

Решение по результатам рассмотрения жалобы

участника закупки № 003/06/54.3-1056/2021

«19» ноября 2021 года

город Улан-Удэ

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Бурятия по контролю в сфере закупок (далее - Комиссия) в составе:

<...>

в присутствии представителей ГУ – Региональное отделение Фонда социального страхования РФ по РБ (далее - заказчик) <...> с применением средств видеоконференцсвязи,

рассмотрев жалобу ООО «Интра-Аудит» от 12.11.2021 на действия заказчика - ГУ – Региональное отделение Фонда социального страхования РФ по РБ при проведении открытого конкурса в электронной форме - Выполнение работ по изготовлению протеза верхних конечностей для обеспечения инвалида в 2021 году с реестровым номером – 0302100013521000226, и в результате рассмотрения жалобы в соответствии с частью 3 статьи 106 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – Закон о контрактной системе),

у с т а н о в и л а:

В своей жалобе Заявитель указывает, что ни нормами Закона, ни постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 N 1085 "Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее - Правила) не закреплено право Заказчика ограничивать виды контрактов (договоров), которыми участник закупки может подтвердить свой опыт. Заявитель полагает, что квалификация участника закупки, имеющего опыт успешного выполнения работ по производству протезов не для государственных или муниципальных нужд, будет необоснованно оценена конкурсной комиссией в 0 баллов, что не позволяет выявить лицо, предлагающее лучшие условия исполнения контракта. По мнению Заявителя, указанные обстоятельства влекут нарушение норм Закона.

Заказчик не согласился с доводами жалобы, представил в материалы дела письменные возражения, в которых сообщил, что установленные в конкурсной документации критерии обоснованы и разумны. Если учитывать, что конечными получателями выполненных работ по контракту являются граждане льготной категории (инвалиды), для которых важное значение имеет то, что работы по изготовлению протезов верхних конечностей осуществляет квалифицированный участник, обладающий соответствующим опытом. Предусмотренные в документации критерии и порядок их оценки не препятствуют участию в конкурсе, не предрешают исход закупки, не создают преимущества конкретному лицу, и направлены, прежде всего, на определение в качестве победителя конкурса лица, наиболее соответствующего потребностям Заказчика при выполнении работ по изготовлению протезов. Заказчик также полагает, что довод Заявителя о том, что указанные нестоимостные критерии (показатели) ущемляют права потенциальных участников и создают неравные условия для разных категорий участников рынка несостоятелен, поскольку согласно Закону Заказчик самостоятельно определяет необходимость в установлении критериев (показателей) для размещаемых им закупок в целях выявления лучших условий исполнения контракта, что соответствует требованиям Правил и не противоречит требованиям Закона. Требование Заказчика к участнику конкурса о наличии у него опыта в выполнении именно государственных и муниципальных контрактов является законным, поскольку опыта работы по контрактам, заключенным по правилам общих норм Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре на выполнение работ, по мнению Заказчика, недостаточно для подтверждения высокой квалификации участников объявленного конкурса, в связи с чем действия Заказчика в части установления вышеуказанного порядка оценки по показателям "Опыт участника конкурса по успешному выполнению работ по изготовлению протезов сопоставимого объема и характера" и подтверждения наличия данного опыта выполнения работ представлением государственных и муниципальных контрактов не противоречит требованиям Закона и Правил.

В ходе заседания Комиссии представитель Заказчика поддержал возражения, изложенные в отзыве на жалобу.

Изучив представленные документы, а также на основании проведенной Комиссией в соответствии с частью 15 статьи 99 Закона внеплановой проверки по вопросу соблюдения Заказчиком требований Закона при проведении открытого конкурса, Комиссия пришла к следующим выводам.

Извещение и конкурсная документация 19.10.2021 размещены в единой информационной системе в сфере закупок.

Максимальное значение цены контракта – 2 444 343,00 рублей.

В соответствии со статьей 6 Закона контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

Согласно части 1 статьи 32 Закона для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в документации о закупке устанавливает 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.

В соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 54.3 Закона конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса в электронной форме, должна содержать, в том числе критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме.

