

РЕШЕНИЕ № 517/2020-КС

по делу № 023/06/64-1533/2020 о нарушении

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

27 марта 2020 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 Криштопа О.В. (далее – Заявитель) на действия ФГБОУ «ВДЦ «Смена» (далее – Заказчик) при проведении конкурса с ограниченным участием в электронной форме: «Поставка круп и бакалейной продукции» (извещение № 0318100028520000026) 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 обжалует положения конкурсной документации. Инструкция по заполнению заявки конкурсной документации не содержит правила описания заявки на участие в торгах в соответствии с графами, содержащимися в Описании объекта закупки. Заказчиком нарушены сроки внесения изменений в конкурсной документации. Критерии оценки заявок на участие в конкурсе не соответствуют требованиям Закона о контрактной системе.

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

Заказчиком – ФГБОУ «ВДЦ «Смена» проводился конкурс с ограниченным участием в электронной форме: «Поставка круп и бакалейной продукции» (извещение № 0318100028520000026).

Начальная (максимальная) цена контракта – **4 460 975,55** 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.

На основании ч. 1 ст. 56.1 Закона о контрактной системе под конкурсом с ограниченным участием в электронной форме понимается конкурс, при проведении которого 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, победитель такого конкурса определяется из числа участников закупки, соответствующих предъявленным к участникам закупки единым требованиям и дополнительным требованиям.

Ч. 4 ст. 56.1 предусмотрено, что при проведении конкурса с ограниченным участием в

электронной форме применяются положения настоящего Федерального закона о проведении открытого конкурса в электронной форме с учетом особенностей, определенных настоящей статьей.

В соответствии с 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 статьей 33 настоящего Федерального закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта, начальных цен единиц товара, работы, услуги.

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 Разделу 2 «Описание объекта закупки»:

Согласно 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:

4) 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.

Раздел 3 «Инструкция по заполнению заявки» конкурсной документации содержит правила заполнения участниками закупки заявки на участие в конкурсе с ограниченным участием в электронной форме граф «Показатель, ед. изм.» и «Значение».

При этом, правила предоставления вышеуказанных Заказчиком в Описании объекта закупки граф не урегулированы положениями инструкции по заполнению заявки, в связи с чем, положения конкурсной документации противоречат п. 4) ч. 1 ст. 54.3 Закона о контрактной системе.

Согласно ч. 4 ст. 54.2 Закона о контрактной системе Заказчик вправе принять решение о внесении изменений в извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме не позднее чем за пять дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме. Изменение объекта закупки, увеличение размера обеспечения заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме не допускаются. В течение одного дня с даты принятия указанного решения такие изменения размещаются заказчиком в порядке, установленном для размещения извещения о проведении открытого конкурса в электронной форме. При этом срок подачи заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме должен быть продлен таким образом, чтобы с даты размещения таких изменений в единой информационной системе до даты окончания срока подачи заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме этот срок составлял не менее чем десять рабочих дней, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Согласно ч. 6 ст. 54.3 Закона о контрактной системе Заказчик вправе принять решение о внесении изменений в конкурсную документацию не позднее чем за пять дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме. Изменение объекта закупки, увеличение размера обеспечения заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме не допускаются. В течение одного дня с даты принятия указанного решения такие изменения размещаются заказчиком в порядке, установленном для размещения извещения о проведении открытого конкурса в электронной форме. При этом срок подачи заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме должен быть продлен таким образом, чтобы с даты размещения в единой информационной системе таких изменений до даты окончания срока подачи заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме этот срок составлял не менее чем десять рабочих дней, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Согласно ст. 191 Гражданского Кодекса Российской Федерации течение срока, определенного периодом времени, начинается на следующий день после календарной даты или наступления события, которыми определено его начало.

Заказчиком принято решение о внесении изменений в извещение и документацию 05.03.2020 г. Данные изменения размещены в ЕИС 05.03.2020г., то есть в сроки и порядке, соответствующие требованиям Закона о контрактной системе.

Вместе с тем, указанный срок окончания подачи заявок 20.03.2020 составляет менее 10 рабочих дней, что противоречит ч. 4 ст. 54.2, ч. 6 ст. 54.3 Закона о контрактной системе.

