



АРБИТРАЖНЫЙ СУД УРАЛЬСКОГО ОКРУГА

ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 1 декабря 2022 г. N Ф09-7391/22

Дело N А07-10853/2021

Резолютивная часть постановления объявлена 01 декабря 2022 г.

Постановление изготовлено в полном объеме 01 декабря 2022 г.

Арбитражный суд Уральского округа в составе:

председательствующего Поротниковой Е.А.,

судей Лукьянова В.А., Черкезова Е.О.

при ведении протокола помощником судьи Бычковой А.С. рассмотрел в судебном заседании кассационную жалобу Управления капитального строительства Администрации городского округа город Уфа Республики Башкортостан на [решение](#) Арбитражного суда Республики Башкортостан от 24.03.2022 по делу N А07-10853/2021 и [постановление](#) Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 11.07.2022 по тому же делу.

Определением от 01.11.2022 рассмотрение кассационной жалобы отложено на 01.12.2022. После отложения состав суда тот же.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения кассационной жалобы извещены надлежащим образом, в том числе публично, путем размещения информации о времени и месте судебного заседания на сайте Арбитражного суда Уральского округа.

В судебном заседании, проведенном с использованием системы веб-конференции информационной системы "Картотека арбитражных дел" приняли участие представители:

Управления капитального строительства Администрации городского округа город Уфа Республики Башкортостан - Рахматуллин Р.Ф. (доверенность N 1035/1 от 20.05.2022, диплом);

Государственного комитета Республики Башкортостан по конкурентной политике - Газетдинова М.И. (доверенность N 42д от 27.12.2021, диплом).

В Арбитражный суд Республики Башкортостан обратились Управление капитального строительства Администрации городского округа город Уфа Республики Башкортостан (далее - заявитель, Управление) и Государственный комитет Республики Башкортостан по конкурентной политике (далее - заявитель, Комитет) с самостоятельными заявлениями к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан (далее - заинтересованное лицо, УФАС по Республике Башкортостан, антимонопольный орган) о признании недействительными [решения](#) и [предписания](#) антимонопольного органа от 12.04.2021 N Т0002/06/105-658/2021.

Определением суда первой инстанции от 22.09.2021 дела N А07-10853/21 и N А07-18371/21 объединены для совместного рассмотрения в одно производство с присвоением делу номера А07-10853/21.

Судом первой инстанции в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены общество с ограниченной ответственностью "СтройМагСервис" (далее - ООО "СтройМагСервис", акционерное общество "Электронные торговые системы" (далее - АО "Электронные торговые системы").

[Решением](#) суда от 24.03.2022, оставленным в силе [постановлением](#) Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 11.07.2022 в удовлетворении заявлений Управлению и Комитету отказано.

Не согласившись с принятыми судебными актами, Управление обратилось с кассационной жалобой, в которой просит решение суда и постановление апелляционного суда отменить, принять по делу новое решение, которым удовлетворить требования Управления о признании недействительными оспариваемые решение и предписание антимонопольного органа.

Заявитель жалобы полагает ошибочными выводы судов о том, что установление начального порога, с которого контракты (договоры) подлежат оценке, не предусмотрено [Постановлением](#) Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 года N 1085 (далее - Постановление N 1085) и законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, что предлагаемый порядок оценки не позволяет выявить наилучшие предложения среди участников, поскольку контракты с суммой ниже суммы 44 266 891,20 руб., представленные в данном случае участниками, не оцениваются. Указывает, что Федеральный [закон](#) от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее - Закон о контрактной системе, Закон N 44-ФЗ) и [Постановление](#) N 1085 не ограничивают заказчика в конкретизации требования к участникам закупки о минимальной стоимости контракта, представляемого в подтверждение предыдущего опыта аналогичных работ (услуг) и сроку его исполнения.

По мнению Управления, [Закон](#) о контрактной системе и принятые на его основе нормативные правовые акты не регламентируют установление в конкурсной документации тех или иных показателей, а также необходимую информацию, раскрывающую содержание нестоимостных критериев. В связи с чем, прерогатива определить перечень показателей, их содержание и наполняемость, перечень документов, предоставляемых в составе заявки по показателям, а также значимость каждого показателя, 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 принадлежит заказчику. Установление требования о наличии у участника опыта работ по исполнению государственных/муниципальных контрактов не направлено на ограничение заказчиком количества участников закупки, а является способом реализации потребности в выборе наиболее квалифицированного и опытного исполнителя работ ввиду строительства крупного и дорогого объекта, обладающего высокой социальной значимостью.

