Федеральное государственное образовательное учреждение

высшего профессионального образования

Санкт-Петербургский государственный университет

Институт «Высшая школа менеджмента»

Кафедра государственного и муниципального управления

Концепция выпускной квалификационной работы

**Оценка конкурсных предложений в сфере государственных закупок РФ**

Концепция выпускной квалификационной работы студента 4 курса бакалаврской программы «Государственное и муниципальное управление»

Байханов Владислав Камолович

Научный руководитель:

доцент кафедры государственного и муниципального управления, к. физ.-мат. н.

Иванов Андрей Евгеньевич

Санкт-Петербург

2023

ЗАЯВЛЕНИЕ О САМОСТОЯТЕЛЬНОМ ВЫПОЛНЕНИИ

**ВЫПУСКНОЙ КВАЛИФИКАЦИОННОЙ РАБОТЫ**

Я, Байханов Владислав Камолович, студент 4 курса направления 38.03.04 «Государственное и муниципальное управление» Высшей школы менеджмента СПбГУ, заявляю, что в моей выпускной квалификационной работе на тему «Оценка конкурсных предложений в сфере государственных закупок» не содержится элементов плагиата. Все прямые заимствования из печатных и электронных источников, а также из защищенных ранее курсовых и выпускных квалификационных работ, кандидатских и докторских диссертаций имеют соответствующие ссылки.

Мне известно содержание п. 6.3 правил обучения по основным образовательным программам высшего и среднего профессионального образования в СПбГУ о том, что «требования к выполнению выпускной квалификационной работы устанавливаются рабочей программой учебных занятий», п. 3.1.4 рабочей программы учебной дисциплины «выпускная квалификационная работа по менеджменту» о том, что «обнаружение в ВКР студента плагиата (прямое или контекстуальное заимствование текста из печатных и электронных источников, а также и защищенных ранее выпускных квалификационных работ, кандидатских и докторских диссертаций без соответствующих ссылок) является основанием для выставления комиссией по защите выпускной квалификационной работы оценки «незачтено (F)», и п. 51 устава федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Санкт-Петербургский государственный университет» о том, что «студент подлежит отчислению из Санкт-Петербургского университета за представление курсовой или выпускной квалификационной работы, выполненной другим лицом (лицами)».

|  |  |
| --- | --- |
| *(Подпись студента):*  | *Дата: 30.05.2023* |

Оглавление

[Введение 4](#_Toc136376390)

[Глава 1. Теоретические аспекты регулирования конкурсной процедуры в государственных закупках 8](#_Toc136376391)

[1.1. История применения конкурса 8](#_Toc136376392)

[1.2. Правила определения поставщика. Общие положения. 14](#_Toc136376393)

[1.3. Оценка по наибольшему и наименьшему предложению (Правило 1) 16](#_Toc136376394)

[1.4. Линейное правило без ценового порога (Правило 2) 21](#_Toc136376397)

[1.5. Оценка по набольшему или наименьшему предложению (Правило 3) 24](#_Toc136376398)

[1.6. Вывод по главе 1 26](#_Toc136376399)

[Глава 2. Анализ ключевых особенностей и последствий Постановления Правительства РФ в отношении определения поставщика 28](#_Toc136376400)

[2.1. Общие положения Постановления 29](#_Toc136376401)

[2.2. Оценка заявок по критерию оценки «цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги 32](#_Toc136376402)

[2.3. О применении формулы, предусмотренной пунктом 9 Положения, при оценке заявок по критерию оценки "цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги. 38](#_Toc136376403)

[2.4. Третья редакция Постановления Минфина 39](#_Toc136376404)

[Глава 3. Результаты применения конкурсной процедуры в практике закупок государственных заказчиков Санкт-Петербурга и ЛО 40](#_Toc136376405)

[3.1. Практика оценок ценовых предложений 40](#_Toc136376406)

[3.2. Практика оценок расходов, характеристики объекта закупки и квалификации участников 42](#_Toc136376407)

[3.3. Оценка заявок по критерию оценки "характеристики объекта закупки" 43](#_Toc136376409)

[Заключение 48](#_Toc136376410)

[Список литературы 50](#_Toc136376411)

[Приложения 52](#_Toc136376412)

# Введение

Система государственных закупок страны является неотъемлемой частью экономической деятельности многих стран, направленной на обеспечение нужд государственных органов и организаций общественного сектора путем закупки товаров, услуг и работ.[[1]](#footnote-1) Через государственные закупки может проходить, товар, начиная от канцелярских товаров и заканчивая строительством крупных и сложных объектов. Объем госзакупок в 2021 году составил порядка 9 трлн рублей, из которых на закупку товаров пришлось 2,7 трлн рублей.[[2]](#footnote-2) Процесс осуществления государственных закупок затрагивает интересы сразу нескольких сторон, включающих в себя не только органы государственного управления, организации общественного сектора и предпринимателей, но и общество в целом.

В связи с этим, переоценить роль государственных закупок в экономической и социальной сферах достаточно сложно, поэтому важно, чтобы система государственных закупок была эффективной. Данную эффективность можно оценить с помощью целого ряда критериев, среди которых, прежде всего, издержки осуществления государственных закупок и др.

При этом основополагающие влияние на систему государственных закупок, безусловно, оказывают нормативно-правовые акты, всесторонне регулирующие весь процесс осуществления закупок. Одним из ключевых этапов этого процесса является отбор поставщика товара.

От выбора поставщика напрямую зависит осуществление закупки, ее своевременность качество, цена. Поэтому регулятор регламентирует весь процесс отбора поставщика, начиная от подачи поставщиком своего предложения заказчику, заканчивая итоговыми формальностями, необходимых для обеспечения интересов каждой стороны.

Регулятор также регламентирует и возможные способы определения поставщика, которые могут быть:

* электронный аукцион (закрытый и открытый);
* запрос котировок в электронной форме;
* закупка у единственного поставщика;
* конкурс (открытый и закрытый) в электронной форме

Выбор того или иного способа зависит от ряда факторов, которые прописаны законодателем, и от предпочтений самого заказчика. В РФ доминирующим методом размещения государственного заказа являются аукцион (89 % от общего объема закупок в 2021 г.), запрос котирововк (5 % от общего объема закупок в 2021 г.) и конкурс (2 % от общего объема закупок в 2021 г.).

В настоящей работе основное внимание будет уделено конкурсной процедуре, так как это один из самых сложных способов размещения государственного заказа. Связано это с тем, что в конкурсе поставщик отбирается путем оценки по ряду стоимостных (цена, стоимость эксплуатации) и нестоимостных (квалификация поставщика, качество товара, условия поставки) критериев. Для проведения оценки используется балльная система, когда по стоимостным и нестоимостным критериям поставщик получает баллы. При этом ключевое значение имеют правила начисления этих баллов, которые устанавливает регулятор и от которых коренным образом зависит не только отбор поставщика, но и эффективность государственных закупок в целом

Главной особенностью существующих сегодня методов анализа эффективности размещения государственных и муниципальных заказов является то, что они предназначены в основном для анализа уже проведенных закупок. Более того, многие из них сводятся к вычислению бюджетной эффективности, не принимая во внимание другие характеристики, такие как качество продукции и сроки поставки.

