

РЕШЕНИЕ № 024/07/3.1-2124/2024

18 июля 2024 года г. Красноярск

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушения при организации и проведении торгов, а также порядка заключения договоров в составе: председатель Комиссии, начальник отдела; члены Комиссии: ... – ведущий специалист-эксперт, ... – специалист-эксперт (далее – Комиссия), рассмотрев в соответствии со статьёй 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ) жалобу ООО «КУЛИНАР» (вх. 14292-эп/24 от 04.07.2024) на действия организатора торгов – МАОУ «Средняя образовательная школа № 5» города Сосновоборска при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право оказания услуг по организации горячего питания обучающихся по образовательными программам начального общего образования и льготной категории учащихся в муниципальном автономном общеобразовательном учреждении «Средняя общеобразовательная школа № 5» города Сосновоборска (извещение № 32413740158),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Красноярского УФАС России 04.07.2024 поступила жалоба ООО «Кулинар» (вх. № 14289-эп/24) на действия организатора торгов, выразившиеся в составлении закупочной документации с нарушениями законодательства Российской Федерации.

В связи с тем обстоятельством, что жалоба соответствовала требованиям частей 4-6 статьи 18.1 Закона №135-ФЗ, Красноярским УФАС России в соответствии с частью 11 статьи 18.1 Закона №135-ФЗ в адрес заявителя, организатора торгов было направлено уведомление о поступлении жалобы и о приостановлении закупки до рассмотрения жалобы по существу.

Жалоба рассмотрена 18.07.2024 с участием представителей организатора торгов, заявителя, надлежащим образом подтвердивших свои личности и полномочия, в сроки, установленные частью 14 статьи 18.1 Закона № 135, в сроки, установленные частью 14 статьи 18.1 Закона №135-ФЗ.

Из доводов жалобы следует:

1. порядок оценки по критериям «Деловая репутация участника закупки», «Квалификация участника закупки» не позволяет определить лучшие условия исполнения договора.

2. значимость критерия оценки «Цена договора» - 10% не позволяет обеспечить конкуренцию между участниками закупки, представившими документы по неценовым критериями, по отношению к участникам закупки, не представившим такие документы.

3. положения конкурсной документации содержат критерии оценки заявок, которые не могут быть в полной мере проверены конкурсной комиссией (указание на отсутствие штрафов и неустоек в исполненных контрактах)

4. положения конкурсной документации содержат прямые противоречия требованиям действующего законодательства Российской Федерации, в части обязанности конкурсной комиссии провести оценку всех документов, представленных участником закупки.

До рассмотрения жалобы по существу от организатора торгов поступили возражения на доводы жалобы, согласно которым положения конкурсной документации требованиям Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ) не противоречат, соответствуют Положению о закупках заказчика, позволяют заказчику определить лучшие условия исполнения договора.

Комиссия, рассмотрев документы, размещённые на официальном сайте, представленные в материалы жалобы, выслушав лиц, участвующих в рассмотрении жалобы, установила следующее.

В связи с возникшей потребностью организатором торгов были

совершены действия по определению поставщика (подрядчика, исполнителя) посредством конкурса в электронной форме, объектом закупки являются услуги по организации горячего питания обучающихся по образовательным программам начального общего образования и льготной категории учащихся в МАОУ «Средняя общеобразовательная школа № 5» города Сосновоборска.

Установлено, что обжалуемая закупка проводится в соответствии с требованиями Закона № 223-ФЗ, Положением о закупках «Средняя общеобразовательная школа № 5» города Сосновоборска, утвержденным в соответствии с частью 1 статьи 2 Закона №223-ФЗ.

Согласно пунктам 13, 14 части 10 статьи 4 Закона № 223-ФЗ в документации о конкурентной закупке должны быть указаны:

- критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке;
- порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

При этом, Закон № 223-ФЗ критерии и порядок оценки не определяет, такие критерии и порядок оценки определяются и устанавливаются в закупочной документации организатором торгов самостоятельно, в соответствии с условиями, содержащимися в Положении о закупках.

Частью 19.2 статьи 3.4 Закона № 223-ФЗ предусмотрено, что в случае, если документацией о конкурентной закупке установлено применение к участникам конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора критериев и порядка оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке, данная документация должна содержать указание на информацию и документы, подлежащие представлению в заявке на участие в такой закупке для осуществления ее оценки. При этом отсутствие указанных информации и документов не является основанием для отклонения заявки.

