

РЕШЕНИЕ № 054/06/54.3-2347/2020

09 декабря 2020 года
Новосибирск

Г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области по контролю в сфере закупок (Комиссия Новосибирского УФАС России) в составе:

в отсутствие представителей:

...

рассмотрев жалобу ООО «Интра» на действия заказчика – ГУ - Новосибирского регионального отделения фонда социального страхования при проведении открытого конкурса в электронной форме № 0251100003820000306 на выполнение работ по изготовлению протезов нижних конечностей для обеспечения инвалидов и отдельных категорий граждан из числа ветеранов в 2021 году, начальная (максимальная) цена контракта 14 599 679,79 руб.,

УСТАНОВИЛА:

В Новосибирское УФАС России обратилось ООО «Интра» с жалобой на действия заказчика – ГУ - Новосибирского регионального отделения фонда социального страхования при проведении открытого конкурса в электронной форме № 0251100003820000306 на выполнение работ по изготовлению протезов нижних конечностей для обеспечения инвалидов и отдельных категорий граждан из числа ветеранов в 2021 году.

Суть жалобы ООО «Интра» заключается в следующем.

1. В соответствии с положениями конкурсной документации сведения о наличии опыта участника закупки должны подтверждаться копиями государственных контрактов (с актами выполненных работ), заключенных в соответствии с Федеральным законом 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), опубликованных на официальном сайте www.zakupki.gov.ru, содержащих сведения об объеме выполненных работ.

Вместе с тем, из требований ст.32, ст.54.3 Закона о контрактной системе, а также правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085 (далее – Правила), следует, что опыт выполнения работ участником закупки определяется выполнением работ, связанных с предметом контракта, а также успешным

выполнением работ сопоставимого характера и объема. Такой показатель как объем работ связан с количественной характеристикой выполняемых подрядчиком действий и их результата.

По мнению подателя жалобы, установление в качестве критерия оценки наличия опыта выполнения работ исключительно по государственным контрактам, заключенным в соответствии с Законом о контрактной системе, ставит в преимущественное положение хозяйствующих субъектов, имеющих опыт выполнения указанных работ для государственных нужд, перед хозяйствующими субъектами, которые такого опыта не имеют.

Кроме того, требования Закона о контрактной системе и Постановления Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085 не содержат права заказчика ограничивать виды контрактов (договоров), которыми участник закупки может подтвердить опыт исполнения контракта (договора).

Данная позиция также отражена в правоприменительной практике (определение Верховного суда Российской Федерации от 01.12.2016 № 303-КГ16-12778; решение Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 20.04.2018 по делу № А32-42845/2017; решение УФАС по Ставропольскому краю по жалобе № 20200116297003237; решение УФАС по Республике Башкортостан по жалобе № 202000170549001969; решение УФАС по Ивановской области по жалобе № 202000122582000763; решение УФАС по Ростовской области по жалобам № 202000133223003429, № 202000113223003546; решение УФАС по Калужской области по жалобе № 202000111747000957; решение УФАС по Пермскому краю по жалобе № 202000120047002231; решение УФАС по Тюменской области по жалобе №202000169240000521; решение УФАС по Тверской области по жалобам № 202000136136000712, № 202000136136000711; решением УФАС по Московской области по жалобам № 202000187298008073, № 202000187298008185, № 202000187298007916; решение УФАС по Республике Крым и городу Севастополю по жалобам № 2020001A9274002384, № 2020001A9274002254; решение УФАС по Свердловской области по жалобам № 202000146382002784, № 202000146382002781, № 202000146382002779, № 2020001463 82002778, № 202000146382002776; решением УФАС по Томской области по жалобе №202000113678000453; решение УФАС по Республике Карелия по жалобе №202000141091000437; решение УФАС по Иркутской области по жалобе №202000143771001952; решение УФАС по Краснодарскому краю по жалобе №202000148710005012; решение УФАС по Тамбовской области по жалобе №202000140412000607).

2. В соответствии с ч.2 ст.8 Закона о контрактной системе 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. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе, приводят к ограничению конкуренции, в частности, к необоснованному ограничению числа участников закупок.