В представленном отзыве Комитет кассационную жалобу Управления поддерживает.

Как следует из материалов дела, в адрес УФАС по Республике Башкортостан поступила жалоба ООО "СтройМагСервис" на действия заказчика (Управления) при проведении открытого конкурса N 0101500000321000034 "Выполнение строительно-монтажных, пусконаладочных работ, поставку оборудования, неразрывно связанного с производством работ по объекту реконструкции: "Техническое перевооружение КНС "Затон" (федеральный проект "Жилье" национального проекта "Жилье и городская среда)". По мнению ООО "СтройМагСервис" заказчиком нарушен [Закон](#) о контрактной системе. При проверке жалобы антимонопольный орган выявил, что 22.03.2021 на сайте Единой информационной системы (далее - ЕИС) размещено извещение о проведении вышеуказанного открытого конкурса в электронной форме от 22.03.2021 N 0101500000321000034.

В соответствии с извещением об осуществлении закупки, документацией о закупке, протоколами, составленными при определении поставщика (подрядчика, исполнителя): 1) извещение об осуществлении закупки размещено в ЕИС - 22.03.2021; 2) способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) - открытый конкурс в электронной форме на проведение работ по строительству, реконструкции, кап. ремонту, сносу объекта кап. строительства, предусматривающих проектную документацию или экономически эффективную проектную документацию повторного использования, или смету на капитальный ремонт объекта капитального строительства, утвержденную в порядке, установленном законодательством о градостроительной деятельности; 3) начальная (максимальная) цена контракта - 147 556 304,00 руб.; 4) дата окончания подачи заявок на участие в аукционе - 30.04.2021.

По результатам проведенной проверки [решением](#) антимонопольного органа от 12.04.2021 N Т0002/06/105-658/2021 жалоба заявителя признана необоснованной, однако внеплановой проверкой в действиях заказчика выявлено нарушение [пункта 8 части 1 статьи 54.3](#) Закона о контрактной системе, выразившееся в установлении в критериях оценки заявок на участие в конкурсе требования к минимальной стоимости контракта, а также к сроку исполнения указанных контрактов; 12.04.2021 антимонопольным органом выдано [предписание](#) N Т0002/06/105-658/2021, где предписано исполнить в срок до 29.04.2021: 1. Конкурсной комиссии, Заказчику, Уполномоченному органу отменить протоколы, составленные в ходе определения поставщика (подрядчика, исполнителя) (при наличии). 2. Оператору электронной площадки: - вернуть участникам закупки ранее поданные заявки на участие в Конкурсе (при наличии); - уведомить участников закупки, подавших заявки на участие в Конкурсе об отмене протоколов, о прекращении действия заявок, поданных на участие в Конкурсе, и о возможности подать новые заявки на участие в Конкурсе; - прекратить блокирование операций по счетам для проведения операций по обеспечению участия в электронных процедурах, открытых участникам закупки, подавшим заявки на участие в Конкурсе, в отношении денежных средств в размере обеспечения заявки на участие в Конкурсе. 3. Заказчику, Уполномоченному органу: - привести Конкурсную документацию в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок и с учетом [решения](#) по делу N Т0002/06/105-658/2021, разместив соответствующую документацию в ЕИС; - назначить новую дату окончания подачи заявок на участие в Конкурсе, дату рассмотрения и оценки заявок на участие в Конкурсе, дату подачи окончательных предложений, а также разместить в ЕИС информацию об указанных датах. При этом срок подачи заявок на участие в Конкурсе должен быть продлен так, чтобы со дня размещения в ЕИС соответствующей документации о Конкурсе до даты окончания подачи заявок на участие в Конкурсе такой срок составлял не менее чем 10 рабочих дней до даты проведения Конкурса. 4. Оператору электронной площадки не позднее 1 рабочего дня со дня исполнения п. 3 настоящего предписания: - назначить время подачи окончательных предложений и разместить

указанную информацию на электронной площадке; - уведомить участников закупки, подавших заявки на участие в Конкурсе, в том числе Заявителя, о новой дате окончания срока подачи заявок на участие в Конкурсе, дате рассмотрения заявок на участие в Конкурсе, дате подачи окончательных предложений, а также о возможности подать новые заявки на участие в Конкурсе. 5. Заказчику, Конкурсной комиссии, Уполномоченному органу, Оператору электронной площадки осуществить дальнейшее проведение процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок и с учетом [решения](#) по делу N Т0002/06/105-658/2021.