**Проблемная ситуация** в оценке конкурсных предложений в сфере государственных закупок в РФ заключается в низком качестве правил регулирования, в силу чего оказывается необходимым частая смена правил регулирования. Действующее на сегодня Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2021 г. N 2604 "Об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, внесении изменений в пункт 4 постановления Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2021 г. N 2369 и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации"[[3]](#footnote-3) в 2022 году редактировалось дважды.

В РФ для оценки и сравнения предложений участников конкурсной процедуры используется линейно-балльный метод, сопоставляющей каждому предложению поставщика балльную оценку, получаемую следующим образом.

В приглашении к конкурсной процедуре заказчик указывает критерии, по которым будут оцениваться предложения поставщиков, относительную важность (веса) этих критериев, и формулу (формулы), по которой предложения поставщиков по каждому из критериев будут пересчитаны в единую балльную шкалу.

Поставщик представляет заявку, в которой указывает свое предложение по каждому из критериев.

Для получения балльной оценки каждой заявки заказчик переводит предложения поставщика по каждому критерию в баллы, умножает на вес критерия и складывает полученные произведения.

Победителем объявляется поставщик, получивший наибольшую балльную оценку.

Структура ВКР состоит из следующих разделов.

В главе 1 рассматриваются международная практика применения различных методик перевода количественных предложений поставщиков в баллы, которые в неизменном или модифицированном виде были использованы в РФ. На основе академических публикаций и собственного рассмотрения идентифицируются их достоинства и недостатки, даются предложения по их использованию в институциональных условиях РФ, характеризующихся большими масштабами недобросовестного поведения, отсутствием или ограниченностью конкуренции, низким качеством оценки регулирующего воздействия. Материал структурирован по параграфам, посвященным рассмотрению отдельных правил:

1. Наибольшее и наименьшее начисление баллов
2. Линейное начисление баллов с порогом и без
3. Наибольшее(наименьшее) начисление баллов

Глава 2 посвящена Постановлению Правительства РФ от 31 декабря 2021 г. N 2604

«Об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Материал структурирован по параграфам, посвященным рассмотрению отдельных правил оценки различных критериев сравнения предложений поставщиков (перечислить названия).

В главе 3 рассматриваются результаты применения конкурсной процедуры в практике закупок государственных заказчиков Санкт-Петербурга и ЛО. Первый параграф посвящен практике оценок ценовых предложений поставщиков, второй – оценкам по остальным критериям.

В заключении даются рекомендации по совершенствованию методики оценки конкурсных предложений в сфере государственных закупок РФ

Таким образом, **целью исследования** является разработка комплекса предложений по совершенствованию методики оценки конкурсных предложений в сфере государственных закупок РФ. Для достижения данной цели были поставлены следующие задачи:

* идентификация недостатков существующей методики оценки конкурсных предложений;
* рассмотрение практики применения существующей методики оценки конкурсных предложений в СПб и ЛО;
* формулирование предложений по совершенствованию методики оценки конкурсных предложений

# Глава 1. Теоретические аспекты регулирования конкурсной процедуры в государственных закупках

## История применения конкурса

Государственные закупки являются одной из ключевых областей деятельности государства, оказывая огромное влияние на экономическое и социальное развитие страны. В современной России государственные закупки также имеют огромную значимость и являются важным механизмом регулирования экономических процессов. Однако, на фоне растущей важности государственных закупок, возникает необходимость эффективного и надежного контроля за процедурами, связанными с ними.

В РФ на данный момент существуют следующие способы определения поставщика:

1. Запрос котировок в электронной форме;
2. Электронный аукцион (открытый и закрытый);
3. Закупка у единственного поставщика;
4. Конкурс (открытый и закрытый) в электронной форме

Среди всех способов определения поставщика товаров и услуг в РФ преобладает электронный, который составляет 91% закупок в общем объеме извещений (рис. 1) и 76,8% в общем стоимостном объеме процедур (рис. 2). Стоит отметить, что электронный аукцион является доминирующим способом определения поставщика в контрактной системе РФ, из-за чего недостатки электронного аукциона отражаются на результативности и эффективности всей контрактной системы многократно больше, чем недостатки любого из остальных способов определения поставщика. Так, по последним данным Минфина в 2020 году 48% (1,04 млн) закупок общим объемом 5,5 трлн рублей (58%)[[4]](#footnote-4) были признаны несостоявшимися, то есть в процедуре конкурировало менее двух участников. Согласно ФЗ-44, конкурентная процедура признается несостоявшейся в случае, когда отсутствуют признаки борьбы между конкурентами за право заключения контракта, в том числе в случае наличия единственного поставщика[[5]](#footnote-5), при этом, чаще всего контракт заключается с участником, подавшим единственное ценовое предложение.



1. Распределение кол-ва закупок в РФ по способам определения поставщика за 2020 год[[6]](#footnote-6)

*Источник: [Составлено автором].*



1. Распределение стоимостного объема закупок в РФ по способам определения поставщика за 2020 год[[7]](#footnote-7)

*Источник: [Составлено автором].*

Согласно представленным данным, в 2020 году наиболее распространенными способами определения поставщика (подрядчика, исполнителя) являются:

* 1**,9 млн (90%)** извещений о проведении электронного аукциона с общей суммой НМЦК **7,2 трлн рублей (76%);**
* **110 тыс. (5%)** извещений о проведении запроса котировок в электронной форме c общей суммой НМЦК **17,2 млрд рублей (0,2%)**;
* **35 тыс. (2%)** извещений о проведении открытого конкурса в электронной форме c общей суммой НМЦК **1,1 трлн рублей (12%)**.
1. Распределение кол-ва закупок в РФ по способам определения поставщика за 2021 год[[8]](#footnote-8)

*Источник: [Составлено автором].*

1. Распределение стоимостного объема закупок в РФ по способам определения поставщика за 2021 год[[9]](#footnote-9)

*Источник: [Составлено автором].*

Исходя из представленных данных за 2021 год, наиболее распространенными способами определения поставщика (подрядчика, исполнителя) стали:

* **2,107 млн (89%)** извещений о проведении электронного аукциона с общей суммой НМЦК **6631,4 млрд рублей (64%);**
* **106 тыс. (5%)** извещений о проведении запроса котировок в электронной форме c общей суммой НМЦК **38,18 млрд рублей (0,4%)**;
* **47 тыс. (2%)** извещений о проведении открытого конкурса в электронной форме c общей суммой НМЦК **2494,4 млрд рублей (24%)**;
* **26 тыс. (1%)** извещений о проведении запроса предложений в электронной форме с общей суммой НМЦК **178,8 млрд рублей (1,7%);**
* **15 тыс. (0,7%)** извещений о проведении конкурса с ограниченным учасием в электронной форме с общей суммой НМЦК **635 млрд рублей (6%)**
1. Распределение кол-ва закупок в РФ по способам определения поставщика в сумме за 3 квартала 2022 года[[10]](#footnote-10)

*Источник: [Составлено автором].*

1. Распределение стоимостного объема закупок в РФ по способам определения поставщика в сумме за 3 квартала 2022 года[[11]](#footnote-11)

*Источник: [Составлено автором].*

Данные за 2022 год были собраны за 3 квартала, так как отчет за 4 квартал не был опубликован в мониторинге закупок Минфина. В результате, наиболее распространенным способом определения поставщика, подрядчика или исполнителя стали:

* **2,707 млн (88%)** извещений о проведении электронного аукциона с общей суммой НМЦК **9148,4 млрд рублей (61%);**
* **85 тыс. (2,8%)** извещений о проведении открытого конкурса в электронной форме c общей суммой НМЦК **5592,7 млрд рублей (37%)**;
* **278 тыс. (9%)** извещений о проведении запроса котировок в электронной форме c общей суммой НМЦК **186,3 млрд рублей (1,2%)**;
* **4 тыс. (0,2%)** извещений о проведении закрытого электронного аукциона с общей суммой НМЦК **61,3 млрд рублей (0,4%)**

За три года, с 2020 по 2022 год, доля проведения открытого электронного конкурса составляла 2-3%. Тем не менее, общая сумма закупок, проведенных с помощью этого метода, выросла в 5 раз: с 1,1 трлн рублей в 2020 году до 5,5 трлн в 2022 году.