Согласно части 8 статьи 32 Закона порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, устанавливается Правительством Российской Федерации. Заказчик для целей оценки заявок, окончательных предложений 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 настоящей статьи.

Согласно пункту 3 Правил, "оценка" - процесс выявления в соответствии с условиями определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) по критериям оценки и в порядке, установленном в документации о закупке в соответствии с требованиями Правил, лучших условий исполнения контракта, указанных в заявках (предложениях) участников закупки, которые не были отклонены.

В соответствии с пунктом 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.

Согласно пункту 10 Правил в документации о закупке в отношении нестоимостных критериев оценки могут быть предусмотрены показатели, раскрывающие содержание нестоимостных критериев оценки и учитывающие особенности оценки закупаемых товаров, работ, услуг по нестоимостным критериям оценки.

В соответствии с пунктом 13 Правил не допускается использование заказчиком не предусмотренных указанными Правилами критериев оценки (показателей) или их величин значимости, за исключением случая, предусмотренного пунктом 12 Правил.

Пунктом 28 Правил установлено, что оценка заявок (предложений) по нестоимостному критерию 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" производится в случае установления в документации о закупке в соответствии с пунктом 10 Правил показателей, раскрывающих содержание соответствующего критерия оценки, с указанием (при необходимости) предельно необходимого заказчику минимального или максимального значения, предусмотренного абзацем вторым пункта 11 Правил.

Для оценки заявок (предложений) по нестоимостным критериям оценки (показателям) заказчик вправе устанавливать предельно необходимое минимальное или максимальное количественное значение качественных, функциональных, экологических и квалификационных характеристик, которые подлежат оценке в рамках указанных критериев. В этом случае при оценке заявок (предложений) по таким критериям (показателям) участникам закупки, сделавшим предложение, соответствующее такому значению, или лучшее предложение, присваивается 100 баллов.

Заказчиком в конкурсной документации установлен нестоимостной критерий оценки заявки участника - "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" (далее - "Квалификация участника закупки") со значимостью критерия - 40%. Данный критерий состоит из двух показателей:

1. "Опыт участника конкурса по успешному выполнению работ по изготовлению протезов сопоставимого характера и объема". Коэффициент значимости показателя- 0,4.

По данному показателю оценивается:

"Наличие у участника закупки опыта по успешному выполнению работ сопоставимого характера и объема. Оценивается объем выполненных работ (а именно выполнение работ по изготовлению протезов верхних конечностей), исчисляемый в количестве предоставленных протезов получателям в рамках контрактов за последние 3 года, предшествующих дате окончания срока подачи заявок на участие в настоящем конкурсе, без нарушения сроков и иных условий контракта по вине участника. При этом количество предоставленных протезов в каждом контракте должно быть не менее 1 шт.

Предельное необходимое максимальное значение показателя -5 шт.

2. "Опыт участника конкурса по успешному выполнению работ по изготовлению протезов сопоставимого характера и объема". Коэффициент значимости показателя - 0,6.

По данному показателю оценивается:

Наличие у участника закупки опыта по успешному выполнению работ сопоставимого характера и

объема. Оценивается суммарный объем выполненных работ (а именно, выполнение работ по изготовлению протезов верхних конечностей), исчисляемый в рублях по контрактам за последние 3 года, предшествующих дате окончания срока подачи заявок на участие в настоящем конкурсе, без нарушения сроков и иных условий контракта по вине участника. При этом объем выполненных работ, исчисляемый в рублях, в каждом контракте должен быть не менее 2 444 343,00 руб.

Предельное необходимое максимальное значение показателя – 12 221 715,00 руб.

Сведения о наличии опыта участника подтверждаются копиями государственных контрактов (с актами выполненных работ), заключаемых в соответствии с Федеральным законом N 44-ФЗ, опубликованных на официальном сайте www.zakupki.gov.ru, содержащих сведения о стоимости выполненных работ.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о том, что участником закупки в качестве подтверждения "Опыта участника конкурса по успешному выполнению работ по изготовлению протезов сопоставимого характера и объема" могут быть представлены:

- контракты, по каждому из которых были поставлены протезы в количестве от 1 штуки и более. При этом предельное максимальное количество поставленных протезов по всем контрактам при оценке заявок участников будет ограничиваться 5 штуками;

- контракты, по каждому из которых были поставлены протезы на сумму от 2 444 343,00 руб. и более. При этом предельная максимальная сумма выполненных обязательств по всем контрактам при оценке заявок участников будет ограничиваться 12 221 715,00 рублей.