Не согласившись с указанными [решением](#) и [предписанием](#) антимонопольного органа, заявители (Управление и Комитет) обратились в арбитражный суд с настоящими заявлениями.

Отказывая в удовлетворении заявлений, суды пришли к выводу, что определенный в документации нестоимостной критерий опыта участников не позволяет выявить лучшее условие исполнения контракта и объективно сопоставить предложения участников конкурса.

При постановке такого вывода, суды руководствовались следующим.

В [частях 2 и 4 статьи 24](#) Закона N 44-ФЗ предусмотрено, что одним из конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) является конкурс, при котором победителем признается участник закупки, которые предложил лучшие условия исполнения контракта и заявка на участие в закупке которого соответствует требованиям, установленным в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке.

Согласно [пункту 8 части 1 статьи 54.3](#) Закона N 44-ФЗ (действовавшей в спорный период) 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 настоящим [законом](#).

Из [части 6 статьи 54.4](#) названного закона следует, что вторая часть заявки на участие в открытом конкурсе в электронной форме должна содержать требуемые заказчиком в конкурсной документации информацию и документы.

[Частью 6 статьи 54.7](#) Закона о контрактной системе установлено, что конкурсная комиссия осуществляет оценку вторых частей заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме, в отношении которых принято решение о соответствии требованиям, установленным конкурсной документацией, для выявления победителя такого конкурса на основе критериев, указанных в конкурсной документации и относящихся ко второй части заявки (при установлении этих критериев в конкурсной документации).

В соответствии с [частью 1 статьи 32](#) Закона N 44-ФЗ для оценки заявок участников закупки заказчик использует следующие критерии: цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги; расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ; качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки; 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.

Порядок оценки заявок участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливается Правительством Российской Федерации ([часть 8 статьи 32 Закона N 44-ФЗ](#)).

В спорный период действовали [Правила](#) оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 N 1085 (далее также - [Правила N 1085](#)). Согласно [пункту 3](#) [Правил N 1085](#) 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.

Для оценки заявок (предложений) заказчик устанавливает в документации о закупке в том числе нестоимостные критерии оценки, к которым относятся 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 ([пункт 4](#) [Правил N 1085](#)).

В соответствии с [пунктом 10](#) [Правил N 1085](#) 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.

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 ([пункт 13](#) [Правил N 1085](#)). 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.

В [пункте 27](#) [Правил N 1085](#) предусмотрено, что 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 следующие показатели: 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.

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](#) настоящих Правил показателей, раскрывающих содержание соответствующего критерия оценки, с указанием (при необходимости) предельно необходимого заказчику минимального или максимального значения, предусмотренного [абзацем вторым пункта 11](#) настоящих Правил ([пункт 28](#) Правил N 1085).

Таким образом, как правильно указали суды, в конкурсную документацию в качестве нестоимостного критерия при установлении порядка рассмотрения и оценки заявок разрешается включать критерии о квалификации участников закупки и об успешном опыте работы, связанного с предметом контракта.

Однако, в данном случае антимонопольный орган право заказчика на включение в конкурсную документацию нестоимостного критерия не умаляет, усматривая нарушение законодательства в порядке оценки заявок.

Судами установлено, что Конкурсной документацией установлен следующий порядок оценки заявок: 1) Критерий "Цена контракта" - 60%; Коэффициент значимости равен 0,6; 2) Критерий "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" (далее - Критерий N 1) - 40%; Коэффициент значимости равен 0,4.

Согласно Конкурсной документации она содержит показатель "Опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема" (далее - Показатель N 1), в рамках которого установлен подпоказатель "Общая стоимость исполненных контрактов (договоров)" (далее - Подпоказатель N 1), по которому оцениваются "исполненные контракты (договоры), предусматривающие выполнение работ по строительству, реконструкции линейных объектов капитального строительства. При оценке предложений участников закупки учитывается опыт выполнения работ в качестве генерального подрядчика за последние 4 года до даты подачи заявки на участие в конкурсе по контрактам (договорам), при этом стоимость такого контракта (договора) должна быть не менее 30% начальной (максимальной) цены контракта настоящего конкурса, на право заключить который проводится закупка (оцениваются только исполненные контракты (договора))".

Кроме того, согласно Конкурсной документации Критерий N 1 содержит подпоказатель "наибольшая цена одного из исполненных контрактов (договоров)" (далее - Подпоказатель N 2), в рамках которого оценивается "наибольшая цена одного из исполненных контрактов (договоров),

предусматривающего выполнение работ по строительству и/или реконструкции линейных объектов".