Пунктом 2.4.1 раздела 2.4 «Критерии оценки заявок на участие в конкурсе в электронной форме» Положения о закупках установлено, что для того чтобы определить лучшие условия исполнения договора, заказчик оценивает и сопоставляет заявки на участие в конкурсе по критериям, указанным в документации о закупке.

В соответствии с пунктом 2.4.2 раздела 2.4 «Критерии оценки заявок на участие в конкурсе в электронной форме» Положения о закупках критериями оценки заявок на участие в конкурсе могут быть:

- 1) цена;

- 2) качественные и (или) функциональные характеристики (потребительские свойства) товара, качество работ, услуг;
- 3) расходы на эксплуатацию товара;
- 4) расходы на техническое обслуживание товара;
- 5) сроки (периоды) поставки товара, выполнения работ, оказания услуг;
- 6) срок, на который предоставляются гарантии качества товара, работ, услуг;
- 7) деловая репутация участника закупок;
- 8) наличие у участника закупок производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и иных ресурсов, необходимых для поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг;
- 9) квалификация участника закупки;
- 10) квалификация работников участника закупки.

Согласно пункту 2.4.3 раздела 2.4 «Критерии оценки заявок на участие в конкурсе в электронной форме» Положения о закупках в конкурсной документации заказчик должен указать не менее двух критериев из предусмотренных пунктом 2.4.2 Положения о закупках, причем одним из этих критериев должна быть цена. Для каждого критерия оценки в конкурсной документации устанавливается его значимость. Вместе с тем, значимость вышеуказанных критериев оценки Положением о закупках не регламентирована.

Пунктом 2.4.10 раздела 2.4 «Критерии оценки заявок на участие в конкурсе в электронной форме» Положения о закупках определено, что порядок оценки заявок устанавливается в конкурсной документации в соответствии с пунктами 2.4.3 - 2.4.10 Положения о закупках. Так, порядок должен позволять однозначно и объективно выявить лучшие из предложенных участниками условий исполнения договора.

Комиссией установлено, что организатором торгов на основании вышеизложенных требований Закона № 223-ФЗ, Положения о закупках в разделе III «Порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе в электронной форме. Критерии оценки заявок» конкурсной документации определены следующие критерии и порядок оценки заявок участников закупки.

Номер критерия	Критерии оценки заявок на участие в конкурсе	Значимость критериев баллах	Значимость критериев процентах
1.	Цена договора	10	10 %
2.	Квалификация участника закупки	45	45 %
3.	Деловая репутация участника закупки	45	45 %
Сумма значимости критериев оценки заявок на участие в конкурсе		100	100 %

1. Критерий «Цена договора» (значимость критерия 10 баллов): Для оценки и сопоставления заявок по критерию, участникам конкурса присваиваются баллы по следующей формуле:

где Ц_Б - количество баллов по критерию; Ц_{min} - минимальное предложение из сделанных участниками закупки; Ц_і - предложение участника, которое оценивается.

2. Критерий «Квалификация участника закупки» (значимость критерия 45 баллов): в рамках данного показателя участник предоставляет скан-копии договоров (контрактов) на организацию питания учащихся и (или) оказание услуги по организации питания для детей школьного возраста исполненных за последние 3 (три) года до даты подачи заявки на участие в закупке в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ от 05.04.2013 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон 44-ФЗ), либо в соответствии с Законом 223-ФЗ. При этом договоры (контракты) должны быть исполнены самим участником закупки, без применения к исполнителю неустоек (штрафов, пеней).

Документы предоставляются в сканированном виде или в формате «Word» (для договоров (контрактов), заключенных в электронной форме). Договоры (контракты) принимаются только при условии наличия информации о них в реестре контрактов/реестре договоров единой информационной системы (<http://www.zakupki.gov.ru/>). При предоставлении договоров (контрактов) в реестре договоров (контрактов) не должна содержаться информация, подтверждающая взыскание штрафов, неустоек (штрафов, пени), расторжений. Договоры (контракты) предоставляются с приложением спецификации или технического задания и копиями документов (актов) о приемке оказанных услуг, подтверждающих исполнение вышеуказанных

договоров (контрактов).