Ввиду изложенного, указанный критерий и показатели (подкритерии) для его оценки соответствует требованиям Закона и Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 N 1085.

Конкурсная документация не содержит такого основания для отказа претендентам в допуске к участию в проводимом конкурсе, как отсутствие опыта оказания услуг по предмету закупки. Отсутствие опыта работы не является основанием для отстранения участника закупки от участия в определении поставщика. В рассматриваемом случае закупка проводится способом открытый конкурс в электронной форме, при котором победителем объявляется участник, предложивший лучшие условия исполнения контракта, что определяется на стадии оценки, а не при подаче заявок. Возможность проиграть в конкурсе, не набрав нужное количество баллов, не может расцениваться как ограничение доступа к хозяйственной деятельности, иное документально не доказано.

Комиссия находит обоснованным вывод Заказчика о том, что требование к участнику конкурса о наличии у него опыта в выполнении именно государственных и муниципальных контрактов является правомерным, поскольку информация о таких контрактах (включая сведения об исполнении таких контрактов, о начислении и об оплате штрафов в связи с ненадлежащим исполнением обязательств по таким контрактам и др.), заключенных в соответствии с Законом, размещена в единой информационной системе в сфере закупок и позволяет Заказчику своевременно в ходе рассмотрения заявок на участие в конкурсе, удостовериться в достоверности таких сведений.

Следует отметить, что квалификация участника закупки, имеющего опыт успешного выполнения работ по изготовлению протезов верхних конечностей для государственных и муниципальных нужд, позволяет выявить лицо, предлагающее лучшие условия исполнения контракта, которое в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования и предотвращения злоупотребления в сфере закупок.

Установление оценочного критерия, связанного с наличием у участника опыта работ по исполнению государственных и муниципальных контрактов, не направлено на ограничение количества участников закупки, а является способом реализации потребности в выборе наиболее квалифицированного и опытного исполнителя работ.

Согласно правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в Постановлении от 28.12.2010 N 11017/10 по делу N A06-6611/2009, основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является не столько

обеспечение максимально широкого круга участников аукциона, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение договора которым в наибольшей степени будет отвечать потребностям заказчика и целям эффективного использования денежных средств в условиях добросовестной конкуренции. Законодатель наделил заказчика правом самостоятельно устанавливать требования к претендентам, к составу их заявок и определять перечень документов, представляемых претендентами для подтверждения их соответствия установленным в документации требованиям, руководствуясь собственными потребностями. Исходя из приведенных положений Закона о контрактной системе и Правил N 1085, заказчик вправе самостоятельно определить в конкурсной документации используемые для оценки нестоимостные критерии оценки и предусмотреть формулу расчета количества баллов или шкалу оценки.

Опыт работы претендента позволяет судить о его квалификации и способности выполнить объем работ, предусмотренный закупочной документацией, в связи с чем использование названного критерия оценки, по мнению Комиссии, является обоснованным.

Протезирование является одним из основных направлений реабилитации инвалидов, государство гарантирует инвалидам проведение реабилитационных мероприятий, получение технических средств и услуг, предусмотренных федеральным перечнем реабилитационных мероприятий, за счет средств федерального бюджета (статья 9 - 11.1 Федерального закона от 24.11.1995 года N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" (далее - Закон N 181-ФЗ).

Технические средства реабилитации предоставляются инвалидам по месту их жительства уполномоченными органами в соответствии с Порядком обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов) протезно-ортопедическими изделиями, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 07.04.2008 N 240 (далее - Постановление N 240) (статья 11.1 Закон N 181-ФЗ).