В обществе широко известно, что государственные закупки, включающие в себя договоры о закупках, делегирование государственных услуг и государственно-частные партнерства, сейчас представляют собой огромные суммы денег [Saussier and Tirole, 2015, стр. 1]. Существует множество способов размещения контрактов на государственные закупки, которые могут быть основаны на конкуренции или переговорах, быть одноэтапными или многоэтапными, закрытыми или динамичными и т.д. (Типовой закон, статья 27). Один из наиболее популярных способов закупок – это скоринговый аукцион (в российской терминологии – конкурс), который представляет собой конкурентную процедуру закупки с «конвертными», не пересматриваемыми, предложениями поставщиков по критериям сравнения. Обычно он используется для приобретения дифференцированных товаров, при котором поставщики представляют предложения по всем параметрам товара (цена, уровень неденежных атрибутов), а оценка проводится с использованием правила скоринга [Asker and Cantillon, p. 69].

В современных государственных закупках контракты могут быть присуждены в зависимости от результатов сравнения заявок по одному или нескольким критериям. Во втором случае заказчик (или, другими словами, общественный покупатель) должен присвоить оценки заявкам поставщиков по каждому критерию. В международной практике существует множество правил присуждения контрактов, которые давно применяются без серьезных проблем. Однако опыт Российской Федерации показал, что в институциональный среде, характеризующейся коррупцией на тендерах и регулирующей политикой, направленной на ограничение полномочий государственного покупателя, применение некоторых известных правил не может быть рекомендовано вообще (правило линейной оценки без порога [Dini et al., p.305]) или может быть рекомендовано с некоторыми ограничениями (правило оценки на основе разницы между наибольшей и наименьшей заявками [там же, p. 309]). Таким образом, накопленный опыт может дать исследователям и регулирующим органам ценную информацию о их применимости в институциональных условиях, которые характерны для развивающихся стран и, в некоторой степени, для развитых стран также.

## Правила определения поставщика. Общие положения.

Зачастуюдля заказчика, который инициирует тендер на осуществление государственного контракта, важным аспектом является не только цена реализации контракта, но и неценовые факторы, например, технические характеристики. Исходя из этого, основной целью покупателя является поиск будущего поставщика государственного заказа, который бы предложил лучшее соотношение «цена-качество». Это, фактически, основное принципиальное отличие конкурса от аукциона, также применяемого в России, где единственным критерием заказчика при выборе предложения является наименьшая цена. В случае с конкурсом цена не является единственным приоритетом для покупателя. Помимо цены, заказчика интересует еще и качество выполнения заказа. Для поиска такого предложения, которое бы соответствовало цели покупателя, как правило, используется балльная система оценивания заявок участников конкурса. В данных условиях, основной задачей покупателя является наиболее эффективное использование этого инструмента (балльной системы).

Для того чтобы объяснить алгоритм применения балльной системы, предположим, что существует n+1 критериев, один из которых цена (p) и n критериев качества (q). Соответственно, каждой заявке участника конкурса 𝑎 = (𝑞1,…𝑞𝑛; 𝑝)можно сопоставить число $U\left(a\right)$, которое является итоговым результатом балльной оценки каждой заявки. Таким образом:

|  |  |
| --- | --- |
| $$U\left(a\right)=\sum\_{i=1}^{n}w\_{qi}Q\_{i}+w\_{p}P$$ | (1) |

где: $w\_{qi}$ – вес критерия качества и $w\_{p}$ – вес ценового критерия сравнения, и $\sum\_{i=1}^{n}w\_{qi}+w\_{p}=1;$

$Q\_{i}$ и P – баллы на одной шкале, присваиваемые значениям критериев по соответствующей формулой расчета баллов.

Таким образом, оценка заявки – это сумма произведений весов критериев на балльные оценки предложения поставщика по этим критериям. Получившиеся результаты по предложениям участников ранжируются от большего к меньшему с целью определения лучшего, которому соответствует наибольшее количество баллов.

Безусловно, пока остается открытым вопрос о том, каким образом количественные предложения поставщиков переводятся в соответствующие балльные оценки. Пока что, необходимо отметить, что существуют два общих вида правил начисления баллов:

1. когда участник конкурса заранее, еще до вскрытия конвертов, может точно посчитать количество баллов, которое о получит, например, по ценовому критерию;
2. когда количество набранных баллов участник конкурса может узнать только после вскрытия конвертов и оценки заявок всех участников

Выбор того или иного правила начисления баллов коренным образом влияет на поведение участников, выбор поставщика и результат. Первый вид правил начисления баллов позволяют участнику конкурса заранее рассчитать количество баллов, которое он получит, например, по ценовому критерию. Связано это с тем, что расчет баллов по данным правилам зависит только от предложенной участником цены и от начальной цены, и не зависит от предложений других участников. Главным достоинством данных правил является предсказуемость, что может играть на руку как участнику конкурса, так и покупателю. Для того чтобы более конкретно описать существующие правила, необходимо ввести понятие MVP – monetary value of a point.[[12]](#footnote-12) Предсказуемость данного показателя может серьезно помочь участнику конкурса, в условиях ограниченности его бюджета, решить, насколько агрессивно он будет снижать цену. MVP – так называемая денежная скидка, которую должен предложить участник конкурса, чтобы получить один дополнительный балл. Формула для расчета MVP следующая:

$$MVP=\frac{\left(p\_{0}-p\_{t}\right)}{w\_{P}×100}$$

Где:

$p\_{0}-$начальная (максимальная, резервная) цена контракта,

$p\_{t}-$ценовой порог (максимальное значение цены, снижение до уровня которой принесет участнику конкурса максимальное количество баллов), 0 ≤ $p\_{t}$< $p\_{0}$

 Исходя из этого, напрашивается ряд существенных замечаний, относительно MVP:

1. Размер MVP зависит от резервной цены и ценового порога. Соответственно, чем больше разница между двумя этими показателями, тем больше будет MVP;
2. Величина MVP также зависит и от веса критерия, который установлен заказчиком. Чем меньше вес ценового критерия, тем больше значение MVP;
3. Чем выше MVP, тем больше участнику придется заплатить за получение дополнительного балла, а значит, более выгодно направлять свои ресурсы (в т.ч. денежные средства) на улучшение своих показателей по неценовым критериям.

