

РЕШЕНИЕ № 024/07/3-1756/2024

18 июня 2024 года г. Красноярск

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушения при организации и проведении торгов, а также порядка заключения договоров в составе: председатель Комиссии –, начальник отдела; члены Комиссии:, заместитель начальника отдела,, специалист-эксперт (далее – Комиссия), рассмотрев в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон №135-ФЗ) жалобу ООО «Межрегиональная кейтеринговая компания» на действия организатора торгов – Департамента муниципального заказа администрации города Красноярска при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право оказания услуг по организации горячего питания для ОУ г. Красноярска (извещение № 32413618099) (далее – закупка),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Красноярского УФАС России 07.06.2024 поступила жалоба ООО «Межрегиональная кейтеринговая компания» на действия организатора торгов, выразившиеся в составлении закупочной документации с нарушением законодательства Российской Федерации.

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

Рассмотрение жалобы состоялось 18.06.2024 в 10:30 (время местное) при участии представителей заявителя: Григоренко А.А. (доверенность от 14.06.2024 № 1029), Аверьянова А.А. (доверенность от 14.06.2024 № 1022); организатора торгов: Шадрина Р.Р. (распоряжение администрации г. Красноярска от 16.07.2018 № 308-р л/с), Лебедко М.М. (доверенность от 09.01.2024 № 2), в сроки, установленные частью 14 статьи 18.1 Закона № 135-ФЗ.

Согласно доводам жалобы закупочная документация составлена со следующими

нарушениями требований законодательства Российской Федерации:

1. В пункте 5.1 «Требования к работникам» раздела 5 «Описание предмета закупки» закупочной документации установлены завышенные требования к количеству работников пищеблока, несоответствующие требованиям СанПин 1.2.3685-21 «Гигиенические нормативы и требования к обеспечению безопасности и (или) безвредности для человека факторов среды обитания»;

2. Установленный в закупочной документации критерий оценки «Качественные характеристики объекта закупки» является неизмеряемым, ограничивающим конкуренцию, поскольку не относится к организации горячего питания;

3. В пунктах 5-8 таблицы 2 «Отдельные положения о применении отдельных критериев оценки, показателей оценки, детализирующих показателей оценки» раздела 4 «Критерии оценки и сопоставления заявок» закупочной документации установлен ограничивающий конкуренцию порядок оценки, несвязанный с предметом закупки по организации горячего питания;

4. В пункте 9 таблицы 2 «Отдельные положения о применении отдельных критериев оценки, показателей оценки, детализирующих показателей оценки» раздела 4 «Критерии оценки и сопоставления заявок» закупочной документации установлен ограничивающий конкуренцию показатель по которому к оценке принимаются договоры по оказанию услуг горячего питания исключительно обучающихся общеобразовательных организаций;

5. Пункт 5.2.47 проекта договора ограничивает участие в закупке, поскольку у участника закупки может отсутствовать отчет по форме СТД-СФР;

6. Закупочная документация содержит неправомерное требование к минимальной стоимости договоров и контрактов, которые принимаются к оценке по подкритерию «Опыт поставки товара, выполнения работ, оказания услуг, связанный с предметом договора»;

7. Пунктом 9.8 раздела «Общие положения» закупочной документации установлен дискриминационный порядок оценки коллективного участника закупки, поскольку регулирует условия консорциума.

Кроме того, по мнению заявителя, установленный порядок оценки коллективного участника нарушает требования части 6 статьи 3 Закона № 223-ФЗ, поскольку не применяется в равной степени ко всем лицам, участвующим на стороне одного участника закупки.

8. Организатором торгов в установленный срок не опубликованы изменения закупочной документации;

9. В закупочной документации необоснованно ограничен период проведения лабораторных исследований в рамках исполнения договора;

10. В закупочной документации необоснованно ограничен период проведения мероприятий по популяризации здорового питания;

11. В закупочной документации необоснованно ограничивается возможность привлечения для оказания услуг питания только сотрудников пищеблока,

состоящих в трудовых отношениях с исполнителем;

12. Пунктом 5.2.24 проекта договора закупочной документации необоснованно включено условие о проведении лабораторных исследований только в аккредитованных лабораториях;

13. В пунктах 5.2.27 и 5.2.47 проекта договора закупочной документации установлены противоречивые и необоснованные сроки для предоставления информации о сотрудниках пищеблока;

14. В пункте 5.2.49 проекта договора и пункте 1.1 приложения № 2 к проекту договора закупочной документации установлены противоречивые и необоснованные сроки разработки исполнителем цикличного меню;

15. В подпункте «в» пункта 5.2.47 проекта договора и пункте 7.1 приложения № 2 к проекту договора закупочной документации установлены противоречивые сроки разработки и утверждения программы производственного контроля ХАССП;

16. Закупочная документация не содержит информации о пищеблоках образовательных организаций и о дате их передачи исполнителю.

С вышеуказанными доводами заявителя организатор торгов не согласился на основании доводов, подробно изложенных в представленных письменных возражениях.

Комиссия, рассмотрев представленные документы и сведения, документы, размещенные на официальном сайте в сети «Интернет», выслушав лиц, участвующих в рассмотрении жалобы, установила следующее.

В связи с возникшей потребностью организатором торгов были совершены действия по определению поставщика (подрядчика, исполнителя) посредством проведения конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право оказания услуг по организации горячего питания для ОУ г. Красноярска.

