

РЕШЕНИЕ

12.07.2022

Дело № 073/06/106-372/2022

г. Ульяновск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ульяновской области по контролю закупок в составе:

председателя комиссии - заместителя руководителя управления –
начальника отдела <...>;

членов комиссии: - заместителя начальника отдела <...>,
- специалиста-эксперта <...>,

в присутствии - от ООО «Мордовская кейтеринговая компания»:

(с использованием - <...> (доверенность № 1021 от 18.10.2021 г.),

системы видеоконференц- - от МБДОУ «Детский сад № 22 «Орленок» г.
связи), Димитровграда:

- <...> (доверенность № б/н от 08.07.2022 г.),

рассмотрев дело № 073/06/106-372/2022 по жалобе ООО «Мордовская кейтеринговая компания» (далее - заявитель) на положения извещения о проведении открытого конкурса в электронной форме № 0168300013022000375 (наименование объекта закупки – «Оказание услуг по организации питания в дошкольном образовательном учреждении»; заказчик – Муниципальное бюджетное дошкольное образовательное учреждение «Детский сад № 22 «Орлёнок» города Димитровграда Ульяновской области», далее – заказчик, уполномоченный орган – Управление финансов и муниципальных закупок города Димитровграда Ульяновской области; начальная (максимальная) цена контракта – 6 080 353,00 руб., срок окончания подачи заявок - 13.07.2022 г. в 07 час. 00 мин.) по признакам нарушения Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ (далее - Закон о контрактной системе) в порядке, предусмотренном Административным регламентом, утвержденным приказом ФАС России от 19.11.2014 г. № 727/14,

УСТАНОВИЛА:

Вх. № 4165 от 05.07.2022 г. в Ульяновское УФАС России поступила жалоба ООО «Мордовская кейтеринговая компания» на положения извещения о проведении открытого конкурса в электронной форме № 0168300013022000375.

Содержание жалобы составило указание на следующее.

Порядок оценки не содержит указания на необходимый уровень квалификации специалистов и иных работников исходя из профессиональных стандартов. Кроме

того, порядок оценки устанавливает необоснованное преимущество для участника, располагающего поварами не ниже 4-го разряда, так как заказчиком установлено значение для оценки по данному показателю исходя из наибольшего значения характеристики, что также свидетельствует о предоставлении преимущества участнику, который располагает наибольшим количеством специалистов, по отношению к участникам, которые располагают меньшим количеством специалистов. Также по мнению заявителя, в установленном порядке оценки отсутствует возможность для подтверждения квалификации специалистами, которые состоят с участником в гражданско-правовых отношениях.

Вх. № 4244 от 11.07.2022 г. в Ульяновское УФАС России от заявителя поступили дополнения к жалобе, содержащие указание, в том числе следующее.

Порядок оценки заявок, предусматривающий по детализирующему показателю «Наличие у участника закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта», оценку договоров (контрактов) с предметом «оказание услуг по организации питания» нарушает требования законодательства, поскольку предмет оцениваемых договоров (контрактов) не является сопоставимым с предметом контракта, заключаемого заказчиком по результатам спорной закупки.

Вх. № 4243 от 11.07.2022 г. в Ульяновское УФАС России от заказчика поступили возражения на жалобу, содержащие указание, в том числе, на следующее.

Законодательство о контрактной системе не содержит ограничений в части определения уровня квалификации специалистов и иных работников участников закупки, в связи с чем определение содержания показателя и предмета оценки производится заказчиком самостоятельно. Квалификация «не ниже 4-го разряда» установлена заказчиком в целях выявления лучших из предложений участников, так как предметом закупки является организация питания воспитанников дошкольных учреждений и с учетом Постановления Минтруда РФ от 05.03.2004 г. № 30 «Об утверждении Единого тарифно-квалификационного справочника работ и профессий рабочих, выпуск 51, разделы: «Производство алкогольной и безалкогольной продукции»; «Хлебопекарно-макаронное производство»; «Кондитерское производство»; «Крахмалопаточное производство»; «Производство сахара»; «Производство пищевых концентратов»; «Табачно-махорочное и ферментационное производства»; «Эфиромасличное производство»; «Производство чая»; «Парфюмерно-косметическое производство»; «Масложировое производство»; «Добыча и производство поваренной соли»; «Добыча и переработка солодкового корня»; «Элеваторное, мукомольно-крупяное и комбикормовое производства»; «Торговля и общественное питание»; «Производство консервов». Перечень документов, подтверждающих наличие специалистов и иных работников, а также их квалификацию установлен в соответствии с Постановлением Правительства РФ № 2604 от 31.12.2021 г.