Таким образом, механизм оценки предложения поставщика предполагает, в частности, использование формул преобразования представленных им количественных значений характеристик товара в балльные (скоринговые формулы).

В практике РФ до 2022 г. в конкурсах в сферах государственных закупок и государственно-частного партнерства использовалось три таких формулы: правило оценки по наибольшему и наименьшему предложению (Highest bid – Lowest bid scoring), линейное правило (Linear scoring), правило оценки по наименьшему (наибольшему) предложению (Lowest (Highest) bid scoring) (Dini et al., ~~2006,~~ 304-309). Каждое из вышеупомянутых правил имеет свои достоинства и недостатки, о которых мы далее последовательно рассмотрим.

Подготовить применение правил. Предположим, что имеется n критериев сравнения предложений поставщиков и получено, рассмотрено и допущено к оценке предложения N поставщиков.

## Оценка по наибольшему и наименьшему предложению (Правило 1)

Введем обозначения

$q\_{min}=\min\_{1\leq i\leq N}q\_{i}$, $q\_{max}=\max\_{1\leq i\leq N}q\_{i}$, $p\_{min}=\min\_{1\leq i\leq N}p\_{i}$, $p\_{max}=\max\_{1\leq i\leq N}p\_{i}$

При оценке заявок поставщиков по наибольшему и наименьшему предложению для преобразования количественных значений в балльные используются следующие формулы:

|  |  |
| --- | --- |
| $$Qi=\frac{q\_{i}-q\_{min}}{ q\_{max}-q\_{min}}×L,$$ | (2.1) |
| $Pi=\frac{p\_{max}-p\_{i}}{ p\_{max}-p\_{min}}×L,$$L\geq 1, i=1,…,N,$ | (2.2) |
|  |  |
| $$Qi=1+\frac{q\_{i}-q\_{min}}{ q\_{max}-q\_{min}}×\left(L-1\right),$$ |  (3.1) |
| $Pi=1+\frac{p\_{max}-p\_{i}}{ p\_{max}-p\_{min}}×\left(L-1\right)$*,* $L>1,$ |  (3.2) |

где L — наибольшее количество баллов, которое может получить заявка по любому из критериев.

В РФ до настоящего времени при проведении конкурсов в сфере ГЧП используется формулы (2.1 и 2.2) при L=1, а формулы (3.1 и 3.2) при L=10 использовалась в сфере государственных закупок до 2010 г. На рисунках 7.1 и 7.2, на которых на горизонтальной оси откладываются количественные значения критериев, а на вертикальной — соответствующие балльные, иллюстрирует перевод количественных значений в балльные в сфере ГЧП: лучшему предложению сопоставляется значение 1, худшему — 0 (качество предполагается возрастающим критерием).

Следует отметить, что в международной практике в многокритериальных задачах принятия решения именно формул (2.1) - (3.1) используются наиболее часто. Тем не менее, существуют определенные ограничения при их применении в условиях слабой конкуренции на торгах.[[13]](#footnote-13)



|  |  |
| --- | --- |
| 1. Для возрастающего критерия
 | 1. Для убывающего критерия
 |

Графическая иллюстрация правила Highest bid – lowest bid scoring для возрастающего (*Рис .7.1*) и убывающего (*Рис .7.2)*

Предположим, что:

* число критериев конкурса равно n, и существует критерий, для определенности, первый, вес которого больше 0,5:

$$w\_{1}>0,5,\sum\_{i=1}^{n}w\_{}=1$$

* в конкурсной процедуре участвуют два поставщика, причем эта информация им известна в момент подготовки предложений по критериям конкурса;
* заявка первого поставщика x = (x1,x2,…,xm) по первому критерию предпочтительнее заявки второго y = (y1,y2,…,ym).

В этом случае легко показать, что первый поставщик побеждает в конкурсе независимо от своих предложений и предложений конкурента по всем критериям, начиная со второго.

Действительно, из последнего предположения в силу формулы (1) (при L=1) следует, что X1 =1, Y1 = 0, и в силу формулы (1), естественным образом обобщенной для случая n критериев, будут справедливы следующие соотношения:

$$F\left(x\right)=\sum\_{i=1}^{n}w\_{i}X\_{i}=w\_{1}+\sum\_{i=2}^{n}w\_{i}X\_{i}>0,5$$

$$F\left(y\right)=\sum\_{i=1}^{n}w\_{i}Y\_{i}=\sum\_{i=2}^{n}w\_{i}Y\_{i}\leq \sum\_{i=2}^{n}w\_{i}=1-w\_{1}<0,5$$

Таким образом, у обоих участников конкурсной процедуры нет стимулов улучшать предложение по критериям, отличным от первого. Поскольку при наличии двух критериев разного веса вес одного из них более 0,5, в условиях риска получения менее 3 заявок такие процедуры не могут быть рекомендованы. Тем не менее, они встречаются.

«**Открытый конкурс на право заключения концессионного соглашения в отношении искусственного дорожного сооружения — автодорожного мостового перехода через р. Лену в районе г. Якутска**».

Рассмотрим критерии открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении автодорожного мостового перехода через р. Лену в районе г. Якутска. В силу сказанного выше, сформулированные Концедентом условия конкурсной процедуры при допуске двух поставщиков к подаче предложений по критериям конкурса не стимулируют их к улучшению предложения по первому критерию.[[14]](#footnote-14) Именно такой сценарий реализовался в ходе конкурсной процедуры: к подаче окончательных предложений были допущены два участника:

***Таблица 2***

**Критерии концессионного конкурса**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| №п/п | Критерий конкурса | Начальное значение критерия (млн рублей) | Требования к изменению начального значения | Коэффициент, учитывающий значимость (вес) критерия |
| 1 | Размер принимаемых на себя концедентом части расходов на создание Объекта концессионного соглашения | 40 250 | Уменьшение | $$w\_{1}=0,3$$ |
| 2 | Размер платы концедента по Концессионному соглашению | 16030 | Уменьшение | $$w\_{2}=0,7$$ |

ООО «Транспортные Концессии “Саха”» (участник А) и ООО «Якутская мостостроительная компания» (участник В). Однако приведенные выше соображения не пришли в голову участникам торгов: оба претендента существенным образом пытались улучшить значение наименее значимого критерия. Это наглядно представлено в таблице 3.

***Таблица 3***

Подведение итогов концессионного конкурса

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Критерии | Абсолютное значение (млн руб.) | Процентное снижение | Баллы | Веса критериев | Вклад критерия |
| A | B | A | B | A | B | A | B |
| Размер принимаемых на себя концедентом части расходов на создание Объекта концессионного соглашения | 38942 | 39445 | 3,25 | 2,00 | 1 | 0 | 0,3 | 0,3 | 0 |
| Размер платы концедента по Концессионному соглашению | 15966 | 15990 | 0,4 | 0,25 | 1 | 0 | 0,7 | 0,7 | 0 |
| **Итого** | **1** | **1** | **0** |

Таким образом, при использовании Правила 1 следует:

* использовать, как минимум, три критерия;
* устанавливать вес каждого из них менее 0,5;
* предполагать использование иного правила оценки предложений участников конкурса при допуске к заключительной его стадии двух участников

Кроме того, следует отметить, что в отличие от государственных закупок в сфере ГЧП использование Правила 1 предписано непосредственно Федеральными законами. Представляется, что в данном случае законодателю следовало бы делегировать соответствующее регулирование исполнительным органам государственной власти.