Обжалуемая закупка проводится в соответствии с требованиями Федерального закона от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон №223-ФЗ), Типового положения о закупке товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц города Красноярска, утвержденном в соответствии с частью 1 статьи 2 Закона №223-ФЗ распоряжением администрации города Красноярска от 05.12.2023 № 3-мз (в редакции распоряжения администрации города Красноярска от 12.02.2024 № 2-мз) (далее – Положение о закупках).

Из пункта 2 части 1 статьи 3 Закона 223-ФЗ следует, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципам равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованного ограничения конкуренции по отношению к участникам закупки.

По первому доводу жалобы Комиссия установила следующее.

Согласно пункту 15 части 10 статьи 4 Закона № 223-ФЗ в документации о конкурентной закупке должно быть указано описание предмета такой закупки в

соответствии с частью 6.1 статьи 3 № 223-ФЗ.

При описании в документации о конкурентной закупке предмета закупки заказчик должен руководствоваться правилом о том, что в описании предмета закупки указываются функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики (при необходимости) предмета закупки (пункт 1 части 6.1 статьи 3 Закона № 223-ФЗ).

Из условий закупочной документации следует, что предметом закупки является оказание услуг школьных столовых и кухонь (код по ОКПД2: 56.29.20.120).

Так, Описание предмета закупки изложено в разделе 5 закупочной документации.

Пунктом 5.1 указанного раздела определено, что исполнитель обеспечивает укомплектование штата работников каждого пищеблока, обслуживаемого по договору, из расчета в соответствии с СанПин 1.2.3685-21 «Гигиенические нормативы и требования к обеспечению безопасности и (или) безвредности для человека факторов среды обитания» (таблица 6.19), в том числе: заведующих производством (шэф-поваров) – 1 на 1 пищеблок; поваров – не менее 1 на каждые 200 питающихся; иные работники пищеблока (пекарь, кухонный работник, официант, мойщик посуды) – не менее 2 на каждые 200 питающихся.

Из документации следует, что услуги должны оказываться работниками, отвечающими следующим квалификационным требованиям: заведующими производством (шеф-поварами), имеющих квалификацию не ниже 4-го разряда; поварами с квалификацией не ниже 3-го разряда, прошедших повышение квалификации в установленном порядке.

Из пояснений организатора следует, что при формировании требований к укомплектованию штата работников каждого пищеблока, организатор торгов исходил из фактической потребности в определенных профессиях/должностях, и при расчете взяты за основу положения СанПин 1.2.3685-21 «Гигиенические нормативы и требования к обеспечению безопасности и (или) безвредности для человека факторов среды обитания» (утверждены Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 28.01.2021 № 2).

Комиссией установлено, что таблица 6.19 СанПин 1.2.3685-21 «Гигиенические нормативы и требования к обеспечению безопасности и (или) безвредности для человека факторов среды обитания» содержит минимальное количество работников пищеблока в образовательных организациях, исходя из которого, при численности питающихся детей до 200 человек количество работников пищеблоков должно составлять: 1 на 50 человек.

Таким образом, положения пункта 5.1 раздела 5 «описание предмета закупки» закупочной документации не противоречат СанПин 1.2.3685-21 «Гигиенические нормативы и требования к обеспечению безопасности и (или) безвредности для человека факторов среды обитания» и содержат минимальные требования к количеству персонала пищеблоков.

Указание в жалобе на то, что требования к количеству работников не менее 4 на

каждые 200 питающихся являются завышенными, является несостоятельными, поскольку СанПин 1.2.3685-21 устанавливает именно минимальные требования, а заказчик вправе определить свою потребность самостоятельно. При этом указанное условие соответствует целям деятельности учреждений, интересам непосредственным получателей услуг и положениям Закона 223-ФЗ. На основании вышеизложенного, первый довод жалобы признается Комиссией необоснованным.

Относительно второго довода жалобы Комиссия установила следующее.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона 223-ФЗ 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.

Из пунктов 13, 14 части 10 статьи 4 Закона № 223-ФЗ следует, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

Закон № 223-ФЗ не закрепляет перечень критериев оценки, которые могут быть применены при проведении конкурса, и не устанавливает обязательного для применения всеми заказчиками порядка проведения оценки заявок.

Вместе с тем, заказчик при осуществлении конкурентной процедуры наделен правом самостоятельного формирования порядка оценки заявок по критериям, определения их содержания, значимости, при условии, что такой порядок не повлечет за собой ограничение конкуренции.

Так, разделом 4 закупочной документации предусмотрены следующие критерии оценки участников закупки:

1. Цена договора, сумма цен единиц товара, работы, услуги, - значимость 40%;
2. Качественные, функциональные и экологические характеристики предмета закупки, - значимость 30%;
3. Квалификация участников закупки, - значимость 30%.

По критерию оценки «Качественные, функциональные и экологические характеристики предмета закупки» определены следующие детализирующие показатели оценки (подкритерии): проведение мероприятий «Разноцветная неделя», «Тематические дни», «Классный час «Здоровое питание», «Мастер-класс», в рамках популяризации здорового питания являются детализирующими показателями критерия оценки «Качественные, функциональные и экологические характеристики предмета закупки».

Согласно установленному в закупочной документации порядку оценки по указанным детализирующим показателям оценки к оценке принимаются предложения участников в отношении наличия или отсутствия проведения соответствующего мероприятия.

