

РЕШЕНИЕ № 1953/2019-КС

по делу № 023/06/54.3-3284/2019 о нарушении

законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд

24 декабря 2019 года
Краснодар

г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии: Литовченко Л.А.

рассмотрев жалобу ООО «Газобъект» (далее – Заявитель) на действия ГБУЗ «Клинический онкологический диспансер № 1» МЗ КК при проведении конкурса с ограниченным участием в электронной форме: «Оказание услуг по обеспечению лечебным питанием» (извещение № 0818500000819002418) в части нарушения 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),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю поступила жалоба Заявителя о нарушении Заказчиком Закона о контрактной системе.

Заявитель обжалует положения конкурсной документации.

Уполномоченным органом, Заказчиком представлены извещение о проведении конкурса с ограниченным участием в электронной форме, документация о конкурсе с ограниченным участием в электронной форме, письменные пояснения по существу жалобы. Конкурсная документация составлена в соответствии с Законом о контрактной системе.

Рассмотрев представленные материалы, Комиссия пришла к следующим выводам.

Уполномоченным органом – ГКУ КК «Дирекция государственных закупок» проводился конкурс с ограниченным участием в электронной форме: «Оказание услуг по обеспечению лечебным питанием» (извещение № 0818500000819002418).

Заказчик - ГБУЗ «Клинический онкологический диспансер № 1» МЗ КК.

Начальная (максимальная) цена контракта – **71 592 214, 40 руб.**

Заявитель обжалует, что Заказчиком в конкурсной документации и в извещении о закупке отсутствует порядок подачи заявок на участие в конкурсе с ограниченным участием.

Согласно ч.3 ст.7 Закона о контрактной системе информация, предусмотренная настоящим Федеральным законом и размещенная в единой информационной системе, должна быть полной и достоверной.

Согласно ч.1 ст.56.1 Закона о контрактной системе под конкурсом с ограниченным участием в электронной форме понимается конкурс, при проведении которого информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого конкурса и конкурсной документации, к участникам закупки предъявляются единые требования и дополнительные требования, победитель такого конкурса определяется из числа участников закупки, соответствующих предъявленным к участникам закупки единым требованиям и дополнительным требованиям.

Согласно ч.3.1 ст.56.1 Закона о контрактной системе Заказчик вправе осуществлять закупки услуг, указанных в пункте 3 части 2 настоящей статьи, с учетом положений части 2.2 статьи 56 настоящего Федерального закона.

Ч.4 ст.56.1 Закона о контрактной системе при проведении конкурса с ограниченным участием в электронной форме применяются положения настоящего Федерального закона о проведении открытого конкурса в электронной форме с учетом особенностей, определенных настоящей статьей.

В соответствии с ч.1 ст.54.3 Закона о контрактной системе конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса в электронной форме, должна содержать:

- 1) наименование и описание объекта закупки и условий контракта в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта, начальных цен единиц товара, работы, услуги;
- 2) информацию о валюте, используемой для формирования цены контракта и расчетов с поставщиком (подрядчиком, исполнителем);
- 3) порядок применения официального курса иностранной валюты к рублю Российской Федерации, установленного Центральным банком Российской Федерации и используемого при оплате контракта;
- 4) предусмотренные статьей 54.4 настоящего Федерального закона требования к содержанию, в том числе к описанию предложения участника открытого конкурса в электронной форме, к составу заявки на участие в открытом конкурсе в электронной форме и инструкцию по ее заполнению, при этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников закупки или ограничение доступа к участию в открытом конкурсе в электронной форме;
- 5) информацию о возможности заказчика изменить условия контракта в соответствии с настоящим Федеральным законом;
- 6) информацию о возможности заказчика заключить контракты, указанные в части 10 статьи 34 настоящего Федерального закона, с несколькими участниками закупки на выполнение составляющих объект закупки двух и более поисковых научно-исследовательских работ в отношении одного предмета и с одними и теми же условиями контракта, указанными в конкурсной документации, с указанием количества указанных контрактов. В этом случае в качестве начальной (максимальной) цены контракта указывается начальная (максимальная) цена одного контракта. При этом начальная (максимальная) цена всех контрактов на выполнение поисковых научно-исследовательских работ является одинаковой и их общая начальная (максимальная) цена равняется сумме начальных (максимальных) цен всех таких контрактов;
- 7) порядок предоставления участникам закупки разъяснений положений конкурсной документации, даты начала и окончания срока такого предоставления;
- 8) 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 в соответствии с настоящим Федеральным законом;
- 9) размер и условия обеспечения исполнения контракта, а также каждого контракта в случаях, предусмотренных пунктом 6 настоящей части, исходя из общей начальной (максимальной) цены пропорционально количеству

указанных контрактов с учетом требований части 6 статьи 96 настоящего Федерального закона;

10) информацию о контрактной службе, контрактном управляющем, ответственных за заключение контракта, срок, в течение которого победитель открытого конкурса в электронной форме или иной его участник, с которым заключается контракт в соответствии с настоящим Федеральным законом, должен подписать контракт, условия признания победителя открытого конкурса в электронной форме или данного участника уклонившимися от заключения контракта;

11) информацию о возможности одностороннего отказа от исполнения контракта в соответствии с положениями частей 8 - 25 статьи 95 настоящего Федерального закона.