На заседании Комиссии 11.07.2022 г., проводимом в дистанционном режиме, представитель заявителя поддержала доводы, изложенные в жалобе и дополнениях к ней, представитель заказчика с доводами жалобы не согласилась, поддержала представленные письменные возражения, в рассмотрении жалобы объявлялся перерыв до 15:45 12.07.2022 г. для документального анализа материалов по делу.

Комиссией Ульяновского УФАС России было установлено следующее.

В единой информационной системе (www.zakupki.gov.ru) 10.06.2022 г. было опубликовано извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме № 0168300013022000375, наименование объекта закупки – «Оказание услуг по организации питания в дошкольном образовательном учреждении» (начальная (максимальная) цена контракта – 6 080 353,00 руб.).

30.06.2022 г. были опубликованы разъяснения положений извещения.

30.06.2022 г. на основании решения заказчика в извещение были внесены изменения.

Рассмотрев представленные материалы, Комиссия приняла решение признать жалобу ООО «Мордовская кейтеринговая компания» необоснованной. При этом Комиссия исходила из следующего.

В соответствии с частью 1 статьи 42 Закона о контрактной системе при осуществлении закупки путем проведения открытых конкурентных способов заказчик формирует с использованием ЕИС и размещает в ЕИС извещение об осуществлении закупки.

Согласно пункту 11 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе при осуществлении закупки путем проведения открытых конкурентных способов заказчик формирует с использованием единой информационной системы, подписывает усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещает в единой информационной системе извещение об осуществлении закупки, содержащее, в том числе, критерии оценки заявок на участие в конкурсах, величины значимости этих критериев в соответствии с Законом о контрактной системе.

В соответствии с пунктом 4 части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе извещение об осуществлении закупки, если иное не предусмотрено Законом о контрактной системе, должно содержать электронные документы, в том числе порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсах в соответствии с Законом о контрактной системе.

Приложением к извещению № 0168300013022000375 является, в том числе, файл «Порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсах».

Частью 1 статьи 32 Закона о контрактной системе установлено, что для оценки заявок участников закупки заказчик использует следующие критерии:

- 1) цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги;
- 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.

Согласно части 8 статьи 32 Закона о контрактной системе порядок оценки заявок участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливается Правительством Российской Федерации. Заказчик для целей оценки заявок участников закупки в случае, если в соответствии с законодательством Российской Федерации установлены регулируемые цены (тарифы) на товары, работы, услуги, вправе не использовать критерии, указанные в пунктах 1 и 2 части 1 статьи 32 Закона о контрактной системе.

В соответствии с указанной нормой Закона о контрактной системе принято постановление Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604 «Об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, внесении изменений в пункт 4 постановления Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2021 г. № 2369 и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» (далее – Постановление № 2604).

Согласно пункту 2 Постановления № 2604 «оценка заявок» - действия членов комиссии по осуществлению закупок по присвоению в случаях, предусмотренных Законом о контрактной системе, и в соответствии с Положением баллов заявкам (частям заявок) на основании информации и документов участников закупок.

В соответствии с подпунктом «г» пункта 3 Положения для оценки заявок в соответствии с Положением применяется критерий «Квалификация участников закупки».

Согласно пункту 24 Постановления № 2604 для оценки заявок по критерию оценки «Квалификация участников закупки» могут применяться, если иное не предусмотрено Постановлением № 2604, один или несколько из следующих показателей оценки:

- а) наличие у участников закупки финансовых ресурсов;
- б) наличие у участников закупки на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов;
- в) наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта;

г) наличие у участников закупки деловой репутации;

д) наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

В соответствии с пунктом 25 Постановления № 2604 для оценки заявок по показателям оценки, предусмотренным пунктом 24 Постановления № 2604, применяются детализирующие показатели.

