

РЕШЕНИЕ

21.06.2024 Дело № 073/06/106-379/2024

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 <...>,
в присутствии - специалиста-эксперта <...>.,
(с использованием - от ООО «Галеас»:
системы видео-конференц- - <...> (доверенность б/н от 19.12.2023),
связи):

рассмотрев дело № 073/06/106-379/2024 по жалобе ООО «Галеас» (далее - заявитель) на положения извещения о проведении открытого конкурса в электронной форме № 0368300000124000933 (наименование объекта закупки – «Оказание услуги по обеспечению бесплатным горячим питанием обучающихся по образовательным программам начального общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях муниципального образования «город Ульяновск» в период их обучения по указанным программам, путем доставки готового питания в общеобразовательную организацию»; заказчик – Муниципальное бюджетное общеобразовательное учреждение города Ульяновска «Средняя школа № 21», уполномоченный орган – Управление по муниципальным закупкам и регулированию тарифов администрации города Ульяновска; начальная (максимальная) цена контракта – 4 126 290,00 руб., срок окончания подачи заявок – 27.06.2024 в 09 час. 00 мин.) по признакам нарушения

Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе) в порядке, предусмотренном главой 6 Закона о контрактной системе,

УСТАНОВИЛА:

Вх. № 4140-ЭП/24 от 17.06.2024 (дата размещения в ЕИС – 14.06.2024) в Ульяновское УФАС России поступила жалоба ООО «Галеас» на положения извещения о проведении открытого конкурса в электронной форме № 0368300000124000933.

Содержание жалобы составило указание на то, что, по мнению общества, установленный порядок оценки нарушает положения законодательства, ведет к необоснованному ограничению числа участников. Также заявитель просит дать правовую оценку закупкам государственных заказчиков министерств региона по показателю «Опыт» и «Обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами» на предмет применения оценки заявок по квалификационному критерию.

На заседании Комиссии 20.06.2024, проводимом в дистанционном режиме, представители заявителя поддержал доводы жалобы в полном объеме, в рассмотрении жалобы объявлялся перерыв до 15 час. 00 мин. 21.06.2024 для документального анализа материалов по делу.

Комиссией Ульяновского УФАС России в ходе рассмотрения жалобы ООО «Галеас» было установлено следующее.

В единой информационной системе (www.zakupki.gov.ru) 10.06.2024 было опубликовано извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме № 0368300000124000933, наименование объекта закупки – «Оказание услуги по обеспечению бесплатным горячим питанием обучающихся по образовательным программам начального общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях муниципального образования «город Ульяновск» в период их обучения по указанным программам, путем доставки готового питания в общеобразовательную организацию» (начальная (максимальная) цена контракта – 4 126 290,00 руб.).

Рассмотрев представленные материалы, Комиссия Ульяновского УФАС России приняла решение признать жалобу ООО «Галеас» частично обоснованной, при этом Комиссия исходила из следующего.

В соответствии с пунктом 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 критерии оценки заявок на участие в конкурсах, величины значимости этих критериев в соответствии с Законом о контрактной системе.

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

В соответствии с частью 1 статьи 32 Закона о контрактной системе 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 4 статьи 32 Закона о контрактной системе в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке (в случае, если настоящим Федеральным законом предусмотрена документация 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 или сумма цен единиц товара, работы, услуги. Не указанные в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке (в случае, если Законом о контрактной системе предусмотрена документация о закупке) критерии и их величины значимости не могут применяться для целей оценки заявок.

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 Постановлением № 2604 баллов заявкам (частям заявок) на основании информации и документов участников закупок.

В соответствии с подпунктом «г» пункта 3 Постановления № 2604 для оценки заявок в соответствии с Положением применяется критерий «Квалификация участников закупки».

Согласно пункту 8 Положения в случае применения показателей оценки по критерию оценки, предусмотренному в том числе, подпунктом «г» пункта 3 Постановления № 2604:

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.

Пунктом 18 Постановления № 2604 определено, что *если характеристика, предусмотренная детализирующим показателем, определяется количественным значением*, в документе, предусмотренном приложением № 1 к Постановлению № 2604, указываются единица ее измерения в соответствии с Общероссийским классификатором единиц измерения ОК 015-94 (при наличии), предельное минимальное или предельное максимальное значение такой характеристики (в случае необходимости установления таких предельных значений), в рамках которых будет осуществляться оценка заявок.

В силу пункта 20 Постановления № 2604 если значение характеристики объекта закупки, определенной количественным значением, находится в функциональной зависимости от значения количества присваиваемых баллов, значение количества баллов по детализирующему показателю, присваиваемых заявке, подлежащей в соответствии с Законом о контрактной системе оценке по критерию оценки «характеристики объекта закупки» (БХi), рассчитывается по одной из формул, предусмотренных настоящим пунктом.

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.