Размещенная Заказчиком в ЕИС конкурсная документация состоит из следующих разделов, а именно:

Содержание	
Раздел 1	Информационная карта
Раздел 2	Описание объекта закупки
Раздел 3	Порядок подачи заявок на участие в конкурсе с ограниченным участием в электронной форме
Раздел 4	Порядок предоставления обеспечения заявок на участие в конкурсе с ограниченным участием в электронной форме
Раздел 5	Порядок предоставления обеспечения исполнения контракта, требования к такому обеспечению, условия обеспечения исполнения контракта
Раздел 6	Обоснование начальной (максимальной) цены контракта
Раздел 7	Проект контракта
Раздел 8	Изменение условий контракта
Раздел 9	Порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе с ограниченным участием в электронной форме
Раздел 10	Критерии оценки заявок на участие в конкурсе с ограниченным участием в электронной форме и величины их значимостей
Раздел 11	Требования к содержанию и составу заявки на участие в конкурсе с ограниченным участием в электронной форме
Раздел 12	Инструкция по заполнению заявки на участие в конкурсе с ограниченным участием в электронной форме

В соответствии ч.5 ст.54.3 Закона о контрактной системе Размещение конкурсной документации в единой информационной системе осуществляется заказчиком одновременно с размещением извещения о проведении открытого конкурса в электронной форме.

Согласно п.6) ст.42 Закона о контрактной системе Заказчик обязан разместить извещение об осуществлении закупки в единой информационной системе, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом. В извещении об осуществлении закупки должна содержаться, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом, следующую информацию: срок, место и порядок подачи заявок участников закупки;

В извещении о проведении конкурса с ограниченным участием в электронной форме от 02.12.2019 г. №ИИ1 указано:

Порядок Согласно приложению 1 к извещению «Порядок подачи заявок на участие в подачи заявок конкурсе с ограниченным участием в электронной форме»

В п.12 Раздела 1 «Информационной карты» конкурсной документации указано:

12 Дата начала срока подачи заявок на участие в конкурсе с ограниченным участием в электронной форме	28.11.2019 11:43
Дата и время окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе с ограниченным участием в электронной форме	17.12.2019 01:00
Порядок подачи заявок на участие в конкурсе с ограниченным участием в электронной форме	Согласно Разделу 3 «Порядок подачи заявок на участие в конкурсе с ограниченным участием в электронной форме»

В приложении № 1 к извещению о закупке Заказчиком указан порядок подачи заявок на КОУЭФ, а именно:

В Разделе 3 «Инструкция по заполнению заявки» конкурсной документации указана информация о порядке подачи заявки, а именно:

Представитель Уполномоченного органа на Комиссии пояснил, что информация о порядке подачи заявок указана в приложении № 1 к извещению о проведении конкурса с ограниченным участием в электронной форме. Также, вся информация, содержащаяся в конкурсной документации, включая приложение №2 и приложение №3 к извещению о проведении конкурса с ограниченным участием в электронной форме, содержала данные о конкретно проводимом способе закупки, включая ссылки на нормы Закона о контрактной системе. Сведения об изменении условий контракта установлены в разделе 11 «Срок действия, порядок изменения и расторжения контракта» раздела 7 «Проект контракта» документации конкурса с ограниченным участием в электронной форме.

Уполномоченный орган так же пояснил, что при формировании документации и извещения указанная информация выгружается посредством региональной информационной системы в сфере закупок (далее - РИССЗ). В связи с технической ошибкой РИССЗ данные разделы подгружены не были. В настоящее время возникшая ошибка устранена.

Заказчик на Комиссии пояснил, что в п.12) Раздела 1 «Информационной карты» конкурсной документации допущена техническая ошибка, в свою очередь в документах закупки опубликован архив «Приложения к извещению» который содержит документ «Приложение № 1, порядок подачи заявок». При участии в закупке подразумевается, что участники размещения заказа должен ознакомиться с документацией такой закупки в полном объеме. Несмотря на техническую ошибку Заказчика, до Участников закупки была

доведена вся необходимая информация.

В извещении о проведении закупки в приложении № 1 указано заголовок «Порядок подачи заявок на участие в конкурсе с ограниченной ответственностью в электронной форме».

Таким образом, информация, размещенная в ЕИС в извещении и документации нарушает п.6) ст.46 Закона о контрактной системе.

