РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения объявлена 17.11.2020 года.

Решение в полном объеме изготовлено 18.11.2020 года.

Комиссия Иркутского УФАС России по контролю соблюдения законодательства о закупках, торгах, порядке заключения договоров, порядке осуществления процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии: <…..>;

Члены Комиссии: <…..>;

при участии представителей Государственного учреждения-Иркутского регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации (далее – заказчик) – <…..>,

в отсутствие представителей надлежащим образом уведомленного о времени и месте рассмотрения жалобы К. (далее - заявитель);

рассмотрев посредством системы видео-конференц связи жалобу заявителя на положения конкурсной документации при проведении открытого конкурса в электронной форме на выполнение работ по обеспечению в 2021 году инвалидов и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами нижних конечностей, извещение № 0234100000220000275 (далее – открытый конкурс в электронной форме), в порядке, предусмотренном статьей 106 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее по тексту – Федеральный закон № 44-ФЗ), 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» (далее – Регламент ФАС), и в результате проведения внеплановой проверки в соответствии со статьей 99 Федерального закона № 44-ФЗ,

УСТАНОВИЛА:

в Иркутское УФАС России 11 ноября 2020 года поступила жалоба заявителя на положения конкурсной документации.

Заявитель указывает, что заказчиком в конкурсной документации в нарушение действующего законодательства установлено требование о предоставлении в подтверждения опыта по изготовлению протезов нижних конечностей участниками закупки контрактов, заключенных только в рамках Федерального закона № 44-ФЗ, при этом количество предоставляемых протезов нижних конечностей в каждом контракте должно быть не менее 335 штук, а предельно необходимое максимальное значение 1340 штук; объем выполненных работ, исчисляемый в рублях, в каждом контракте должен быть не менее – 45 792 687 руб. 08 коп., а предельно необходимое максимальное значение – 183 170 748 руб. 32 коп..

Заявитель считает, что требования к опыту работы исчисляемого в количестве изготовленных протезов, общей стоимости исполненных контрактов неправомерно увеличены, ведут к ограничению количества участников закупки, противоречат пункту 27 Правил оценки заявок, согласно которому показателями критерия оценки заявок могут быть показатели сопоставимого характера и объема.

Заказчиком представлены возражения на жалобу заявителя. Из указанных возражений следует, что заказчик считает доводы жалобы необоснованными и не подлежащими удовлетворению.

В ходе рассмотрения жалобы Комиссией установлено, что заказчиком 10 ноября 2020 года в единой информационной системе в сфере закупок, на сайте www.zakupki.gov.ru размещены Извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме № 0234100000220000275, а также документация открытого конкурса в

электронной форме на выполнение работ по обеспечению в 2021 году инвалидов и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами нижних конечностей (далее – конкурсная документация).

Начальная (максимальная) цена контракта составляет 45 792 687 руб. 08 коп.

Комиссия, исследовав материалы дела, доводы заявителя, возражения заказчика приходит к следующим выводам.

Как следует из части 1,2 статьи 54.1 Федерального закона № 44-ФЗ под открытым конкурсом в электронной форме понимается конкурс, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении открытого конкурса в электронной форме и конкурсной документации и к участникам закупки предъявляются единые требования. Для проведения открытого конкурса в электронной форме заказчик разрабатывает и утверждает конкурсную документацию.

Согласно пункту 8 части 1 статьи 54.3 Федерального закона № 44-ФЗ конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении конкурса, должна содержать, в том числе, 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 соответствии с настоящим Федеральным законом

В силу части 1 статьи 32 Федерального закона № 44-ФЗ 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 опыта работы, связанного с предметом контракта.

В соответствии с частями 4, 5 статьи 32 Федерального закона № 44-ФЗ в документации 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. Не указанные в документации о закупке критерии и их величины значимости не могут применяться для целей оценки заявок.

Сумма величин значимости всех критериев, предусмотренных документацией о закупке, должна составлять сто процентов.

Согласно части 8 статьи 32 Федерального закона № 44-ФЗ порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливается Правительством Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ Правительством Российской Федерации утверждены Правила оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (Постановление Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085) (далее по тексту-Правила).

Правила определяют порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в целях выявления лучших из предложенных условий исполнения контракта при проведении закупки, а также предельные величины значимости каждого критерия оценки заявок, окончательных предложений участников закупки (п.1 Правил).

В соответствии с пунктом 3 Правил «оценка» – это 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.

