

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области (далее-Комиссия) по рассмотрению жалоб, предусмотренных ст.18.1 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (приказ Оренбургского УФАС России № 106 от 26.08.2020 г.), в составе:

(...)

в присутствии: (...)

рассмотрев жалобу ООО «Континент-Агро» (вх. № 11577 от 15.12.2022) на действия ГАУЗ «Оренбургская областная клиническая больница» при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на оказание услуги по организации горячего питания (извещение № 32211909612),

УСТАНОВИЛА:

В Оренбургское УФАС России поступила жалоба ООО «Континент-Агро» (вх. № 11577 от 15.12.2022) на действия ГАУЗ «Оренбургская областная клиническая больница» при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на оказание услуги по организации горячего питания (извещение № 32211909612).

Жалоба подана в соответствии со ст. 18.1 Федерального Закона «О защите конкуренции» от 26.07.2006 №135-ФЗ (далее – Закон о защите конкуренции) и с соблюдением требований, предусмотренных ч. 6 указанной статьи.

В связи с поступившей жалобой на основании ч. 11 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции были направлены уведомления о рассмотрении жалобы заявителю – от 19.12.2022 исх. №9343, заказчику, организатору закупки - от 19.12.2022 исх. № 9347.

Рассмотрение жалобы было назначено на 22.12.2022 г. 11 ч. 30 мин.

В ходе рассмотрения жалобы в связи с необходимостью запроса дополнительных пояснений заказчика, Комиссией Оренбургского УФАС России объявлен перерыв в рассмотрении жалобы, о чем направлены соответствующие уведомления заявителю – 22.12.2022 исх. № 9468, заказчику, организатору закупки - от 22.12.2022 исх. № 9467.

Рассмотрение жалобы после перерыва было назначено на 26.12.2022 г. 15 ч. 30 мин.

Исходя из доводов жалобы следует, что Заказчиком проводится процедура

закупки (извещение №32211909612) на оказание услуги по организации горячего питания. Заявитель считает, что при подготовке указанной конкурсной документации допущены нарушения Закона о закупках. В частности, Заявитель полагает, что Заказчик необоснованно ограничивает круг участников закупки путем установления критерия оценки «Продолжительность работы на рынке». Заявитель указывает, что возможность установления такого критерия не предусмотрена опубликованным Положением о закупке товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц ГАУЗ «Оренбургская областная клиническая больница». Считает, что формулировка оспариваемого критерия позволяет заказчику произвольно оценивать сферу деятельности участников. Заявитель отмечает также большой «вес» данного критерия в системе порядка оценки в данной закупке - 45% по критерию квалификация участника закупки (70%). Полагает, что этот критерий не позволяет другим операторам питания (кроме (...) дата регистрации с учетом правопреемства 1992 год, 30 лет) получить сходное с ним общее количество баллов при подсчете. Заявитель также сообщил, что для участия в конкурсе и в целях получения наивысшего балла по критерию «Квалификация участника» ему пришлось искать соисполнителя с тридцатилетним опытом работы.

Кроме того, Заявитель указывает, что при установлении критерия оценки «Общее количество исполненных контрактов (договоров) в сфере общественного питания» оценивается общее количество контрактов на оказание услуг за последние 3 года, предшествующие дате проведения закупки, однако, заказчиком не установлено четкого определения периода, за который учитываются контракты и договоры.

Также согласно доводам Заявителя оспариваемая конкурсная документация не содержит положений о порядке оценки заявок коллективных участников. Просит признать жалобу обоснованной, выдать Заказчику предписание об устранении нарушений.

В ходе рассмотрения жалобы представители Заказчика, ГКУ «ЦОЗ» с доводами Заявителя не согласились. Также в Комиссию от ГАУЗ «Оренбургская областная клиническая больница», ГКУ «Центр организации закупок» поступили письменные пояснения и документы, запрашиваемые Оренбургским УФАС России, в которых учреждения не согласились с доводами жалобы по обстоятельствам, изложенным в письменных пояснениях. Представитель Заказчика пояснил, что критерии оценки не ограничивают круг участников закупки, поскольку любое лицо или группа лиц, соответствующие требованиям закупки, может принять участие в закупке. Также указал, что для оценки заявок имеет значение только то, что контракт фактически исполнен и такое исполнение завершилось в период за последние три года, предшествующие дате проведения закупки. Представитель Заказчика отметил тот факт, что особые условия и требования к заявке коллективного участника установлены только в п. 13, в части того, что каждый в отдельности участник коллективной заявки должен

соответствовать требованиям к субъектам МСП, следовательно, в остальном коллективные заявки подлежат оценке по тем же правилам, как и заявки единого участника закупки, без предоставления каких-либо преимуществ или особых условий. Указывает, что показатели коллективной заявки, которые могут быть суммированы, подлежат суммированию, показатели, которые не могут быть суммированы, учитываются по наиболее высокому баллу, исходя из представленных в составе коллективной заявки документов участников такой заявки. Полагает, что действия заказчика не нарушают права участников закупки.