Относительно указания в жалобе на то, что детализирующие показатели оценки, как и сам порядок оценки противоречат Положению об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – Положение), утвержденному Постановлением Правительства Российской Федерации № 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), Комиссия отмечает, что из пункта 1 Положения следует, что Положение устанавливает порядок оценки заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, являющихся предметом регулирования Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Из указанного следует, что Положение не применяется к закупкам в рамках Закона №223-ФЗ.

Относительно возможности применения аналогии закона, Комиссия также отмечает, что согласно пункту 3 Положения для оценки заявок в соответствии с Положением применяются следующие критерии оценки:

- а) цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги;
- б) расходы;
- в) характеристики объекта закупки;
- г) квалификация участников закупки.

Пункт 16 Положения устанавливает, что для оценки заявок по критерию оценки «характеристики объекта закупки» могут применяться, если иное не предусмотрено Положением, один или несколько из следующих показателей оценки:

- а) качественные характеристики объекта закупки;
- б) функциональные характеристики объекта закупки;
- в) экологические характеристики объекта закупки.

При этом Положение не регулирует вопросы, связанные с установлением детализирующих показателей для показателя оценки «качественные характеристики объекта закупки», следовательно применение аналогии закона невозможно прежде всего в связи с отсутствием соответствующего правового

регулирования.

По общему правилу при невозможности использования аналогии закона права и обязанности сторон определяются исходя из общих начал и смысла гражданского законодательства (аналогия права) и требований добросовестности, разумности и справедливости.

При этом как указано выше заказчик вправе определить свою потребность самостоятельно, кроме того представление указанных услуг не является обязанностью участника закупки, что следует из проекта договора и порядка оценки.

Относительно указания на то, что требование о проведении мероприятий по популяризации здорового питания является неизмеряемым, Комиссия признает несостоятельным поскольку, во-первых, указанное не является требованием, во-вторых, у исполнителя по договору имеется возможность самостоятельно определить вид, форму и иные вопросы организации таких мероприятий самостоятельно.

Кроме того, согласно правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в пункте 4 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018), использование заказчиком оценочных критериев выбора поставщика не является нарушением, если эти критерии носят измеряемый характер и соответствие участника закупки названным критериям может быть установлено объективно.

Комиссией установлено, что необходимый объем предоставляемой участником закупки информации в отношении критерия оценки «Качественные, функциональные и экологические характеристики предмета закупки» указан в разделе 4 «Критерии оценки и сопоставления заявок» и разделе 6 «Требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке» закупочной документации, соответственно имеет измеряемый характер.

С учетом изложенного, Комиссия приходит к выводу, что данный порядок оценки заявок применяется в равной степени ко всем участникам закупки, что не может рассматриваться как дискриминационное условие, ограничивающее конкуренцию.

Также Комиссией приняты во внимание пояснения организатора торгов, согласно которым, установление указанного критерия оценки заявок участников закупки обусловлено социальной значимостью данного вопроса, отраженного, например:

- в пункте 25 Указа Президента РФ от 21.01.2020 № 20 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» (Формирование здорового типа питания потребует: обеспечения популяризации здорового типа питания путем разработки образовательных программ рационального и сбалансированного питания, создания специальных обучающих программ с привлечением средств массовой информации);

- в Постановлении администрации города Красноярск от 21.05.2024 № 450 «Об

утверждении Концепции организации питания в муниципальных образовательных организациях города Красноярска на период до 2030 года» (Руководителям общеобразовательных организаций: принять участие в реализации муниципальных (межведомственных) проектов, направленных на формирование у обучающихся сознательного отношения к рациональному питанию);

- в пункте 2 статьи 45 Закона Красноярского края от 24.10.2013 № 5-1712 «Об осуществлении органами местного самоуправления муниципальных районов, муниципальных округов и городских округов края отдельных полномочий в сфере охраны здоровья граждан» (К числу мероприятий по профилактике заболеваний и формированию здорового образа жизни относятся: мероприятия, направленные на формирование у граждан: представлений и знаний о рациональном и полноценном питании; популяризация здорового образа жизни) и было принято решение о целесообразности данного детализирующего критерия оценки.

Указанные в жалобе коды ОКВЭД не имеют отношения к тем мероприятиям, которые запланированы как критерий оценки (доказательств обратного не представлено) и не могут являться обоснованием невозможности установления обжалуемых критериев.

Кроме того, из пункта 4.2.7 проекта договора следует право исполнителя по привлечению к оказанию услуги соисполнителя с письменного согласия заказчика, ввиду чего непосредственно исполнителю не требуется в обязательном порядке самостоятельно оказывать дополнительные услуги.

С учетом взаимосвязи представления непосредственно услуг по организации питания и дополнительных мероприятий, Комиссия приходит к выводу об отсутствии необходимости и целесообразности в проведении отдельной закупки с учетом того, собственную потребность заказчик формирует самостоятельно. На основании вышеизложенного, второй довод жалобы признается Комиссией необоснованным.

Относительно третьего довода жалобы Комиссией установлено, что порядком оценки предусмотрены следующие положения.

По детализирующему показателю «Количество блюд, по которым будут проводиться дополнительные лабораторные исследования (испытания) по каждому пищеблоку, а именно микробиологические исследования проб готовых блюд на соответствие требованиям санитарного законодательства, 2 раза за период оказания услуг (по 1 разу в каждый из периодов: сентябрь-декабрь, январь-апрель)»: к оценке принимаются предложения участников в отношении количества блюд, по которым будут проводиться микробиологические исследования проб готовых блюд на соответствие требованиям санитарного законодательства 2 раз за период оказания услуг (по 1 разу в каждый из периодов: сентябрь-декабрь, январь-апрель).