В конкурсной документации по показателю «опыт участника конкурса по успешному выполнению работ по изготовлению протезов сопоставимого объема и

характера» нестоимостного критерия «квалификация участников закупки, в том числе, наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации» (далее - квалификация участников закупки) установлено следующее требование: наличие у участника закупки опыта по успешному выполнению работ сопоставимого характера и объема. Оценивается объем выполненных работ (а именно, выполнение работ по изготовлению протезов нижних конечностей для обеспечения инвалидов и отдельных категорий граждан из числа ветеранов), исчисляемый в количестве поставленных протезов нижних конечностей для инвалидов и отдельных категорий граждан из числа ветеранов в рамках контрактов за последние 3 года, предшествующие дате окончания срока подачи заявок на участие в настоящем конкурсе, без нарушения сроков и иных условий контракта по вине участника. При этом, количество поставленных протезов в каждом контракте должно быть не менее 109 шт.

Заказчиком установлено предельно необходимое максимальное значение показателя – 436 шт., что в четыре раза превышает количество необходимых к поставке протезов по условиям данной закупки. Данная характеристика является несопоставимым показателем к количеству протезов, требуемых заказчиком по данной закупке.

В критериях оценки конкурсной документации по показателю «опыт участника конкурса по успешному выполнению работ по изготовлению протезов сопоставимого объема и характера» нестоимостного критерия «квалификация участников закупки» установлено следующее требование: наличие у участника закупки опыта по успешному выполнению работ сопоставимого характера и объема. Оценивается суммарный объем выполненных работ, а именно, выполнение работ по изготовлению протезов нижних конечностей, исчисляемый в рублях по контрактам за последние 3 года, предшествующих дате окончания срока подачи заявок на участие в настоящем конкурсе, без нарушения сроков и иных условий контракта по вине участника.

При этом, объем выполненных работ, исчисляемый в рублях, в каждом контракте должен быть не менее 14 599 679,79 рублей, максимальное значение – 72 998 398,95 рублей, что в пять раз превышает размер НМЦК по данной закупке.

Податель жалобы считает, что данная характеристика является несопоставимым показателем к суммарному объему выполненных работ, требуемых заказчиком в данной закупке.

Таким образом, по мнению подателя жалобы, действия заказчика в части установления предельно максимального значения по указанному показателю и суммарного объема оказанных услуг ограничивает количество участников закупки.

Таким образом, ООО «Интра» считает, что заказчиком нарушены положения ч.2 ст.8, п.8 ч.1 ст.54.3 Закона о контрактной системе.

ГУ - Новосибирское региональное отделение фонда социального страхования Российской Федерации в возражениях на жалобу ООО «Интра» сообщило следующее.

1. Обеспечение инвалидов и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами нижних конечностей возможно только в рамках закупок по Закону о контрактной системе и только средствами Фонда социального страхования РФ за счет субсидий федерального бюджета, что автоматически исключает наличие каких-либо гражданско-правовых договоров, поскольку фонд социального страхования работает исключительно в рамках правового поля Закона о контрактной системе и обеспечение инвалидов протезами проводится исключительно за счет средств федерального бюджета по процедурам, предусмотренным указанным законом.

Установление требования о наличии у участника закупки опыта работ по исполнению государственных/муниципальных контрактов не направлено на ограничение заказчиком количества участников закупки, а является способом реализации потребности в выборе наиболее квалифицированного и опытного исполнителя работ, что подтверждается судебной практикой (Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 29.05.2019 по делу № А65-23449/2018 (Верховный суд Российской Федерации Определением от 13.12.2019 года № 306-ЭС19-24010 оставил без пересмотра решение кассации), решения по делам № А65-1272/2018, № А65-174/2018).

Информация из реестра договоров, заключенных по результатам закупок в соответствии с Федеральным законом № 223-ФЗ, по мнению заказчика, является неполной для качественной оценки опыта. Правила ведения реестра договоров в соответствии с Федеральным законом № 223-ФЗ регулируется постановлением Правительства РФ от 31.10.2014 № 1132 (далее – Правила). Согласно п.2 Правил в реестр включаются определенные информация и документы. Внесение в реестр договоров Федерального закона № 223-ФЗ информации о штрафах, пенях, неустойках, с помощью которой заказчик смог бы проверить опыт выполненных работ на наличие нарушения сроков, качества и иных условий договора по вине участника, положениями Правил не предусмотрено.

Кроме того, заказчик считает, что потенциальный участник закупки, не имея опыта по успешному выполнению работ сопоставимого характера и объема по предмету закупки, не сможет надлежащим образом исполнить государственный контракт для своевременного и качественного обеспечения инвалидов и отдельных категорий граждан техническими средствами реабилитации.

Установление указанного требования обусловлено необходимостью обеспечения инвалидов и отдельных категорий граждан техническими средствами реабилитации на основании заключений, выдаваемых врачебными комиссиями медицинских организаций, свидетельствует о необходимости проведения индивидуальных замеров и индивидуального изготовления протезов (штучный товар).

2. По мнению заказчика, установление предельно максимальных значений квалификационных характеристик необходимо для расчета баллов по соответствующим показателям и не приводит к занижению количества присваиваемых баллов участникам, имеющим небольшой опыт, поскольку предельное максимальное количество поставленных протезов по всем контрактам за три года при оценке участников будет ограничиваться верхним пределом, указанным в критериях оценки заявок. Это, в свою очередь, позволит исключить представление неограниченного количества контрактов крупными компаниями и

повысить конкуренцию для остальных участников товарного рынка.

Конкурсная документация не содержит такого основания для отказа участникам закупки в допуске к участию в проводимом конкурсе как отсутствие опыта оказания услуг по предмету закупки. В рассматриваемом случае закупка проводится способом – открытый конкурс в электронной форме, при котором победителем объявляется участник, предложивший лучшие условия исполнения контракта, что определяется на стадии оценки заявок участников закупки, а не при подаче таких заявок.

ГУ - Новосибирское региональное отделение фонда социального страхования Российской Федерации считает, что установленные критерии оценки не препятствуют участию подателя жалобы в конкурсе и не исключают возможности стать победителем данной закупки.

Таким образом, ГУ - Новосибирское региональное отделение фонда социального страхования Российской Федерации полагает, что конкурсная документация соответствует всем требованиям Закона о контрактной системе и не ограничивает количество участников закупки.

Изучив представленные материалы и доводы сторон, Комиссия Новосибирского УФАС России пришла к следующим выводам.

1. Согласно пп. «б» п.27 Правил одним из показателей нестоимостного критерия оценки «квалификация участников закупки» является опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема.

При этом, положениями Закона о контрактной системе не регламентирован перечень сведений и документов, которые участник закупки может представить для подтверждения опыта выполнения соответствующих работ.

Таким образом, поскольку Законом о контрактной системе и Правилами не предусмотрено каких-либо ограничений в части того какие именно контракты должны быть представлены участниками закупки, заказчик вправе самостоятельно определить перечень таких документов для оценки опыта участника закупки.

Кроме того, обоснованной представляется позиция заказчика в части того, что поставка протезов для обеспечения отдельных льготных категорий граждан осуществляется в подавляющем большинстве случаев в порядке, установленном Законом о контрактной системе. Таким образом, опыт по успешной поставке подтверждается главным образом контрактами, заключенными в рамках законодательства о контрактной системе.

Приведенная в жалобе ООО «Интра» судебная практика (определение Верховного суда Российской Федерации от 01.12.2016 № 303-КГ16-12778; решение Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 20.04.2018 по делу № А32-42845/2017) не может быть принята во внимание Комиссией Новосибирского УФАС России, поскольку в указанных судебных актах рассматривались особенности проведения открытого конкурса в электронной форме на выполнение строительных работ, разработку проектной документации, которые не сопоставимы с объектом закупки открытого конкурса в электронной форме № 0251100003820000306.

Кроме того, ООО «Интра» в своей жалобе не представило примеров контрактов на выполнение работ, характер и объем которых сопоставим с объектом данной закупки, заключенных не в соответствии с Законом о контрактной системе.

2. В силу п.9 ч.1 ст.50 Закона о контрактной системе документация о закупке должна содержать критерии оценки заявок на участие в закупке, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки таких заявок.

В соответствии с ч.8 ст.32 Закона о контрактной системе порядок оценки заявок участников закупки, в том числе, предельные величины значимости каждого критерия, устанавливаются постановлением 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».

Согласно п.4 Правил для оценки заявок заказчик устанавливает в документации о закупке следующие критерии оценки:

а) стоимостные критерии оценки, в том числе, цена контракта;

б) нестоимостные критерии оценки:

- квалификация участников закупки, в том числе, наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

Конкурсная документация в разделе «Приложение 1 к информационной карте» содержит порядок и критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме. Так, в соответствии с ч.8 ст.32 Закона о контрактной системе заказчиком в указанном разделе конкурсной документации установлены: стоимостной критерий оценки со значимостью – 60%, нестоимостной критерий оценки со значимостью – 40%.

Комиссия Новосибирского УФАС России установила, что заказчик в документации открытого конкурса в электронной форме установил такие критерии оценки заявок, как «цена контракта» и «квалификация участников закупки, в том числе, наличие у них 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». По критерию «квалификация участников закупки» заказчиком определены следующие показатели:

1. Опыт участника конкурса по успешному выполнению работ по изготовлению протезов нижних конечностей для обеспечения инвалидов и отдельных категорий граждан из числа ветеранов (оценивается объем выполненных работ, исчисляемый в количестве поставленных протезов нижних конечностей в рамках контрактов за последние 3 года, предшествующих дате окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе, без нарушения сроков и иных условий контракта по вине участника).

При этом, количество предоставленных протезов в каждом контракте должно быть

не менее 109 шт. Предельно необходимое максимальное значение показателя – 436 шт.

2. Опыт участника конкурса по успешному выполнению работ сопоставимого характера и объема (оценивается объем выполнения работ по обеспечению инвалидов протезами нижних конечностей, исчисляемый в рублях, по контрактам за последние 3 года, предшествующих дате окончания срока подачи заявок на участие в настоящем конкурсе, без нарушения сроков и иных условий контракта по вине участника).

При этом, объем выполненных работ, исчисляемых в рублях, в каждом контракте должен быть не менее 14 599 679,79 руб. Предельно необходимое максимальное значение показателя – 72 998 398,95 руб.

По мнению Комиссии Новосибирского УФАС России, указание предельно необходимого максимального значения данных показателей (количество протезов – 436 шт.; сумма цен представленных контрактов – 72 998 398,95 руб.) не ограничивает количество участников закупки и не противоречит действующему законодательству о контрактной системе, так как Правилами предусмотрено право заказчика устанавливать предельно необходимое минимальное или максимальное количественное значение установленных характеристик, вместе с тем, указанные Правила не содержат каких-либо ограничений в части количественного выражения такой характеристики.

Более того, установление максимального значения характеристик не может приводить к ограничению количества участников закупки, так как по своему смыслу предполагает, что при подсчете баллов в качестве максимального значения будет приниматься 436 шт. вне зависимости от количества протезов по конкретному контракту, если количество протезов по такому контракту больше или равно 436 шт. Например, если каким-либо из участников закупки будет представлен контракт с количеством протезов 5 000 штук в «зачет» для подсчета баллов по показателю пойдут только 436 шт., что является более предпочтительным для мелких производителей, поскольку ограничивает возможные преимущества крупных производителей перед мелкими при подсчете баллов.

Аналогичная ситуация складывается по второму показателю данного критерия.

Таким образом, по мнению Новосибирского УФАС России, конкурсная документация в части установления данных подкритериев оценки заявок не противоречит действующему законодательству.

При проведении на основании п.1 ч.15 ст.99 Закона о контрактной системе внеплановой проверки данной закупки, в том числе, всей информации, размещенной в единой информационной системе в рамках данного открытого конкурса в электронной форме, а также действий конкурсной комиссии при рассмотрении заявок, нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе не выявлены.

Руководствуясь ч.8 ст.106, п.1 ч.15 ст.99 Закона о контрактной системе, Комиссия Новосибирского УФАС России

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «Интра» на действия заказчика – ГУ - Новосибирского регионального отделения фонда социального страхования при проведении открытого конкурса в электронной форме № 0251100003820000306 на выполнение работ по изготовлению протезов нижних конечностей для обеспечения инвалидов и отдельных категорий граждан из числа ветеранов в 2021 году необоснованной.

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