

РЕШЕНИЕ

«07» октября 2021 года

Резолютивная часть решения оглашена «06» октября 2021г.

Решение изготовлено в полном объеме «07» октября 2021г.

г. Кемерово

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области по контролю в сфере закупок в составе:

Председателя комиссии: Заместителя руководителя Кемеровского УФАС России;
Членов комиссии: Начальника отдела контроля в сфере закупок;
ведущего специалиста-эксперта отдела контроля в сфере закупок;

рассмотрев дело № 042/06/33-1756/2021, возбужденное по признакам нарушения заказчиком – ГУ – Кузбасское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации законодательства в сфере закупок при проведении открытого конкурса в электронной форме № 0239100000321000208 «Выполнение работ по изготовлению протезов верхних конечностей для обеспечения инвалидов.», и в результате проведения внеплановой проверки в соответствии с требованиями п.п «б» п.2 ч.3 ст. 99 Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее по тексту – ФЗ № 44-ФЗ), руководствуясь Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации, конкурсной, аукционной или котировочной комиссии при размещении заказа на поставку товара, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, утвержденным приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14,

установила:

29.09.2021 в адрес Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области поступила жалоба ООО «ИНТРА» (вх. № 6766э от 29.09.2021) (далее – Заявитель) на действия заказчика – ГУ Кузбасское региональное отделение фонда социального страхования РФ, нарушающего по мнению заявителя, требования Федерального закона от 05.04.2013г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) при проведении электронного аукциона № 0239100000321000208 «Выполнение работ по изготовлению протезов верхних конечностей для обеспечения инвалидов.».

По мнению заявителя, конкурсная документация противоречит требованиям закона о контрактной системе.

В процессе рассмотрения жалобы, проведения внеплановой проверки Комиссией Кемеровского УФАС России установлено:

07.09.2021г. на официальном сайте <http://zakupki.gov.ru/> заказчиком – ГУ – Кузбасское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации были размещены извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме № 0239100000321000208 «Выполнение работ по изготовлению протезов верхних конечностей для обеспечения инвалидов.» и конкурсная документация.

В соответствии с п. 8 ч. 1 ст. 54.3 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 № 44-ФЗ) Заказчиком в конкурсной документации установлены критерии оценки заявок на участие в конкурсе, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок.

Для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки Заказчиком в документации о закупке установлены следующие критерии:

- стоимостной – «Цена контракта (сумма цен единиц товара, работы, услуги)», значимость которого установлена в размере 60 %;
- нестоимостной – «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 которого установлена в размере 40 %.

По нестоимостному критерию оценивается опыт участника конкурса по успешному выполнению работ по изготовлению протезов сопоставимого характера и объема, оцениваемый:

- в объеме выполненных работ, который исчисляется в количестве предоставленных получателям протезов нижних конечностей (п. 2.1 Критериев оценки);
- в суммарном объеме выполненных работ, который исчисляется в рублях по заключенным участником контрактам (п. 2.2 Критериев оценки).

Наличие опыта работы, связанного с предметом закупки, предполагает, что участник закупки ранее успешно (без нарушений) исполнял контракты сопоставимого объема и характера. При этом сопоставимый характер предполагает изготовление тех же видов (наименований) протезов, которые подлежат изготовлению в рамках настоящей закупки. Сопоставимый объем определен в части установления минимального количества изделий, исходя из обычной потребности Получателя в изделии, а также в части минимальной стоимости – исходя из стоимости заключаемого по результатам закупки контракта.

Таким образом, в соответствии с Правилами оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085 (далее – Правила), Заказчиком установлен следующий порядок расчета:

По первому показателю (2.1) оценивается объем выполненных работ,

исчисляемый в количестве предоставленных получателям протезов нижних конечностей, сопоставимом с закупаемым количеством протезов требуемого вида.

Для подтверждения своего опыта участник должен предоставить документальное подтверждение того, что за 3 (три) года, предшествующие дате окончания подачи заявок на участие в конкурсе, такой участник успешно (без нарушения сроков и иных условий контракта по вине участника) исполнял контракты, в рамках каждого из которых осуществлялось изготовление не менее, чем 1 протеза нижних конечностей.

По второму показателю (2.2) оценивается опыт участников закупки по обеспечению протезами требуемого вида сопоставимой стоимости.

Для подтверждения своего опыта участник должен предоставить документальное подтверждение того, что за 3 (три) года, предшествующие дате окончания подачи заявок на участие в конкурсе, такой участник успешно (без нарушения сроков и иных условий контракта по вине участника) исполнял контракты, в рамках каждого из которых осуществлялось изготовление протезов верхних конечностей на сумму, не менее 9 949 000,00 рублей (не менее начальной максимальной цены контракта).

Данный опыт показывает, что участник имеет опыт обеспечения «дорогостоящими» протезами, а также осведомлен о возможных финансовых сложностях, связанных с исполнением контракта сопоставимой стоимости (обеспечение гарантийных обязательств, обеспечение исполнения контракта, существенные размеры неустойки и т.д.).