По детализирующему показателю «Количество проведения дополнительных лабораторных исследований (испытаний) по каждому пищеблоку, а именно микробиологические исследования 5 (пяти) смывов на наличие санитарно-показательной микрофлоры (БГКП)»: к оценке принимаются предложения участников в отношении количества проведения микробиологических исследований 5 (пяти) смывов на наличие санитарно-показательной микрофлоры

(БГКП).

В случае, если участником закупки предлагается проводить микробиологические исследования 5 (пяти) смывов на наличие санитарно-показательной микрофлоры (БГКП) с объектов исследований 2 и более раз, лабораторные исследования должны проводиться не реже 1 раза в каждый из периодов: под первым периодом понимается период с сентября по декабрь; под вторым периодом понимается период с январь по апрель.

По детализирующему показателю «Количество проведения дополнительных лабораторных исследований (испытаний) по каждому пищеблоку, а именно микробиологические исследования 5 (пяти) смывов на наличие возбудителей иерсиниозов»: к оценке принимаются предложения участников в отношении количества проведения микробиологических исследований 5 (пяти) смывов на наличие возбудителей иерсиниозов.

В случае, если участником закупки предлагается проводить микробиологические исследования 5 (пяти) смывов на наличие возбудителей иерсиниозов с объектов исследований 2 и более раз, лабораторные исследования должны проводиться не реже 1 раза в каждый из периодов: под первым периодом понимается период с сентября по декабрь; под вторым периодом понимается период с январь по апрель.

По детализирующему показателю «Количество проведения дополнительных лабораторных исследований (испытаний) по каждому пищеблоку, а именно исследования 5 (пяти) смывов на наличие яиц гельминтов»: к оценке принимаются предложения участников в отношении количества проведения исследований 5 (пяти) смывов на наличие яиц гельминтов.

В случае, если участником закупки предлагается проводить исследования 5 (пяти) смывов на наличие яиц гельминтов с объектов исследований 2 и более раз, лабораторные исследования должны проводиться не реже 1 раза в каждый из периодов: под первым периодом понимается период с сентября по декабрь; под вторым периодом понимается период с январь по апрель.

Исследования должны проводиться во время действия договора в период с сентября по апрель, исключая выходные и праздничные дни, а также каникулярное время.

Так, заявитель указывает, что установленные в порядке оценки сроки противоречат положениям приложения № 6 к техническому заданию проекта договора.

Вместе с тем, Комиссия не может согласиться с указанным доводом, поскольку анализ проекта договора позволяет прийти к выводу о том, что указанным приложением предусмотрены минимальные требования к лабораторным исследованиям (испытаниям) по каждому пищеблоку, то есть неизменяемые условия договора, которые не зависят от актов наличия/отсутствия подачи соответствующего предложения в рамках заявки.

Перечень и периодичность дополнительных лабораторных и инструментальных исследований (испытания) по каждому пищеблоку указан в приложении № 6 к проекту договора.

По мнению заявителя, организатором торгов будут оцениваться исследования, проведенные в ходе исполнения договора закупаемых услуг, при этом из буквальных положений порядка оценки следует, что оценке подлежит предложение участника закупки по проведению дополнительных лабораторных исследований.

Пунктом 2.5 Санитарных правил СП 1.1.1058-01 «Организация и проведение производственного контроля за соблюдением санитарных правил и выполнением санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий» (введенный Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 13 июля 2001 г. № 18 «О введении в действие санитарных правил - СП 1.1.1058-01») определено, что номенклатура, объем и периодичность лабораторных исследований и испытаний определяются с учетом санитарно-эпидемиологической характеристики производства, наличия вредных производственных факторов, степени их влияния на здоровье человека и среду его обитания.

С учетом социальной значимости организации питания в общеобразовательных учреждениях и особенности категории лиц, в отношении которых данные услуги будут оказываться, проведение дополнительных лабораторных исследований как критерий оценки связан с предметом закупки.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу, что закупочная документация по критерию оценки «Качественные, функциональные и экологические характеристики предмета закупки» содержит измеримые показатели объективности по каждому оспариваемому критерию, что исключает субъективный подход к оценке заявок участников. Каждый участник имеет возможность представления к оценке сведений и документов для подтверждения соответствия оказываемых услуг потребностям заказчика. На основании вышеизложенного, третий довод жалобы признается Комиссией необоснованным.

По четвертому доводу жалобы Комиссией установлено, что по критерию оценки «Квалификация участников закупки» оценивается: «Общее количество исполненных участником закупки договоров», «Общая сумма исполненных участником закупки договоров».

При этом предмет договоров, оцениваемых по детализирующим показателям, должен быть сопоставимый с предметом договора, заключаемого по результатам конкурса, а именно на оказание услуг по организации горячего питания обучающихся общеобразовательных организаций.

По мнению заявителя, сопоставимыми с предметом закупки являются услуги по организации горячего питания для воспитанников дошкольных образовательных организаций, медицинских организаций, организаций социального обслуживания, организаций отдыха детей и их оздоровления.