Согласно пункту 4 Постановления N 240, заявление о предоставлении технического средства (изделия) подается инвалидом (ветераном) либо лицом, представляющим его интересы в территориальный орган Фонда социального страхования Российской Федерации по месту жительства инвалида (ветерана) или в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации по месту жительства инвалида (ветерана), уполномоченный на осуществление переданных в соответствии с заключенным Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации и высшим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации соглашением полномочий Российской Федерации по предоставлению мер социальной защиты инвалидам и отдельным категориям граждан из числа ветеранов (уполномоченные органы).

Государственную услугу по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации и (или) услугами и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями Фонд социального страхования Российской Федерации и его территориальные органы предоставляют на основании Административного регламента Фонда социального страхования Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации и (или) услугами и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями, а также по выплате компенсации за самостоятельно приобретенные инвалидами технические средства реабилитации (ветеранами протезы (кроме зубных протезов), протезно-ортопедические изделия) и (или) оплаченные услуги и ежегодной денежной компенсации расходов инвалидов на содержание и ветеринарное обслуживание собак-проводников, утвержденным Приказом ФСС РФ от 16.05.2019 года N 256 (далее - Административный регламент).

Обеспечение инвалидов реабилитационными мероприятиями и техническими средствами реабилитации осуществляется в соответствии с Федеральным перечнем реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.12.2005 года N 2347-р.

Требования о наличии у претендентов опыта выполнения работ в объеме, сопоставимом с объемом предполагаемых к выполнению работ обусловлены спецификой предмета закупки. Повышенные требования к оценке участников закупки направлены на надлежащее обеспечение социальных задач государства исходя из объема закупаемых по конкретным торгам услуг.

Таким образом, установление оценочного критерия, связанного с наличием у участника опыта работ по исполнению государственных и муниципальных контрактов, не направлено на ограничение количества участников закупки, а является способом реализации потребности в выборе наиболее квалифицированного и опытного исполнителя работ.

Применение в качестве оценки опыта работы на основании коммерческих договоров, не отвечает указанным выше, установленным федеральным законодательством потребностям заказчика и нормам Постановления N 240.

Как уже было отражено выше, в отличие от государственных и муниципальных контрактов, в отношении коммерческих договоров отсутствует общедоступный реестр, содержащий информацию о штрафах, пенях, неустойках, а также иную информацию, с помощью которой заказчик смог бы проверить надлежащее и в полном объеме выполнение контрагентом своих обязательств.

С учетом того, что предметом закупки является социально значимый характер услуг, установление Заказчиком такого критерия, как опыт работы (сопоставимый объем выполненных работ), связанного с предметом закупки, направлено, прежде всего, на возможность реального исполнения участником закупки сопоставимого объема услуг, в установленные сроки и качественно обеспечить потребность инвалидов, что само по себе (в отсутствие подтвержденных фактов ограничения конкуренции, проведения торгов в пользу определенного лица) не может быть положено в обоснование того, что такие критерии заведомо созданы с целью ограничения количества участников.

Между тем, организации с иным опытом работы также могут участвовать как в закупке - значения показателя нестоимостного критерия не препятствуют такому участию, не предрешают исход закупки, не создают преимущества конкретному лицу, поскольку предусматривают возможность участникам конкурса конкурировать по всем критериям, установленным заказчиком, а в данной ситуации направлены, прежде всего, на определение победителя конкурса - лица, наиболее соответствующего потребностям заказчика при оказании услуг по объекту закупки.

Следует отметить, что на момент рассмотрения жалобы у Комиссии отсутствуют доказательства, подтверждающие, что оспариваемые критерии ограничили конкуренцию, либо не позволили кому-либо из хозяйствующих субъектов подать заявку на участие в открытом конкурсе.

При таких обстоятельствах доводы жалобы Заявителя не нашли своего подтверждения.

На основании вышеизложенного, руководствуясь пунктом 1 части 15 статьи 99, частью 22 статьи 99, частью 8 статьи 106 Закона о контрактной системе, Комиссия Бурятского УФАС России

р е ш и л а:

Признать жалобу ООО «Интра-Аудит» необоснованной.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его вынесения.