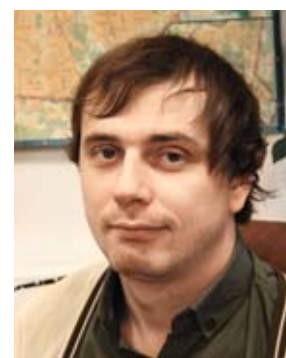


ОБЗОР АДМИ- НИСТРАТИВНОЙ ПРАКТИКИ

ПО ВОПРОСАМ СОБЛЮДЕНИЯ
ЗАКАЗЧИКАМИ ТРЕБОВАНИЙ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ
ЗАКУПОК ПРИ УСТАНОВЛЕНИИ
В КОНКУРСНОЙ
ДОКУМЕНТАЦИИ ПОРЯДКА
РАССМОТРЕНИЯ И ОЦЕНКИ
ЗАЯВОК НА УЧАСТИЕ
В КОНКУРСЕ



КИНЯКИН
Роман Евгеньевич,

ведущий юрисконсульт Центра юридического сопровождения и консалтинга Института управления закупками и продажами им. А.Б. Соловьева НИУ ВШЭ



ЗАРИПОВ
Ильдар Раисович,

юрисконсульт Центра юридического сопровождения и консалтинга Института управления закупками и продажами им. А.Б. Соловьева НИУ ВШЭ

В соответствии с положениями Закона № 44-ФЗ при проведении любого конкурса заказчики обязаны устанавливать в конкурсной документации порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе.

В силу ст. 32 Закона № 44-ФЗ правила оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельные величины значимости каждого критерия, утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 г. № 1085 (далее — правила оценки заявок).

Правила оценки заявок участников закупок, установленные Правительством Российской Федерации, объединяют общие принципы и методы оценки заявок и по сути направлены на создание условий для объективной оценки заявок всех участников закупки.

Согласно указанным выше правилам, целью установления порядка оценки заявок участников закупки является выявление лучших из предложенных условий исполнения контракта. Использование заказчиком не предусмотренных правилами критериев оценки (показателей) или их величин значимости не допускается.

Как известно, законодательство о контрактной системе определяет несколько категорий критериев оценки заявок участников закупки, а именно стоимостные и нестоимостные критерии закупки.

К стоимостным критериям оценки заявок относятся цена контракта, расходы на эксплуатацию и ремонт товаров (объектов), использование результатов работ, стоимость жизненного цикла товара (объекта), созданного в результате выполнения работы. В свою очередь, к нестоимостным относятся качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки и 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.

Вместе с тем правила оценки заявок изложены таким образом, что однозначное толкование этих правил заказчиками не представляется возможным. Это в результате приводит к допущению нарушений при включении в конкурсную документацию порядка оценки заявок участников закупки, не соответствующего требованиям Постановления Правительства Российской Федерации № 1085.

Если относительно порядка оценки предложений участников закупки по стоимостным критериям, установленного Постановлением Правительства Российской Федерации № 1085, у заказчиков вопросов не возникает, то формирование порядка оценки заявок участников закупки по нестоимостным критериям требует дополнительного внимания.

Для того чтобы снизить возможность допущения нарушений при формировании порядков оценки заявок участников закупки, включаемых в конкурсные документации, необходимо обратиться к административной практике рассмотрения дел по спорным вопросам.

Нередко для оценки заявок по критерию «качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» участникам предлагается представить описание методологии, технологии, оказания услуг (выполнения работ), порядка взаимодействия с заказчиком при оказании услуг и т.п. При этом оценке подлежит степень проработанности, применимости или выгоды для заказчика указанных сведений.

При рассмотрении споров касательно таких порядков оценки антимонопольными органами сформировано однозначное мнение об их несоответствии требованиям законодательства о контрактной системе.

Так, например, решением от 25 июня 2015 г. по делу № К-739/15 комиссия ФАС России признала жалобу на похожий порядок оценки обоснованной.