Из пояснений организатора торгов следовало, что конкретизация наличия опыта оказания услуг в общеобразовательных учреждениях, во-первых, обоснован «видом» заказчика – общеобразовательные учреждения, которые в своей деятельности и в организации питания, в частности, руководствуются стандартами, применяемыми именно для таких учреждений; во-вторых, никаким образом не ограничивает конкуренцию, поскольку организация питания осуществляется каждый год для 57 автономных и 25 бюджетных учреждений.

Кроме того, несмотря на схожесть предъявляемых требований к качеству питания несовершеннолетних (вне зависимости от их места нахождения – школа, детский сад, больница, организация отдыха или оздоровления), которые содержатся в одних нормативно-правовых актах, очевидно, что организация питания для общеобразовательных учреждений имеет определенную специфику, например в количестве несовершеннолетних, обучающихся в организации.

Относительно установления требования о принятии к оценке договоров/контрактов, заключенных на оказание услуг по организации горячего питания обучающихся общеобразовательных организаций, Комиссия также отмечает, что 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 заявок по настоящему показателю закупочной комиссией будут учитываться только те сведения, заявленные участниками закупки, которые подтверждены документально в составе заявки на участие в конкурсе.

Соответственно, исходя из положений закупочной документации, отсутствие данных документов у потенциального участника закупки не препятствует возможности подачи заявки, а непредоставление указанных документов, не является основанием для отклонения заявки такого участника.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что такой порядок оценки позволяет заказчику выявить наиболее опытного из участников, подавших заявки на участие в закупке, что также направлено на минимизацию рисков заказчика, связанных с неисполнением или ненадлежащим исполнением договора победителем оспариваемой закупки.

Также Комиссия приходит к выводу о том, что указанное требование установлено в связи с необходимостью выбора контрагента, который в результате осуществления предпринимательской деятельности приобрел необходимую квалификацию в сфере осуществления такой деятельности. Включение в закупочную документацию условий, которые в итоге приводят к исключению из круга участников размещения заказа лиц, не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в торгах (пункт 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 16.05.2018).

В свою очередь, Комиссия считает необходимым отметить, что, согласно пункту 32 Обзора судебной практики Верховного суда Российской Федерации № 3, утвержденного Президиумом Верховного суда Российской Федерации 10.11.2021, Законом № 223-ФЗ заказчиком предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки, направленные в первую очередь на выявление в результате закупочных процедур лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, удовлетворения потребности заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

При этом уменьшение числа участников закупки в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, если

такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.

Также по смыслу пункта 1 статьи 1 Закона № 223-ФЗ, в торгах участвуют лишь те претенденты, которые могут своевременно и полно удовлетворить потребности заказчика в товарах, работах услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

Вместе с тем, Комиссия дополнительно отмечает, что оспариваемое требование не является квалификационным требованием, а установлено исключительно в рамках оценки заявок в целях выявления лучших условий исполнения договора.

В связи с вышеизложенным, Комиссия приходит к выводу о том, что установленное в критерии оценки «Квалификация участников закупки» оспариваемое условие относительно принятия к оценке только договоров/контрактов, заключенных на оказание услуг по организации горячего питания обучающихся общеобразовательных организаций, не противоречит требованиям законодательства в сфере закупок и не ограничивает конкуренцию.

Ссылка заявителя на Постановление Правительства Российской Федерации от 29.12.2021 №2571 «О требованиях к участникам закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации» (далее – Постановление №2571) также отклоняется, поскольку нормы Постановления №2571 не применимы для рассматриваемой закупки, проводимой в рамках Закона №223.

Относительно возможности применения аналогии закона, Комиссия также отмечает, что согласно подпункта «а» пункта 1 Постановления №2571 указанным поставлением установлены дополнительные требования к участникам закупки согласно приложению к Постановлению №2571.

При этом Постановления №2571 не регулирует вопросы, связанные с установлением договоров, принимаемых к оценке в рамках конкурса.

Следовательно, в рассматриваемой ситуации, заказчик вправе самостоятельно определить критерий «сопоставимости» договоров, ввиду чего четвертый довод признается Комиссией необоснованным.

По пятому доводу жалобы Комиссией установлено, что согласно пункту 5.2.47 проекта исполнитель не позднее чем за 15 (пятнадцати) дней до даты начала оказания услуг по договору, обязан предоставить заказчику список сотрудников пищеблока (по форме, установленной, приложением № 7 к договору), состоящих в трудовых отношениях с исполнителем, с приложением копий документов, подтверждающих трудоустройство (копия трудового договора или сведения о трудовой деятельности, предоставляемые из информационных ресурсов Фонда пенсионного и социального страхования РФ по форме СТД-СФР с подписью уполномоченного лица органа, выдавшего такие сведения, полученные не ранее чем за 30 дней до даты предоставления настоящего списка), следовательно, у исполнителя есть выбор каким образом требуемые сведения предоставить.

Заявитель указывает, что установление требования о представлении справки по форме СТД-СФР ограничивает количество потенциальных участников. Вместе с тем, указанный довод признается Комиссией необоснованным, поскольку у исполнителя также имеется возможность представить альтернативный документ - копию трудового договора.

По шестому доводу жалобы Комиссией установлено следующее. По критерию оценки «Квалификация участников закупки» к оценке общего количества исполненных участником закупки договоров принимаются исполненные участником закупки с учетом правопреемства (в случае наличия в заявке подтверждающего документа) гражданско-правовые договоры, в т. ч. заключенные и исполненные в соответствии с Законом о контрактной системе, стоимостью каждого такого договора не менее 20% от суммы начальных (максимальных) цен каждого договора, заключаемого по результатам проведения совместного конкурса.