В силу пункта 8 Правил в документации о закупке заказчик обязан указать используемые для определения поставщика (подрядчика, исполнителя) критерии оценки и величины значимости критериев оценки. При этом количество используемых для определения поставщика (подрядчика, исполнителя) критериев оценки при осуществлении закупки должно быть не менее двух, одним из которых должен быть критерий оценки «цена контракта».

Согласно пункту 10 Правил 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.

В соответствии с пунктом 11 Правил для оценки заявок (предложений) по каждому критерию оценки используется 100-балльная шкала оценки. Если в соответствии с пунктом 10 настоящих Правил в отношении критерия оценки в документации о закупке заказчиком предусматриваются показатели, то для каждого показателя устанавливается его значимость, 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.

Согласно пункту 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.

Так, согласно Извещению о проведении открытого конкурса в электронной форме объектом закупки (предметом контракта) является выполнение работ и **по обеспечению в 2021 году инвалидов отдельных категорий граждан** из числа ветеранов **протезами нижних конечностей**.

Часть III документации о проведении открытого конкурса в электронной форме содержит описание объекта закупки (Техническое задание на выполнение работ и по обеспечению в 2021 году инвалидов отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами нижних конечностей), согласно которому заказчиком заявлено к изготовлению 335 протезов (протез голени, протез бедра и т.д.).

Пункт 23 части II конкурсной документации содержит порядок рассмотрения и оценки заявок, критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме, в частности, установлены следующие критерии и величины их значимости:

а) характеризующиеся, как стоимостные критерии оценки:

– «Цена контракта», значимостью критерия оценки 60%;

б) характеризующиеся, как нестоимостные критерии оценки:

– «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», значимостью критерия оценки 40%.

Вышеуказанный нестоимостной критерий содержит следующие показатели:

– «Опыт участника конкурса по успешному выполнению работ по изготовлению протезов сопоставимого характера и объема».

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 протеза 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 335**.

Предельное необходимое максимальное значение показателя – **1340 шт.**

Количество баллов, присуждаемых по критерию оценки (показателю), определяется по формуле:

а) в случае если K_{max} $K^{пред}$, - по формуле:

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

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

$$b1=K3 \times 100 \times (K_i/K^{пред})$$

где:

К3 – коэффициент значимости показателя;

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

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

$K^{пред}$ – предельно необходимое заказчику максимальное значение показателя.

при этом bmax = К3 х 100, где bmax - количество баллов по критерию оценки (показателю), присуждаемых участникам, предложение которых превышает предельно необходимое максимальное значение, установленное заказчиком. И тогда b1 = bmax.

– «Опыт участника конкурса по успешному выполнению работ по изготовлению протезов нижних конечностей сопоставимого характера и объема».

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 45 792 687,08 руб**.

Предельное необходимое максимальное значение показателя – **183 170 748,32 руб.**

Количество баллов, присуждаемых по критерию оценки (показателю), определяется по формуле:

а) в случае, если Kmax < Кпред, - по формуле:

b2=K3 x 100 x (Ki/Kmax)

б) в случае если Kmax ≥ Кпред, - по формуле:

b2=K3 x 100 x (Ki/Кпред)

где:

К3 – коэффициент значимости показателя;

Ki – предложение участника закупки, заявка (предложение) которого оценивается;

Kmax – максимальное предложение из предложений по критерию оценки, сделанных участниками закупки;

Кпред – предельно необходимое заказчику максимальное значение показателя.

при этом bmax = К3 х 100, где bmax - количество баллов по критерию оценки (показателю), присуждаемых участникам, предложение которых превышает предельно необходимое максимальное значение, установленное заказчиком. И тогда b2 = bmax

Формула расчета рейтинга, присуждаемого заявке по данному критерию оценки:

Rb = К3*(b1 +b2) где:

К3 - коэффициент значимости 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».

b1, b2 - рейтинги по показателям 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».

Rb - рейтинг (количество баллов) i-й Заявки по 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».

Согласно статье 6 Федерального закона № 44-ФЗ, контрактная система в сфере закупок основывается на принципах, обеспечивающих гласность и прозрачность осуществления государственных и муниципальных закупок и направленных на недопущение ограничения конкуренции.

В силу статьи 8 Федерального закона № 44-ФЗ контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок.