Существует еще одна проблема применения правила 1 в коррумпированной среде. Предположим, что покупатель отдал предпочтение поставщику с низкими издержками, но попытки ограничить конкуренцию в его пользу провалились и было подано другое предложение более высокого качества. Следовательно, к моменту окончания срока подачи предложений покупатель знает как минимум: предложение предпочтительного поставщика и качество другого предложения. Поскольку баллы участников зависят от предложений по экстремальным критериям, он может организовать третье предложение «фиктивного» поставщика с наименьшим качеством и ценой между другим ценовыми предложениями. Это предложение дает дополнительные очки предпочтительному участнику торгов (по качеству) и не изменяет оценку его конкурента.

 Исходя из вышесказанного, необходимо сделать ряд выводов о возможных негативных последствиях применения правила начисления баллов по наибольшему-наименьшему предложению:

* применение правила в условиях слабой конкуренции может негативно сказываться на эффективности государственных закупок;
* при условии, что в конкурсе участвуют только два поставщика, конкуренция происходит только по критерию, который имеет больший вес. Для России таким критерием являлась цена. То есть, в данном случае, предложения поставщиков по критериям качества не играют никакой роли, за исключением случая, когда оба поставщика сделали идентичные ценовые предложения. Фактически, в этом случае, открытый конкурс становится похожим на открытый аукцион, применяемый также в России, в котором основным и единственным критерием оценивания является цена. Данный вывод сводит на нет цель проведения открытого конкурса – поиск лучшего предложения с точки зрения соотношения «цена-качество»;
* вне зависимости от весов критериев, при одинаковых предложениях поставщиков по критерию применение соответствующей формулы невозможно;
* правило позволяет недобросовестному заказчику манипулировать процедурой проведения торгов.

Для того, чтобы данное правило эффективно применялось, регулятор должен внести ряд корректив:

* запрет на использование данного правила, если имеются предположения о слабой конкуренции в конкурсе;
* исходя из того, что применение двух критериев с одинаковыми весами лишено смысла, о чем было сказано ранее, а преобладание веса одного критерия над другим приводит к отрицательным последствиям и практической невозможности для заказчика найти наилучшее предложение, необходимо использование, как минимум, трех критериев. При этом каждый из критериев должен обладать весом.

## Линейное правило без ценового порога (Правило 2)

С 2010 года регулятор предписал заказчикам применять правило линейного скоринга, оценивая цену (и сроки поставки, если таковые имеются), и правило 2, оценивая качество. В международной практике, как правило, встречается линейное правило с ценовым порогом. Этим заказчик может регулировать уровень конкуренции и собственные предпочтения относительно цены и качества, а также избегать негативных эффектов. Линейное правило наиболее часто применяется по отношению к ценовому критерию в соответствии со следующей формулой:

|  |  |
| --- | --- |
| $$P\_{i}=\left\{\begin{array}{c}0,\\\frac{p\_{r}-p\_{i}}{p\_{r}-p\_{thr}}×L,\\L,\end{array}\right.\begin{array}{c}p\_{i}>p\_{r}\\p\_{thr}\leq \\ 0<p\_{i}<p\_{thr}\end{array}p\_{i}\leq p\_{r}$$ | (4) |

где: *Pr* — цена резервирования, *Pthr*— ценовой порог.

В силу формулы (4) поставщик получает 0 баллов при ценовой заявке выше цены резервирования и максимальное количество баллов при заявке, не выше ценового порога (рис.  7).



1. Линейное начисление баллов с ценовым порогом и без него

Поскольку определение ценового порога порождает определенные транзакционные издержки для заказчика, он может избежать их, положив ценовой порог равным нулю:

|  |  |
| --- | --- |
| $Pi=\frac{P\_{r}-p\_{i}}{P\_{r}}×L$*, 0≤pi≤Pr* | *(5)* |

Наиболее просто формула (5) интерпретируется при L=100. В этом случае ценовой балл поставщика равен размеру скидки, которую он предоставляет: 0 % скидка (pi =Pr ) дает 0 баллов, 10 % (pi =0,9Pr) — 10 баллов, 50 % (pi =0,5Pr) — 50 баллов, и только 0 ценовое предложение (100 % скидка) дает поставщику 100 баллов.

Именно линейное правило без ценового $P\_{thr}$ = 0 порога (формула (5)) применялось для преобразования ценовых предложений поставщиков в баллы в РФ в период 2010-2013 гг. (в качестве цены резервирования выступала НМЦК, L = 100). Рисунок 8 графически иллюстрирует линейное правило с ценовым порогом и без него (соответственно, пунктирная и сплошная линии) и основное различие между ними: отсутствие ценового порога стимулирует поставщиков к агрессивному снижению цены.

Более того, данное правило установило минимальный вес ценового критерия на отметке в 35%. Ранее упоминалось, что MVP зависит от разницы между резервной ценой и ценовым порогом, и от веса критерия, и чем вес ценового критерия больше, тем больше значение MVP. Этот факт еще больше снижает возможную конкуренцию по цене.

Для объяснения негативных эффектов правила, стоит ввести показатель Buyers’ Monetary Equivalent (BME), который, фактически, представляет собой денежный эквивалент улучшения показателя по нестоимостному критерию, которое необходимо сделать поставщику для получения 1 дополнительного балла по нестоимостному критерию. Следовательно, если 𝑤𝑝 < 𝑤𝑞𝑛, что, в частности, позволялось российским регулятором, то получится, что BME гораздо ниже MVP, а значит поставщик имеет стимулы к улучшению своих показателей по нестоимостным критериям, не снижая при этом цены.

Соответственно, в России данные условия применения линейного правила сильно повлияли на поведения участников конкурса. Понимая, что для того чтобы получить высокие баллы по ценовому критерию теперь недостаточно просто превысить денежную скидку, сделанную конкурентом, для поставщиков остался вполне очевидный вариант – вообще практически не снижать цену, пытаясь улучшить качественные показатели.

Стоит при этом вспомнить, что закон 94-ФЗ, в рамках которого действовало линейное правило, имел ряд проблем, среди прочего, с проверкой сведений, которые предоставлял участник конкурса. В частности, поставщик не должен был предоставлять весь пакет документов, подтверждающих истинность заявленных показателей и предложений, а заказчик должен был сам проверить сведения в очень сжатые сроки.

В совокупности с вышеупомянутой стратегией поставщика – не снижать цену, улучшая баллы по неценовым факторам, напрашивается достаточно интересный вывод. Поставщик, при высоком уровне мотивации, может вести себя недобросовестно, предоставляя некорректные данные по качественным показателям, при этом выигрывать за счет того, что никто из участников серьезно цену не снижает, а если и снижает, то много баллов получить не может. Безусловно, существует и вторая, достаточно очевидная стратегия поставщика, о которой уже не раз упоминалось ранее – демпинг. Демпинг может позволить участнику выиграть, особенно если вес ценового критерия больше 50%.

