежащих в соответствии с Федеральным законом оценке по критерию оценки «характеристики объекта закупки»;

где - предельное минимальное значение характеристики объекта закупки, установленное заказчиком;

Вместе с тем, Уполномоченным учреждением, Заказчиком в порядке рассмотрения и оценки заявок установлена следующая формула оценки для детализирующего показателя «Общее количество исполненных участником закупки договоров» показателя оценки «Наличие у участников закупки опты выполнения работ, связанного с предметом контракта»:

где:

X_i – значение показателя, содержащееся в предложении участника закупки, заявка (часть заявки) которого подлежит в соответствии с Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 №44-ФЗ (далее – Закон) оценке по показателю;

X_{min} – минимальное значение показателя, содержащееся в заявках (частях заявок), подлежащих в соответствии с Законом оценке по показателю;

X_{max} – максимальное значение показателя, содержащееся в заявках

(частях заявок), подлежащих в соответствии с Законом.

Указанная формула предусмотрена подпунктом «б» пункта 20 Положения и устанавливается случае, если лучшим является наибольшее значение характеристики объекта закупки, что не соответствует установленным порядком рассмотрения и оценки заявок содержанию показателя.

Таким образом, в указанной части довод жалобы признается обоснованным, в действиях Заказчика, Уполномоченного учреждения установлено нарушение частей 4,8 статьи 32, пункта 11 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе. Указанное нарушение образует признаки состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1.4 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

3. В соответствии с доводом жалобы, Заявитель полагает, что порядок оценки по детализирующему показателю «Количество специалистов» показателя оценки «Наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» в части установления условия о наличии у участника закупки в штате специалистов с высшим профильным образованием по специальности «Автомобильные дороги и аэродромы», со стажем работы не менее 10 лет, чрезмерно завышен и не обоснован.

Так, согласно профессиональным стандартам, требования к стажу работы не менее 10 лет применяются только к главным инженерам проекта. А специалисты со стажем 5-9 лет не будут учтены комиссией при подсчете баллов.

Кроме того, профильное образование по специальности «Автомобильные дороги и аэродромы» у специалистов не отвечает техническому заданию по объекту закупки, которым предусмотрены проектные работы в отношении двух мостов, а также инженерно-геодезические, инженерно-геологические, инженерно-гидрометеорологические, инженерно-экологические, инженерно-геотехнические, археологические, экономические, а при необходимости и другие виды инженерных изысканий.

Рассмотрев довод жалобы, Комиссия приходит к следующему.

Как уже установлено, подпункт «г» пункта 3 Положения устанавливает, что для оценки заявок может применяться критерий оценки «квалификация участников закупки».

Подпункт «д» пункта 24 Положения устанавливает, что для оценки заявок по критерию оценки «квалификация участников закупки» может

применяться показатель оценки «наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации».

В соответствии с пунктом 30 Положения, в случае применения показателя оценки, указанного в подпункте «д» пункта 24 настоящего Положения, порядком оценки заявок устанавливаются:

а) перечень специалистов и иных работников, их квалификация, оцениваемые по показателю, предусмотренному подпунктом «д» пункта 24 настоящего Положения, и необходимые для поставки товара, выполнения работ, оказания услуг, являющихся объектом закупки;

б) перечень следующих информации (в том числе данных) и документов, подтверждающих квалификацию участника закупки, наличие специалистов и иных работников, их квалификацию, предусмотренные перечнем, установленным в соответствии с подпунктом «а» настоящего пункта:

- трудовая книжка или сведения о трудовой деятельности, предусмотренные статьей 66.1 Трудового кодекса Российской Федерации;

- информация (в том числе данные), результаты применения информационных технологий и документы, подтверждающие квалификацию участника закупки, его специалистов и иных работников, в том числе предусмотренную в соответствии с профессиональными стандартами (если соответствующий профессиональный стандарт обязателен для применения работодателями в соответствии с законодательством Российской Федерации).

Проанализировав извещение Конкурса, Комиссия установила, что приложением «Порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе» к извещению о проведении Конкурса Заказчиком установлен критерий оценки «3. 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», показатель оценки «3.2. Наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации», детализирующий показатель «Количество специалистов».

При этом, из указанного документа следует, что при оценке учитываются наличие у участника закупки в штате специалистов с высшим профильным образованием по специальности «Автомобильные дороги и аэродромы», со стажем работы не менее 10 лет.

Объектом закупки является выполнение инженерных изысканий, подготовка проектной и рабочей документации по объекту: «Капитальный ремонт автомобильной дороги «Автоподъезд к аэропорту Магадан (Сокол) км 0+000 – км 1+450 в Магаданской области».

Приказом Минобрнауки РФ от 12.01.2005 № 007 утвержден Перечень направлений подготовки (специальностей) высшего профессионального образования, в числе которых 270205 «Автомобильные дороги и аэродромы», квалификация «Инженер».

В соответствии с общедоступными сведениями официальных сайтов высших учебных заведений, в совокупности с положениями приказа Минобрнауки РФ от 12.03.2015 № 201 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по направлению подготовки 08.03.01 Строительство (уровень бакалавриата»)», областями профессиональной деятельности специалиста по направлению «Автомобильные дороги и аэродромы» являются:

- изыскания и проектирование автомобильных дорог;

- технология строительства автомобильных дорог;

- автоматизированное проектирование автомобильных дорог;

- реконструкция автомобильных дорог;

- организация, планирование и управление строительством автомобильных дороги;

- техническое обслуживание, содержание и ремонт автомобильных дорог и аэродромов.

Объектами профессиональной деятельности специалистов являются: все элементы автомобильной дороги, аэродрома и их инфраструктуры, проектные и строительные; методы и средства контроля за качеством строительных, реконструктивных и ремонтных работ, а также работ, выполняемых при текущем содержании автомобильных дорог, аэродромов и искусственных сооружений; методы и технические средства контроля состояния автомобильных дорог, аэродромов и искусственных сооружений.

На заседании Комиссии представители Заявителя пояснили, что помимо указанной специальности подтверждением соответствующей квалификации являются следующие специальности: 08.02.05 «Строительство и эксплуатация автомобильных дорог и аэродромов; мосты и транспортные тоннели; мосты и тоннели; мосты и другие

искусственные сооружения; автомобильные дороги и аэродромы; строительство автомобильных дорог и аэродромов».

Вместе с тем, в соответствии с Приказом Минобрнауки России от 11.01.2018 № 25 программа специальности 08.02.05 «Строительство и эксплуатация автомобильных дорог и аэродромов» относится к уровню среднего профессионального образования, тогда как Заказчиком установлено требование по показателю о наличии специалистов с высшим профильным образованием.

Иные специальности, которые бы подтверждали в полной мере квалификацию участника Конкурса по рассматриваемому показателю Заявителем заявлены не были; доводы, подтверждающие неотносимость или относимость не в полной мере специальности «Автомобильные дороги и аэродромы» к объекту закупки представителями Заявителя не приведено.

Также положения Постановления № 2604, Закона о контрактной системе не содержат каких-либо ограничений, связанных с требованием о наличии в штате специалистов со определённым стажем работы; требование о предоставлении сведений о трудовой деятельности предусмотрено Положением.

Согласно правовой позиции Минфина России, изложенной в письмах от 17.04.2020 г. № 24-05-05/30961, от 15.11.2017 № 24-02-06/75876, заказчик самостоятельно устанавливает показатели, раскрывающие содержание соответствующего критерия оценки.

Кроме того, извещение о проведении Конкурса не содержит такого основания для отказа участникам в допуске к участию в конкурсе, как отсутствие специалистов с высшим профильным образованием по специальности «Автомобильные дороги и аэродромы», со стажем работы не менее 10 лет. Указанное не является основанием для отстранения участника закупки от участия в определении поставщика. Уполномоченное учреждение, Заказчик проводит закупку в виде открытого конкурса в электронной форме, при котором победителем объявляется участник, предложивший лучшие условия исполнения контракта, что определяется на стадии оценки поданных заявок. Возможность участвовать в конкурсе, не набрав нужное количество баллов, не может расцениваться как ущемление прав заявителя и ограничение конкуренции.

Принимая во внимание социальную значимость объекта закупки, исходя из определенных целей, Уполномоченное учреждение, Заказчик самостоятельно определяет необходимость в установлении критериев (показателей) для размещаемых им закупок в целях выявления лучших

условий исполнения контракта, что соответствует требованиям Правил и не противоречит требованиям Федерального закона.

