

ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО ИВАНОВСКОЙ
ОБЛАСТИ

(Ивановское УФАС России)

153000, г. Иваново, ул. Жарова, д. 10; тел: (4932) 32-85-73, факс: (4932) 32-63-60; e-mail:
fo37@fas.gov.ru

РЕШЕНИЕ №037/06/12-510/2020 (07-15/2020-309)

Дата оглашения решения: 15 сентября 2020 года
город Иваново

Дата изготовления решения: 18 сентября 2020 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области по контролю в сфере закупок (далее – Комиссия Ивановского УФАС России) в составе:

<...>,

при участии представителя Государственного учреждения - Ивановское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации (далее - Заказчик): <...> (доверенность № 41/04 от 14.09.2020);

в отсутствие представителей <...>, (далее - Заявитель) (информация о содержании жалобы, а также о месте и времени рассмотрения жалобы была своевременно направлена указанному лицу).

рассмотрев жалобу <...>, на действия Государственного учреждения - Ивановское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации при проведении открытого конкурса в электронной форме на выполнение работ для обеспечения инвалидов и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами нижних конечностей (извещение 0233100001120000082), и в результате осуществления внеплановой проверки в соответствии с п. 1 ч. 15 ст. 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),

УСТАНОВИЛА:

08.09.2020 в Управление Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области поступила жалоба <...>, на действия Государственного учреждения - Ивановское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации при проведении открытого конкурса в электронной форме на выполнение работ для обеспечения инвалидов и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами нижних конечностей (извещение 0233100001120000082).

В жалобе Заявитель указывает, что Заказчик в нестоимостных критериях оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме установил следующие незаконные положения:

К критерию «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» применяются показатель в виде опыта участника конкурса по успешному выполнению работ по изготовлению протезов сопоставимого объема и характера.

Оценивается объем выполненных работ (а именно выполнение работ по изготовлению протезов нижних конечностей), исчисляемый в количестве предоставленных протезов нижних конечностей получателям в рамках контрактов за последние 3 года, предшествующих дате окончания срока подачи заявок на участие в настоящем конкурсе, без нарушения сроков и иных условий контракта по вине участника.

При этом, количество предоставленных протезов **в каждом контракте должно быть не менее 174 штуки, а объем выполненных работ, исчисляемый в рублях, должен быть не менее 25 854 689,01 рублей**. И в свою очередь, предельное необходимое максимальное значение данного показателя – 696 штук и 103 418 756,04 рублей, соответственно, что в 4 раза больше количества протезов, требуемых Заказчиком в рамках исполнения контракта, заключенного по итогам данного конкурса, и является несопоставимым показателем к количеству протезов, требуемых Заказчиком в данной закупке.

Таким образом, действия Заказчика в части установления предельного максимального значения по указанному показателю и суммарного объема оказанных услуг ограничивает количество участников закупки и противоречит положениям Закона о контрактной системе и пункту 27 Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085 (далее – Правила оценки заявок).

Заказчик в своих возражениях на жалобу указал, что нарушений при проведении закупки допущено не было.

Рассмотрев представленные Заявителем, Государственным учреждением - Ивановское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации документы, заслушав представителя Заказчика, участвующего в рассмотрении жалобы, проведя внеплановую проверку в соответствии с ч. 15 ст. 99 Закона о контрактной системе, Комиссия Ивановского УФАС России установила следующее.

26.08.2020 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети Интернет было размещено извещение 0233100001120000082 о проведении открытого конкурса в электронной форме на выполнение работ для обеспечения инвалидов и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами нижних конечностей.

В соответствии с извещением об осуществлении закупки, документацией о закупке:

- 1) начальная (максимальная) цена контракта – 25 854 689 руб. 01 коп.;
- 2) дата и время окончания подачи заявок – 17.09.2020 10:00;
- 3) дата и время рассмотрения и оценки первых частей заявок - 18.09.2020 10:30;
- 4) дата подачи окончательных предложений - 22.09.2020;
- 5) дата и время рассмотрения и оценки вторых частей заявок - 23.09.2020 10:30.

Комиссия Ивановского УФАС России считает жалобу обоснованной ввиду

следующего.

