

РЕШЕНИЕ

по делу № 132/2019-КС о нарушении

законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд

22 января 2019 года

г.

Краснодар

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – Комиссия) рассмотрев жалобу ИП Ворчик А.Е. (далее – Заявитель) на действия ФБЛПУ «Санаторий «Элада» ФНС России» (далее – Заказчик) при проведении конкурса с ограниченным участием: «Оказание услуг общественного питания по методу "Шведский стол" для отдыхающих ФБЛПУ "Санаторий "Элада" ФНС России» (извещение № 0318100007918000214) в части нарушения 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),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю поступила жалоба Заявителя о нарушении Закона о контрактной системе.

Заявитель считает, что конкурсная документация составлена с нарушением требований Закона о контрактной системе.

1) Заказчик установил требование к товарам, которые необходимо использовать при выполнении контракта. При этом, предметом закупки является оказание услуг.

2) При указании требований к товарам по позициям 47, 71, 72, 74, 79, 80, Заказчик проигнорировал требования, установленные каталогом товаров,

работ и услуг.

3) Заказчиком неправомерно установлен критерий оценки заявки о качестве пищевых продуктов на основе принципов ХАССП.

4) Закупка проводится сразу на 2 года, что ограничивает количество участников закупки.

5) Заказчиком неправомерно установлен критерий оценки заявки о наличии в штате специалиста – врача-диетолога.

6) Заказчик проводит закупку на оказание услуг питания по методу шведский стол, при этом в техническом задании указано диетическое меню. Питание по методу шведский стол не совместимо с диетическим питанием.

7) Организация питания по методу шведский стол не требует врача-диетолога, а для лечебного и диетического питания требуется. При этом, наличие в штате врача диетолога может принести до 20 итоговых баллов при оценке заявки.

Представителем Заказчика представлено извещение о проведении конкурса с ограниченным участием, документация на проведение открытого конкурса с ограниченным участием, заявки участников закупки. Представители Заказчика не согласны с доводами жалобы и считают, что документация на проведение открытого конкурса с ограниченным участием соответствует требованиям Закона о контрактной системе.

Рассмотрев представленные материалы, выслушав пояснения, Комиссия пришла к следующим выводам.

Заказчиком – ФГБОУ «ВДЦ «Смена» проводился электронный аукцион: «Оказание услуг общественного питания по методу "Шведский стол" для отдыхающих ФБЛПУ "Санаторий "Элада" ФНС России» (извещение № 0318100007918000214).

Начальная (максимальная) цена контракта – **189 280 000,00** рублей.

Согласно ч.3 ст.7 Закона о контрактной системе информация, предусмотренная настоящим Федеральным законом и размещенная в единой информационной системе, должна быть полной и достоверной.

В соответствии с ч. 1 ст. 56 Закона о контрактной системе под конкурсом с ограниченным участием понимается конкурс, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого конкурса и конкурсной документации, к участникам закупки предъявляются единые требования и дополнительные требования и победитель такого конкурса определяется из числа участников закупки, прошедших предквалификационный отбор.

На основании ч. 5 ст. 56 Закона о контрактной системе извещение о проведении конкурса с ограниченным участием и конкурсная документация наряду с информацией, предусмотренной [статьями 49](#) и [50](#) настоящего Федерального закона, должны содержать указание на установленные в соответствии с [частью 4](#) настоящей статьи дополнительные требования к участникам закупки.

П. 1) ч. 1 ст. 50 Закона о контрактной системе предусмотрено, что конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса, должна содержать наименование и описание объекта закупки и условий контракта в соответствии со [статьей 33](#) настоящего Федерального закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

В соответствии с п. 1), п. 2) ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен руководствоваться следующими правилами:

1) в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описание объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки. Допускается использование в описании объекта закупки указания на товарный знак при условии сопровождения такого указания словами "или эквивалент" либо при условии несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком, либо при условии закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование;

2) использование при составлении описания объекта закупки показателей, требований, условных обозначений и терминологии, касающихся технических характеристик, функциональных характеристик (потребительских свойств) товара, работы, услуги и качественных характеристик объекта закупки, которые предусмотрены техническими регламентами, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика. Если

заказчиком при составлении описания объекта закупки не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации показатели, требования, условные обозначения и терминология, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования других показателей, требований, условных обозначений и терминологии.

