Решение по результатам рассмотрения жалоб

участников закупки № 04-50/275-2017, 04-50/277-2017

«9» августа 2017 года город Улан-Удэ

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Бурятия по контролю в сфере закупок (далее - Комиссия Бурятского УФАС России) в составе:
<…>, председателя Комиссии,

<…>, члена Комиссии,

<…>, члена комиссии,

в отсутствие ИП <…>, ООО «Сервис», уведомлены надлежащим образом о времени и месте рассмотрения жалоб, ходатайств не заявляли,

в присутствии представителей Министерства социальной защиты населения Республики Бурятия (далее – Заказчик) – <…>. (доверенность от 08.08.2017), <…>. (доверенность от 08.08.2017), представителей Республиканского агентства по государственным закупкам (далее – Уполномоченный орган) – <…> (доверенность от 02.06.2017), <…>. (доверенность от 11.12.2015),

рассмотрев жалобы ИП <…>. (вх. от 02.08.2017 № 4643), ООО «Сервис» (вх. от 02.08.2047 № 4658) на положения документации при размещении заказа в форме открытого конкурса на оказание услуг по проведению экспертизы деятельности учреждений социального обслуживания на территории Республики Бурятия (независимой оценки качества оказания услуг учреждений, оказывающих услуги в сфере социального обслуживания), номер извещения – 0102200001617003062 (далее – Конкурс), и в результате осуществления внеплановой проверки в соответствии с пунктом 1 части 15 статьи 99 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), руководствуясь Административным регламентом, утвержденным приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14 (далее – Административный регламент),

УСТАНОВИЛА:

Заявители обжалуют положения конкурсной документации, указывая, что установленный Заказчиком порядок оценки заявок по нестоимостному критерию препятствует входу на рынок новых компаний, поскольку участник закупки, имеющий должную квалификацию, но не имеющий опыта исполнения подобных контрактов и предложивший наименьшую цену получит наименьшее количество баллов, чем участник, предложивший максимальную цену и обладающий опытом. Кроме того, указывают, что метод оценки заявок на участие в конкурсе и контракт не соответствуют предмету контракта. Полагают, что единственным достоверным методом оценки качества оказания услуг является социологический опрос лиц, которым такие услуги оказывают.

Считают, что нарушается статья 14.3, пункты 1, 2 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Просят признать незаконным расчет оценки заявок, поменять местами цену и квалификацию в формуле оценки, изменить наименование объекта закупки либо заменить критерий оценки по опыту оказания услуг на критерий количество (число) респондентов.

Представители Заказчика, Уполномоченного органа с доводами жалобы не согласились, представили отзыв, согласно которому установленные критерии оценки заявок не противоречат требованиям Закона о контрактной системе и Правилам оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 №1085 (далее – Правила оценки). Значимость критериев оценки установлена в соответствии с определёнными величинами значимости критериев оценки согласно приложению к Правилам оценки в соответствии с объектом закупки - оказание услуг по проведению экспертизы деятельности учреждений социального обслуживания на территории Республики Бурятия (независимой оценки качества оказания услуг учреждений, оказывающих услуги в сфере социального обслуживания).

В приложении к Правилам оценки, предусмотрены следующие предельные величины значимости критериев оценки заявок, окончательных предложений участников закупки на оказание услуг по проведению экспертизы:

- *минимальная* значимость *стоимостных* критериев оценки – 30 %,
- *максимальная* значимость *нестоимостных* критериев оценки – 70 %.

В пределах возможных величин значимости критериев установлены следующие значимости критериев оценки:

Критерий 1: Цена контракта. Значимость - 40%.
Критерий 2: Квалификация участников закупки. Значимость - 60%.

В отношении нестоимостного критерия (квалификация участников закупки) установлена значимость равная 60% в соответствии с предметом закупки в рамках Правил оценки заявок, а также связи с тем, что в результате исполнения контракта Министерством социальной защиты населения Республики Бурятия будут приниматься управленческие решения, поэтому необходимо безусловно качественное исполнение услуг по проведению экспертизы деятельности учреждений социального обслуживания.