Кроме того, на основании п. 28 Правил, с целью снизить разницу между минимальными и максимальными показателями при оценке баллов, Заказчиком установлены предельные необходимые максимальные значения показателей опыта, поскольку при отсутствии данных величин максимальный размер показателя «опыт участника» стремился бы к «бесконечности», т.к. учитывались бы все исполненные за 3 года контракты участника. В таком случае у «небольших» организаций шансы выиграть конкурс были бы минимален, поскольку разница в баллах достигла бы запредельных значений.

Таким образом, довод Заявителя о том, что нестоимостные показатели являются одинаковыми, ошибочный, поскольку в подтверждение опыта по показателю 2.1 участники могут предоставлять любые контракты с необходимым минимальным количеством протезов (цена контракта значения не имеет), в том числе с изделиями «массового производства», а в подтверждение опыта по показателю 2.2 участники могут предоставлять любые контракты с необходимой минимальной ценой контракта (количество изделий в контракте значения не имеет), в том числе контракты с «дорогостоящими» изделиями.

Кроме того, предметом закупки является выполнение работ социально значимого характера. Установление заказчиком нестоимостного критерия - опыта работы (сопоставимого объема выполненных работ) направлено, прежде всего, на оценку возможности реального исполнения участником закупки сопоставимого объема услуг в установленные сроки и качественного обеспечения потребностей инвалидов, что само по себе (в отсутствие подтвержденных фактов ограничения конкуренции, проведения торгов в пользу определенного лица) не может быть положено в обоснование того, что такие критерии заведомо созданы с целью

ограничения количества участников.

В Раздел III конкурсной документации Заказчиком установлено, что в качестве документов, подтверждающих опыт сопоставимого характера и объема, будут рассматриваться копии государственных контрактов на выполнение работ по изготовлению протезов верхних конечностей, исполненных в полном объеме, без штрафных санкций, заключенных в течение трёх лет до даты подачи заявки на участие в Конкурсе.

При этом в данном разделе также содержится указание на то, 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 по настоящему показателю учитывается только те сведения, заявленные участниками закупки, которые подтверждены документально в составе заявки на участие в конкурсе.

Законодательством о контрактной системе не предусмотрен перечень документов, подтверждающих опыт участника, в связи с чем заказчик определил, что закупками сопоставимого характера являются закупки, предметом которых является выполнение работ по изготовлению протезов нижних конечностей, проведенные в соответствии с Законом № 44 - ФЗ. Информация о заключенных контрактах по результатам их проведения содержится в реестре государственных контрактов на официальном сайте www.zakupki.gov.ru, который содержит достоверные сведения о нарушениях сроков и иных условий контракта по вине участника, а также сведения об объеме и стоимости выполненных работ.

Частью 2 статьи 8 Закона № 44-ФЗ определено, что конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг.

Комиссия Кемеровского УФАС России приходит к выводу о том, что опыт работы претендента позволяет судить о его квалификации и способности выполнить объем работ, предусмотренный закупочной документацией, в связи с чем использование названного критерия оценки является обоснованным.

Протезирование является одним из основных направлений реабилитации инвалидов, государство гарантирует инвалидам проведение реабилитационных мероприятий, получение технических средств и услуг, предусмотренных федеральным перечнем реабилитационных мероприятий, за счет средств федерального бюджета (статьи 9 – 11.1 Федерального закона от 24.11.1995 №181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее – Закон № 181-ФЗ)).

Технические средства реабилитации предоставляются инвалидам по месту их жительства уполномоченными органами в соответствии с Порядком обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов) протезно-ортопедическими изделиями, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 07.04.2008 № 240 (далее – Постановление № 240) (ст. 11.1 Закон №181-ФЗ).

Согласно пункту 4 Постановления № 240, заявление о предоставлении технического средства (изделия) подается инвалидом (ветераном) либо лицом, представляющим его интересы в территориальный орган Фонда социального страхования Российской Федерации по месту жительства инвалида (ветерана) или в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации по месту жительства инвалида (ветерана), уполномоченный на осуществление переданных в соответствии с заключенным Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации и высшим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации соглашением полномочий Российской Федерации по предоставлению мер социальной защиты инвалидам и отдельным категориям граждан из числа ветеранов (уполномоченные органы).

Государственную услугу по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации и (или) услугами и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями Фонд социального страхования Российской Федерации и его территориальные органы предоставляют на основании Административного регламента Фонда социального страхования Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации и (или) услугами и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями, а также по выплате компенсации за самостоятельно приобретенные инвалидами технические средства реабилитации (ветеранами протезы (кроме зубных протезов), протезно-ортопедические изделия) и (или) оплаченные услуги и ежегодной денежной компенсации расходов инвалидов на содержание и ветеринарное обслуживание собак-проводников, утвержденным Приказом ФСС РФ от 16.05.2019 № 256 (далее – Административный регламент).

