

Правительство Челябинской области

454089, г. Челябинск, ул. Цвиллинга, 27

ООО «РТС-Тендер»

121151, г. Москва, наб. Тараса
Шевченко, д.23А

ООО «ГЭПИЦентр-1»

644099, г. Омск, ул. Чапаева, д. 71,
оф. 303

РЕШЕНИЕ

по делу № 074/06/105-925/2022 (174-ж/2022)

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена 18.04.2022

В полном объеме решение изготовлено 21.04.2022

Комиссия по контролю в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее - Комиссия) в составе:

- Председателя
Комиссии: заместителя руководителя управления-начальника отдела
- контроля закупок для государственных и муниципальных
нужд Челябинского УФАС России;
- Членов
Комиссии: ведущего специалиста-эксперта отдела контроля закупок
- для государственных и муниципальных нужд Челябинского
УФАС России;
- заместителя начальника отдела контроля закупок для
- государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС
России;

в ходе рассмотрения жалобы ООО «ГЭПИЦентр-1», при участии в дистанционном режиме:

- представителя Правительства Челябинской области действующего на основании доверенности от 18.01.2022;
- представителя Правительства Челябинской области действующего на основании доверенности от 15.04.2022;
- члена конкурсной комиссии , личность подтверждена на основании паспорта;
- представителя ООО «ГЭПИЦентр-1» , действующего на основании доверенности от 10.04.2022,

УСТАНОВИЛА:

В Челябинское УФАС России 11.04.2022 поступила жалоба ООО «ГЭПИЦентр-1» на действия конкурсной комиссии при проведении открытого конкурса в электронной форме № 0169200000622000023 на проведение социологических исследований в целях оценки уровня коррупции: «деловой», возникающей при взаимодействии органов власти и представителей бизнеса; «бытовой», возникающей при взаимодействии граждан и представителей органов власти, в том числе при предоставлении государственных (муниципальных) услуг (далее - конкурс).

Согласно представленным документам 18.03.2022 Правительство Челябинской области.

Начальная (максимальная) цена контракта – 250 000, 00 рублей.

Срок окончания подачи заявок на участие в конкурсе - 29.03.2022.

На момент рассмотрения жалобы ООО «ГЭПИЦентр-1» контракт не заключен.

На заседании Комиссии представитель заявителя поддержал доводы жалобы и пояснил что конкурсная комиссия неправомерно произвела оценку заявки заявителя по критерию «квалификация участника закупки», так как заявителем

представлены договоры и документы в отношении сотрудников организации, которые позволяют получить максимальное количество баллов по указанному критерию.

Представители заказчика представили письменные пояснения и указали, что конкурсная комиссия правомерно произвела оценку заявки заявителя, при этом при рассмотрении документов, подтверждающих опыт выполнения работ комиссией не учтены контракты, стороной которых не является публично-правовое образование, так из 12 контрактов учтено только 4 контракта, в связи с чем участнику закупки присвоено только 20 баллов по указанному показателю. При этом, по показателю наличия у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации заявителю присвоено максимальное количество баллов.

Заслушав пояснения сторон, изучив представленные документы и материалы, руководствуясь статьей 99 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), Комиссия пришла к следующим выводам.

Согласно подпунктам «а, б» пункта 1 части 11 статьи 48 Закона о контрактной системе члены комиссии по осуществлению закупок:

- рассматривают вторые части заявок на участие в закупке, а также информацию и документы, направленные оператором электронной площадки в соответствии с пунктом 2 части 10 настоящей статьи, и принимают решение о признании второй части заявки на участие в закупке соответствующей требованиям извещения об осуществлении закупки или об отклонении заявки на участие в закупке;
- осуществляют оценку вторых частей заявок на участие в закупке, в отношении которых принято решение о признании соответствующими извещению об осуществлении закупки, по критерию, предусмотренному пунктом 4 части 1 статьи 32 настоящего Федерального закона (если такой критерий установлен извещением об осуществлении закупки).

В пункте 4 части 13 статьи 48 Закона о контрактной системе указаны требования к содержанию протокола рассмотрения и оценки вторых частей заявок на участие в закупке, в том числе информация о решении каждого члена комиссии по осуществлению закупок, принимавшего участие в рассмотрении и оценке вторых частей заявок на участие в закупке, в отношении каждой второй части заявки на участие в закупке.