Исследовав материалы дела, проанализировав представленные документы и доводы сторон, Комиссия Оренбургского УФАС России установила следующее.

Оренбургское УФАС России в своей деятельности руководствуется положениями Закона о защите конкуренции.

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

01 декабря 2022 года на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок <http://zakupki.gov.ru> ГАУЗ «Оренбургская областная клиническая больница» размещены действующие редакции извещения и документации о проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на оказание услуги по организации горячего питания (извещение № 32211909612).

Согласно Извещению о проведении закупки № 32211909612 от 01.12.2022 дата начала срока подачи заявок: 01.12.2022.

Дата окончания срока подачи заявок: 19.12.2022 10:00.

Дата подведения итогов: 22.12.2022.

Положение о закупке товаров, работ, услуг ГАУЗ «Оренбургская областная

клиническая больница» (далее – Положение) утверждено протоколом наблюдательного совета ГАУЗ «Оренбургская областная клиническая больница».

Согласно ч. 1 ст. 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

В соответствии с ч. 1 ст. 1 Закона о закупках целями регулирования Закона о закупках является в том числе создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

На основании п. 2 и п. 3 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются установленными в Законе о закупках принципами, в том числе принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, а также целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализации мер, направленных на сокращение издержек заказчика.

В соответствии с ч. 5 ст. 3 Закона о закупках участником закупки является любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала, за исключением юридического лица, являющегося иностранным агентом в соответствии с Федеральным законом от 14 июля 2022 года № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием», либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки, за исключением физического лица, являющегося иностранным агентом в соответствии с Федеральным законом от 14 июля 2022 года № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием».

Согласно ч. 6 ст. 3 Закона о закупках Заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. Не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения

договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

Согласно ч. 9 ст. 3.2 Закона о закупках для осуществления конкурентной закупки заказчик разрабатывает и утверждает документацию о закупке (за исключением проведения запроса котировок в электронной форме), которая размещается в единой информационной системе вместе с извещением об осуществлении закупки и включает в себя сведения, предусмотренные в том числе частью 10 статьи 4 настоящего Федерального закона.

В силу п. 9 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны, в том числе требования к участникам процедуры.

Согласно п. 13, 14 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках 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.

Комиссией Оренбургского УФАС России установлено, что в разделе 7 Положения о закупке товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц государственного автономного учреждения здравоохранения «Оренбургская областная клиническая больница» установлены требования к участникам закупки. В соответствии с разделом 9 Положения о закупке Заказчиком установлены требования к заявке на участие в конкурентной закупке в электронной форме. Указанные разделы положения содержат исчерпывающий перечень требований к участникам закупки.

Положение о закупке товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц государственного автономного учреждения здравоохранения «Оренбургская областная клиническая больница» содержит Приложение № 1 «Примерный порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе, запросе предложений», который может быть использован Заказчиками для проведения оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе и запросе предложений. Для оценки заявок могут быть использованы стоимостные и нестоимостные критерии оценки, которые составляют не более 70 %, такие как квалификация участника, качество товара (работ, услуг), срок поставки товара (выполнения работ, оказания услуг). В Положении установлено, что для проведения оценки по критерию в документации о закупке необходимо установить конкретный предмет оценки по критерию (например, оценивается опыт участника или коллектива его

сотрудников по стоимости выполненных ранее аналогичных работ), формы для заполнения участником по соответствующему предмету оценки (например, таблица, отражающая опыт участника) и требования о предоставлении документов и сведений по соответствующему предмету оценки (например, копии ранее заключенных договоров и актов сдачи-приемки).

В соответствии с п. 2 Приложения № 1 «Примерный порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе, запросе предложений» для применения настоящего порядка Заказчику необходимо включить в документацию о закупке конкретные критерии, конкретизировать предмет оценки и сопоставления по каждому критерию, установить требования о предоставлении документов и сведений соответственно предмету оценки и сопоставления по каждому критерию, установить значимость критериев.

Комиссией Оренбургского УФАС России установлено, что в Приложении №2 документации закупки «Критерии оценки, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе в электронной форме» предусмотрены следующие критерии оценки заявок на участие в закупке: цена договора (вес критерия - 30 %); квалификация участника (вес критерия – 70 %).