Таким образом, в указанной части нарушений законодательства о контрактной системе в действиях Заказчика, Уполномоченного учреждения не установлены. Довод жалобы признается необоснованным.

3 . В соответствии с доводом жалобы, порядок оценки заявок по детализирующему показателю «Наличие программных комплексов для разработки проектных решений», определяющий минимальное значение для программных комплексов для разработки проектных решений - 6 рабочих мест на один программный комплекс, необоснованно ограничивают участников Конкурса с меньшим количеством рабочих мест. Более того, по мнению Заявителя, данный показатель не учитывает, что часть работ может быть передана по субподрядному договору организации, имеющей необходимые ресурсы.

Рассмотрев довод жалобы, Комиссия приходит к следующему.

Как уже установлено, подпункт «г» пункта 3 Положения устанавливает, что для оценки заявок может применяться критерий оценки «квалификация участников закупки».

Подпункт «б» пункта 24 Положения устанавливает, что для оценки заявок по критерию оценки «квалификация участников закупки» может применяться показатель оценки «наличие у участников закупки на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов».

В силу подпункта «а» пункта 27 Положения, в случае применения показателя оценки, указанного в подпункте «б» пункта 24 настоящего Положения, порядком оценки устанавливается перечень оборудования и других материальных ресурсов, оцениваемых по показателю, предусмотренному подпунктом «б» пункта 24 настоящего Положения, и необходимых для поставки товара, выполнения работ, оказания услуг, являющихся объектом закупки.

Проанализировав извещение Конкурса, Комиссия установила, что приложением «Порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе» к извещению о проведении Конкурса Заказчиком установлен критерий оценки «3. 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»,

показатель оценки «3.3. Наличие у участников закупки на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов», детализирующий показатель «Наличие программных комплексов для разработки проектных решений».

При этом, из указанного документа следует, что принимаются к оценке программные комплексы для разработки проектных решений российского программного обеспечения. Минимальное значение 6 рабочих мест.

Из письменных пояснений Заявителя следует, что, исходя из объема работ, предусмотренных контрактом, сроков выполнения работ, требуется не менее 3 рабочих мест (Рабур Автомобильные дороги) и 1 рабочее место (Рабур Дорожная одежда).

Вместе с тем, доводы Заявителя сводятся исключительно к более логичному, по его мнению, формированию порядка оценки, что как самостоятельный факт не может являться основанием для признания Заказчика нарушившим Закон о контрактной системе. При этом иное видение порядка оценки Заявителем не свидетельствует о неправомерности его положений.

Показатели оценок, установленные порядком, не могут соответствовать всем пожеланиям и отвечать всем требованиям участников Закупки.

Доказательств, которые подтверждали бы наличие каких-либо ограничительных факторов Заявитель не представил, при этом, учитывая, что Закон о контрактной системе, а также Правила не ограничивают право Уполномоченного учреждения, Заказчика самостоятельно формировать перечень документов и информации, подтверждающих соответствие, данный довод жалобы не находит своего подтверждения.

Руководствуясь частью 15 статьи 99 Закона о контрактной системе, Комиссия Магаданского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу общества с ограниченной ответственностью «Дорога» на действия Уполномоченного учреждения - Магаданского областного государственного казенного учреждения «Центр закупок Магаданской области», Заказчика – Магаданского областного государственного казенного учреждения «Управление эксплуатации и строительства дорожно-строительного комплекса» при проведении

открытого конкурса в электронной форме «Выполнение инженерных изысканий, подготовка проектной и рабочей документации по объекту: «Капитальный ремонт автомобильной дороги «Автоподъезд к аэропорту Магадан (Сокол) км 0+000 – км 1+450 в Магаданской области»» (реестровый номер № 0847500000923001494) обоснованной в части довода о нарушении части 4,8 статьи 32, пункта 11 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе.

2. Признать в действиях Уполномоченного учреждения, Заказчика нарушение частей 4,8 статьи 32, пункта 11 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе.

3. Выдать предписание об устранении выявленных нарушений.

4 . Передать материалы дела должностному лицу управления для принятия решения 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.