Комиссией, установлено, что конкурсной документацией по нестоимостному критерию оценки «Опыт участника конкурса по успешному выполнению работ по изготовлению протезов нижних конечностей сопоставимого характера и объема» определены максимальные значения показателей в части опыта участника закупки, исчисляемого в качестве изготовленных протезов (1340 штук) и максимального значения в части общей стоимости исполненных контрактов (183 170 748,32 руб.)

Согласно пункту 27 Правил показателем нестоимостного критерия оценки заявок, в частности опыта работы, может быть опыт участника закупки по успешному выполнению работы сопоставимого характера и объема.

Так, согласно аукционной документации участнику закупки надлежит изготовить 335 видов протезов на общую сумму 45 792 687,08 рублей.

Установление предельных максимальных значений квалификационных характеристик необходимо для расчета баллов по показателям и не приводит к занижению количества присеваемых баллов участникам, имеющим небольшой опыт, поскольку предельное максимальное количество поставленных протезов по всем контрактам за три года при оценке участников будет ограничиваться верхним пределом, указанным в критериях оценки заявок, что в свою очередь позволяет исключить предоставление неограниченного количества контрактов крупными компаниями и повысить конкуренцию для остальных участников товарного рынка.

Комиссия, проанализировав максимальные показатели нестоимостного критерия, приходит к выводу, что предъявляемые требования к опыту работы не являются нарушением положений Федерального закона № 44-ФЗ или положений пункта 27 Правил, так как позволяют одержать победу в закупке отдельным хозяйствующим субъектам, в том числе, субъектам малого и среднего предпринимательства.

Кроме того, Комиссией установлено, что заказчиком в конкурсной документации установлено, что опыт выполнения работ подтверждается исполненными государственными контрактами, заключенными в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ.

Вместе с тем, из требований части 1, части 4, части 8 статьи 32, пункта 8 части 1 статьи 54.3 Федерального закона № 44-ФЗ, а также Постановления Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085 следует, что опыт выполнения работ участником закупки определяется выполнением работ, связанных с предметом контракта, а также успешным выполнением работ сопоставимого характера и объема. Такой показатель, как объем работ, связан с количественной характеристикой выполняемых подрядчиком действий и их результата.

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. При этом следует отметить, что контракты, договоры, которые подтверждают опыт участника закупки, должны быть исполнены самим участником закупки, а не субподрядчиком.

Комиссия приходит к выводу, что ни объем, ни характер работ, как категории, не могут быть определены в зависимости о того, в чьих интересах они выполняются - публичных или частных.

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 Федерального закона № 44-ФЗ не регламентированы. Более того, требования Федерального закона № 44-ФЗ и Постановления Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085 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» (что подтверждается определением Верховного Суда по делу № А59-3392/2015).

Кроме этого, вследствие подобного необоснованного ограничения заказчиком показателя критерия «Квалификация участника конкурса» заявка участника закупки который предоставит копии гражданско-правовых договоров или копии контракта заключенного в рамках Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ будет оценена конкурсной комиссией в 0 баллов, что не соответствует целям и принципам контрактной системы

в сфере закупок, а именно, принципу обеспечения конкуренции при осуществлении закупок (часть 2 статьи 8 Федерального закона № 44-ФЗ) и принципу эффективности осуществления закупок (часть 1 статьи 12 Федерального закона № 44-ФЗ), поскольку указанный критерий не позволяет выявить лицо, предлагающее лучшие условия исполнения контракта, которое в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования и предотвращения злоупотреблений в сфере закупок, а также приводит к необоснованному ограничению количества участников закупки.

В этой связи, Комиссия приходит к выводу, о наличии в действиях заказчика нарушения требований статьи 8, пункта 8 части 1 статьи 54.3, пункта 27 Постановления Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085 в части подтверждения опыта работы исключительно государственными контрактами, заключенными в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 106 Федерального закона от 05 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу К. частично обоснованной.
2. Признать заказчика нарушившим статью 8, пункт 8 части 1 статьи 54.3 Федерального закона № 44-ФЗ.
3. Заказчику выдать предписание об устранении допущенных нарушений путем внесения изменения в конкурсную документацию и продления сроков подачи заявок на участие в закупке.
4. Направить копии решения, предписания сторонам по жалобе.
5. Отменить процедуру приостановления определения поставщика в части заключения контракта.
6. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Иркутского УФАС России для решения вопроса о привлечении виновных лиц, допустивших установленные нарушения, к административной ответственности.

Решение, принятое по результатам рассмотрения жалобы на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации, конкурсной, аукционной или котировочной комиссии, может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель комиссии <…..>

Члены комиссии <…..>