Согласно пункту 8 Положения в случае применения показателей оценки по критерию оценки, предусмотренному в том числе, подпунктом «г» пункта 3 Положения:

а) применяются детализирующие показатели;

б) в отношении каждого детализирующего показателя устанавливается значимость детализирующего показателя. Сумма величин значимости всех применяемых детализирующих показателей по показателю оценки составляет 100 процентов;

в) оценка заявки (части заявки) по показателю оценки определяется путем суммирования среднего количества баллов, присвоенных всеми принимавшими участие в ее рассмотрении и оценке членами комиссии по осуществлению закупок по каждому детализирующему показателю, умноженного на значимость соответствующего детализирующего показателя. При этом среднее количество баллов определяется путем суммирования количества баллов, присвоенных каждым членом комиссии по осуществлению закупок, и последующего деления на количество таких членов.

«Порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе» извещения № 0168300013022000375 содержит критерии оценки заявок на участие в указанной закупке:

1. Цена контракта – 40%;

2. Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов на праве собственности или ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации (далее – квалификация участников закупки) – 60%.

При этом, в рамках критерия оценки «Квалификация участников закупки» установлены следующие детализирующие показатели оценки:

- наличие у участников закупки опыта работы, связанного с предметом контракта (значимость показателя оценки, 60%): общая цена исполненных участником закупки контрактов;

- наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации (значимость показателя оценки, 40%): количество специалистов, имеющих образование по специальности «повар» и имеющих квалификацию не ниже 4-го разряда.

1) Пунктом 26 Постановления № 2604 предусмотрено, что оценка заявок по критерию оценки «квалификация участников закупки» осуществляется с учетом требований раздела 4 Постановления № 2604 в порядке, установленном пунктами 20 - 23 раздела 4 Постановления № 2604 для оценки заявок по критерию оценки «характеристики объекта закупки».

Формулы оценки, предусмотренные пунктом 20 Постановления № 2604, предусматривают оценку с учетом того, какое значение является для заказчика наилучшим (наибольшее или наименьшее), а также с учетом наличия или отсутствия предельного (предельных) минимального и (или) максимального значения (значений) показателя.

Заказчик самостоятельно выбирает формулу из числа предусмотренных пунктом 20 Постановления № 2604.

Согласно разделу II порядка оценки извещения № 0168300013022000375 для заказчика лучшим является наибольшее значение характеристики квалификации участников закупки. Значение количества баллов по детализирующему показателю, присваиваемых заявке, подлежащей в соответствии с Законом о контрактной системе оценке по критерию оценки «квалификация участников закупки» (БХ_i), рассчитывается по следующей формуле:

где: X_{\max} - максимальное значение характеристики квалификации участников закупки, содержащееся в заявках (частях заявок), подлежащих в соответствии с Законом о контрактной системе оценке по критерию оценки «квалификация участников закупки»;

X_i - значение характеристики квалификации участников закупки, содержащееся в предложении участника закупки, заявка (часть заявки) которого подлежит в соответствии с Законом о контрактной системе оценке по критерию оценки «квалификация участников закупки»;

X_{\min} - минимальное значение характеристики квалификации участников закупки, содержащееся в заявках (частях заявок), подлежащих в соответствии с Законом о контрактной системе оценке по критерию оценки «квалификация участников закупки».

Установленная заказчиком формула, соответствует подпункту «б» пункта 20 Постановления № 2604 и не предусматривает установления предельных значений для предмета оценки по показателю показателей оценки.

Учитывая изложенное, Комиссия Ульяновского УФАС России приходит к выводу, что заказчиком в порядке оценки установлена формула в соответствии с требованиями Постановления № 2604 и жалоба ООО «Мордовская кейтеринговая компания» является необоснованной в указанной части.

2) Подпунктом «д» пункта 24 Постановление № 2604 установлено, что для оценки заявок по критерию оценки «квалификация участников закупки» применяются показатели оценки, в том числе «Наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации».