Согласно подпункту «б» пункта 1 части 15 статьи 48 Закона о контрактной системе на основании результатов оценки первых и вторых частей заявок на участие в закупке, содержащихся в протоколах, предусмотренных частями 6 и 13 настоящей статьи, а также оценки, предусмотренной подпунктом «а» настоящего пункта, присваивают каждой заявке на участие в закупке, первая и вторая части которой признаны соответствующими извещению об осуществлении закупки, порядковый

номер в порядке уменьшения степени выгоды содержащихся в таких заявках условий исполнения контракта и с учетом положений нормативных правовых актов, принятых в соответствии со статьей 14 настоящего Федерального закона.

Пунктом 6 части 17 статьи 48 Закона о контрактной системе предусмотрено, что протокол подведения итогов электронного конкурса должен содержать решение каждого члена комиссии по осуществлению закупок в отношении каждой заявки на участие в закупке.

Таким образом, решение конкурсной комиссии, в том числе в части оценки вторых частей заявок на участие в закупке по критерию, предусмотренному пунктом 4 части 1 статьи 32 Закона о контрактной системе, которое содержится в протоколе рассмотрения вторых частей заявок и в протоколе подведения итогов, должно приниматься с учетом порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе по указанному критерию, установленному в извещении о закупке.

Так, в приложении к извещению о закупке установлен порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе (далее - Порядок). В разделе II указанного Порядка определены критерии и показатели оценки заявок на участие в закупке:

- цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги – 60%;

- квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов 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 участников закупки) – 40%.

В рамках критерия «квалификация участников закупки» установлен 1 показатель - «наличие у участников закупки опыта работы, связанного с предметом контракта», детализирующий показатель - «общее количество исполненных участником закупки договоров».

В разделе III указанного Порядка раскрыты сведения и документы, которые должен предоставить участник закупки, а также требования к указанным документам, в том числе условие, согласно которому опыт участника в области оказания услуг (выполнения работ) по заказу (или для нужд) органов всех видов и уровней государственной власти, органов местного самоуправления по проведению социологических исследований, проведенных участником в соответствии с Методикой проведения социологических исследований в целях оценки уровня коррупции в субъектах Российской Федерации, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 25.05.2019 г. № 662.

В рамках критерия «квалификация участников закупки» установлен 2 показатель - «наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации», детализирующий показатель - «общее количество специалистов, имеющих профильное социологическое или политологическое образование».

В разделе III Порядка раскрыты сведения и документы, которые должен предоставить участник закупки, а также требования к указанным документам, а

именно:

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

- документы, подтверждающие предусмотренную в соответствии с профессиональными стандартами квалификацию специалистов и иных работников.

Как следует из протокола рассмотрения и оценки вторых частей заявок на участие в закупке от 06.04.2022 на участие в конкурсе подано 4 заявки, по результатам оценки участнику закупки с номером 111624807 (заявка ООО «ГЭПИЦентр-1») присвоена итоговая оценка по критерию «квалификация участника закупки» - 28.

Аналогичная информация в части оценки заявок по критерию «квалификация участников закупки» содержится в протоколе подведения итогов от 07.04.2022.

На заседании Комиссии исследована вторая часть заявки участника закупки, по результатам рассмотрения которой установлено, что ООО «ГЭПИЦентр-1» предоставлено 12 контрактов в подтверждение наличия опыта выполнения работ и сведения о наличии у участника закупки 5 сотрудников в подтверждение наличия квалификации трудовых ресурсов.

Так, в подтверждение опыта выполнения работ представлены следующие контракты:

- 4 государственных контракта с органами власти субъекта;
- 5 контрактов с хозяйствующими субъектами;
- 3 контракта с казенным учреждением и некоммерческими организациями.

В подтверждение наличия трудовых ресурсов предоставлены документы, подтверждающие наличие в штате 5 специалистов, имеющих квалификацию «социолог».

Как следует, из письменных пояснений заказчика в ходе оценки заявки заявителя не учтены документы, подтверждающие наличие опыта выполнения работ в отношении контрактов, которые заключены с коммерческими и некоммерческими организациями, в связи с чем заявителю присвоено по указанному показателю 20 баллов. По показателю наличия трудовых ресурсов присвоено максимальное количество баллов – 50.

В связи с чем итоговое значение по критерию квалификация участника закупки составило $28 (20+50) * 0,4$.

Таким образом, Комиссия не усматривает нарушения в действия конкурсной комиссии, так как при оценке заявки контракты, которые не заключены с органами власти и местного самоуправления не учитывались при присвоении баллов участникам закупки, что прямо отражено в разделе III порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе и соответствует подпункту «б» пункта 1 части 11 статьи 48 Закона о контрактной системе.

Вместе с тем, Комиссия, проведя внеплановую проверку, приходит к следующим выводам.

1.1 Согласно пункту 4 части 2 статьи 42 Закона 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.