Согласно п. 8 ч. 1 ст. 54.3 Закона о контрактной системе 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 Законом о контрактной системе.

На основании ч. 8 ст. 32 Закона о контрактной системе порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливается Правительством Российской Федерации. Такой порядок утвержден Правилами оценки заявок.

В соответствии с ч. 9 ст. 32 Закона о контрактной системе не допускается использование заказчиком не предусмотренных ст. 32 Закона о контрактной системе критериев или их величин значимости, установленных ч. 6 ст. 32 Закона о контрактной системе и в соответствии с ч. 8 ст. 32 Закона о контрактной системе. В случае невыполнения заказчиком требования ч. 9 ст. 32 Закона о контрактной системе определение поставщика (подрядчика, исполнителя) может быть признано недействительным по иску участника или участников закупки.

В соответствии с п. 10 Правил оценки заявок в документации о закупке в отношении нестоимостных критериев оценки могут быть предусмотрены показатели, раскрывающие содержание нестоимостных критериев оценки и учитывающие особенности оценки закупаемых товаров, работ, услуг по нестоимостным критериям оценки.

Ч. 6 ст. 54.7 Закона о контрактной системе предусмотрено, 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).

Согласно ч. 14 ст. 54.7 Закона о контрактной системе победителем открытого конкурса в электронной форме признается его участник, который предложил лучшие условия исполнения контракта на основе критериев, указанных в конкурсной документации, и заявке на участие в открытом конкурсе в электронной форме которого присвоен первый номер.

В соответствии с п. 3 Правил оценки заявок «оценка» - процесс выявления в соответствии с условиями определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) по критериям оценки и в порядке, установленном в

документации о закупке в соответствии с требованиями указанных Правил, лучших условий исполнения контракта, указанных в заявках (предложениях) участников закупки, которые не были отклонены.

Согласно п. 1 письма ФАС России от 19.10.2015 №АЦ/57532/15 "О порядке оценки заявок на участие в закупке" (далее – письмо ФАС России) в целях выявления лучшего условия исполнения контракта, порядок оценки заявок, устанавливаемый заказчиком в документации о закупке, должен содержать:

1) предмет оценки, позволяющий определить исчерпывающий перечень сведений, подлежащих оценке комиссией заказчика по осуществлению закупок и соответственно подлежащих представлению участниками закупки в своих заявках для получения оценки по нестоимостным критериям;

2) инструкцию по заполнению заявки, позволяющую определить, какие именно сведения подлежат описанию и представлению участниками закупки для оценки комиссией заказчика по осуществлению закупок;

3) зависимость (формула расчета количества баллов, предусмотренная Правилами, или шкала оценки) между количеством присваиваемых баллов и представляемыми сведениями по критерию "качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки" (показателям критерия);

4) зависимость (формула расчета количества баллов, предусмотренная Правилами, или шкала оценки, предусматривающая пропорциональное выставление баллов между количеством присваиваемых баллов и представляемыми сведениями по критерию "квалификация участников закупки" (показателям критерия), учитывая, что в отношении сведений, представляемых по указанному критерию, возможна количественная оценка.

Согласно п. 4 Правил оценки заявок для оценки заявок (предложений) заказчик устанавливает в документации о закупке критерии оценки.

Таким образом, Заказчик самостоятельно определяет критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме.

В соответствии с пп. «б» п. 27 Правил оценки заявок **показателем 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» может быть опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема.**

В п. 27 Информационная карта раздела 1 «Сведения о проводимом открытом конкурсе в электронной форме» документации о закупке установлено два

критерия оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме:

1. Цена контракта – 60%;

2. 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 – 40%.

Критерии оценки заявок на участие в конкурсе на выполнение работ для обеспечения инвалидов и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами нижних конечностей устанавливаются пп. 2 п. 27 Информационной карта раздела 1 «Сведения о проводимом открытом конкурсе в электронной форме» документации о закупке.