Согласно материалам дела, комиссией ФАС России было установлено, что в конкурсной документации по критерию «качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупок» установлен следующий порядок оценки: «К качеству работ будет оцениваться на основании предлагаемых по форме 4 Участника закупки работ с точки зрения достижения наилучшего результата и качества выполняемых работ.

Оценка осуществляется в сравнении с заявками, поданными всеми участниками закупки.

Количество баллов, присваиваемых заявке (предложению) по критерию «качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки», определяется как среднее арифметическое оценок (в баллах) всех членов комиссии, присуждаемых заявке (предложению) по каждому из указанных показателей.

Оценка заявки происходит по формуле:

$$НЦБ_2 = (C_1 + C_2),$$

где:

$НЦБ_2$ — процент, присуждаемый i -ой заявке;

C_1, C_2 — значения в баллах, присуждаемые комиссией i -й заявке на участие в конкурсе по каждому показателю.

Максимальное количество баллов — 100.

Количество установленных показателей — 2.

C_1 — показатель описания комплекса работ для i -ой заявки, показывает степень соответствия описания состава и качества выполняемых работ, предложенных по форме 4 i -тым участни-

ком закупки, составу и качеству работ, указанных в технических требованиях (описание) к объекту закупки (максимально 40 баллов). Для оценки заявок участников закупки используется следующая шкала оценок:

Мнение члена комиссии	Принимаемая оценка
Неприемлемо	0
Приемлемо	10
Удовлетворительно	20
Хорошо	30
Отлично	40

C_2 — значение показателя описания процесса выполнения комплекса работ по внедрению автоматизированной информационной системы в центральную базу данных, включая основные принципы исполнения заявок в соответствии с присвоенным приоритетом, указанного в технических требованиях (описание) к объекту закупки (максимально 60 баллов). Для оценки заявок участников используется следующая шкала оценок:

Мнение члена комиссии	Принимаемая оценка
Неприемлемо	0
Приемлемо	15
Удовлетворительно	30
Хорошо	45
Отлично	60

По результатам проведения внеплановой проверки комиссия пришла к выводу, что установленный заказчиком в конкурсной документации порядок оценки заявок по критерию оценки «качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» не соответствует требованиям законодательства о контрактной системе, поскольку не содержит значимости показателей указанного критерия, а также предмет оценки, позволяющий определить исчерпывающий перечень сведений, подлежащих оценке конкурсной комиссией и, соответственно, подлежащих представлению участниками закупки в своих заявках.

Еще одним примером выявления такого же нарушения является решение ФАС России от 25 мая 2015 г. по делу № К-632/15.

Согласно материалам дела, заказчиком был

установлен следующий порядок оценки заявок участников закупки по показателю «качество услуг»: «Оценка производится путем изучения данных, представленных в форме 4.5 «Предложения о качественных, функциональных и технических характеристиках услуги, учитывающие требования Заказчика, изложенные в Разделе III конкурсной документации» (с учетом прилагаемых документов, представленных в подтверждение сведений, указанных в форме, в случае их наличия) и в форме 4.2.

Порядок оценки:

- **100 баллов** присуждается заявке на участие в конкурсе, в которой представлены детально проработанные предложения, повышающие качество оказываемых услуг, а также содержательное описание порядка и методологии ока-

зания услуг в части выполнения п. 4. Раздела III Конкурсной документации.

- **50 баллов** присуждается заявке на участие в конкурсе, содержащей дополнительные предложения, обеспечивающие повышение качества оказываемых услуг, но не содержащей описание порядка и методологии оказания услуг в части выполнения п. 4. Раздела III Конкурсной документации.
- **20 баллов** присуждается заявке на участие в конкурсе, содержащей описание порядка и методологии оказания услуг, но не содержащей дополнительных предложений, обеспечивающих повышение качества оказываемых услуг в части выполнения п. 4 Раздела III Конкурсной документации.
- **0 баллов** присуждается заявке на участие в конкурсе, не содержащей дополнительные



предложения, обеспечивающие повышение качества оказываемых услуг и описание порядка и методологии оказания услуг в части выполнения п. 4 Раздела III конкурсной документации».