Комиссией установлено, что указанный порядок оценки определен в соответствии с пунктом 101 Положения о закупках, согласно которому заказчик вправе установить в документации требование к стоимости исполненного договора, подтверждающего соответствующий опыт поставки товара, выполнения работ, оказания услуг, в денежном выражении или в процентном выражении от начальной (максимальной) цены договора, начальной суммы цен единиц товаров, работ, услуг, установленной документацией.

Ссылка заявителя на Постановление № 2604 отклоняется по вышеизложенным причинам. Кроме того, Постановлением № 2604 также не запрещено устанавливать требование к минимальной стоимости договоров.

Комиссией приняты во внимание пояснения организатора торгов, что условие о том, что стоимость оказанных услуг по каждому договору, сопоставимым с предметом контракта должна составлять не менее 20% от начальной (максимальной) цены договора обусловлено организацией питания в нескольких образовательных учреждениях, стоимость которого соответственно выше, также закупка является социально значимой.

С учетом вышеизложенных обстоятельств, Комиссия приходит к выводу, что целью проведения закупки является выбор наиболее конкурентоспособного участника, который сможет наилучшим образом удовлетворить потребности заказчика. Критерии оценки устанавливаются с учетом специфики деятельности каждого отдельного заказчика для определения лучшего поставщика.

При этом установленный критерий оценки отвечает принципам объективности и измеримости и применяется в равной мере ко всем участникам закупочной процедуры.

Комиссией не установлено обстоятельств, подтверждающих ограничение количества участников закупки, заявителем обратного не доказано. На основании изложенного, шестой довод жалобы не находит своего подтверждения.

По седьмому доводу жалобы Комиссией установлено следующее.

По мнению заявителя, в закупочной документации установлен дискриминационный порядок оценки заявок коллективных участников закупки, поскольку каждый

участник такой заявки должен подтвердить по показателю оценки «Опыт» не менее 50 % размера, установленного заказчиком в закупочной документации, при этом в случае не предоставления одним из участников, выступающим на стороне участника закупки, 50% от установленного размера, заявка такого участника закупки не подлежит оценке по данному критерию, что является вмешательством организатора торгов в деятельность коллективного участника.

В соответствии с частью 5 статьи 3 Закона № 223-ФЗ на стороне одного участника закупки могут выступать несколько юридических лиц либо несколько физических лиц, в том числе несколько индивидуальных предпринимателей.

Комиссией установлено, что изложенный в разделе 1 «Общие требования» закупочной документации порядок рассмотрения и оценки заявки коллективного участника, указан в соответствии с Положением о закупках, являющимся действующим актом органа местного самоуправления.

Согласно пункту 189 Положения о закупках рассмотрение и оценка заявки участника конкурса, на стороне которого выступают несколько лиц, по критериям, предусмотренным подпунктом 3 пункта 92 Положения о закупках (за исключением случая установления Заказчиком показателя оценки «Опыт поставки товара, выполнения работ, оказания услуг, связанный с предметом договора»), осуществляются в совокупности на основании сведений в отношении всех лиц, выступающих на стороне такого участника конкурса.

В случае, если заказчиком в документации установлены критерии оценки и сопоставления заявок, в части наличия соответствующего опыта поставки товара, выполнения работ, оказания услуг, связанного с предметом договора, предусмотренного подпунктом 3 пункта 95 Положения о закупках, такой опыт подтверждается каждым лицом, выступающим на стороне такого участника в размере не менее 50% от размера, установленного заказчиком в документации, в соответствии с абзацем вторым пункта 101 Положения о закупках.

В закупочной документации установлен критерий оценки «Квалификация участников закупки» включающий показатели: «Общее количество исполненных участником закупки договоров», «Общая сумма исполненных участником закупки договоров».

Учитывая установленный в разделе 4 «Критерии оценки и сопоставления заявок» закупочной документации порядок оценки заявок участников закупки в части предоставления договоров, стоимостью не менее 20% от суммы начальных (максимальных) цен каждого договора, заключаемого по результатам проведения совместного конкурса, вышеизложенный порядок оценки будут применяться только для показателя «Общее количество исполненных участником закупки договоров».

Из приведённого порядка оценки следует, что каждый участник коллективной заявки должен подтвердить наличие соответствующего опыта, что обусловлено социальной значимостью проведения рассматриваемой закупки, связанной с выбором лиц (коллективный участник), каждый из которых обладает опытом сопоставимого предмету закупки характера.

Комиссия отмечает, что оспариваемые заявителем требования установлены для целей оценки закупочной комиссией участника конкурса, на стороне которого

выступают несколько лиц, не влияют на допуск такого участника в конкурсе, следовательно, не могут расцениваться как дискриминационные, поскольку направлены на выявления лучших условий исполнения договора.

При этом право установление минимального значения цены договора, как и требование о том, что оценка осуществляются в совокупности на основании сведений в отношении всех лиц, выступающих на стороне такого участника, предусмотрено Положением о закупках.

На основании вышеизложенного, Комиссия приходит к выводу, что установленный порядок оценки по детализирующему показателю «Общее количество исполненных участником закупки договоров» является значимым и направлен на выбор квалифицированных контрагентов для организации питания в общеобразовательных учреждениях, и не противоречит Положению о закупках.