Согласно ч. 2 ст. 33 Закона о контрактной системе документация о закупке в соответствии с требованиями, указанными в [части 1](#) настоящей статьи, должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

В соответствии с вышеуказанными нормами Закона о контрактной системе Заказчик в Техническом задании документации указал требование к меню, по которому должна готовиться пища.

Заявитель считает данное требование неправомерным.

Продукты питания являются важнейшей составляющей процесса оказания услуг по питанию. Заказчиком в конкурсной документации установлено меню блюд, однако приготовление данных блюд может быть произведено из продуктов одного наименования, но различного качества, что существенно скажется на качестве готовых блюд.

Нормы Закона о контрактной системе не содержат запрета на установление требований к используемым при оказании услуг товарам. Кроме того, в п. 5.1.4. проекта контракта конкурсной документации прямо закреплено право Заказчика проверять качество закупаемых Исполнителем продуктов, соответствие их нормативным документам (Техническим регламентам, ГОСТам), требованиям настоящего Контракта и приложений к нему.

В приложении 2 к Техническому заданию «Перечень основных продуктов, используемых при оказании услуг» Заказчиком установлены требования к: джему, молоку, кефиру, сметане, яйцам и маслу подсолнечному.

Заявитель считает, что Заказчик проигнорировал требования, установленные каталогом товаров, работ и услуг.

Согласно части 4 ст. 23 Закона о контрактной системе наименование объекта закупки в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, указывается в соответствии с каталогом товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. В соответствии с ч. 6 ст. 23 Закона о контрактной системе правила использования каталога устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Федерации.

В пп. б) п.2 Правил использования каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 08.02.2017 № 145 каталог используется заказчиками в целях описания объектов закупки, которое включается в план-график закупок, извещение об осуществлении закупки, приглашение и документацию о закупке.

Таким образом, КТРУ используется исключительно при описании объектов закупки, при этом описание соответствующего объекта закупки согласно КТРУ должно начинаться с плана-графика закупок, затем извещения и конкурсную документацию.

В данном случае, объектом закупки являются не продукты питания, а услуги общественного питания по методу «Шведский стол» для отдыхающих ФБЛПУ «Санаторий «Элмада» ФНС России».

Согласно п. 9) ч. 1 ст. 50 Закона о контрактной системе конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса, должна содержать: критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в соответствии с настоящим Федеральным законом.

В соответствии с ч. 1 ст. 32 Закона о контрактной системе для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в документации о закупке устанавливает следующие критерии:

- 1) цена контракта;
- 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 ч. 8 ст. 32 Закона о контрактной системе порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливаются постановлением Правительства РФ от 28.11.2003 №1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее- Правила).

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 (п. 10 Правил).

В пп б) п. 4 Правил указано, что в целях настоящих Правил для оценки заявок (предложений) заказчик устанавливает в документации о закупке следующие критерии оценки:

характеризующиеся как нестоимостные критерии оценки:

качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;

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

Согласно п. 27 Правил показателями нестоимостного критерия оценки "квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации" могут быть:

а) квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ, оказания услуг;

б) опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема;

в) обеспеченность участника закупки материально-техническими ресурсами в части наличия у участника закупки собственных или арендованных производственных мощностей, технологического оборудования, необходимых для выполнения работ, оказания услуг;

г) обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами;

д) деловая репутация участника закупки.

В соответствии с п. 4.1 критерий «Квалификация участников конкурса с ограниченным участием, 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»

В рамках данного критерия оценка производится по двум показателям:

1. Показатель №1 – «Внедрение и поддержание в работоспособном

состоянии на одном или нескольких объектах общественного питания системы управления качеством пищевых продуктов на основе принципов ХАССП», максимальное количество баллов – 50, коэффициент значимости показателя – 0,5.