Согласно пункту 30 Постановление № 2604 в случае применения показателя оценки, указанного в подпункте «д» пункта 24 Постановление № 2604, документом, предусмотренным приложением № 1 к Постановлению № 2604, устанавливаются:

а) перечень специалистов и иных работников, их квалификация, оцениваемые по показателю, предусмотренному подпунктом «д» пункта 24 Постановление № 2604, и необходимые для поставки товара, выполнения работ, оказания услуг, являющихся объектом закупки;

б) перечень следующих документов, подтверждающих наличие специалистов и иных работников, их квалификацию, предусмотренные перечнем, установленным в соответствии с подпунктом «а» пункта 30 Постановление № 2604:

трудовая книжка или сведения о трудовой деятельности, предусмотренные статьей 66.1 Трудового кодекса Российской Федерации;

документы, подтверждающие предусмотренную в соответствии с профессиональными стандартами квалификацию специалистов и иных работников.

Извещение о закупке разрабатывается заказчиком самостоятельно в соответствии с требованиями к содержанию извещения о закупке, установленными положениями Закона о контрактной системе и действующим законодательством Российской Федерации.

Таким образом, разрабатывая извещение о закупке, заказчик руководствуется положениями Закона о контрактной системе с учетом специфики конкретной закупки, установленной в рамках отраслевого законодательства.

Квалификация работника - это уровень знаний, умений, профессиональных навыков и опыта работы работника (статья 195.1 Трудового кодекса РФ, далее – ТК РФ).

Различия в квалификации могут определяться квалификационным уровнем работника - чем выше уровень, тем большими знаниями, умениями, профессиональными навыками и опытом в конкретной области обладает специалист.

В зависимости от уровня квалификации определяется, в том числе, тарифный разряд.

Квалификационные уровни, так же, как и требования к квалификации, могут устанавливаться квалификационными справочниками и (или) профстандартами, а также нормативными правовыми актами работодателя (статьи 8, 143, 195.1 ТК РФ).

Квалификационные уровни и тарифный разряд используются для установления квалификационных требований к должностям при выполнении определенных видов

работ.

Так, например, для помощника повара, осуществляющего приготовление блюд, напитков и кулинарных изделий и другой продукции под руководством повара, установлен третий уровень квалификации; для повара, приготавливающего блюда, напитки и кулинарные изделия и другую продукцию разнообразного ассортимента, - четвертый уровень квалификации; для шеф-повара, осуществляющего организацию и контроль текущей деятельности бригады поваров, - пятый уровень квалификации; а для управляющего производством организации питания - шестой уровень квалификации. При этом в качестве требований к квалификации предъявляются требования по наличию определенного опыта работы на предыдущем уровне квалификации (Приказ Минтруда России от 08.09.2015 г. № 610н).

Требования к повару в зависимости от разряда также содержит ЕТКС, утвержденный Постановлением Минтруда РФ от 05.03.2004 г. № 30.

Исходя из положений подпункта «а» пункта 30 Постановления № 2604 заказчик самостоятельно определяет перечень специалистов и иных работников, их квалификацию, оцениваемые по показателю, предусмотренному подпунктом «д» пункта 24 Постановления № 2604, и необходимые для поставки товара, выполнения работ, оказания услуг, являющихся объектом закупки.

Целью установления критериев оценки является не допуск к участию в закупке, а выявление участника закупки, который предложил лучшие условия исполнения контракта.

В рассматриваемом случае заказчик в соответствии с требованиями Постановления № 2604 определил перечень специалистов и иных работников, их квалификацию, оцениваемые по показателю, предусмотренному подпунктом «д» пункта 24 Постановления № 2604 с учетом особенностей услуг, необходимых заказчику (оказание услуг по организации питания в дошкольном образовательном учреждении) - «повар» и имеющих квалификацию не ниже 4-го разряда.

Положения подпункта «б» пункту 30 Постановления № 2604 содержат закрытый перечень документов, подтверждающих наличие специалистов и иных работников, их квалификацию, предусмотренные перечнем, установленным в соответствии с подпунктом «а» пункта 30 Постановления № 2604, который не подлежит изменению заказчиком.