Ссылка заявителя на судебную практику также отклоняется, поскольку она сформирована по вопросу допуска коллективного участника, а не по вопросу оценки заявки. При этом правоприменительный подход о необходимости совокупного учета сведений о лицах, входящих в состав коллективного участника, в рассматриваемом случае применен, поскольку каждый из таких лиц должен обладать необходимым опытом в установленном документацией размере.

Кроме того, установлено, что на участие в закупке было подано более 2 заявок. Следовательно, ограничений конкуренции со стороны организатора торгов не выявлено.

В свою очередь, Комиссия обращает внимание, что согласно части 2 статьи 18.1 Закона № 135-ФЗ действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Таким образом, антимонопольным органом подлежит выяснению вопрос действительности нарушения прав и законных интересов подателя жалобы оспариваемыми действиями.

Жалоба заявителя не содержит доказательств, подтверждающих нарушение прав и законных интересов участника закупки, поскольку оспариваемые положения закупочной документации на заявителя не распространяются, не препятствовали подаче заявки на участие в закупке, а также не содержит доказательств, что действия организатора торгов ограничили круг участников закупки.

С учетом изложенного, Комиссия, изучив представленные доказательства в их совокупности и взаимосвязи, приходит к выводу о необоснованности довода заявителя.

Относительно указания на то, что организатор торгов неправомерно предъявил

требования к составу лиц, входящих в состав коллективного участника, Комиссией отклоняется, поскольку организатором торгов был лишь детализирован порядок оценки заявки такого участника, что не противоречит Положению о закупках и требованиям Закона 223-ФЗ.

Таким образом, седьмой довод заявителя признается необоснованным.

По восьмому доводу жалобы Комиссией установлено следующее. Согласно пункту 1 части 1 статьи 3 Закона № 223-ФЗ при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом информационной открытости закупки.

Комиссией установлено, что согласно сведениям Единой информационной системы организатором торгов 27.05.2024 и 31.05.2024 были внесены изменения в закупочную документацию, в отношении разделов 6, 7 существенных изменений не произведено.

Таким образом, организатором торгов в полной мере соблюден принцип информационной открытости закупки, отсутствовали ограничения допуска к участию в закупке, следовательно, довод заявителя признается необоснованным. Доказательств обратного не представлено.

По девятому и десятому доводу жалобы в части не включения в периоды проведения лабораторных исследований и мероприятий по популяризации здорового питания месяца мая, Комиссией приняты во внимание пояснения организатора торгов, что определенные по показателям критерия оценки «Качественные, функциональные и экологические характеристики предмета закупки» периоды связаны с учебным процессом образовательных учреждений, для которых будет оказываться закупаемая услуга.

Поскольку участники закупки предоставляют свои предложения в отношении проведения лабораторных исследований и мероприятий по популяризации здорового питания в определенные закупочной документацией периоды, участники находятся в равных условиях, что не может рассматриваться как дискриминационное условие, ограничивающее конкуренцию.

Таким образом, Комиссия, приходит к выводу о необоснованности указанных доводов жалобы.

По одиннадцатому доводу жалобы Комиссия отмечает, что согласно гражданскому законодательству услуги по общему правилу оказываются лично. Привлечение же третьих лиц по гражданско-правовому договору к оказанию услуг будет свидетельствовать о нарушении требований статьи 780 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), следовательно организация по общему праву имеет возможность обеспечить возможность исполнения договора оказания услуг лишь путем заключения трудового договора с физическими лицами.

Вместе с тем, из пунктов 3.2 и 4.2.7 проекта договора следует право исполнителя по привлечению к оказанию услуги соисполнителя с согласия заказчика. Таким образом, одиннадцатый довод жалобы не находит своего подтверждения.

По двенадцатому доводу жалобы Комиссией установлено следующее.

Пунктом 5.2.24 проекта договора закупочной документации определено, что исполнитель обязан осуществлять за свой счет систематический производственный контроль, включая лабораторно-инструментальный контроль качества и безопасности приготовляемой пищи в аккредитованных испытательных лабораториях в номенклатуре, объеме и периодичности не менее, чем указано в Минимальных требованиях к лабораторным и инструментальным исследованиям (испытаниям) по каждому пищеблоку (Приложении № 6 к Техническому заданию), а также проводить дополнительные лабораторные и инструментальным исследованиям (испытаниям) по каждому пищеблоку в соответствии с Приложение № 4 к договору (в случае, если победитель предложил в составе заявке проводить дополнительно лабораторные и инструментальные исследования (испытания) по каждому пищеблоку).

Согласно пункту 1 статьи 32 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» производственный контроль, в том числе проведение лабораторных исследований и испытаний, осуществляется индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами в целях обеспечения безопасности и (или) безвредности для человека и среды обитания таких продукции, работ и услуг. Производственный контроль осуществляется в порядке, установленном техническими регламентами или применяемыми до дня вступления в силу соответствующих технических регламентов санитарными правилами, а также стандартами безопасности труда, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Согласно пункту 2.5 СП 1.1.1058-01 «Организация и проведение производственного контроля за соблюдением санитарных правил и выполнением санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий» (Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 13.07.2001 № 18 «О введении в действие Санитарных правил - СП 1.1.1058-01») номенклатура, объем и периодичность лабораторных исследований и испытаний определяются с учетом санитарно-эпидемиологической характеристики производства, наличия вредных производственных факторов, степени их влияния на здоровье человека и среду его обитания. Лабораторные исследования и испытания осуществляются юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем самостоятельно, либо с привлечением лаборатории, аккредитованной в установленном порядке.