В п. 2.2 Приложения №2 Заказчиком установлено:

Продолжительность работы на рынке	Продолжительность работы на рынке с момента государственной регистрации, с учетом правопреемства в случае реорганизации. Подтверждается свидетельством о государственной регистрации или Выпиской из ЕГРЮЛ (ЕГРИП) менее 1 года – 5 баллов от 1 года до 3 лет – 10 баллов от 3 лет до 5 лет – 20 баллов от 5 до 10 лет – 30 баллов от 10 до 15 лет – 40 баллов от 15 до 20 лет – 50 баллов от 20 до 25 лет – 70 баллов от 25 до 30 лет – 80 баллов более 30 лет – 100 баллов	45%	0,45
-----------------------------------	---	-----	------

Таким образом, Заказчиком установлено значение критерия «Продолжительность работы на рынке» (45 %) больше, чем значение критериев «Общее количество исполненных контрактов (договоров) в сфере

общественного питания» (20 %) и «Количество поваров, технологов, пекарей, буфетчиков, кондитеров прошедших обязательные предварительные и периодические медицинские осмотры не имеющих медицинских противопоказаний к выполнению трудовых обязанностей» (35 %).

Вместе с тем, факт существования хозяйствующего субъекта на рынке в течение длительного периода времени сам по себе не может гарантировать надлежащего исполнения обязательств по договору, а также не характеризует квалификационный уровень исполнителя.

Учитывая, что такому критерию оценки, как опыт работы в сфере общественного питания Заказчиком отведено лишь 20 %, а также тот факт, что в примерном порядке оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе, запросе предложений Заказчиком не предусмотрен в качестве рекомендуемых критерий «Продолжительность работы на рынке», Комиссия Оренбургского УФАС России приходит к выводу, что Заказчиком не доказана необходимость включения такого критерия в порядок оценок заявок в указанном виде, а также установлено необоснованно завышенное значение нестоимостного критерия «Продолжительность работы на рынке», что может привести к необоснованному ограничению конкуренции.

В соответствии с ч. 1, 2 ст. 314 Гражданского кодекса Российской Федерации если обязательство предусматривает или позволяет определить день его исполнения либо период, в течение которого оно должно быть исполнено (в том числе в случае, если этот период исчисляется с момента исполнения обязанностей другой стороной или наступления иных обстоятельств, предусмотренных законом или договором), обязательство подлежит исполнению в этот день или соответственно в любой момент в пределах такого периода. В случаях, когда обязательство не предусматривает срок его исполнения и не содержит условия, позволяющие определить этот срок, а равно и в случаях, когда срок исполнения обязательства определен моментом востребования, обязательство должно быть исполнено в течение семи дней со дня предъявления кредитором требования о его исполнении, если обязанность исполнения в другой срок не предусмотрена законом, иными правовыми актами, условиями обязательства или не вытекает из обычаев либо существа обязательства. При непредъявлении кредитором в разумный срок требования об исполнении такого обязательства должник вправе потребовать от кредитора принять исполнение, если иное не предусмотрено законом, иными правовыми актами, условиями обязательства или не является из обычаев либо существа обязательства.

Согласно п. 2.2 Критериев оценки заявок на участие в конкурсе и порядок расчета рейтинга заявок Заказчиком установлено:

Общее	Общее количество исполненных контрактов (договоров) на оказание	20	0,2
-------	---	----	-----

<p>количество исполненных контрактов (договоров) в сфере общественного питания</p>	<p>услуг в сфере общественного питания для социальных, медицинских или образовательных учреждений.</p> <p>Квалификация участников закупки по данному подкритерию подтверждается копиями исполненных в соответствии с ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» № 44-ФЗ или ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» № 223-ФЗ контрактов (договоров) и копиями акта (актов) выполненных работ на оказание услуг за последние 3 года, предшествующие дате проведения закупки.</p> <p>от 1 до 10 контрактов (договоров) – 10 баллов</p> <p>от 10 до 25 контрактов (договоров) – 20 баллов</p> <p>от 25 до 50 контрактов (договоров) – 40 баллов</p> <p>от 50 до 75 контрактов (договоров) – 60 баллов</p> <p>от 75 до 100 контрактов (договоров) – 80 баллов</p> <p>более 100 контрактов (договоров) – 100 баллов</p> <p>Контракты (договоры), информация о которых представлена в составе заявки, должны быть выполнены Участником на день подачи заявки, а также должны быть исполнены требования об уплате неустоек (штрафов, пеней) (в случае их начисления)</p>		
--	---	--	--

Согласно пояснениям Заказчика при оценке заявок имеет значение только то, что контракт фактически исполнен и такое исполнение завершилось в период за последние три года, предшествующие дате проведения закупки. Комиссией Оренбургского УФАС России установлено, что иных оснований для отказа в учете договоров при оценке по данному критерию, таких как момент заключения контракта, момент начала его исполнения или продолжительность его исполнения, в конкурсной документации не приведено.