В силу подпункта «а» пункта 28 Постановления № 2604 в случае применения показателя оценки «Наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта» применяются один или несколько из следующих детализирующих показателей оценки:

- общая цена исполненных участником закупки договоров;
- общее количество исполненных участником закупки договоров;
- *наибольшая цена одного из исполненных участником закупки договоров.*

Согласно пункту «а» пункта 30 Постановления № 2604 в случае применения показателя оценки, указанного в подпункте «д» пункта 24 Постановления № 2604, документом, предусмотренным приложением № 1 к Постановлению № 2604, устанавливаются перечень специалистов и иных работников, их квалификация, оцениваемые по показателю, предусмотренному подпунктом «д» пункта 24 Постановления № 2604, и необходимые для поставки товара, выполнения работ, оказания услуг, являющихся объектом закупки.

Приложением к извещению № 0368300000124000933 является, в том числе, файл «Порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсах», который 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, согласно пункту 2 раздела II приложения к извещению № 0368300000124000933 файл «Порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсах» по критерию «Квалификация участников закупки» оценивается наличие у участников закупки опыта работы, связанного с предметом контракта по признаку «Наибольшая цена одного из исполненных участником закупки договоров», а также наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации, по признаку «Количество специалистов, состоящих в трудовых отношениях с участником конкурса, имеющих образование по специальности «повар» и имеющих квалификацию не ниже 4-го разряда».

1. В отношении признака «Наибольшая цена одного из исполненных участником закупки договоров» критерия «Квалификация участников закупки» заказчиком установлен следующий порядок оценки: 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» (BX_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».

Согласно пункту 2.2.1 раздела III файла «Порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсах» извещения № 0368300000124000933:

Перечень документов, подтверждающих наличие у участника закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта: - исполненный договор (договоры); - акт (акты) приемки оказанных услуг, составленные при исполнении такого договора (договоров).

Детализирующий
показатель
«Наибольшая цена
2.2.1 одного из
исполненных
участником закупки
договоров»

1. Предмет договора сопоставимый с предметом контракта (оказание услуг по организации питания в дошкольных образовательных организациях и/или общеобразовательных организациях, и/или медицинских организациях, и/или организациях социального обслуживания).

2. Последний акт, составленный при исполнении договора, должен быть подписан не ранее чем за 5 лет до даты окончания срока подачи заявок.

3. К оценке принимаются исполненные участником закупки с учетом правопреемства (в случае наличия в заявке подтверждающего документа) гражданско-правовые договоры, в том числе заключенные и исполненные в соответствии с Законом о контрактной системе.

4. К оценке принимаются договоры, при исполнении которых поставщиком (подрядчиком, исполнителем) исполнены требования об уплате неустоек (штрафов, пеней) (в случае начисления неустоек).

Также заказчиком установлено условие о том, что к рассмотрению принимается исполненный договор (договоры) на оказание услуг по организации питания в дошкольных образовательных организациях и/или общеобразовательных организациях, и/или медицинских организациях, и/или организациях социального обслуживания), по которому участник закупки выступает в качестве исполнителя.

В результате анализа порядка оценки заявок по детализирующему показателю «Наибольшая цена одного из исполненных участником закупки договоров» Комиссия Ульяновского УФАС России приходит к выводу о соответствии установленного порядка оценки по показателю оценки «Наличие у участников закупки опыта поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, связанного с предметом контракта» требованиям действующего законодательства в части выбора формулы оценки заявок;

2. В отношении признака «Количество специалистов, состоящих в трудовых отношениях с участником конкурса, имеющих образование по специальности «повар» и имеющих квалификацию не ниже 4-го разряда» критерия «Квалификация участников закупки» заказчиком установлен следующий порядок оценки: 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» (BX_i), рассчитывается по следующей формуле:

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».

Согласно пункту 2.1.1 раздела III файла «Порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсах» извещения № 0368300000124000933:

2.1. Перечень специалистов и иных работников, их квалификация, необходимые для поставки товара, выполнения работ, оказания услуг, являющихся объектом закупки: специалисты, состоящие в трудовых отношениях с участником конкурса, имеющие образование по специальности «повар» и имеющие квалификацию не ниже 4-го разряда.

2.2. Перечень информации (в том числе данных) и документов, подтверждающих квалификацию участника закупки, наличие специалистов и иных работников, их

2.1.1	Детализирующий показатель «Наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации»	квалификацию, предусмотренные перечнем, установленным в соответствии с пунктом 2.1: - трудовая книжка или сведения о трудовой деятельности, предусмотренные статьей 66.1 Трудового кодекса Российской Федерации; - информация (в том числе данные), результаты применения информационных технологий и документы, подтверждающие квалификацию участника закупки, его специалистов и иных работников, в том числе, предусмотренную в соответствии с профессиональными стандартами (если соответствующий профессиональный стандарт, обязателен для применения работодателями в соответствии с законодательством Российской Федерации: диплом или свидетельство или аттестат или иной документ об образовании по специальности «Повар» и имеющих квалификацию не ниже 4-го разряда.
Баллы присваиваются только за документально подтвержденное наличие у участника конкурса специалистов.		

Согласно Порядку оценки баллы по детализирующему показателю «Наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» присваиваются заявкам участников закупки по формуле, предусмотренной подпунктом «б» пункта 20 Постановления № 2604, в связи с чем максимальное количество баллов присваивается заявке участника закупки, представившего в составе заявки документы, подтверждающие наличие наибольшего среди участников закупки количества в штате поваров, имеющих квалификацию не ниже 4-го разряда.

При этом, наличие в штате участника закупки количества специалистов необходимого уровня и квалификации (повара с квалификацией не ниже 4-го разряда) достаточного для оказания услуг в объеме необходимом заказчику, при условии отсутствия предельного значения по показателю, не гарантирует присвоение заявке такого участника максимального количества баллов по данному детализирующему показателю. Вместе с тем, наличие тех или специалистов в штате участника, в том числе, в чрезмерном количестве, не гарантирует последующего надлежащего и качественного оказания услуг, так как обеспеченность трудовыми ресурсами напрямую не свидетельствует о качестве оказываемых услуг.

Таким образом, при наличии возможности установления предельного максимального значения характеристики, в пределах которой осуществляется оценка заявок, заказчик не использует возможность установления данного предельного значения, что влечет предоставление доказательств наличия трудовых ресурсов, во-первых, являющихся избыточными для выявления лучшего предложения в зависимости от конкретной потребности заказчика, во-вторых, влекущего предоставление информации, достоверность которой заказчик не имеет возможность проверить при оценке заявок (при закупке услуги по организации горячего питания).

По результатам анализа установленного заказчиком порядка оценки заявок на участие в закупке по критерию «Квалификация участников закупки» Комиссия Ульяновского УФАС России приходит к выводу, что действия заказчика в части установления сведений о подтверждении квалификации участника закупки путем предоставления перечня специалистов приводит к невозможности объективной оценки потенциальных участников и необоснованному ограничению количества участников закупки, так как на заседании Комиссии установлено, что оценке подлежит общее количество специалистов, что не позволяет выявить лучшее предложение об условиях исполнения контракта и противоречит положениям Закона о контрактной системе.

Кроме того, неустановление предельного значения может привести к ограничению конкуренции при проведении конкурса, поскольку лишает возможность участников, не имеющих избыточный опыт конкурировать по ценовым и неценовым критериям с участником конкурса, имеющим избыточный опыт.

Таким образом, отсутствие предельных максимальных значений по детализирующему показателю «Наличие у участников закупки специалистов и иных работников определенного уровня квалификации», не отвечает целям и задачам Закона о контрактной системе, а также не позволяет объективно осуществить процедуру оценки заявок и как следствие, определить лучшие условия исполнения контракта среди предложений участников.

Учитывая изложенное, в указанной части доводы жалобы ООО «Галеас» являются обоснованными.

3. Также в ходе проведения в соответствии с частью 15 статьи 99 Закона о контрактной система внеплановой проверки Комиссией Ульяновского УФАС России установлено следующее.

В качестве показателя оценки критерия «Квалификация участников закупки» заказчиком использован показатель «Наличие у участников закупки опыта оказания услуг, связанного с предметом контракта».

При этом, в соответствии с подпунктом «е» пункта 28 Постановления № 2604 установлено, что в случае применения указанного показателя к оценке принимаются документы, предусмотренные абзацем третьим подпункта «в» пункта 28 Постановления № 2604, в случае их представления в заявке в полном объеме и со всеми приложениями, за исключением случаев, предусмотренных подпунктом «д» пункта 31, подпунктом «г» пункта 32 и подпунктом «г» пункта 33 Постановления № 2604. При проведении открытого конкурса в электронной форме или закрытого конкурса в электронной форме такие документы направляются в форме электронных документов или в форме электронных образов бумажных документов.

Вместе с тем, извещение об осуществлении закупки № 0368300000124000933 в том числе, файлы «Порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсах» и «Требования к содержанию и составу заявки на участие в открытом конкурсе» не содержат требований к форме и объему подачи документов, предусмотренных подпунктом «е» пункта 28 Постановления № 2604.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что указанные действия заказчика нарушают пункт 11 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе и содержат

признаки состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1.4 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Дополнительно Ульяновское УФАС России отмечает следующее.

Согласно пункту 5 части 2 статьи 105 Закона о контрактной системе подача одной жалобы на действия (бездействие) субъекта (субъектов) контроля, совершенные при осуществлении нескольких закупок, не допускается.

Исходя из изложенного, требование жалобы ООО «Галеас» о проведении проверки закупок питания заказчиков региона не подлежит рассмотрению Комиссией Ульяновского УФАС России в рамках дела № 073/06/106-379/2024.

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:

1. Признать жалобу ООО «ГАЛЕАС» частично обоснованной.
2. Признать в действиях заказчика нарушение пункта 11 части 1 статьи 42 Закона о контрактной системе.
3. Обязать заказчика устранить допущенное нарушение путем внесения изменений в извещение о проведении закупки № 0368300000124000933, продления срока приема заявок на участие в закупке в соответствии с требованиями законодательства, на что выдать предписание.
4. Передать материалы дела № 073/06/106-379/2024 уполномоченному должностному лицу Ульяновского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Председатель комиссии <...>

<...>

Члены комиссии

<...>

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

Примечание: За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 7 статьи 19.5. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.