Согласно данным положениям:

Величина значимости критерия - 40 %

Коэффициент значимости критерия оценки - 0,4

Применяемые показатели данного критерия:

2.1. Опыт участника конкурса по успешному выполнению работ по изготовлению протезов сопоставимого объема и характера:

Оценка показателя (баллы): 100 баллов

Коэффициент значимости показателя: 0,4

По данному показателю оценивается:

Наличие у участника закупки опыта по успешному выполнению работ сопоставимого характера и объема. Оценивается объем выполненных работ (а именно выполнение работ по изготовлению протезов нижних конечностей), исчисляемый в количестве предоставленных протезов нижних конечностей получателям в рамках контрактов за последние 3 года, предшествующих дате окончания срока подачи заявок на участие в настоящем конкурсе, без нарушения сроков и иных условий контракта по вине участника.

При этом количество предоставленных протезов в каждом контракте должно быть не менее 174 штуки.

Сведения о наличии опыта участника подтверждаются копиями государственных контрактов (с актами выполненных работ), заключенных в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ, опубликованных на официальном сайте www.zakupki.gov.ru, содержащих сведения об объеме выполненных работ.

Непредставление в составе заявки на участие в конкурсе таких документов не является основанием для отказа в допуске к участию в конкурсе, однако при оценке по настоящему показателю учитываются только те сведения, заявленные участниками закупки, которые подтверждены документально в составе заявки на участие в конкурсе.

Данный показатель рассчитывается следующим образом:

Предельное необходимое максимальное значение показателя – 696 (Шестьсот девяносто шесть) штук.

Количество баллов, присуждаемых по показателю (b1), определяется по формуле:

а) в случае, если $K_{\max} < K_{\text{пред}}$, - по формуле:

$$b1 = K3 \times 100 \times (K_i / K_{\max})$$

б) в случае, если $K_{\max} \geq K_{\text{пред}}$, - по формуле:

$$b1 = K3 \times 100 \times (K_i / K_{\text{пред}}), \text{ при этом } b1_{\max} = K3 \times 100,$$

где:

$K3$ - коэффициент значимости показателя.

K_i - предложение участника закупки, заявка (предложение) которого оценивается;

K_{\max} - максимальное предложение из предложений по критерию оценки, сделанных участниками закупки;

$K_{\text{пред}}$ - предельно необходимое заказчику максимальное значение показателя;

$b1_{\max}$ - количество баллов по критерию оценки (показателю), присуждаемых участникам, предложение которых превышает предельно необходимое максимальное значение, установленное заказчиком.

2.2. Опыт участника конкурса по успешному выполнению работ по изготовлению протезов сопоставимого объема и характера;

Оценка показателя (баллы): 100 баллов

Коэффициент значимости показателя: 0,6

По данному показателю оценивается:

Наличие у участника закупки опыта по успешному выполнению работ сопоставимого характера и объема. Оценивается суммарный объем выполненных работ (а именно выполнение работ по изготовлению протезов

нижних конечностей), исчисляемый в рублях по контрактам за последние 3 года, предшествующих дате окончания срока подачи заявок на участие в настоящем конкурсе, без нарушения сроков и иных условий контракта по вине участника.

При этом объем выполненных работ, исчисляемый в рублях, в каждом контракте должен быть не менее 25 854 689,01 рублей.

Сведения о наличии опыта участника подтверждаются копиями государственных контрактов (с актами выполненных работ), заключенных в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ, опубликованных на официальном сайте www.zakupki.gov.ru, содержащих сведения о стоимости выполненных работ.

Не представление в составе заявки на участие в конкурсе таких документов не является основанием для отказа в допуске к участию в конкурсе, однако при оценке по настоящему показателю учитываются только те сведения, заявленные участниками закупки, которые подтверждены документально в составе заявки на участие в конкурсе.

Данный показатель рассчитывается следующим образом:

Предельное необходимое максимальное значение показателя – 103 418 756,04 (Сто три миллиона четыреста восемнадцать тысяч семьсот пятьдесят шесть) рублей 04 копейки.

Количество баллов, присуждаемых по показателю (b2), определяется по формуле:

а) в случае, если $K_{\max} < K_{\text{пред}}$, - по формуле:

$$b2 = K3 \times 100 \times (K_i / K_{\max})$$

б) в случае, если $K_{\max} \geq K_{\text{пред}}$, - по формуле:

$$b2 = K3 \times 100 \times (K_i / K_{\text{пред}}), \text{ при этом } b2_{\max} = K3 \times 100,$$

где:

$K3$ - коэффициент значимости показателя.