В соответствии с условиями технического задания «Обоснование и расчет выборки по каждой организации социального обслуживания, участвующей в независимой оценке, в том числе с учетом каждого территориального отделения, входящего в состав организации (допустимая погрешность – не более 5% при доверительной вероятности 95% (для каждого учреждения/ отделения)» невозможно в выборочную совокупность включить одного человека с каждого учреждения.

Произвольные выводы не могут быть сделаны, в связи с тем, что заказчику предоставляются аналитические отчеты на каждое из 17-ти учреждений объемом, содержащие параметры оценки, методы и каналы сбора информации, подходы к построению рейтингов учреждений социального обслуживания Республики Бурятия, а также итоговый аналитический отчет, содержащий перечень учреждений социального обслуживания Республики Бурятия, параметры оценки, методы и каналы сбора информации, подходы к построению рейтингов учреждений социального обслуживания Республики Бурятия. Заказчиком предусмотрено наличие квалификации трудовых ресурсов и опыт участника по успешному оказанию услуг сопоставимого характера и объема с предметом договора.

Предметом исследования качество оказания услуг учреждений, оказывающих услуги в сфере социального обслуживания, а не финансовая деятельность организаций, в связи с чем, указание предмета закупки как «аудиторская проверка» недопустима.

Просят признать жалобы необоснованными.

В результате рассмотрения жалобы и осуществления внеплановой проверки Комиссия Бурятского УФАС России установила следующее:

12.07.2017 года в Единой информационной системе (далее – ЕИС) было опубликовано извещение о проведении Конкурса № 0102200001617003062. Начальная (максимальная) цена контракта – 340 000,00 рублей.

1. Пунктом 9 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе установлено, что 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 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 № 1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Согласно пункту 10 Правил оценки 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.

Из подпункта «б» пункта 4 Правил оценки следует, что критерий «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» характеризуется как нестоимостной.

Подпунктами «а», «б» пункта 27 Правил оценки урегулировано, что показателем нестоимостного критерия оценки названного критерия могут быть:

– квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для выполнения работ, оказания услуг;

– опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема.

В соответствии с пунктом 11 Правил оценки если 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.

Сумма величин значимости показателей критерия оценки должна составлять 100 процентов.

Вместе с тем, требования к количеству и содержанию показателей, раскрывающих указанный нестоимостной критерий, в том числе к определению их значимости, в соответствии с которой будет производиться оценка, в Правилах оценки не установлены, что дает право заказчику определить показатели с учетом требований, позволяющих выявить участника закупки, который предложит наилучшие условия исполнения контракта.

Порядок оценки заявок, величины значимости критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок установлены в приложении №7 к конкурсной документации.

Для оценки заявок участников закупки используются следующие критерии:

Критерий 1:Цена контракта. Значимость - 40%.

Критерий 2: Квалификация участников закупки. Значимость - 60%.

Сумма максимальных значений всех показателей критерия – 100 баллов

Показатель C_1**: Квалификация трудовых ресурсов предлагаемых для оказания услуг.** Значение показателя - 50%.

При оценке по данному показателю будет оцениваться количество трудовых ресурсов, необходимых для оказания услуг.

Подтверждается при наличии всех нижеперечисленных документов:

- копии дипломов;

-копий дипломов кандидатов наук, и/или копий дипломов докторов наук (социологических, психологических, гуманитарных наук);

- копии трудовых книжек работников либо копии действующих гражданско-правовых договоров, на основании которых работают квалифицированные специалисты (в случае привлечения соисполнителей, на основании гражданско-правовых договоров).

Информация отсутствует или квалификация не подтверждена - 0 баллов.

Количество баллов, присуждаемых по критерию оценки (показателю C_2) ($НЦБ_2$), определяется по формуле:

$НЦБ_2 = КЗ \times 100 \times (K_i / K_{max})$,

где:

КЗ - коэффициент значимости показателя.

K_i - предложение участника закупки, заявка (предложение) которого оценивается;

K_{max} - максимальное предложение из предложений по критерию оценки, сделанных участниками закупки.

Показатель C_2**: Опыт участника по успешному оказанию услуг сопоставимого характера и объема с предметом договора по настоящему конкурсу. Значение показателя - 50%**

Оценивается опыт оказания услуг в области экспертизы деятельности учреждений социального обслуживания (независимой оценки качества оказания услуг учреждений, оказывающих услуги в сфере социального обслуживания).