При оценке предложений участника закупки учитывается максимальная цена одного из исполненных контрактов (договоров) за последние 4 года до даты подачи заявки на участие в конкурсе в качестве генерального подрядчика на выполнение работ по строительству и/или реконструкции линейных объектов капитального строительства, при этом стоимость такого контракта (договора) должна быть не менее 30% начальной (максимальной) цены контракта настоящего конкурса, на право заключить который проводится закупка (оцениваются только исполненные контракты (договора)).

Комиссия антимонопольного органа пришла к выводу о том, что установление в порядке оценки Конкурсной документации по Подпоказателю N 2 Критерия N 1 требования к минимальной стоимости контракта, а также к сроку исполнения указанных контрактов не позволяет выявить лучшее условие исполнения контракта и объективно сопоставить предложения участников Конкурса, с чем согласились суды.

Оснований для иных выводов у суда округа не имеется.

Суды правомерно согласились с выводом антимонопольного органа о том, что установление в порядке оценки Конкурсной документации по Подпоказателю N 2 Критерия N 1 требования к минимальной стоимости контракта, а также к сроку исполнения указанных контрактов не позволяет выявить лучшее условие исполнения контракта и объективно сопоставить предложения участников Конкурса; в Конкурсной документации ненадлежащим образом установлены величины значимости Подпоказателей N 1 и N 2 Критерия N 1.

Судами, с учетом и правильным толкованием совокупности положения [пунктов 27\(2\), 27\(3\) Правил N 1085](#) правомерно отмечено, что равный доступ к закупочным процедурам реализуется через установление равных конкурентных возможностей и единых правил для всех участников процедуры закупки до начала ее проведения, обратное же, как в настоящем случае, нивелирует процедуру оценки и сопоставления заявок, в связи с чем установление в Конкурсной документации ненадлежащего порядка оценки заявок на участие в конкурсе по Подпоказателям N 1 и N 2 Критерия N 1, нарушают [пункт 8 части 1 статьи 54.3](#) Закона о контрактной системе и не соответствуют требованиям законодательства.

В связи с установлением судами правомерности выводов УФАС по Республике Башкортостан, содержащихся в оспариваемом решении, суды обоснованно указали, что отсутствуют основания для признания незаконным предписания антимонопольного органа, принятого в соответствии с оспариваемым решением.

При рассмотрении настоящего спора судами обоснованно дано единообразное толкование норм права применительно к аналогичным обстоятельствам, которое дано судами в деле N А40-142803/2021 (305-ЭС22-17282).

Доводы кассационной жалобы Управления о том, что прерогатива определить перечень показателей, их содержание и наполняемость, перечень документов, предоставляемых в составе заявки по показателям, а также значимость каждого показателя, 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 принадлежит заказчику подлежат отклонению.

Как уже было указано выше, суды согласились с тем, что законодательством, регулирующим спорные правоотношения, в конкурсную документацию в качестве нестоимостного критерия при установлении порядка рассмотрения и оценки заявок разрешается включать критерии о квалификации участников закупки и об успешном опыте работы, связанного с предметом контракта. Однако порядок оценки заявок не должен быть определен таким образом, что в результате это приводит (может привести) к нарушению конкуренции при проведении торгов, как это произошло в рассматриваемом случае.

Основания для переоценки доказательств, представленных сторонами в дело и получивших надлежащую оценку при рассмотрении спора по существу, у суда кассационной инстанции не имеется ([статья 286 АПК РФ](#)).

Нормы материального права судами применены правильно. Нарушений норм процессуального права в ходе кассационного производства не установлено.

При таких обстоятельствах оснований для удовлетворения кассационной жалобы не имеется.

С учетом изложенного обжалуемые судебные акты подлежат оставлению без изменения, кассационная жалоба - без удовлетворения.

Руководствуясь [статьями 286, 287, 289](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

постановил:

[решение](#) Арбитражного суда Республики Башкортостан от 24.03.2022 по делу N А07-10853/2021 и [постановление](#) Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 11.07.2022 по тому же делу оставить без изменения, кассационную жалобу Управления капитального строительства Администрации городского округа город Уфа Республики Башкортостан - без удовлетворения.

Постановление может быть обжаловано в Судебную коллегия Верховного Суда Российской Федерации в срок, не превышающий двух месяцев со дня его принятия, в порядке, предусмотренном [статьей 291.1](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Председательствующий
Е.А.ПОРОТНИКОВА

Судьи
В.А.ЛУКЬЯНОВ
Е.О.ЧЕРКЕЗОВ