K_i - предложение участника закупки, заявка (предложение) которого оценивается;

K_{\max} - максимальное предложение из предложений по критерию оценки, сделанных участниками закупки;

$K_{\text{пред}}$ – предельно необходимое заказчику максимальное значение показателя;

b2max – количество баллов по критерию оценки (показателю), присуждаемых участникам, предложение которых превышает предельно необходимое максимальное значение, установленное заказчиком.

Согласно представленным Заказчиком пояснениям, интервал, установленный в критериях, был установлен в целях развития конкуренции при осуществлении закупок на изготовление протезов и исключения монополизации рынка и исходя из количества изделий, планируемых к закупке.

Также, Заказчик пояснил, что Заявитель неверно интерпретирует условия оценки по указанным в документации подкритериям. Участником закупки по показателю «Опыт участника конкурса по успешному выполнению работ по изготовлению протезов сопоставимого характера и объема» могут быть представлены:

- контракты, по каждому из которых были представлены протезы в количестве от 174 штук и более. При этом предельное максимальное количество поставленных протезов по всем контрактам при оценке заявок участников будет составлять 696 штук;

- контракты, по каждому из которых были представлены протезы на сумму от 25 854 689,01 рублей и более. При этом предельная максимальная сумма выполненных обязательств по всем контрактам при оценке заявок участников будет составлять 103 418 756,04 рублей

Таким образом, указанный критерий и показатели (подкритерии) для его оценки полностью соответствуют требованиям Закона о контрактной системе и Правилам оценки заявок.

Комиссия Ивановского УФАС России не считает приведенное обоснование установления опыта участника таким образом, как указано в документации, отвечающим требованиям действующего законодательства.

В силу статьи 8 Закона о контрактной системе, контрактная система в сфере закупок **направлена на создание равных условий** для обеспечения конкуренции между участниками закупок.

В соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 54.3 Закона о контрактной системе конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса в электронной форме, должна содержать предусмотренные статьей 54.4 настоящего Федерального закона требования к содержанию, в том числе к описанию предложения участника открытого конкурса в электронной форме, к составу заявки на участие в открытом конкурсе в электронной форме и инструкцию по ее заполнению,

при этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников закупки или ограничение доступа к участию в открытом конкурсе в электронной форме.

Заказчик не представил достаточного обоснования, подтверждающего, что установленный критерий оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме будет обеспечивать лучшие условия исполнения контракта.

Согласно ч. 1 ст. 12 Закона о контрактной системе государственные органы, органы управления государственными внебюджетными фондами, муниципальные органы, казенные учреждения, иные юридические лица в случаях, установленных Законом о контрактной системе, при планировании и осуществлении закупок должны исходить из необходимости достижения заданных результатов обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Установление Заказчиком предельного необходимого максимального значения показателя, в виде объема изготовленных протезов (696 штук) и суммы стоимости (103 418 756,04 рублей) исполненных контрактов за последние 3 года, не отвечает принципу сопоставимости объему закупки, так как данные показатели необоснованно завышены в сравнении с количеством изготавливаемых протезов и начальной (максимальной) ценой по данной закупке. Кроме того, цена исполненных участниками закупки контрактов не влияет на качество оказываемой услуги, не свидетельствует о лучших условиях исполнения контракта, а также не может свидетельствовать о том, что по итогам проведения закупки могут быть достигнуты результаты, обозначенные Заказчиком в документации о закупке. Заказчик на заседании Комиссии Ивановского УФАС России не обосновал необходимость установления предельного необходимого максимального значения показателей, превышающих в 4 раза требования по закупке.

Таким образом, действия Заказчика нарушают ч. 1 ст. 12 Закона о контрактной системе.

При проведении внеплановой проверки Комиссией Ивановского УФАС России выявлены следующие нарушения Закона о контрактной системе.

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 54.3 Закона о контрактной системе конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса в электронной форме, должна содержать наименование и описание объекта закупки и условий контракта в соответствии со ст. 33 Закона о контрактной системе, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта, начальных цен единиц товара, работы, услуги.