При предоставлении более 50% договоров (контрактов), не соответствующих вышеуказанным требованиям, к оценке и сопоставлению не будет принят ни один договор (контракт). Баллы начисляются из расчета 1 пакет документов с подтвержденной реестровой записью - 1 балл. Предложениям участников конкурса по критерию присваиваются баллы по следующей формуле: $P_{Bi1} = P_i / P_{max} \times ЗП$, где P_{Bi1} - количество баллов по показателю; P_i - предложение участника, которое оценивается; P_{max} - предложение, за которое присваивается максимальное количество баллов; ЗП - значимость показателя.

3. Критерий «Деловая репутация участника закупки» (значимость критерия 45 баллов): в рамках данного показателя оценивается количество у участника конкурса благодарственных писем и (или) грамот за успешное исполнение договоров (контрактов) на организацию питания учащих и (или) оказание услуги по организации питания для детей школьного возраста, ранее исполненных без нарушений сроков и других условий договора (контракта), без выявленных фактов несоответствия, без применения к такому участнику неустоек, штрафов, пеней, сведения о которых содержатся в реестре контрактов, заключенных в соответствии с Законом № 44-ФЗ за последние три года до даты подачи заявки на участие в настоящем конкурсе, либо в реестре договоров, заключенных по результатам закупок в соответствии с Законом № 223-ФЗ, за последние 3 (три) года до даты подачи заявки на участие в настоящем конкурсе.

Документами, подтверждающими данный показатель, являются: благодарственные письма и (или) грамоты в сканированном виде; скан-копии договоров (контрактов) на оказание услуги на организацию питания учащих и (или) оказание услуги по организации питания для детей школьного возраста, ранее исполненного без нарушений сроков и других условий договора (контракта), без выявленных фактов несоответствия, без применения к такому участнику неустоек, штрафов, пеней (по которым получены благодарственные письма и (или) грамоты), со всеми документами (актами) о приемке оказанных услуг к нему, сведения о которых содержатся в реестре контрактов, заключенных в соответствии с Законом № 44-ФЗ либо в реестре договоров, заключенных по результатам закупок в соответствии с Законом № 223-ФЗ, за последние три года до даты подачи заявки на участие в настоящем конкурсе.

Благодарственные письма и (или) грамоты, полученные за оказание услуг по одному и тому же договору (контракту), предоставленные

сверх одного для расчета баллов по указанному показателю учитываться не будут.

Подтверждением «Деловой репутации участника закупки» будет считаться предоставление этих документов вместе (копия благодарственного письма, либо грамоты + копия успешно исполненного договора (контракта) по оказанию услуг в полном объеме = 1 показатель). Представленные документы должны быть в виде неповторяющихся, полно читаемых копий, на которых видны необходимые подписи и печати либо доступных для прочтения, электронных образов бумажных документов, созданных с помощью средств сканирования, обеспечивающем сохранение всех реквизитов и аутентичных признаков подлинности (графической подписи лиц, дат, печати и углового штампа бланка (при наличии), либо в форме электронного документа, включенного в реестр договоров (контрактов) на официальном сайте единой информационной системы, если документ сформирован в электронном виде.

Предложение участника в отношении представленных сведений, не соответствующих указанным требованиям, к оценке не принимается.

В случае отсутствия хотя бы одного из выше перечисленных документов, подтверждающих деловую репутацию участника закупки, данные по такому отзыву, благодарственному письму, грамоте не будут учитываться при расчете количества баллов по показателю.

Из вышеуказанных критериев и порядка оценки следует, что одним из критериев оценки, как того требует Положение о закупках, является «Цена договора», значимость которого составляет 10%.

Заявитель в своей жалобе указывает на недопустимость установления значимости вышеуказанного критерия – 10%, приводящей к ограничению конкуренции.

Комиссия, ознакомившись с содержанием Положения о закупках, обоснованием заявителя, в части указанного довода, пришла к выводу о его несостоятельности на основании следующего.

Закон № 223-ФЗ, как указывалось выше, критерии и порядок оценки не определяет. Критерии и порядок оценки устанавливаются организатором торгов в закупочной документации самостоятельно, в соответствии с Положением о закупках, исходя из своих потребностей.