2. Показатель №2 – «Наличие в штате участников специалистов определенного уровня квалификации – врача-диетолога, максимальное количество баллов – 50, коэффициент значимости показателя – 0,5.

Оценка заявок по показателю № 1.

Для получения оценки по данному показателю, участник должен предоставить документы, подтверждающие внедрение и поддержание в работоспособном состоянии на одном или нескольких объектах общественного питания системы управления качеством пищевых продуктов на основе принципов ХАССП, применительно к производству, хранению и организации потребления продукции общественного питания:

- действующий сертификат (его копию), выданный органом по сертификации, удостоверяющий наличие у участника указанной системы управления качеством, соответствующей требованиям ГОСТ Р 51705.1-2001 «Системы качества. Управление качеством пищевых продуктов на основе принципов ХАССП Общие требования»;

- документы, подтверждающие поддержание системы управления качеством пищевых продуктов на основе принципов ХАССП в работоспособном состоянии – документы о положительных результатах ежегодных инспекционных проверок органом по сертификации (в случае, если срок проверки наступил).

Период времени, в течение которого должна функционировать данная система - не менее 12 месяцев до даты окончания подачи заявок на участие в конкурсе.

Датой внедрения у участника соответствующей требованиям ГОСТ Р 51705.1-2001 системы управления качеством пищевых продуктов на основе принципов ХАССП, является дата принятия органом по сертификации решения о соответствии данной системы требованиям ГОСТ Р 51705.1-2001.

Заявитель считает, что установленный в конкурсной документации показатель «Внедрение и поддержание в работоспособном состоянии на одном или нескольких объектах общественного питания системы управления качеством пищевых продуктов на основе принципов ХАССП» является излишним, так как относится к производству товаров.

Согласно пункту 2.1 проекта контракта в процессе оказания услуг, являющихся предметом настоящего Контракта, Исполнитель организует работу по доставке продуктов питания, приготовлению блюд, сервировке столов, разносу готовых блюд, уборке и мытью посуды, уборке помещений. Таким образом, Исполнитель, в первую очередь, является изготовителем готовых блюд.

Необходимость наличия системы управления качеством на основе принципов ХАССП закреплена ч. 2 ст. 10 главы 3 Технического регламента Таможенного союза ТР ТС 021/2011 «О безопасности пищевой продукции» при осуществлении процессов производства (изготовления) пищевой продукции, связанных с требованиями безопасности такой продукции, изготовитель должен разработать, внедрить и поддерживать процедуры, основанные на принципах ХАССП.

В свою очередь, основные требования к системе управления качеством и безопасностью пищевых продуктов на основе принципов ХАССП, установлены в ГОСТ Р 51705.1-2001. «Системы качества. Управление качеством пищевых продуктов на основе принципов ХАССП Общие требования».

Таким образом, любое лицо, оказывающее услуги общественного питания, обязано внедрить и поддерживать систему управления качеством пищевых продуктов.

Заказчик в документации конкурса с ограниченным участием указал срок выполнения контракта с 01.02.2019г. по 31.01.2021г.

Заявитель считает данное требование неправомерным.

При этом, Закон о контрактной системе не содержит запрета на проведение закупок сроком более одного года.

В соответствии с п. 4.1 критерий «Квалификация участников конкурса с ограниченным участием, 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»

В рамках данного критерия оценка производится по показателям:

Наличие в штате участников указанного специалиста подтверждается: копиями документов о высшем профессиональном медицинском образовании, о праве на осуществление медицинской деятельности (специальность: диетология), выпиской из штатного расписания участника, заверенной печатью и подписью руководителя, копией трудовой книжки (листов, содержащих запись о лице, которому она выдана и запись о приеме на работу к участнику закупки), справкой по форме СЗВ-М «Сведения о застрахованных лицах» поданную за отчетный период (месяц), не ранее месяца, предшествующего месяцу размещения в ЕИС извещения о проведении настоящего конкурса, с приложением подтверждения приема справки органом ПФР.