Резюмируя все вышесказанное, необходимо понять, каким же образом можно улучшить данное правило. Безусловно, основным шагом является введение ценового порога. С помощью него заказчик может регулировать собственные предпочтения, понятные поставщикам, которые, в свою очередь, могут верно распорядиться собственными ресурсами. Стратегии поставщика, о которых упоминалось ранее, в частности, демпинг и улучшение показателей только по нестоимостным критериям, при ценовом пороге будут менее явными, а в большинстве случаев, потеряют свой смысл. Важным вопросом в данном случае остается уровень этого ценового порога. Вероятнее всего, наиболее эффективным будет ценовой порог на уровне аномально низкой цены, что позволит избегать демпинга и стимулировать ценовую конкуренцию.

Необходимо также отметить, что использование линейного начисления баллов подразумевает точное вычисление заказчиком начальной цены контракта, так как от этого зависят баллы участников. При этом товары с высокой ценовой волатильностью, вероятно, стоит исключить из перечня товаров, закупки которых сопровождаются использованием правила линейного начисления баллов при определении поставщика, так как это может иметь негативный эффект как для поставщика, так и для заказчика.

## Оценка по набольшему или наименьшему предложению (Правило 3)

На смену рассмотренному выше линейному правилу пришло правило оценки по наибольшему (наименьшему) предложению, согласно которому предложениям по возрастающему критерию (в рассматриваемом случае, качеству) и убывающему критерию (цене) приписываются баллы в соответствии со следующими формулами:

$Qi=\frac{q\_{i}}{q\_{max}}×L,Pi=\frac{p\_{min}}{p\_{i}}$ $×L$

Одним из ключевых принципиальных отличий данного правила от используемого метода начисления баллов, применяемого до 2009 года, является принятие в расчет только наименьшего предложения участников, а значит, ни один из участников не может получить 0 баллов по своему предложению. Подобно правилу №1, это правило присваивает L баллов лучшему предложению, но в отличие от него, баллы худшего предложения могут быть близки как к L, так и к 0, в зависимости от разницы между лучшим и худшим предложениями. Правило подсчета баллов по наибольшему/наименьшему предложению создает стимулы для агрессивного торга: наибольшее(наименьшее) предложение по качеству (цене) получает максимальное количество баллов с одной стороны и снижает оценку конкурентов с другой стороны.

Данное правило действовало в РФ с 2014 года до конца 2021 года. Его применение было регламентировано Постановлением РФ от 28.11.2013 г. № 1085 «Об утверждении правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»[[15]](#footnote-15), принятым после принятия и во исполнение нового 44-ФЗ.

Постановление № 1085 регламентирует предельные веса критериев, которые для товаров и услуг (за исключением отдельных видов) составляют минимум 0,7 и 0,6 по цене соответственно. Для ряда товаров, услуг и работ данные показатели меняются в сторону увеличения максимальных весов нестоимостных критериев.[[16]](#footnote-16)

Принимая во внимание тот факт, что ни один из участников не может получить результат 0 по цене, превалирование весов стоимостных критериев оценки кажется логичным – это позволяет участникам даже при большей цене относительного другого участника бороться за право заключения государственного контракта.

При этом, как и при использовании первого правила, поставщик, предложивший, наименьшую цену, вне зависимости от уровня действительного снижения относительно цены контракта и ценовых предложений других участников получает максимальный балл по цене. Соответственно, поставщик, предлагая лучшую цену, чем конкуренты, улучшает свое положение как за счет увеличения собственных баллов и, в результате, получения максимального результата, так и за счет уменьшения баллов своих конкурентов, балл которых, помимо собственного, зависит только от наименьшего предложения. Напрашивается вывод, что, как и при первом правиле, у поставщика остаются высокие стимулы к демпингу, так как получение максимального балла по ценовому критерию пусть и не гарантирует ему победу в конкурсе, но значительно увеличивает шансы заключить контракт с заказчиком в сравнении с конкурентами.

Резюмируя, можно выделить следующий ряд достоинств и недостатков, присущих наибольшему или наименьшему начислению баллов:

1. Простота и прозрачность: правило начисления баллов по наибольшему или наименьшему предложению предоставляет простую и понятную методику оценки, основанную на цене или стоимости предложения. Это делает процесс выбора поставщика прозрачным и понятным для всех участников.
2. Экономия времени: правило наибольшего или наименьшего предложения позволяет быстро определить победителя конкурса, исходя из цены или стоимости предложения. Это помогает сэкономить время заказчика и участников конкурса.
3. Снижение рисков: выбор наиболее низкой цены или стоимости предложения может снизить риски заказчика в случае ограниченного бюджета или необходимости сокращения расходов.
4. Недостаточное учет качественных параметров: правило начисления баллов по наибольшему или наименьшему предложению может недостаточно учитывать качественные параметры предложений, такие как качество товаров или услуг, технические характеристики, гарантийные обязательства и т.д. Это может привести к выбору предложения с низким качеством или несоответствующим требованиям заказчика.
5. Недостаточное учет качественных параметров: правило начисления баллов по наибольшему или наименьшему предложению может недостаточно учитывать качественные параметры предложений, такие как качество товаров или услуг, технические характеристики, гарантийные обязательства и т.д. Это может привести к выбору предложения с низким качеством или несоответствующим требованиям заказчика.
6. Недостаточное учет качественных параметров: правило начисления баллов по наибольшему или наименьшему предложению может недостаточно учитывать качественные параметры предложений, такие как качество товаров или услуг, технические характеристики, гарантийные обязательства и т.д. Это может привести к выбору предложения с низким качеством или несоответствующим требованиям заказчика.

## Вывод по главе 1

Таким образом, проанализировав правила определения поставщика в конкурсе на право заключения государственного контракта, применяемые в разные периоды в России, можно сделать ряд выводов:

* Использование правила определения поставщика по наибольшему-наименьшему предложению не рекомендуется в условиях слабой конкуренции, которая актуальна для России на протяжении очень долгого периода. Более того, для эффективного применения правила, помимо высокой конкуренции, необходимо использования как минимум трех критериев оценки поставщика, вес каждого из которых будет меньше 0,5. В противно случае, найти наилучшее предложение с точки зрения соотношения «цена-качество», практически, невозможно.
* Линейное правило начисления баллов может быть эффективно только в случае установления ценового порога, иначе поставщик будет либо агрессивно снижать цену, либо вообще, практически, не делать ценовую скидку, что подтверждает анализ конкурсов организаций здравоохранения Санкт-Петербурга;
* Правило определения поставщика по наименьшему или наибольшему предложению также может привести к проблеме демпинга цены контракта поставщиком, однако усиленные антидемпинговые меры могут снизить это влияние. В целом, применение в России данного правила сопровождается положительной динамикой эффективности конкурсов.

# Глава 2. Анализ ключевых особенностей и последствий Постановления Правительства РФ в отношении определения поставщика

Для перевода количественных предложений поставщиков в баллы в РФ использовались следующие правила начисления баллов, применяемые в международной практике, что наглядно представлено в таблице 4.