В своем решении комиссия ФАС России указала на то, что конкурсная документация не содержит показателей, позволяющих определить, какие предложения будут считаться детально проработанными, повышающими качество услуг, а порядок оценки по показателю «качество услуг» не позволяет выявить лучшее предложение об исполнении контракта в связи с отсутствием установленной зависимости между количеством присваиваемых баллов и представляемыми участниками закупки сведениями по указанному показателю.

Положения Постановления Правительства Российской Федерации № 1085 дают право предусматривать в конкурсной документации показатели, учитывающие особенности оценки закупаемых товаров, работ, услуг при формировании 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». Одним из таких показателей является «обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами».

Зачастую участникам предлагается представить для оценки заявок по данному показателю сведения о наличии требуемого персонала, который имеет опыт выполнения работ или оказания услуг, не имеющих никакого отношения к предмету закупки. Вместе с тем, согласно позиции антимонопольного органа, применение такого порядка оценки по показателю «обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами» является неприемлемым.

Так, установив в документации похожий порядок оценки по показателю «обеспеченность участника закупки трудовыми ресурсами», заказчик решением от 25 июня 2015 г. по делу № К-739/15 был признан нарушившим положения п. 9 ч. 1 ст. 50 Закона № 44-ФЗ.

Из материалов дела по приведенному выше решению от 25 июня 2015 г. следует, что заказчиком осуществлялась закупка услуг по переводу описей в формат электронных баз данных.

Вместе с тем в конкурсной документации по показателю «обеспеченность участника конкурса квалифицированными трудовыми ресурсами» был установлен следующий порядок оценки заявок: «При оценке по данному показателю анализируется информация из заявки участника конкурса

о наличии в штате участника конкурса квалифицированных сотрудников по необходимым специальностям и имеющих опыт выполнения работ сопоставимого характера (операторов сканирования с опытом работы не менее двух лет, в том числе имеющих сертификаты по работе на планетарных сканерах, сертифицированных операторов проверки и ввода данных, сертифицированных специалистов по сервисному обслуживанию сканирующего оборудования)».

Проведя проверку конкурсной документации, комиссия ФАС России пришла к выводу о том, что оценке подлежало количество специалистов, имеющих опыт выполнения работ сопоставимого характера с работами по конкурсу, в связи с чем жалоба на действия заказчика была признана обоснованной в соответствующей части.

В соответствии с п. 11 правил оценки заявок для оценки заявок (предложений) по каждому критерию оценки используется 100-балльная шкала оценки. Если в соответствии с п. 10 правил в отношении критерия оценки в документации о закупке заказчиком предусматриваются показатели, то для каждого показателя устанавливаются 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.

Каких-либо требований к шкале предельных величин значимости показателей оценки, устанавливающей интервалы их изменений в случае ее применения в порядке оценки заявок участников закупки, правилами оценки заявок не установлено.

По вопросу применения шкалы предельных величин значимости показателей оценки антимонопольный орган имеет свою позицию, которая отражена во множестве решений.

Указанная позиция заключается в том, что в случае применения шкалы оценки заявок участников закупки, интервалы изменений предельных величин значимости показателей оценки, указанные в такой шкале, должны определяться с учетом пропорциональной зависимости к количеству присваиваемых заявке баллов.

Так, согласно материалам дела по решению ФАС России от 7 июля 2015 г., по делу № К-812/15 заказчиком в конкурсной документации был установлен следующий порядок оценки заявок на участие в конкурсе по критерию «квалификация участников конкурса, 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 специали-

стов и иных работников определенного уровня квалификации» по показателю «опыт участника конкурса по успешному выполнению работ»: «Предмет оценки — показатель, учитывающий опыт выполнения работ по строительству и (или) реконструкции архивохранилищ. В заявке представляются сведения только об успешно выполненных работ по договорам (контрактам), заключенным и исполненным в период 2010—2015 гг. включительно».