Таким образом, допущенные нарушения содержат признаки административного правонарушения, предусмотренного ч.1.4 ст.7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Заявитель обжалует невозможность применения критерия оценки заявок в конкурсной документации.

Согласно п.8) ч.1 ст.54.3 конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса в электронной форме, должна содержать: 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 в соответствии с настоящим Федеральным законом.

В соответствии ч.5 ст.56.1 Закона о контрактной системе в отношении участников конкурса с ограниченным участием в электронной форме наряду с требованиями, установленными частью 1, частью 1.1 (при наличии такого требования) статьи 31 настоящего Федерального закона, предъявляются дополнительные требования, установленные в соответствии с частью 2 статьи 31 настоящего Федерального закона. При этом дополнительные требования не могут использоваться в качестве критерия оценки заявок на участие в конкурсе с ограниченным участием в электронной форме.

В соответствии с ч.8 ст.32 Закона о контрактной системе 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 п.11) постановлению Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» установлено, что для оценки заявок (предложений) по каждому критерию оценки используется 100-бальная шкала оценки. Если в соответствии с пунктом 10 Правил в отношении критерия оценки в документации о закупке заказчиком предусматриваются

показатели, то для каждого показателя устанавливается его значимость, в соответствии с которой будет производиться оценка, и формула расчета количества баллов, присуждаемых по таким показателям, или шкала предельных величин значимости показателей оценки, устанавливающая интервалы их изменений, или порядок их определения.

В конкурсной документации Раздела 10 установлены следующие критерии оценки заявок на участие в конкурсе:

- «Цена контракта»: значимость критерия - 60%;
- «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»: значимость критерия - 40%.

По критерию квалификации участников закупки определены следующие наименования показателя: обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами, предлагаемых для оказания услуг и опыт участника по успешному оказанию услуги сопоставимого характера и объема, причем такой опыт подтверждается наличием копий исполненных контрактов и (или) договоров на оказание услуг по обеспечению питанием для лечебных учреждений с ценой по каждому контракту (договору) не менее 45% от начальной (максимальной) цены контракта, на право заключения которого проводится конкурс с копиями актов приемки услуг (копии контрактов предоставляются в полном объеме).

Согласно п.3) ч.2 ст.31 Закона о контрактной системе установлено, что правительство Российской Федерации вправе устанавливать к участникам закупок отдельных видов товаров, работ, услуг, закупки которых осуществляются путем проведения конкурсов с ограниченным участием, двухэтапных конкурсов, закрытых конкурсов с ограниченным участием, закрытых двухэтапных конкурсов или аукционов, дополнительные требования, в том числе к наличию опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации.

Так, постановлением Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2015 г. в п.9.1 № 99 установлены дополнительные требования к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг.

П.4) ч.1 ст.32 Закона о контрактной системе для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в документации о закупке устанавливает следующие критерии: квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта,

и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

Согласно п.3) постановлению Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» установлено, что 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.

Согласно ч.4 ст.32 Закона о контрактной системе в документации о закупке заказчик обязан указать используемые при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критерии и их величины значимости. При этом количество используемых при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критериев, за исключением случаев проведения аукциона, должно быть не менее чем два, одним из которых является цена контракта или сумма цен единиц товара, работы, услуги. Не указанные в документации о закупке критерии и их величины значимости не могут применяться для целей оценки заявок.

При этом Заказчик самостоятельно устанавливает показатели, раскрывающие содержание соответствующего критерия оценки в соответствии с Правилами оценки заявок.

Согласно подпункту «б» пункта 27 Правил показателем нестоимостного критерия оценки «квалификация участников закупки» может быть опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема. Вместе с тем согласно пункту 30 Правил, в случае если в отношении участников закупки предъявляются дополнительные требования в соответствии с частью 2 статьи 31 Закона № 44-ФЗ, такие дополнительные требования не могут применяться в качестве критериев оценки заявок (предложений). Учитывая изложенное, если в отношении участников закупки были установлены дополнительные требования, то применение в качестве показателя нестоимостного критерия оценки «квалификация участников закупки» опыта участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема неправомерно. При этом количество таких контрактов (договоров) или совокупная стоимость таких контрактов (договоров) может быть нестоимостным критерием оценки заявок.

В качестве подтверждения наличия у участников закупки необходимой квалификации в конкурсной документации установлено:

«Участник закупки в качестве подтверждения наличия опыта в составе заявки на участие в закупке представляет **КОПИИ ПОЛОЖИТЕЛЬНЫХ ОТЗЫВОВ ПО**

исполненным ранее контрактам (учитываются контракты, заключенные за последние 3 года).

Заказчик пояснил, что в учет будут браться только те отзывы, по которым можно точно идентифицировать контракт в реестре контрактов на сайте Единой Информационной системы в сфере закупок. Если идентифицировать контракт нет возможности, или информация о таком контракте отсутствует в реестре контрактов, то такой отзыв не будет учитываться при оценке заявки».