Оценивается количество контрактов, договоров исполненных в период с 2012 по 2017 гг.

Подтверждается предоставлением копий исполненных договоров, контрактов с актами сдачи-приемки оказанных услуг по таким договорам, контрактам.

Информация отсутствует или опыт не подтвержден - 0 баллов.

Рейтинг заявки по нестоимостному критерию «Квалификация участника закупки» вычисляется путем умножения суммы баллов по двум показателям на коэффициент значимости критерия.

В рассматриваемом случае закупка проведена способом открытого конкурса, при котором победителем объявляется участник, предложивший лучшие условия исполнения контракта.

Конкурсная документация не содержит такого основания для отказа претендентам в допуске к участию в проводимом конкурсе как отсутствие опыта оказания услуг по предмету закупки. Отсутствие опыта работы в силу положений подпункта 6 части 2 статьи 51 Закона о контрактной системе не является основанием для признания заявки не соответствующей требованиям конкурсной документации и Закона о контрактной системе, но может повлиять на оценку заявки участника в случае установления такого критерия.

Из приведенных положений конкурсной документации следует, что для Заказчика важен опыт оказания услуг в области объекта закупки, где будет оцениваться количество контрактов, договоров, исполненных в период с 2012 по 2017 год, что не противоречит Правилам оценки и Закону о контрактной системе.

Таким образом, действия Заказчика, Уполномоченного органа, связанные с установлением в конкурсной документации значимости спорных показателей нестоимостного критерия, не противоречат Закону о контрактной системе.

2. Довод Заявителей в части того, что метод оценки заявок на участие в конкурсе и контракт не соответствуют предмету контракта и, что Заказчик не предусмотрел социологический опрос лиц, которым такие услуги оказывают, признается несостоятельным.

Как следует из пояснений Заказчика: Техническое задание составлено в соответствии с приказом Минтруда России от 08.12.14 № 995н «Об утверждении показателей, характеризующих общие критерии оценки качества оказания услуг организациями социального обслуживания».

Техническое задание содержит, в том числе услуги по выбору методики для каждого учреждения на основании типа учреждения (дома-интернаты, ПНИ), разработку конкретных программ исследования по каждому учреждению. Определение генеральной и выборочной совокупности (клиентов, работников, родственников клиентов, жителей данного населенного пункта, жителей других населенных пунктов в пределах района, республики), в рамках которой исполнителем будет определено минимальное и достаточное количество респондентов на момент оценки по каждому из 17-ти учреждений. Все учреждения социального обслуживания имеют различия по количеству обслуживаемых получателей услуг, а также в зависимости от стационарной, полустационарной и надомной форм обслуживания.

Учитывая специфику учреждений, оказывающих социальные услуги, заказчик составил техническое задание с вышеуказанными условиями в связи меняющимся количеством получателей социальных услуг. Соответственно число респондентов не может являться критерием.

Из 33 показателей (максимальное количество баллов по одному учреждению) только 11 определяются методом социологического опроса. Следовательно, данный метод не является единственным методом и не является основным.

Остальные методы (изучение документов, невключенное наблюдение, оценка информации об учреждении на официальной сайте bus.gov.ru, оценка сайтов учреждений, дистанционные способы взаимодействия с получателями услуг и др.) не менее важны в проведении экспертизы.

Достоверность исследования может быть определена только при совокупности различных методов исследования. Все определенные в техническом задании методы являются равнозначными, основной метод Минтрудом РФ в приказе от 08.12.14 № 995н не выделен.

Признаки нарушения статьи 14.3, части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции в действиях Заказчика, Уполномоченного органа, не установлены.

На участие в данном конкурсе подано пять заявок, к участию в конкурсе допущено три заявки, иных жалоб от участников закупки не поступало.

На основании вышеизложенного, руководствуясь частью 22 статьи 99, частью 8 статьи 106 Закона о контрактной системе, Административным регламентом, утвержденным приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14, Комиссия Бурятского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобы ИП <...> и ООО «Сервис» необоснованными;

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его вынесения.