*Таблица 4*

Преобразования количественных значений в балльные: опыт РФ

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **№****п/п** | **Нормативно-правовой документ** | **Правило оценки** | **Период действия** |
| **От** | **До** |
| 1. | «Методические рекомендации побалльной оценке конкурсных заявок иквалификации поставщиков,участвующих в конкурсах наразмещение заказов на поставкитоваров для государственных нужд»(Письмо Министерства экономики РФот 2 июня 2000 г. № АС-751/4-605) | Правило «Наилучшее предложение – наихудшее предложение» Highest bid – Lowest bid scoring | 01.01.2006\* | 01.11.2009 |
| 2. | «Правила оценки заявок на участие в конкурсе на право заключить государственный или муниципальный контракт (гражданско-правовой договор бюджетного учреждения) на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков» (Постановление Правительства РФ от 10.09.2009 № 722, ред. от 28.03.2012) | Линейное правило с нулевым ценовым порогом Linear Scoring without threshold | 01.11.2009 | 01.01.2014 |
| 3. | «Правила оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (Постановление Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085) | Правило оценки по наилучшему предложению Lowest Bid Scoring Highest Bid Scoring | 01.01.2014 | 31.12.2021 |
|  | Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2021 г. N 2604"Об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, внесении изменений в пункт 4 постановления Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2021 г. N 2369 и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации" | Highest bid – Lowest bid scoring Lowest Bid Scoring | 01.01.2022 | Настоящее время |

Последнее постановление, аналога которому в международной практике найти не удалось было принято с 1 января 2022 года. Стоит отметить, что по последнему Постановлению процесс оценки конкурсных предложений в сфере государственных закупок в РФ неоднократно подвергался изменениям. Причем, в некоторых случаях изменения правил не были достаточно тщательно продуманы, что приводило к возникновению ошибок и неопределенности в оценке заявок на участие в закупке.

Вторая глава посвящена оценке регулирующего воздействия скорректированного правила и идентификации реакции участников государственных закупок на него. В качестве эмпирической базы используются данные о результатах конкурсных процедур заказчиков Санкт-Петербурга в 2022 г. (более 1143 закупок).

## Общие положения Постановления

Конкурсные процедуры являются ключевым элементом процесса реализации государственного заказа. В РФ и субъектах федерации функционирует система проведения конкурсов на госзакупки, обеспечивающая достижение позитивных результатов, но не лишенная недостатков. Как известно, основным методом закупок для государственных нужд является конкурс или торги. Конкурсные процедуры являются важной частью реализации государственной закупочной деятельности и должны быть логически связаны с методологией ее формирования.

С 1 января 2022 года утратили силу правила оценки заявок и окончательных предложений, утвержденные постановлением Правительства от 28 ноября 2013 года N 1085 "Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд"[[17]](#footnote-17). Вместо него было принято Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2021 г. N 2604 «Об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг» которое устанавливает положение об оценке заявок. Данный акт был опубликован на официальном интернет-портале 4 января и подлежит применению с 1 января 2022 года. С одной стороны, это Постановление вводит новое правило перевода в баллы ценовых предложений поставщиков, аналогов которому в международной практике обнаружить не удалось, а с другой, для оценки ряда других критериев возвращает правило оценки по наибольшему и наименьшему предложению, исключенное из регулирования более десяти лет назад.

Для оценки заявок в соответствии с настоящим Положением применяются следующие критерии оценки:

1. цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги;
2. расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ;
3. качественные, функциональные, экологические характеристики объекта закупки;
4. квалификация участника 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.

 При проведении конкурсов, заказчик должен устанавливать не менее двух критериев оценки, одним из которых обязательно является цена контракта. Единственное исключение, когда такой критерий может не устанавливаться, предусмотрено частью 8 статьи 32 закона № 44-ФЗ, то есть в случае осуществления заказчиком закупок товаров, работ, услуг в отношении которых в соответствии с законодательством РФ установлены регулируемые цены тарифы. Однако и в этом случае следует помнить общее правило о том, что критериев оценки должно быть не меньше 2-х, и, если выпадает критерий цена контракта, то, вероятно, придется оценивать характеристики объекта закупки, то есть качество и квалификацию участника. А если заказчик не может сформулировать 2 критерия оценки без критерия цена контракта, следовательно, отказаться от этого критерия не получится. Важно помнить, что не указанные в извещении, документации (при наличии) критерии и их величины значимости не могут использоваться для целей оценки. В постановлении определены предельные величины значимости критериев оценки заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг (см. Приложение 1).

Существует различие в подходе и в некоторых ситуациях оно может быть заметным. Например, в прошлом при закупке товаров было установлено, что стоимостные критерии должны составлять не менее 70% от общей значимости. Это означало, что если установлены два стоимостных критерия - цена контракта и расходы на эксплуатацию, то заказчик мог распределить 70% между ними, при условии, что значимость расходов на эксплуатацию не превышает значимости цены контракта. Таким образом, заказчик мог установить, например, значимость в 36% для цены контракта и 34% для расходов на эксплуатацию, что в сумме составляет 70% для стоимостных критериев. При этом, максимальная значимость для нестоимостных критериев составляла 30%. Заказчик мог установить любой нестоимостной критерий и присвоить ему 30%, либо распределить это значение между двумя нестоимостными критериями: качеством и квалификацией. В таблице 3 ниже приведено сравнение развесовки критериев оценки до 1 января 2022 года и после, а также пример, в котором 30% были равномерно распределены между двумя нестоимостными критериями.

***Таблица 5***

|  |
| --- |
| До 01.01.2022Поставка товара |
| Максимальная значимость **стоимостных** критериев оценки – 70% |
| Цена контракта | 36% |
| Расходы на эксплуатацию | 34% |
| Максимальная значимость **нестоимостных** критериев оценки – 30% |
| Качество  | 15% |
| Квалификация | 15% |
| Итого: 100% |  |
| После 01.01.2022Поставка товара |
| Максимальная значимость критерия «Цена контракта»  | 70% |
| Максимальная значимость критерия «Расходы на эксплуатацию» | 10% |
| Максимальная сумма величин значимости критерия «Качество» + «Квалификация» - 30% |
| Качество  | 10% |
| Квалификация | 10% |
| Итого: 100% |  |

*Источник: [Составлено автором].*

С 1 января 2022 года для критерия «Цена контракта» установлена минимальная значимость, которая при закупке товара должна составлять не менее 70 процентов. А если заказчик также хочет использовать критерий оценки «Расходы», то и для него, практически во всех случаях, предусмотрено максимальная значимость. Так, по товарам максимальная значимость критерия «Расходы» должна составлять 10 процентов. Таким образом, заказчик, при закупке товаров путем проведения конкурсов в 2022 году, руководствуясь граничными значениями величины значимости может установить следующую развесовку критериев: значимость цены контракта -70%, расходы – 10%. В сумме эти два критерия составили 80% из 100 возможных.

Далее в таблице 5 мы можем видеть, что максимальная сумма величин значимости критериев качество и квалификация составляет 30%. Но установить максимальное значение в нашем рассматриваемом примере не представляется возможным, поскольку суммарно тогда получится значение, превышающее максимальный 100 процентов суммы величин значимости всех критериев. Отсюда следует, заказчику придется уменьшить значимость критериев качества и квалификация с 30% до 20%, либо отказаться от применения критерия расходы в пользу качества или квалификации.