На основании изложенного, довод Заявителя не находит своего подтверждения.

Комиссией Оренбургского УФАС России установлено, что согласно п. 7.7 Положения о закупке товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц государственного автономного учреждения здравоохранения «Оренбургская областная клиническая больница» в случае, если несколько юридических лиц либо несколько физических лиц (в том числе индивидуальных предпринимателей) выступают на стороне одного участника закупки (коллективный участник закупки), требования, установленные Заказчиком в документации о закупке в соответствии с подпунктом 1 пункта 7.2 и подпунктом 1 пункта 7.3 Положения о закупке, предъявляются в совокупности к такому участнику закупки (достаточно соответствие указанным требованиям хотя бы одного из выступающих на стороне участника закупки лиц). Иные требования предъявляются к каждому из лиц, выступающих на

стороне участника закупки.

В п. 9.12.1 Положения о закупке товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц государственного автономного учреждения здравоохранения «Оренбургская областная клиническая больница» в случае, если несколько юридических лиц либо несколько физических лиц (в том числе индивидуальных предпринимателей) выступают на стороне одного участника закупки (коллективный участник закупки), то такие лица не вправе участвовать в такой закупке самостоятельно или на стороне другого участника закупки.

В соответствии с п. 25.9 Положения о закупке товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц государственного автономного учреждения здравоохранения «Оренбургская областная клиническая больница» в случае, если несколько юридических лиц либо несколько физических лиц (в том числе индивидуальных предпринимателей) выступают на стороне одного участника конкурентной закупки (коллективный участник закупки), участниками которой могут быть только субъекты МСП, информация о каждом из лиц, выступающих на стороне коллективного участника закупки, должна содержаться в едином реестре субъектов МСП.

Комиссия Оренбургского УФАС России приходит к выводу, что из установленного Заказчиком порядка оценки заявок однозначно не ясно, каким образом комиссия заказчика планирует оценивать заявку коллективного участника по подкритерию «Продолжительность работы на рынке», если отдельные лица, выступающие на стороне коллективного участника закупки, будут иметь разный стаж. Также в ответе на запрос разъяснений от 16.12.2022, содержащий в том числе просьбу внести изменения в порядок оценки заявок коллективных участников, Заказчик не указал, в каком порядке будут оценены заявки таких участников.

На основании изложенного, порядок оценки заявок коллективных участников отсутствует как в Положении, так и в документации открытого конкурса в электронной форме, что является недопустимым, и может привести к нарушению принципа равноправия закупок.

Таким образом, Комиссия Оренбургского УФАС России отмечает, что не установление в Конкурсной документации порядка оценки заявок коллективных участников может повлечь возможность присвоения определенного количества баллов в зависимость от волеизъявления Заказчика.

Учитывая обстоятельства дела, в действиях Заказчика усматривается нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

Вместе с тем, принимая решение, Комиссией Оренбургского УФАС России установлено следующее: в закупке приняло участие два участника, в материалы дела представлен Протокол рассмотрения первых частей заявок

на участие в конкурсе в электронной форме для субъектов малого и среднего предпринимательства от 19.12.2022, согласно которому оба участника допущены к участию в конкурсе, также согласно протоколу подведения итогов конкурса от 20.12.2022, комиссия приняла решение о присвоении участникам под номерами 1, 2 максимального значения по критерию «квалификация участника» - 70 баллов.

Указанные обстоятельства в свою очередь подтверждают согласие хозяйствующих субъектов оказать услуги на условиях документации закупки, а также свидетельствуют о том, что установленные нарушения не повлияли на количество участников закупки и результаты рассмотрения заявок, в связи с чем Комиссией Оренбургского УФАС России принимается решение об отсутствии оснований для выдачи предписания.

Принимая во внимание фактические обстоятельства дела, а так же то, что закупка проводится среди субъектов малого и среднего предпринимательства, соблюдая баланс интересов сторон, руководствуясь ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135 – ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Континент-Агро» (вх. № 11577 от 15.12.2022) на действия ГАУЗ «Оренбургская областная клиническая больница» при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на оказание услуги по организации горячего питания (извещение № 32211909612) частично обоснованной.

2. ГАУЗ «Оренбургская областная клиническая больница» предписание об устранении нарушений не выдавать.

3. Снять ограничения, наложенные на закупку (извещение № 32211909612) уведомлением Оренбургского УФАС России от 19.12.2022 исх. № 9347.