Обеспечение инвалидов реабилитационными мероприятиями и техническими средствами реабилитации осуществляется в соответствии с Федеральным перечнем реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.12.2005 № 2347-р.

Пунктом 5 Постановления № 240, пунктами 11,12 Административного регламента предусмотрено, что уполномоченные органы выдают инвалидам направление на получение либо изготовление протеза в организации, которые отбираются в порядке, установленном Законом № 44-ФЗ.

Надлежащее изучение указанных нормативных правовых актов с точки зрения предмета государственного контракта, связанного с обеспечением техническими средствами реабилитации, протезами и протезно-ортопедическими изделиями за счет средств федерального бюджета, с использованием предусмотренной Постановлением № 240 и Административным регламентом процедуры такого обеспечения, позволяет сделать однозначный вывод о его уникальности, и опыт работы на основании данного контракта в этой связи, в том числе в силу закона, не может иметь аналога из разряда иных договоров, заключенных не в соответствии с Законом № 44-ФЗ.

Учитывая, что данная государственная услуга предоставляется только уполномоченным органом в определенном законодательством Российской Федерации порядке с учетом установленных требований и сроков, сопоставимым

опытом работ будет являться опыт работ по изготовлению протезов в рамках оказания данной государственной услуги.

Поскольку соответствующие государственные контракты заключаются территориальными органами Фонда исключительно в соответствии с требованиями Закона №44-ФЗ, данное обстоятельство и было учтено заказчиком при определении одного из показателей для оценки заявок участников.

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

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

Применение в качестве оценки опыта работы на основании иных гражданско-правовых договоров, заключенных не в соответствии с Законом № 44-ФЗ, не отвечает указанным выше, установленным федеральным законодательством потребностям заказчика и нормам Постановления №240.

Более того, любые другие реестры договоров, не будут содержать информацию о штрафах, пениях, неустойках, а также иной информации, с помощью которой заказчик смог бы проверить надлежащее и полное выполнение контрагентом своих обязательств. Тогда как, согласно конкурсной документации, по показателю «Опыт участника конкурса по успешному выполнению работ по изготовлению протезов сопоставимого характера и объема» оценивается наличие у участника закупки опыта по успешному выполнению работ сопоставимого характера и объема без нарушения сроков и иных условий контракта по вине участника.

С учетом того, что предметом закупки являются услуги социально значимого характера, установление заказчиком такого критерия, как опыт работы (сопоставимый объем выполненных работ), связанного с предметом закупки, было направлено, прежде всего, на возможность реального исполнения участником закупки сопоставимого объема работ, в установленные сроки и качественного обеспечения потребности инвалидов, что само по себе (в отсутствие подтвержденных фактов ограничения конкуренции, проведения торгов в пользу определенного лица) не может быть обоснованием того, что такие критерии заведомо установлены с целью ограничения количества участников.

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

предмету закупки.

Невозможность отдельных участников закупок по каким-либо причинам конкурировать с иными участниками рынка не является поводом учитывать данные обстоятельства заказчиком при формировании заявки на закупку и установлении критериев оценки заявок, поскольку иное фактически бы противоречило состязательному характеру участия в конкурсе.

В рассматриваемом случае закупка проводится в форме открытого конкурса в электронной форме, при котором победителем объявляется участник, предложивший лучшие условия исполнения контракта, что определяется на стадии оценки, а не при подаче заявок. Возможность проиграть в конкурсе, не набрав нужное количество баллов не может расцениваться как ограничение доступа к хозяйственной деятельности, иное документально не доказано.

Нестоимостной критерий оценки не является единственным и обязательным условием участия в конкурсе, не предрешает исхода закупки, не создает преимуществ конкретному лицу, а направлен, прежде всего, на выбор победителем конкурса лица, наиболее соответствующего потребностям заказчика (Определение Верховного Суда РФ от 11.07.2019 по делу А53-1094/2018).

Таким образом, конкурсная документация, утвержденная региональным отделением, в полной мере отвечает требованиям, предъявляемым пунктом 8 части 1 статьи 54.3 Закона № 44-ФЗ, а именно: в ней описаны критерии оценки заявок, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие с учетом потребностей и интересов заказчика и соблюдением принципов добросовестной конкуренции.

Таким образом, довод заявителя ООО «Интра» признается необоснованным, нарушений требований ФЗ №44-ФЗ не установлено.

Руководствуясь статьями 99, 106 Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд», комиссия Кемеровского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Интра» на действия заказчика – ГУ – Кузбасское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации при проведении открытого конкурса в электронной форме № 0239100000321000208 «Выполнение работ по изготовлению протезов верхних конечностей для обеспечения инвалидов.» необоснованной.

2. Производство по делу № 042/06/33-1756/2021 прекратить.

Решение может быть обжаловано в Арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.

Председатель комиссии:

Члены комиссии: