

РЕШЕНИЕ

16.11.2016

Дело № 13

730/03-2016

г. Ульяновск

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

председателя	- заместителя руководителя управления Попова К.Ю.;
членов	- начальника отдела Бокач Е.Б.; - ведущего специалиста-эксперта Кузьминовой Ю.П.;
в отсутствие сторон,	

рассмотрев дело № 13 730/03-2016, возбужденное по жалобе <...>а А.А., на действия заказчика при проведении конкурса с ограниченным участием № 0368100007516000263 (заказчик – Федеральное государственное бюджетное учреждение здравоохранения «Клиническая больница №172 Федерального медико-биологического агентства») на оказание услуг по обеспечению горячим питанием пациентов (начальная (максимальная) цена контракта – 49 488 116,00 руб., срок окончания подачи заявок – 28.11.2016 г.) по признакам нарушения Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ (далее - Закон о контрактной системе), и в результате осуществления внеплановой проверки в соответствии с частью 15 статьи 99 Закона о контрактной системе, в порядке, предусмотренном Административным регламентом, утвержденным приказом ФАС России от 19.11.2014 г. № 727/14,

УСТАНОВИЛА:

Вх. № 401/ог от 09.11.2016 в Ульяновское УФАС России поступила жалоба <...>а А.А. на действия заказчика при проведении конкурса с ограниченным участием № 0368100007516000263.

Содержание жалобы составило указание на следующее.

По мнению заявителя, устанавливая нестоимостной критерий «Качественные характеристики объекта закупки» и порядок оценки заявок по этому критерию, заказчик нарушил требования законодательства о контрактной системе, так как не указал зависимость между количеством присваиваемых баллов и представляемых сведений, а также инструкцию по заполнению заявки,

позволяющую определить, какие именно сведения подлежат описанию и представлению участниками закупки для оценки конкурсной комиссией. Наличие такого описания критерия создает возможность злоупотребления в части присвоения баллов при определении победителя. Кроме того, заявитель указывает, что установленные в пунктах 1-6 критерия сведения, подлежащие оценке, не могут быть использованы для оценки заявок, так как требования к качеству услуг, безопасности, права и обязанности сторон установлены контрактом и регламентируются соответствующими законами, СанПиНами, ГОСТами, и т.д.

На заседание Комиссии 15.11.2016 г. представитель <...>а А.А. не явился (доказательство надлежащего извещения – отчет об отправке уведомления по электронной почте 11.11.2016 г. в 11:38).

На заседании Комиссии 15.11.2016 г. представитель заказчика не согласилась с доводами, изложенными в жалобе, представила письменные возражения содержащие указание, в том числе, на следующее.

11.11.2016 г. заказчиком было принято решение о внесении изменений в извещение и конкурсную документацию. В рамках критерия «Качество услуг» оценивается перечень предложений, направленных на оказание услуг по организации питания, которые обязан выполнить исполнитель, с подробным описание предложения. Оценка осуществляется исходя из содержания представленных предложений участников конкурса. В конкурсной документации определен порядок оценки заявок по указанному критерию в зависимости от представленных предложении и по указанному критерию возможно получение баллов от 0 до 100 баллов в соответствии со шкалой количества баллов.

На основании изложенного, представитель заказчика считает, что доводы, изложенные в жалобе, являются необоснованными.

Вх. № 407/ог от 16.11.2016 г. в Ульяновское УФАС России поступили дополнительные пояснения по жалобе от <...>а А.А.

По мнению <...>а А.А., изменения в документацию, которые были внесены заказчиком, не устраняют допущенного ранее нарушения, в документации не установлены понятия «детализация сведений», «описательный характер», а также не установлена зависимость между количеством присваиваемых баллов и представленными сведениями и отсутствует инструкция по заполнению заявки, позволяющая определить какие именно сведения подлежат описанию и представлению участниками для оценки конкурсной документации.

Комиссией Ульяновского УФАС России было установлено следующее.

В единой информационной системе (www.zakupki.gov.ru) 07.11.2016 г. были

опубликованы извещение и документация о проведении конкурса с ограниченным участием № 0368100007516000263 на оказание услуг по обеспечению горячим питанием пациентов (начальная (максимальная) цена контракта – 49 488 116,00 руб.).

14.11.2016 г. на основании решения заказчика были опубликованы изменения в документацию.

Рассмотрев представленные материалы, а также проведя в соответствии с подпунктом 1 части 15 статьи 99 Закона о контрактной системе внеплановую проверку, Комиссия приняла решение признать жалобу <...>а А.А. обоснованной в части установления ненадлежащего порядка оценки заявок по нестоимостному критерию «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупок». При этом Комиссия исходила из следующего.

1. Согласно части 1 статьи 32 Закона о контрактной системе для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в документации о закупке устанавливает следующие критерии:

1) цена контракта;

2) расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ;

3) качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;

4) 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.

Часть 4 статьи 32 Закона о контрактной системе содержит указание на то, что 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. Не указанные в документации о закупке критерии и их величины значимости не могут применяться для целей оценки заявок.

Пункт 9 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе предусматривает, что конкурсная документация должна содержать критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в соответствии с Законом о контрактной системе.

В соответствии с частью 8 статьи 32 Закона о контрактной системе порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные

величины значимости каждого критерия, устанавливаются постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 г. № 1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Правила оценки заявок).

Пунктом 10 Правил оценки заявок установлено, что в документации о закупке в отношении нестоимостных критериев оценки могут быть предусмотрены показатели, раскрывающие содержание нестоимостных критериев оценки и учитывающие особенности оценки закупаемых товаров, работ, услуг по нестоимостным критериям оценки.

Кроме того, пунктом 11 Правил оценки заявок установлено, что для оценки заявок (предложений) по каждому критерию оценки используется 100-балльная 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. Для оценки заявок (предложений) по нестоимостным критериям оценки (показателям) заказчик вправе устанавливать предельно необходимое минимальное или максимальное количественное значение качественных, функциональных, экологических и квалификационных характеристик, которые подлежат оценке в рамках указанных критериев. В этом случае при оценке заявок (предложений) по таким критериям (показателям) участникам закупки, сделавшим предложение, соответствующее такому значению, или лучшее предложение, присваивается 100 баллов.

На основании изложенного, при наличии в документации о закупке показателей нестоимостного критерия, порядок оценки должен содержать формулу расчета баллов или шкалу количества баллов, предусматривающую присвоение по каждому показателю от 0 до 100 баллов, отражающие зависимость между количеством присвоенных баллов и представленными сведениями по критерию.

Аналогичная позиция изложена в письме ФАС России от 19.10.2015 г. № АЦ/57532/15.

В соответствии с частью 5 статьи 53 Закона о контрактной системе конкурсная комиссия осуществляет оценку заявок на участие в конкурсе, которые не были отклонены, для выявления победителя конкурса на основе критериев, указанных в конкурсной документации.

Согласно части 7 статьи 53 Закона о контрактной системе на основании результатов оценки заявок на участие в конкурсе конкурсная комиссия присваивает каждой заявке на участие в конкурсе порядковый номер в порядке уменьшения степени выгоды содержащихся в них условий исполнения контракта. Заявке на участие в конкурсе, в которой содержатся лучшие условия исполнения контракта, присваивается первый номер.

Согласно пункту 3 Правил оценки заявок «оценка» - процесс выявления по критериям оценки и в порядке, установленном в документации о закупке, лучших

условий исполнения контракта, указанных в заявках (предложениях) участников закупки, которые не были отклонены.

Раздел 5 «Критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ» документации (в редакции от 07.11.2016 г.) содержит критерии и порядок оценки по указанным критериям:

- 1) Цена контракта – 60%;
- 2) Квалификация участника конкурса (опыт участника по успешному выполнению работ, сопоставимого характера и объема) – 10%;
- 3) Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки – 30%.

Пункт 3 раздела 5 документации содержит порядок оценки заявок по критерию «Качественные характеристики объекта закупок»:

Для оценки заявки по нестоимостному критерию оценки «Качественные характеристики объекта закупок» устанавливается показатель «Качество услуг»: будет оцениваться исходя из предложения участника по оказанию услуг. Предложение может содержать:

1. Предложение по методологии оказания услуг, контролю качества, включая описание решений, способов и методов оказания услуг, а также порядка взаимодействия Исполнителя и Заказчика, детальное описание подхода к реализации услуг.
2. Предложения по распределению ответственности и полномочий в рамках процесса оказания услуг.
3. Описание процесса контроля за исполнением Контракта со стороны руководства и ответственных лиц Исполнителя.
4. Предложения по системе контроля качества оказываемых услуг.
5. Предложения по осуществлению процедур предупреждающих действий направленных на предотвращение выхода технологического оборудования Заказчика из строя.
6. Предложение по системе консультирования сотрудников Заказчика.

Участник может дополнительно предоставить другие предложения, которые, по его мнению, могут быть полезны и существенны в ходе оказания услуг.

Оценка осуществляется членами Единой комиссии на основании сведений, представленных участником. Правила оценки: экспертная оценка (в баллах), в диапазоне от 0 баллов (предложение участника о качестве услуг носит исключительно декларативный характер и не содержит описания предлагаемых подходов к решению поставленных задач) до 100 баллов (предложение участника о качестве услуг содержит детализированные сведения, позволяющие оценить

предлагаемые подходы к решению поставленных задач и уровень качества оказания услуг, а также эффективность и надежность предлагаемых решений, их новизну). Максимальное значение показателя составляет 100 баллов. Количество баллов, присваиваемых заявке по показателю «Качество услуг», определяется как среднее арифметическое оценок (в баллах) всех членов комиссии по закупкам, присуждаемых заявке (предложению) по указанному показателю.

Комиссия установила, что в пункте 3 раздела 5 документации (в редакции от 07.11.2016 г.) в порядке оценки заявок по критерию «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» отсутствует четкое описание необходимых к предоставлению участником документов и сведений о качестве услуг, что не позволяет определить сведения, подлежащие оценке единой комиссией, а также шкала количества баллов, предусматривающая присвоение по каждому показателю от 0 до 100 баллов не отражает зависимость между количеством присвоенных баллов и представленными сведениями по критерию.

Формирование конкурсной документации без надлежащего порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе по критерию «Качественные характеристики объекта закупок» нарушает пункт 9 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе и содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 4.2 статьи 7.30 КоАП.

Вместе с тем, учитывая, что заказчиком 11.11.2016 г. было принято решение о внесении изменений в извещение и документацию о проведении конкурса с ограниченным участием № 0368100007516000263, устраняющие допущенное нарушение, Комиссия Ульяновского УФАС России приняла решение предписание не выдавать.

Относительно доводов заявителя о том, что внесенные заказчиком изменения не устранили допущенное ранее нарушение Комиссия Ульяновского УФАС России поясняет следующее.

Пункт 3 раздела 5 документации (в редакции от 11.11.2016 г.) содержит порядок оценки заявок по критерию «Качественные характеристики объекта закупок»:

Для оценки заявки по нестоимостному критерию оценки «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупок» устанавливается показатель «Качество услуг», который будет оцениваться исходя из следующих предложений участников по показателю в соответствии со шкалой оценки показателя:

№ п/п	Наименование предложения	Присуждаемое количество баллов по предложению*			
		Количество баллов за подробное** предложение участника	Количество баллов за менее подробное*** предложение участника	Количество баллов за предложение участника о качестве услуг, которое носит декларативный характер****	Количество баллов за отсутствие предложений участника о качестве услуг
1	Предложение по методологии оказания услуг, контролю качества, включая описание решений, способов и методов оказания услуг, а также порядка взаимодействия Исполнителя и Заказчика, детальное описание подхода к оказанию услуг.	50	15	1	0
2	Предложение по распределению ответственности и полномочий в рамках процесса оказания услуг.	10	5	1	0
3	Описание процесса контроля за исполнением Контракта со стороны руководства и ответственных лиц Исполнителя.	10	5	1	0
4	Предложение по системе контроля качества оказываемых услуг.	10	5	1	0
5	Предложение по осуществлению процедур предупреждающих действий направленных на предотвращение выхода технологического	10	5	1	0

№	Наименование	Присуждаемое количество баллов по предложению*		
		Количество баллов за	Количество баллов за	Количество баллов за
п/п	Предложения	подробное**	менее	участника о
6	системе консультирования сотрудников Заказчика.	предложение 10 участника	подробное*** предложение участника	качестве услуг, которое носит декларативный характер****
				предложений 0 участника о качестве услуг

* оценка осуществляется членами Единой комиссии на основании описаний и сведений, представленных участниками в составе заявки в виде предложений. Присуждаемое количество баллов за каждое предложение различных участников, может быть равным.

** предложение участника о качестве услуг содержит детализированные сведения, позволяющие оценить предлагаемые подходы к решению поставленных задач и уровень качества оказания услуг, а также эффективность и надежность предлагаемых решений, их новизну и актуальность.

*** предложение участника закупки содержит описательный характер и не содержит детализированных сведений, и (или) дублирует условия, установленные в настоящей конкурсной документации.

**** предложение участника содержит только такие показатели, как «наличие», «присутствует», «имеется» и т.п.

Максимальное значение показателя составляет 100 баллов. Количество баллов, присваиваемых заявке по показателю «Качество услуг», определяется как среднее арифметическое оценок (в баллах) всех членов комиссии по закупкам, присуждаемых заявке (предложению) по указанному показателю.

Установленная заказчиком таблица предусматривает шкалу присваиваемых баллов (столбцы «Присуждаемое количество баллов по предложению») в зависимости от полноты и детализации информации, предусмотренной столбцом «Наименование предложения», при этом информация, необходимая к предоставлению для оценки заполняется участником самостоятельно и является его предложением, которое будет оценено единой комиссией, что соответствует требованиям законодательства о контрактной системе.

2. Согласно пункту 25 Правил оценки показателями нестоимостного критерия оценки «качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупок» в том числе могут быть:

- а) качество товаров (качество работ, **качество услуг**);
- б) функциональные, потребительские свойства товара;
- в) соответствие экологическим нормам.

Пунктом 10 Правил оценки установлено, что в документации о закупке в отношении нестоимостных критериев оценки могут быть предусмотрены показатели, раскрывающие содержание нестоимостных критериев оценки и учитывающие особенности оценки закупаемых товаров, работ, услуг по нестоимостным критериям оценки.

Согласно пункту 3 раздела 5 документации (в редакции от 07.11.2016 г.) для оценки заявки по нестоимостному критерию оценки «Качественные характеристики объекта закупок» устанавливается показатель «Качество услуг».

Документация о закупке разрабатывается заказчиком самостоятельно в соответствии с требованиями к содержанию документации о закупке, установленными положениями Закона о контрактной системе и действующим законодательством Российской Федерации.

Таким образом, разрабатывая документацию о закупке, заказчик руководствуется положениями Закона о контрактной системе с учетом специфики конкретной закупки, установленной в рамках отраслевого законодательства.

Согласно пункту 3 Правил 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.

Учитывая изложенное, в целях выявления лучших из предложенных условий исполнения контракта при оценке заявок заказчик может установить такой показатель нестоимостного критерия оценки качественных характеристик объекта закупок, как «качество услуг». При этом заказчик самостоятельно определяет какие именно документы и сведения являются подтверждением качества услуг, необходимых заказчику.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о том, что установленная заказчиком в конкурсной документации в подпунктах 1-6 пункта 3 раздела 5 документации информация, которая может содержаться в предложении участника по показателю «качество услуг», не противоречит требованиям Закона о контрактной системе.

Таким образом, жалоба <...>а А.А. в указанной части является необоснованной.

Учитывая изложенное, Комиссия, руководствуясь частью 1 статьи 2, пунктом 1 части 15, пункта 2 части 22 статьи 99, частью 8 статьи 106 Закона о контрактной системе,

ИЛА:

1. Признать жалобу <...>а А.А. обоснованной в части установления ненадлежащего

порядка оценки заявок по нестоимостному критерию «Качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупок».

2. Признать в действиях заказчика нарушение пункта 9 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе.

3. Учитывая, что заказчиком были внесены изменения в извещение и документацию о проведении конкурса с ограниченным участием № 0368100007516000263 предписание не выдавать.

4. Передать материалы дела № 13 730/03-2016 уполномоченному должностному лицу Ульяновского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Председатель комиссии	К.Ю. Попов
Члены комиссии	Е.Б. Бокач Ю.П. Кузьминова

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