Анализ Положения о закупках позволяет сделать Комиссии вывод о том, что значимость критериев оценки заявок участников закупки в Положении о закупках не определена. Из условий Положения о закупках

следует, что значимость каждого из критерия оценки участников закупки устанавливается организатором торгов в закупочной документации, что, собственно, и было сделано организатором торгов.

Из положений Закона № 223-ФЗ, Положения о закупках следует, что целью установления критериев оценки является определение лучших условий исполнения договора. При этом, ни из Закона № 223-ФЗ, ни из Положения о закупках не следует условий о том, что первоначально лучшими условиями исполнения договора является именно цена договора.

Вместе с тем, что Закон № 223-ФЗ, что Положение о закупках позволяют заказчику самостоятельно определить, что для него является лучшими условиями исполнения договора.

Из порядка оценки заявок участников закупки, установленного в закупочной документации, следует, что для заказчика первоначально значимыми критериями, при исполнении договора, заключаемого по результатам закупки, является опыт и квалификация участника закупки, что, в свою очередь, коррелирует требованиям Закона № 223-ФЗ, Положения о закупках.

Кроме того, объект закупки - организация горячего питания обучающихся, как таковую добросовестную конкуренцию среди участников закупки по ценовому критерию не предполагает, поскольку значительное снижение цены договора приведет к ненадлежащему исполнению договора.

На основании вышеизложенного, ввиду отсутствия в Законе № 223-ФЗ, Положении о закупках регламентированного требования к значимости критерия оценки заявок участников закупки «Цена договора», а также отсутствия доказательств ограничения конкуренции среди участников закупки, при установлении такой значимости ценового критерия оценки, Комиссия пришла к выводу о необоснованности соответствующего довода заявителя.

По результатам рассмотрения довода заявителя об установлении в конкурсной документации ненадлежащего порядка оценки по критерию оценки заявок участников закупки «Квалификация участника закупки» Комиссия установила следующее.

Из содержания порядка оценки по критерию «Квалификация участника закупки» следует, что участником закупки в рамках указанного критерия предоставляются скан-копии договоров/контрактов на организацию питания учащихся и (или) оказание услуги по организации питания для детей школьного возраста, исполненных за последние 3 (три) года до

даты подачи заявки на участие в закупке в соответствии с Законом № 44-ФЗ либо в соответствии с Законом №223-ФЗ, без применения к исполнителю неустоек (штрафов, пеней), с приложением документов, подтверждающих исполнение вышеуказанных договоров (контрактов).

Иные требования к документам, предоставляемым по критерию оценки «Квалификация участника закупки», например, к объему и (или) цене оказанных услуг по таким договорам/контрактам в конкурсной документации не установлено, что не позволяет определить лучшие условия исполнения договора, заключаемого по результатам закупки.

В частности, указанный порядок оценки может привести к тому, что участник закупки, предоставивший, например, 3 договора/контракта с ценой каждого не более 100 000 рублей, будет считаться участником, предложившим лучшие условия исполнения договора по отношению к участнику, представившему, например, 2 договора/контракта с ценой каждого 1 000 000 рублей и, соответственно, большим объёмом оказанных услуг.

Вместе с тем, Комиссия соглашается с заявителем и с тем, что такой порядок оценки не позволяет должным образом оценить участника закупки, которым в составе заявки может быть предоставлен один договор/контракт, заключенный в отношении нескольких получателей услуги (общеобразовательных учреждений). Фактически участник закупки может иметь опыт оказания услуг по организации питания в нескольких десятках учебных заведений, однако получить по данному критерию только 1 балл ввиду того, что закупка проводилась совместно общеобразовательными учреждениями, что ставит такого участника закупки в неравное положение.

В таком случае, приоритет получит участник, имеющий отдельные договоры/контракты на оказание школьного питания в каждом общеобразовательном учреждении. Участник же, заключавший договоры/контракты по результатам совместной закупки, получит минимальный балл, несмотря на сумму исполненных обязательств и объем оказанных услуг, которые по факту могут быть (будут) тождественны совокупной сумме и объему услуг, оказанных участником в рамках нескольких договоров/контрактов.

Таким образом, Комиссия пришла к выводу о том, что, установив в конкурсной документации вышеуказанный порядок оценки заявок участников закупки по критерию «Квалификация участника закупки», не позволяющий определить лучшие условия исполнения договора, организатор торгов нарушил требования пунктов 2.4.1, 2.4.10 раздела 2.4 «Критерии оценки заявок на участие в конкурсе в электронной форме»

Положения о закупках и, как следствие, часть 1 статьи 2 Закона № 223-ФЗ.

Также из анализа вышеуказанного порядка оценки по критерию «Квалификация участника закупки» следует, что организатором торгов установлено следующее условие: «При предоставлении более 50% договоров (контрактов), не соответствующих вышеуказанным требованиям, к оценке и сопоставлению не будет принят ни один договор (контракт)».

Комиссия, проанализировав вышеуказанное условие конкурсной документации, пришла к выводу о неправомерности его установления, поскольку указанное условие Положением о закупках не предусмотрено, противоречит требованию об обязанности закупочной комиссии по рассмотрению всех документов, предусмотренных к представлению положениями закупочной документации, на предмет их соответствия/несоответствия требованиям закупочной документации и с целью оценки заявки участника закупки.

По результатам рассмотрения довода заявителя об установлении в конкурсной документации ненадлежащего порядка оценки по критерию оценки заявок участников закупки «Деловая репутация участника закупки» Комиссия установила следующее.

Из условий порядка оценки по вышеуказанному критерию оценки следует, что конкурсная документация предусматривает предоставление 1 благодарственного письма/грамоты в рамках 1 исполненного контракта. При этом, конкурсная документация содержит запрет на предоставление в рамках 1 исполненного договора/контракта более 1 благодарственного письма/грамоты.

Между тем, организатором торгов при установлении в конкурсной документации вышеуказанного ограничения не учтено, что один договор/контракт может быть заключен на оказание соответствующих услуг для нескольких заказчиков (школ), что, в свою очередь, предполагает (может предполагать) наличие нескольких благодарственных писем/грамот, полученных от разных заказчиков в рамках исполнения 1 договора/контракта, что ставит участника закупки, имеющего такой договор в заведомо проигрышное положение по отношению к участнику, представившему договоры/контракты, заключенные с каждым заказчиком в отдельности, при том условии, что у таких участников закупки может быть равное количество благодарственных писем/грамот.

На основании вышеизложенного Комиссия пришла к выводу о том, что, установив в конкурсной документации вышеуказанный порядок оценки

заявок участников закупки по критерию «Деловая репутация участника закупки», не позволяющий определить лучшие условия исполнения договора, организатор торгов нарушил требования пунктов 2.4.1, 2.4.10 раздела 2.4 «Критерии оценки заявок на участие в конкурсе в электронной форме» Положения о закупках и, как следствие, часть 1 статьи 2 Закона № 223-ФЗ.

Довод заявителя о том, что положения конкурсной документации содержат критерии оценки заявок, которые не могут быть в полной мере проверены конкурсной комиссией (указание на отсутствие штрафов и неустоек в исполненных контрактах) отклонен Комиссией, поскольку невозможность/невозможность осуществления проверки достоверности/недостоверности представленных в составе заявки участника закупки сведений может быть квалифицирована только на стадии рассмотрения заявок участников закупки. Следовательно, довод носит предположительный характер.

Вместе с тем, положения закупочной документации обязывают участника закупки представить договоры/контракты, исполненные без применения к исполнителю неустоек (штрафов, пеней), в то время как проверка достоверности представленных сведений является правом закупочной комиссии. При этом Закон № 223-ФЗ не содержит требований, обязывающих организатора торгов определять в закупочной документации порядок проверки достоверности сведений, содержащихся в заявках участников закупки.

На основании изложенного и, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона № 135-ФЗ, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «КУЛИНАР» на действия организатора торгов – МАОУ «Средняя образовательная школа № 5» города Сосновоборска при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право оказания услуг по организации горячего питания обучающихся по образовательными программам начального общего образования и льготной категории учащихся в муниципальном автономном общеобразовательном учреждении «Средняя общеобразовательная школа № 5» города Сосновоборска (извещение № 32413740158) в части установления в закупочной документации неправомерного порядка оценки по критериям «Квалификация участника закупки», «Деловая репутация участника закупки» обоснованной.

2. Признать организатора торгов нарушившим требования части 1 статьи 2 Закона № 223-ФЗ.
3. Выдать организатору торгов предписание об устранении выявленных нарушений посредством внесения изменений в закупочную документацию.

Решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Красноярского края в течение трех месяцев со дня его принятия.