В соответствии с п. 2 ст. 33 Закона о контрактной системе при составлении

описания объекта закупки Заказчиком должны использоваться показатели, требования, условные обозначения и терминология, касающиеся технических характеристик, функциональных характеристик (потребительских свойств) товара, работы, услуги и качественных характеристик объекта закупки, предусмотренные 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, **иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.**

Извещением об осуществлении закупки, документацией о закупке установлено, что местом выполнения работ является Ивановская область. Однако, как заявил представитель Заказчика на заседании Комиссии Ивановского УФАС России для Заказчика не является необходимым выполнение работ на территории Ивановской области, выполнить работы по изготовлению протезов нижних конечностей возможно в любом субъекте РФ. Следовательно, указанное требование нарушает положение п. 2 ч. 1 ст. 33, п. 1 ч. 1 ст. 54.3 Закона о контрактной системе.

Кроме того, Заказчиком установлено, что опыт выполнения работ подтверждается копиями государственных контрактов, заключенными в соответствии с Законом о контрактной системе.

Вместе с тем, из требований ч. 1, ч. 4, ч. 8 ст. 32 и п. 8 ч. 1 ст. 54.3 Закона о контрактной системе, а также Правил оценки заявок следует, что опыт выполнения работ участником закупки определяется выполнением работ, связанных с предметом контракта, а также успешным выполнением работ сопоставимого характера и объема.

Из Письма Минэкономразвития России от 23.11.2015 № Д28и-3507 «О сведениях и документах, подтверждающих квалификацию участника закупки» следует, что сведения и документы, которые участник закупки может представить для подтверждения опыта работы, положениями Закона о контрактной системе не регламентированы. Учитывая изложенное, в случае установления данного показателя заказчик вправе оценивать опыт участника закупки сопоставимого характера и объема как по государственным и муниципальным контрактам, так и по гражданско-правовым договорам, в том числе, которые заключались в процессе обычной хозяйственной деятельности.

Установление в качестве критерия оценки: наличие опыта выполнения работ исключительно по государственным контрактам ставит в преимущественное положение хозяйствующих субъектов, имеющих опыт выполнения указанных работ для государственных нужд, перед хозяйствующими субъектами,

которые такого опыта не имеют.

В этой связи следует учитывать, что сведения и документы, которые участник закупки может представить для подтверждения опыта работы, положениями Закона о контрактной системе не регламентированы. Более того, требования Закона о контрактной системе и Правил оценки заявок не содержат права Заказчика ограничивать виды контрактов (договоров), которыми участник закупки может подтвердить опыт исполнения контракта (договора).

Таким образом, заказчик вправе оценивать опыт участника закупки сопоставимого характера и объема как по государственным и муниципальным контрактам, так и по гражданско-правовым договорам, в том числе, которые заключались в процессе обычной хозяйственной деятельности, а также контрактов заключенных в рамках Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Обоснование необходимости оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме только контрактами, заключенными в соответствии с Законом о контрактной системе, Заказчиком не представлено. Следовательно, действия Заказчика нарушают ч. 1 ст. 12 Закона о контрактной системе.

Учитывая изложенное, а также тот факт, что выявленное нарушение Закона о контрактной системе свидетельствуют о наличии признаков состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 4.2 ст. 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, руководствуясь ст. 99, 106 Закона о контрактной системе, Комиссия Ивановского УФАС России

Р Е Ш И Л А:

1. Признать жалобу <...>, на действия Государственного учреждения - Ивановское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации при проведении открытого конкурса в электронной форме на выполнение работ для обеспечения инвалидов и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами нижних конечностей (извещение 0233100001120000082) обоснованной.

2. Установить в действиях Департамента развития информационного общества Ивановской области нарушение ч. 1 ст. 12, п. 2 ч. 1 ст. 33, п. 1 ч. 1 ст. 54.3 Закона о контрактной системе.

3. Выдать предписание об устранении нарушения законодательства о контрактной системе.

4. Передать материалы настоящей жалобы уполномоченному должностному лицу Ивановского УФАС России для принятия решения в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

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

Подписи членов комиссии