В силу п. 4) ч. 1 ст. 32 Закона о контрактной системе заказчик вправе устанавливать в качестве критерия оценки заявок квалификацию участника конкурса, в том числе наличие у него специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

Для получения оценки по данному показателю, участник вправе приложить документы, подтверждающие наличие у него таких специалистов. Практически любой из подтверждающих документов будет содержать персональные данные такого работника.

Таким образом, вышеуказанное требование документации не противоречит нормам Закона о контрактной системе.

В Техническом задании документации о конкурсе с ограниченным участием указаны 4 вида диетического меню.

Заявитель считает, что питание по методу «шведский стол» и диетическое меню не совместимы.

Представителем Заказчика на рассмотрении Комиссии пояснено, что Заказчик является лечебно-профилактическим учреждением, имеет лицензию на осуществление медицинской деятельности № ФС-61-01-002315 от 06.04.2018г. В приложении к лицензии предусмотрено осуществление в рамках санаторно-курортного лечения услуг по диетологии, поскольку часть гостей, в силу здоровья, имеет необходимость в диетическом питании, каковым их санаторий и обязан обеспечить. При этом, большая часть гостей Санатория в диетическом питании не нуждается, такие гости прибывают в Санаторий в целях отдыха и общего оздоровления от восстановительных медицинских процедур. Для подобного контингента питание по методу «Шведский стол» является предпочтительным, и в случае его отсутствия, Санаторий станет не конкурентно способным среди иных санаторно-курортных организаций, поскольку питание по методу «Шведский стол» внедрено повсеместно.

При этом, поскольку Санаторий имеет один пищеблок, отдельное предоставление диетического питания, и питания по методу «Шведский стол» невозможно, равно как невозможна и закупка этих услуг разными процедурами.

Кроме того, в Санатории подобная практика существует уже много лет. Так, мощности пищеблока вполне позволяют осуществлять приготовление помимо основных блюд «Шведского стола», также блюда диетического меню, тем более, что их приготовление производится из тех же продуктов питания, отличается лишь содержанием соли, сахара, специй, иногда — метод обработки.

Таким образом, Заказчик нуждается как в блюдах диетического меню, так и в питании по методу «Шведский стол».

Заявитель указывает в своей жалобе, что участники, не имеющие в штате врача-диетолога, лишены возможности получить оценку по данному показателю, поскольку в случае приема врача в штат после опубликования извещения - т.е. в декабре 2018г., справка по форме СЗВ-М сдается до 15 числа месяца, следующего за отчетным, а учитывая срок обработки информации в ПФР - в течение 4 рабочих дней с момента отправки сведений, ответ на него в форме «протокола контроля сведений о застрахованных лицах» может быть получен вплоть до 15.01.2018г. - дня окончания приема заявок.

При этом, заказчик потребовал приложение справки, поданной за отчетный период (месяц), не ранее месяца, предшествующего месяцу размещения в ЕИС извещения о проведении настоящего конкурса, т.е., поданной не ранее чем за ноябрь 2018г., при этом за декабрь 2018г. справка также допускается.

Данное условие ни в коей мере не нарушает права участников, поскольку если врач-диетолог уже имеется в штате участника закупки, он в любом случае будет подавать справку СЗВ-М и за ноябрь и за декабрь 2018г., а участник, который такого врача в штате не имеет, вполне мог принять его на работу после размещения извещения о проведении конкурса и подать в составе заявки справку СЗВ-М за декабрь 2018г.

При этом, в конкурсной документации отсутствует требование о необходимости приложения в качестве документа, подтверждающего подачу справки СЗВ-М в орган ПФР именно «протокола контроля сведений о застрахованных лица».

Таким образом, доводы жалобы о несоответствии конкурсной документации законодательству о контрактной системе, необоснованы.

Комиссия, руководствуясь ч. 1, 3, 4 ст. 105 и на основании ч. 22, 23 ст. 99, ч. 8 ст. 106 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ИП Ворчик А.Е. необоснованной.
2. Отменить приостановление определение поставщика (подрядчика, исполнителя) в части подписания контракта (извещение № 0318100007918000214).

Настоящее Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев с даты его принятия.