Наличие у участника конкурса опыта выполнения работ по строительству и (или) реконструкции архивохранилищ (предоставление сведений о выполненных работах за 2010—2015 гг. включительно), что подтверждается заверенными копиями договоров (контрактов) ценой не менее 50% от Н(М)ЦК, заключенных с 2010 по 2015 г. включительно, исполнение которых завершено в 2010—2015 гг. включительно, с приложением заверенных копий документов, подтверждающих приемку выполненных работ в полном объеме — актов выполненных работ)

От 0 до 100 баллов:

- **0 договоров** (контрактов) на выполнение работ по строительству и (или) реконструкции архивохранилищ — **0 баллов**;
- **от 1 до 2 договоров** (контрактов) на выполнение работ по строительству и (или) реконструкции архивохранилищ — **20 баллов**;
- **от 3 до 5 договоров** (контрактов) на выполнение работ по строительству и (или) реконструкции архивохранилищ — **35 баллов**;
- **от 6 до 8 договоров** (контрактов) на выполнение работ по строительству и (или) реконструкции архивохранилищ — **50 баллов**;
- **от 9 до 11 договоров** (контрактов) на выполнение работ по строительству и (или) реконструкции архивохранилищ — **70 баллов**;
- **от 12 до 14 договоров** (контрактов) на выполнение работ по строительству и (или) реконструкции архивохранилищ — **90 баллов**;
- **от 15 и более договоров** (контрактов) на выполнение работ по строительству и (или) реконструкции архивохранилищ — **100 баллов**.

При этом работы считаются успешно выполненными, если стоимость выполненных работ, указанная в актах выполненных работ, соответствует цене договора (контракта).

Представленные участником закупки договоры (контракты), исполнение которых не подтверждено документально, не учитываются при оценке».

В ходе проведения внеплановой проверки комиссия ФАС России пришла к выводу о том, что в установленном заказчиком порядке оценки по данному показателю отсутствует пропорцио-

нальная зависимость между количеством присваиваемых баллов и представленными к количественной оценке сведениям по указанному показателю, в результате чего жалоба на действия заказчика была признана обоснованной в соответствующей части.

Еще одним примером, подтверждающим указанную позицию, является решение ФАС России по делу от 8 июля 2014 г. по делу № К-1035/14 о нарушении законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

Из материалов дела следует, что заказчиком был проведен открытый конкурс на право заключения государственного контракта на выполнение работ по строительству объекта. В конкурсной документации были установлены следующие критерии оценки заявок на участие в конкурсе: цена контракта — 60%; квалификация участников закупки — 35%; качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки — 5%.

По критерию «квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых 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» установлен показатель: «Опыт участника по успешной поставке товара, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема:

- 1) стоимость выполнения работ по объекту от 800 000 000 руб. до 900 000 000 руб. (900 000 000 руб. не включается) — **30 баллов**;
- 2) стоимость выполнения работ по объекту от 900 000 000 руб. до 1 000 000 000 руб. (1 000 000 000 руб. не включается) — **60 баллов**;
- 3) стоимость выполнения работ по объекту от 1 000 000 000 руб. — **100 баллов**».

В ходе проведения внеплановой проверки комиссия ФАС России пришла к выводу, что установленный заказчиком порядок оценки заявок не позволяет выявить лучшее условие выполнения контракта, поскольку порядок оценки заявок по указанному показателю не предусматривает присвоение баллов пропорционально опыту выполнения работ сопоставимого характера и объема.

Впоследствии позиция, изложенная в указанном выше решении антимонопольного органа, была подтверждена постановлением Арбитражного суда Московского округа от 8 июля 2015 г. по делу № А40-135689/14. ■