При этом, необходимо отметить, что действующее законодательство, в том числе, Трудовой кодекс РФ (статьи 62, 66.1 ТК РФ) не содержат ограничений для специалистов (работников) в части получения ими сведений о трудовой деятельности, которые впоследствии могут быть предоставлены участником закупки, с которым у данного специалиста заключен гражданско-правовой договор, поскольку ни порядок оценки заявок извещения № 0168300013022000375, ни Постановление № 2604 не предусматривают предоставления сведений о трудовой деятельности или трудовой книжке специалиста, работающего непосредственно у участника закупки, так как необходимая заказчику квалификация может быть приобретена специалистом у любого работодателя и значение имеет только ее наличие, подтвержденное соответствующими

документами.

Под конкурсом понимается конкурентная процедура определения поставщика, где победителем признается участник, предложивший наилучшие условия исполнения контракта, под которыми помимо цены понимается, в том числе, квалификация такого участника.

Каждый участник на равных и единых для всех участников условиях вправе предоставить документы, подтверждающие наличие необходимого заказчику опыта, что соответствует принципам контрактной системы - создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок.

При этом, согласно подпункту «р» пункта 1 части 1 статьи 43 Закона о контрактной системе не предоставление 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. Таким образом, в случае если участник закупки не предоставляет документы по указанным выше показателям, его заявка также подлежит оценке на равных условиях в соответствии с извещением.

Таким образом, жалоба ООО «Мордовская кейтеринговая компания» является необоснованной в указанной части.

3) Подпунктом «в» пункта 24 Постановления № 2604 установлено, что для оценки заявок по критерию оценки «Квалификация участников закупки» применяется показатель оценки «Наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта».

Согласно подпункту «в» пункта 28 Положения в случае применения показателя оценки, предусмотренного подпунктом «в» пункта 24 Положения, документом, предусмотренным приложением № 1 Постановления № 2604, устанавливается предмет договора (договоров), оцениваемого по каждому детализирующему показателю, сопоставимый с предметом контракта, заключаемого по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

При этом, подпункт 1.1 раздела III файла «Порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе» извещения № 0168300013022000375 содержит указание на то, предмет договора (договоров), оцениваемого по детализирующему показателю, сопоставимый с предметом контракта, заключаемого по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя): оказание услуг по организации питания.

Заказчик самостоятельно раскрывает содержание, определяющее сопоставимость имеющегося у участников закупки опыта по поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг с предметом осуществляемой закупки с учетом особенностей, установленных Постановлением № 2604 и при условии, что такие показатели не влекут за собой ограничение количества участников закупки.

Особенности оценки заявок при осуществлении закупок отдельных видов товаров, работ, услуг содержатся в пунктах 31 – 36 Постановления № 2604 и не

предусматривают каких-либо ограничений по определению содержания предмета оценки заявок на участие в конкурсе, предметом которого является оказание услуг по организации питания в дошкольном образовательном учреждении.

Следовательно, жалоба ООО «Мордовская кейтеринговая компания» является необоснованной в указанной части.

Доводы жалобы о возможном нарушении заказчиком антимонопольного законодательства (обеспечение приоритета отдельным участникам закупки) образуют самостоятельный предмет для рассмотрения в соответствии с порядком, предусмотренным Федеральным законом от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», вследствие чего выходят за пределы рассмотрения жалобы о нарушении законодательства о контрактной системе в предусмотренном Законом о контрактной системе порядке. С учетом изложенного, заявитель имеет право подать заявление о нарушении антимонопольного законодательства, которое будет рассмотрено в соответствии с Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденным приказом ФАС России от 25.05.2012 г. № 339.

Комиссия, руководствуясь частью 1 статьи 2, пунктом 1 части 15, пункта 2 части 22 статьи 99, частью 8 статьи 106 Закона о контрактной системе,

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «Мордовская кейтеринговая компания» необоснованной.

Председатель комиссии

<...>

Члены комиссии

<...>

<...>

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.