В п.19.1) раздела 1 «Информационной карты» конкурсной документации Заказчиком установлено:

19.1 Дополнительные требования к участникам конкурса с ограниченным участием в электронной форме в соответствии с частью 2 статьи 31 № 44-ФЗ	Установлены. Наличие опыта исполнения (с учетом правопреемства) контракта (договора) на оказание услуг общественного питания и (или) поставки пищевых продуктов, заключенного в соответствии с Федеральным законом "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" или Федеральным законом "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц", за последние три года до даты подачи заявки на участие в соответствующем конкурсе. При этом стоимость ранее исполненного контракта (договора) составляет не менее 20 процентов начальной (максимальной) цены контракта, договора (цены лота), на право заключить который проводится конкурс.
--	--

Заявитель указывает, что в размещенной документации в «Описание объекта закупки» Заказчик использовал словесные конструкции, которые отсутствуют в инструкции по заполнению заявки.

В соответствии ч.5 ст.54.3 Закона о контрактной системе Размещение конкурсной документации в единой информационной системе осуществляется заказчиком одновременно с размещением извещения о проведении открытого конкурса в электронной форме.

В соответствии п.1) ч.1 ст.54.3 Закона о контрактной системе конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса в электронной форме, должна содержать: наименование и описание объекта закупки и условий контракта в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта, начальных цен единиц товара, работы, услуги.

Согласно п.1), п.2) ч.1 ст.33 Закона о контрактной системе Заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен руководствоваться следующими правилами:

1) в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описание объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей,

промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки. Допускается использование в описании объекта закупки указания на товарный знак при условии сопровождения такого указания словами "или эквивалент" либо при условии несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком, либо при условии закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование;

2) использование при составлении описания объекта закупки показателей, требований, условных обозначений и терминологии, касающихся технических характеристик, функциональных характеристик (потребительских свойств) товара, работы, услуги и качественных характеристик объекта закупки, которые предусмотрены техническими регламентами, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика. Если заказчиком при составлении описания объекта закупки не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации показатели, требования, условные обозначения и терминология, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования других показателей, требований, условных обозначений и терминологии.

Согласно п.2) ч.1 ст.64 Закона о контрактной системе

В приложении № 1 Раздела 2 «Описание объекта закупки» конкурсной документации Заказчиком указано, а именно:

Союз «либо»; словосочетание «не менее ___и не более__»; словосочетание «от___ до___» и т.д.;

В п.4) ч.1 ст.54.3 Закона о контрактной системе конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса в электронной форме, должна содержать: предусмотренные статьей 54.4 настоящего Федерального закона требования к содержанию, в том числе к описанию предложения участника открытого конкурса в электронной форме, к составу заявки на участие в открытом конкурсе в электронной форме и инструкцию по ее заполнению, при этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников закупки или ограничение доступа к участию в открытом конкурсе в электронной форме

В Разделе «Инструкция по заполнению заявки» конкурсной документации указано:

«В случаях прямо не описанных настоящей инструкцией, в случаях если требования установлены с использованием слов и символов, неуказанных в настоящей инструкции - это означает, что требования Заказчика должны быть приведены участником в составе заявки в неизменном виде».

Заказчик пояснил, что в отношении таких слов как «от», «до», «либо», участникам при заполнении заявки следовало руководствоваться данным положением инструкции по заполнению заявки, и оставлять требования Заказчика в составе заявки в неизменном виде.

Заказчик в пояснениях указал, что союз «и», инструкция содержит следующее правило: «При установлении в Разделе 2 документации значения, содержащего перечисление характеристик с использованием союза «и» или знака препинания «,», предложение участника должно включать все перечисленные характеристики и такие характеристики должны быть отличны друг от друга».

Следовательно, участник в своей заявке должен оставить все перечисленные заказчиком характеристики.

Комиссия, руководствуясь ч. 1, 3, 4 ст. 105 и на основании ч. 8 ст. 106 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ГАЗОБЪЕКТ» обоснованной в части ч.3 ст.7,

п.6) ст.42 Закона о контрактной системе.

2. Признать в действиях Уполномоченного органа - ГКУ КК «Дирекция государственных закупок», Заказчика - ГБУЗ «Клинический онкологический диспансер № 1» МЗ КК нарушение ч.3 ст.7, п.6) ст.42 Закона о контрактной системе.

3. В связи с тем, что указанные нарушения на результат определения поставщика (подрядчика) не повлияли, предписание не выдавать.

4.Отменить приостановление определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в части подписания контракта (извещение № 0818500000819002418).

5.Передать материалы дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства уполномоченному должностному лицу.

Настоящее Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев с даты его принятия.