Из пояснений организатора торгов следовало, что в целях обеспечения независимости и объективности проведения исследований такого рода, в силу социальной значимости организации питания в общеобразовательных учреждениях и особенности категории лиц, в отношении которых данные услуги будут оказываться, заказчиками принято решение о целесообразности установления требования об осуществлении исполнителем за свой счет систематического производственного контроля, включая лабораторно-инструментальный контроль качества и безопасности приготовляемой пищи в аккредитованных испытательных лабораториях.

Кроме того, Комиссия считает необходимым отметить, что обжалуемые заявителем требования к осуществлению производственного контроля, являются требованиями к исполнителю и требованиями, предъявляемыми к участникам закупки, не являются, то есть на допуск/недопуск до участия в закупке, на порядок оценки заявок участников закупки не влияют.

Соответственно, обжалуемые заявителем вышеуказанные условия являются условиями исполнения договора и нормами Закона № 223-ФЗ не регулируются, поскольку порядок исполнения договора регулируется нормами Гражданского кодекса Российской Федерации. Вместе с тем указанные требования коррелируют целям проведения закупки и потребности конечных потребителей услуг.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что указанные требования не ограничивают участников закупки и не противоречат нормам Закона № 223-ФЗ.

По тринадцатому доводу жалобы Комиссией не установлено противоречий между пунктами 5.2.27 и 5.2.47 проекта договора закупочной документации, поскольку указанные пункты подразумевают разные этапы исполнения договора, в первом случае исполнитель подтверждает наличие соответствующих сотрудников, находящихся в трудовых отношениях с исполнителем, с предоставлением документов об образовании, во втором случае исполнитель должен подтвердить свою готовность к началу оказания услуг не только в отношении наличия сотрудников, но и в отношении других условий, связанных с исполнением услуг.

Кроме того, указанные положения не являются требованием, предъявляемым к участнику закупки, а относятся к порядку исполнения договора, следовательно, не ограничивают участие в закупки, довод жалобы признается Комиссией необоснованным.

По четырнадцатому доводу жалобы Комиссия пришла к следующим выводам.

Пункт 5.2.49 проекта договора устанавливает требования по разработке, утверждению и согласованию с заказчиком для каждой возрастной группы детей меню основного (организованного), которое определено Постановлением Правительства РФ от 29.03.2023 № 498 «Об утверждении типовых условий контрактов на оказание услуг питания детей, обучающихся по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования», статьей 37 Федерального закона от 29 декабря 2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

Положения пункта 1.1 «Технического задания» приложения № 2 проекта договора закупочной документации определяют порядок формирования циклического меню. Положения о циклическом меню предусмотрены пунктом 11 Приказа Минздравсоцразвития России № 213н, Минобрнауки России № 178 от 11.03.2012 «Об утверждении методических рекомендаций по организации питания обучающихся и воспитанников образовательных учреждений».

Комиссией не установлено противоречий и необоснованности указанных положений проекта договора закупочной документации. Кроме того, указанные положения проекта договора устанавливают требование к порядку исполнения предусмотренных договором обязательств, а не требования к участнику закупки, а при отсутствии требований к экспертному заключению исполнитель вправе подготовить его самостоятельно. Довод жалобы признается Комиссией необоснованным.

По пятнадцатому доводу жалобы Комиссией не установлено противоречий по срокам разработки, утверждения и предоставления заказчику программы

производственного контроля, основанного на принципах ХАССП, поскольку подпунктом «в» пункта 5.2.47 проекта договора закупочной документации определен срок предоставления заказчику указанной программы, а пунктом 7.1 «Требования к осуществлению производственного контроля» приложения № 2 к проекту договора закупочной документации установлен срок разработки и утверждения такой программы для каждого пищеблока, обслуживаемого по договору. Довод жалобы признается Комиссией необоснованным.

По шестнадцатому доводу жалобы Комиссией установлено следующее. Согласно пункту 4 части 9 статьи 4 Закона № 223-ФЗ в извещении об осуществлении конкурентной закупки должны быть указаны сведения о месте поставки товара, выполнения работы, оказания услуги.

Пунктом 2.2 раздела 2 «Информационная карта закупки» закупочной документации определено, что место оказания услуг по каждому заказчику указано в приложении № 1 к закупочной документации.

При этом в приложении № 2 к закупочной документации указан перечень имеющегося оборудования по каждому заказчику.

Таким образом, закупочная документация содержит указание на место оказания услуг в соответствии с требованиями Закона № 223-ФЗ и Положения о закупках. Иных требований Закон № 223-ФЗ не предъявляет.

Кроме того, место оказания услуг является условием исполнения договора, и в равной степени применяется ко всем участникам закупки, доказательств того, что установление требований к месту и условиям оказания услуг привели к ограничению количества участников закупки, заявитель не представил, в связи с чем, довод жалобы не находит подтверждения.

Принимая во внимание изложенное, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона №135-ФЗ, Комиссия

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «Межрегиональная кейтеринговая компания» на действия организатора торгов – Департамента муниципального заказа администрации города Красноярск при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право оказания услуг по организации горячего питания для ОУ г. Красноярск (извещение № 32413618099) необоснованной.

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