Из части 4 статьи 32 Закона о контрактной системе следует, 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.

Постановлением Правительства РФ 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).

Согласно подпунктам «в» и «г» пункта 3 раздела I Положения предусмотрено, что для оценки заявок в соответствии с настоящим Положением применяются следующие критерии оценки: характеристики объекта закупки, квалификация участников закупки.

В пункте 8 раздела I Положения указано, что в случае применения показателей оценки по критериям оценки, предусмотренным подпунктами «в» и «г» пункта 3 настоящего Положения:

- применяются детализирующие показатели;
- в отношении каждого детализирующего показателя устанавливается значимость детализирующего показателя. Сумма величин значимости всех применяемых детализирующих показателей по показателю оценки составляет 100 процентов;
- оценка заявки (части заявки) по показателю оценки определяется путем суммирования среднего количества баллов, присвоенных всеми принимавшими участие в ее рассмотрении и оценке членами комиссии по осуществлению закупок по каждому детализирующему показателю, умноженного на значимость соответствующего детализирующего показателя. При этом среднее количество баллов определяется путем суммирования количества баллов, присвоенных каждым членом комиссии по осуществлению закупок, и последующего деления на количество таких членов.

В подпунктах «в, д» пункта 24 раздела V Положения предусмотрено, что для оценки заявок по критерию оценки «квалификация участников закупки» могут применяться, если иное не предусмотрено настоящим Положением, один или несколько из следующих показателей оценки:

- наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта;

- наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

Подпунктами «в-е» пункта 28 Положения предусмотрено, что в порядке оценки должен быть установленны следующие параметры оценки:

- предмет договора (договоров), оцениваемого по каждому детализирующему показателю, сопоставимый с предметом контракта, заключаемого по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя);

- устанавливается перечень документов, подтверждающих наличие у участника закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта, в том числе исполненный договор (договоры), акт (акты) приемки поставленного товара, выполненных работ, оказанных услуг, составленные при исполнении такого договора (договоров);

- может быть установлено положение о принятии к оценке исключительно исполненного договора (договоров), при исполнении которого поставщиком (подрядчиком, исполнителем) исполнены требования об уплате неустоек (штрафов, пеней) (в случае начисления неустоек);

- последний акт, составленный при исполнении договора и предусмотренный абзацем третьим подпункта "в" настоящего пункта, должен быть подписан не ранее чем за 5 лет до даты окончания срока подачи заявок;

- 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 Федеральным законом;

- к оценке принимаются документы, предусмотренные абзацем третьим подпункта "в" настоящего пункта, в случае их представления в заявке в полном объеме и со всеми приложениями, за исключением случаев, предусмотренных подпунктом "д" пункта 31, подпунктом "г" пункта 32 и подпунктом "г" пункта 33 настоящего Положения. При проведении открытого конкурса в электронной форме или закрытого конкурса в электронной форме такие документы направляются в форме электронных документов или в форме электронных образов бумажных документов. При проведении закрытого конкурса направляются документы или заверенные участником закупки их копии.

Таким образом, перечень требований к содержанию показателя оценки заявки является исчерпывающим, в связи с чем при формировании извещения о закупке заказчик не вправе изменять (сужать или расширять) требования к порядку оценки предусмотренному Положением.

Как установлено при рассмотрении жалобы в разделе III Порядка заказчик определил в качестве предмета договора (договоров), сопоставимого с предметом контракта, заключаемого по результатам определения поставщика – оказание услуг (выполнение работ) по проведению социологических исследований, проведенных участником в соответствии с Методикой проведения социологических исследований в целях оценки уровня коррупции в субъектах Российской Федерации, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 25.05.2019 г. № 662.

Вместе с тем, установление требования к публично-правовым субъектам, для которых должны быть оказаны услуги по проведению социологических исследований, не относится к предмету контракта, а фактически означает требование к контрагенту, с которым должен быть заключен контракт, что не предусмотрено абзацем 2 подпункта «в» пункта 28 раздела V Положения.

Более того, такое требование заказчика свидетельствует о возможности предоставить исключительно государственные или муниципальные контракты, заключенные в рамках Закона о контрактной системе, что также ограничивает возможность участника закупки предоставить гражданско-правовой договор любой правовой природы для подтверждения наличия опыта выполнения работ, как это прямо предусмотрено подпунктом «д» пункта 28 Положения.

Следует отметить, что ни объем, ни характер работ не зависят от того, в чьих интересах они выполняются: публичных или частных, при этом подобное требование дает преимущество тем хозяйствующим субъектам, которые имеют опыт выполнения указанных работ для государственных или муниципальных нужд по сравнению с теми хозяйствующими субъектами, которые такого опыта не имеют.