Заявитель указывает, что установленные Заказчиком критерии оценки заявок на участие в конкурсе с ограниченным участием противоречат Закону о контрактной системе.

В соответствии с 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 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).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013г. №1085, утверждены Правила оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее - Правила).

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 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 Разделе 10 «Критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе с ограниченным участием в электронной форме и величины их значимостей» конкурсной документации Заказчиком установлено:

п/н критерия	Критерии оценки заявок на участие в конкурсе	Значимость критерия, %
1.	Цена контракта	70
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	30

Для оценки заявок 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» устанавливается следующий показатель:

п/н показателя	Показатели оценки заявок 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»	коэффициент значимости показателя (КЗ), целые
1.	Деловая репутация участника конкурса	1,00

В рамках показателя «Деловая репутация участника конкурса» 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» оценивается индекс деловой репутации участника закупки.

Для расчета рейтинга заявки (предложения) по показателю, баллы, присуждаемые этой заявке, умножаются на соответствующую указанному показателю значимость.

Рейтинг в балах, присуждаемый *i*-ой заявке 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», определяется по формуле:

$НЦБ_i2 = НЦБ_i2.1$, где:

НЦБ_i2.1 – количество баллов, присуждаемых *i*-ой заявке по показателю «Деловая репутация участника конкурса», умноженное на коэффициент значимости показателя.

Максимальное значение показателя составляет 100 баллов.

4.1. В рамках показателя «Деловая репутация участника конкурса» 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» оценивается индекс деловой репутации участника закупки.

В соответствии с конкурсной документацией установлено предельно необходимое максимальное количественное значение квалификационных характеристик, которые подлежат оценке по показателю «Деловая репутация участника конкурса» 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».

Для заказчика лучшим условием исполнения контракта по показателю «Деловая репутация участника конкурса» является наибольшее значение этого показателя. Количество баллов, присуждаемых по показателю «Деловая репутация участника конкурса» НЦБ_i (1), определяется:

а) в случае, если $K_{\max} < K_{\text{пред}}$, - по формуле: $\text{НЦБ}_i(1) = K_3 * 100 * K_i / K_{\max}$

б) в случае, если $K_{\max} \geq K_{\text{пред}}$, - по формуле: $\text{НЦБ}_i(1) = K_3 * 100 * K_i / K_{\text{пред}}$ при этом $\text{НЦБ}_{\max} = K_3 * 100$, где:

K_3 – коэффициент значимости показателя;

K_i – значение индекса деловой репутации участника конкурса, заявка которого оценивается;

K_{\max} – максимальное значение итогового индекса деловой репутации из значений, содержащихся в предложениях участников закупки;

$K_{\text{пред}}$ – предельно необходимое заказчику значение индекса деловой репутации составляет 100;

НЦБ_{\max} – количество баллов, присуждаемых участникам, значение индекса деловой репутации которых превышает предельно необходимое максимальное значение, установленное заказчиком.

Участнику закупки, сделавшему предложение, соответствующее значению $K_{\text{пред}}$, или лучшее предложение, присваивается 100 баллов.

В рамках показателя «Деловая репутация участника конкурса» критерия «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» для подтверждения индекса деловой репутации, участнику закупки в составе заявки необходимо предоставить в свободной форме информацию о количестве набираемых им баллов по каждому фактору и субфактору (при его наличии) отдельно в соответствии с факторной моделью, установленной в настоящем пункте конкурсной документации, (участник может воспользоваться рекомендуемой формой «Индекс деловой репутации») и документы в соответствии с

требованиями настоящего пункта конкурсной документации, подтверждающие указанное участником закупки количество баллов.

Рекомендуемая форма «Индекс деловой репутации»:

Обозначение фактора/субфактора	Наименование фактора/субфактора	Количество баллов без учета коэффициента значимости фактора/субфактора	Количество баллов с учетом коэффициента значимости фактора/субфактора
X1	История		
X1.1	Количество лет на рынке		
X2	Средства		
X2.1	Обеспеченность материально-техническими ресурсами		
X3	Кадры		
X3.1	Органы управления		
X3.2	Среднее звено		
X4	Имидж		
X4.1	Государственные/муниципальные контракты		

Общее количество баллов по факторам (индекс деловой репутации)

В рамках показателя «Деловая репутация участника конкурса» критерия «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» в используемой факторной модели, индекс деловой репутации участника конкурса определяется конкурсной комиссией по выражению (формула итогового расчета индекс деловой репутации участника конкурса): $K_i = X1 \cdot D1 \cdot X5 + X2 \cdot D2 \cdot X5 + (X3.1 \cdot X5 + X3.2 \cdot X5) \cdot D3 + (X4.1 \cdot X5) \cdot D4$, где $D1...Dn$ – коэффициенты значимости факторов, сумма которых составляет в числовом выражении 1, $X1...Xn$ – факторы, характеризующие участника конкурса.

В рамках показателя «Деловая репутация участника конкурса» критерия «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» при вычислении индекса деловой репутации участника конкурса для определения количества баллов по показателю «Деловая репутация участника конкурса» 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», учитываются следующие факторы:

1) фактор «История», характеризующий продолжительность присутствия (нахождения) участника закупки на рынке по своему профилю экономической деятельности (X1);

2) фактор «Средства», зависящий от обеспеченности участника закупки материальными ресурсами, необходимыми для поставки товара, выполнения работ, оказания услуг (X2);

3) фактор «Кадры», характеризующий наличие у участника закупки квалифицированных специалистов (X3);

4) фактор «Имидж», характеризующий восприятие участника закупки клиентами и обществом в целом (X4);

5) фактор «Достоверность», обеспечивающий оценку достоверности сведений, представленных участником закупки (X5).

Вместе с тем, указанная формула оценки заявок на участие в торгах в данном случае не может быть применена, так как в расчете применяется значение индекса деловой репутации участника конкурса, которое вычисляется как сумма значений факторов и субфакторов показателя критерия, и предельно необходимое Заказчику значение индекса деловой репутации.

Также установленная Заказчиком обязанность проведения расчета участником закупки количества набираемых баллов самостоятельно и указание данного расчета в заявке противоречит положениям Закона о контрактной системе и постановления Правительства № 1085, так как оценка заявок должна осуществляться конкурсной комиссией на основании представленных участниками закупки информации и документов в составе заявки на участие в конкурсе.

Кроме того, для подтверждения количества лет на рынке участников закупки в рамках фактора «Имидж» Заказчик требует предоставление копий государственных и муниципальных контрактов на поставку продуктов питания исключительно в учреждения отдыха и оздоровления детей, что ограничивает количество участников закупки.

Таким образом, совокупность установленных Заказчиком критериев не соответствуют положениям Постановления № 1085, а также не соответствуют предмету закупки.

Таким образом, конкурсная документация не соответствует ч. 8 ст. 32 Закона о контрактной системе.

Вместе с тем, спорные критерии оценки не являются основанием для отказа в допуске заявки участника. Запросы о даче разъяснений конкурсной документации не подавались, а также Заявителем выражено согласие на условия конкурсной документации при подаче заявки.

Допущенные нарушения содержат признаки административного правонарушения, предусмотренного ч. 4.2 ст. 7.30 Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

На основании п. 3.35 Приказа 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» Комиссия вправе не выдавать предписание только в случае выявления нарушений законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе, которые не повлияли или не могли повлиять на результаты определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

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 Криштопа О.В. обоснованной в части нарушения требований п. 2) ч. 3 ст. 54.2, п. 4) ч. 1 ст. 54.3, ч. 4 ст. 54.2, ч. 6 ст. 54.3, ч. 8 ст. 32 Закона о контрактной системе.
2. Признать в действиях Заказчика – ФГБОУ «ВДЦ «Смена» нарушение п. 2) ч. 3 ст. 54.2, п. 4) ч. 1 ст. 54.3, ч. 4 ст. 54.2, ч. 6 ст. 54.3, ч. 8 ст. 32 Закона о контрактной системе.
3. В связи с тем, что указанное нарушение на результаты определения поставщика (подрядчика, исполнителя) не повлияло, предписание об устранении нарушений Закона о контрактной системе не выдавать.
4. Отменить приостановление определение поставщика (подрядчика, исполнителя) в части подписания контракта (извещение № 0318100028520000026).
5. Передать материалы дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства уполномоченному должностному лицу.

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