Так, из заявки ООО «ГЭПИЦентр-1» следует, что из наименования большинства контрактов следует, что социологические исследования проводились для оценки уровня коррупции на определенной территории субъекта РФ или муниципального образования, что свидетельствует о сопоставимости указанных исследований с предметом настоящей закупки, в рамках которой должны быть проведены исследования для Челябинской области.

Таким образом, заказчиком предусмотрен порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе в части установления детализирующего показателя «наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта», который предусматривает дополнительное требование к субъектам, для которых должны быть оказаны услуги, что противоречит пункту 4 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе, подпунктам «в, д» пункта 28 раздела V Положения.

1.2 Согласно пункту 26 раздела V Положения оценка заявок по критерию оценки «квалификация участников закупки» осуществляется с учетом требований настоящего раздела в порядке, установленном пунктами 20 - 23 раздела IV настоящего Положения для оценки заявок по критерию оценки «характеристики объекта закупки».

В подпункте «а» пункта 28 раздела V Положения указано, что в случае применения показателя оценки, предусмотренного подпунктом «в» пункта 24 настоящего Положения применяются 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.

При этом, подпунктом «б» пункта 28 раздела V Положения указано, что оценка заявок по детализирующим показателям, предусмотренным подпунктом «а» настоящего пункта, осуществляется в порядке, установленном пунктом 20 настоящего Положения.

Согласно пункту 20 раздела IV Положения указано, 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» (БХi), рассчитывается по одной из формул, указанных в подпунктах «а-з» пункта 20 раздела IV Положения.

С учетом изложенного, при установлении детализирующего показателя по показателю «наличие опыта наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта» заказчик обязан установить оценку заявок путем применения одной из формул, указанных пункте 20 раздела IV Положения.

Так, указанное требование обусловлено тем, что суть детализирующих показателей оценки по показателю опыта выполнения работ выражена в установлении количественных значений (количество контрактов/цен контрактов/наибольшей цены контракта).

Более того, из понятийного аппарата, который используется в Положении, указано, что шкала оценки – это значения количества баллов, присваиваемых определенным значениям показателя оценки в случае отсутствия между ними функциональной зависимости, а также в случае, если показатель оценки не определяется количественным значением.

Аналогичное требование к возможности применения шкалы оценки установлено в пункте 22 раздела IV Положения.

Таким образом, одним из обязательных условий применения шкалы оценки является невозможность определения показателя оценки через количественное значение, тогда как детализирующие показатели оценки опыта выполнения работ, равно как и показатель наличия у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации выражены количественным значением, что исключает возможность применения шкалы.

В разделе II Порядка заказчик установил порядок расчета баллов по показателю

опыта выполнения работ путем установления шкалы оценки:

- от 1 до 2 документов (2 включительно) – 20 баллов;
- от 3 до 5 документов (5 включительно) – 40 баллов;
- от 6 до 8 документов (8 включительно) – 60 баллов;
- от 9 до 10 документов (10 включительно) – 80 баллов;
- от 11 и более документов – 100 баллов.

Аналогичный порядок оценки применен при определении количества баллов, присваиваемых по показателю «наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации»:

- от 1 до 2 специалистов (2 включительно) – 30 баллов;
- от 3 до 4 специалистов (4 включительно) – 70 баллов;
- от 5 и более специалистов – 100 баллов.

Таким образом, установление в порядке оценки заявок расчета баллов путем применения шкалы оценки вместо формул, указанных в подпунктах «а-з» пункта 20 раздела IV Положения, не соответствует содержанию установленных показателей, выраженных в количественном значении, и нарушает пункт 26, подпункт «б» пункта 28 раздела V, пункт 20 раздела IV Положения.

В связи с допущенными нарушениями в действиях виновных должностных лиц содержатся признаки состава административного правонарушения, предусмотренного главой 7 КоАП РФ.

Комиссия, руководствуясь статьями 99, 106 Закона о контрактной системе и Приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14 «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд»,

РЕШИЛА:

1. Признать доводы жалобы ООО «ГЭПИЦентр-1» на действия конкурсной комиссии необоснованными.
2. По результатам проведения внеплановой проверки признать в действиях заказчика нарушение пункта 4 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе, пункта 20 раздела IV, пункта 26, подпунктов «б, в, д» пункта 28 раздела V Положения.

3. Выдать заказчику, конкурсной комиссии, оператору электронной площадки предписание об устранении нарушений законодательства о контрактной системе.

4. Передать материалы дела должностному лицу Челябинского УФАС России для решения вопроса о привлечении виновного должностного лица к административной ответственности.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.