## Оценка заявок по критерию оценки «цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги

Оценка по критерию «цена контракта» осуществляется по следующей формуле, установленной в пункте 9 Положении об оценке:

БЦi = 100−( $\frac{Цi-Цл}{Цл}$)$×100$

где:

Цi – предложение участника закупки о цене контракта, или о сумме цен всех контрактов,

заключаемых по результатам проведения совместного конкурса (в случае проведения совместного конкурса);

Цл – наилучшее предложение из предложений, сделанных участниками процедур закупки.

В указанном в скобках числителе вычисляется разница между оцениваемым и лучшим ценовыми предложениями; далее вычисляется доля указанной разницы от лучшего ценового предложения путем деления разницы на лучшее ценовое предложение; с учетом произведенных вычислений определяется количество баллов оцениваемой заявке.

Прямо предусмотрено, что применение показателей для критерия оценки «цена контракта» не допускается.

Представим ситуацию, что на участие в конкурсе на поставку товара заказчику поступило 5 заявок:

***Таблица 7***

***Оценка по критерию «Цена контракта»***

|  |  |
| --- | --- |
| Поставка товара  | Предложение участников |
| НМЦК = 150 тыс. руб. | Участник №1 – 148 тыс. руб. |
| Участник №2 – 130 тыс. руб. |
| Участник №3 – 140 тыс. руб. |
| Участник №4 – 147,5 тыс. руб. |
| Участник №5 – 112,6 тыс. руб. |

*Источник: [Составлено автором].*

Для расчетов по формуле для начала потребуется определить минимальное из всех предложение, в наше случае – 112,6 тыс. руб. Далее последовательно в формулу подставляем ценовые предложения каждого и получаем результат количества баллов каждого.

|  |
| --- |
| БЦ1 = 100−( $\frac{148-112,6}{112,6}$)$×100$ = 68,56 |
| БЦ2 = 100−( $\frac{130-112,6}{112,6}$)$×100$ = 84,55 |
| БЦ3 = 100−( $\frac{140-112,6}{112,6}$)$×100$ = 75,67 |
| БЦ4 = 100−( $\frac{147,5-112,6}{112,6}$)$×100$ = 69 |
| БЦ5 = 100 |

Соответственно, самое дорогое предложение о цене получила меньше всего баллов. Участник №1 получил 68,56 баллов и чем меньше предложенная участником цена, тем больше баллов он получает. Касательно участника №5, предложившего в нашем примере самое низкое значение цены, он заработал заслуженные 100 баллов в соответствии подпунктом а пункта 11 положения об оценке заявок: «заявкам, содержащим наилучшее ценовое предложение, а также предложение, равное такому наилучшему ценовому предложению присваивается 100 баллов».

В новом Постановлении Правительства отсутствуют такие понятия, как:

* **коэффициент значимости критерия (показателя)** – вес соответствующего критерия (показателя) в совокупности в документации критериев (значимость критерия/100 -0.00) (c 01.01.2022);
* **рейтинг заявки (предложения) по критерию** – оценка в балла, получаемая участником закупки по результатам оценки по критерию с учетом коэффициента значимости (00,00 баллов) (c 01.01.2022);
* **итоговый рейтинг** заявки – сумма рейтинга по каждому критерию (показателю) оценки заявки, предусмотренному установленным в документации порядком оценки заявок (предложений) (00,00 баллов) (с 01.01.2022).

Однако, применить коэффициент значимости придется, в противном случае наш участник №5 уже набрал 100 баллов. Но мы произвели оценку только по критерию «Цена контракта». Как было указано в прежнем порядке оценки, коэффициент значимости критерия определялся как частное от деления значимости критерия на 100. Таким образом, при значимости критерия «Цена контракта» в размере 70%, коэффициент его значимости составляет 0,7. Следом, умножаем количество полученных каждым из участников баллов на коэффициент значимости и получаем следующие результаты:

Таблица 8

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Участник** | **Количество баллов** | **Значимость критерия** | **Вклад критерия** |
| Участник №1 | 68,56 | 70% | **47,99** |
| Участник №2 | 84,55 | 70% | **59,18** |
| Участник №3 | 75,67 | 70% | **52,97** |
| Участник №4 | 69 | 70% | **48,3** |
| Участник №5 | 100 | 70% | **70** |

*Источник: [Составлено автором].*

Следовательно, участник №5 получает максимальное количество баллов по итогам оценки по критерию «Оценки контракта», что справедливо, так как у него самая низкая цена.

Однако, возникают трудности, связанные с применением новой формулы оценки заявок по критерию «Цена контракта».

Для того чтобы получить полную картину, мы смоделируем три ситуации и разберемся с постановкой проблемы. Условия задачи приведены ниже, когда необходимо оценить заявки по критерию «Цена контракта» и присвоить соответствующим заявкам баллы по такому критерию.

Таблица

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Предложения участников 1:** | **Предложения участников 2:** | **Предложения участников 3:** |
| Участник №1 – 148 тыс. руб. | Участник №1 – 148 тыс. руб. | Участник №1 – 148 тыс. руб. |
| Участник №2 – 130 тыс. руб. | Участник №2 – 130 тыс. руб. | Участник №2 – 130 тыс. руб. |
| Участник №3 – 120 тыс. руб. | Участник №3 – 112,6 тыс. руб. | Участник №3 – 5 тыс. руб. |

Мы будем высчитывать баллы в соответствии с формулой, упомянутой вначале, которая переводит критерий оценки «цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги», присваиваемое заявке, в балльную систему в соответствии пунктом 9 положении об оценке заявок.

Рассмотрим первый пример, в котором требуется выполнить оценку по критерию «цена контракта» в отношении 3-х заявок. 1-й участник предлагает цену 148 000 руб., участник под номером 2 – 130 000 руб., и 3-й участник – 120 000 руб. Последовательно подставляя значения в формулу, получаем следующие результаты:

|  |
| --- |
| БЦ1 = 100−( $\frac{148-120}{120}$)$×100$ = 76,67 |
| БЦ2 = 100−( $\frac{130-120}{120}$)$×100$ = 91,67 |
| БЦ3 = 100 |

Как следует из расчетов, 1-й участник получил 76,67 баллов, 2-й – 91,67, а 3-й – 100 баллов.

Выполняем аналогичные действия и получаем следующий результат:

|  |
| --- |
| БЦ1 = 100−( $\frac{148-112,6}{112,6}$)$×100$ = 68,56 |
| БЦ2 = 100−( $\frac{130-112,6}{112,6}$)$×100$ = 84,55 |
| БЦ5 = 100 |

Получаем следующий результат: 68.56, 84.55 и 100 баллов присвоены 1-му, 2-му и 3-му участнику соответственно.

Теперь перейдем к третьему примеру, где снова предложения о цене:

|  |
| --- |
| БЦ1 = 100−( $\frac{148-5}{5}$)$×100$ = -2760 |
| БЦ2 = 100−( $\frac{130-112,6}{112,6}$)$×100$ = -2400 |
| БЦ5 = 100 |

 Получаем вот такой любопытный результат, где участник под номером три снова получает максимально возможные 100 баллов, а у других участников значения баллов по итогам оценки получились отрицательными. Так участник №1 получил -2760, №2 — -2400. Если лучшее ценовое предложение в два раза ниже, чем другие предложения, они получают отрицательные значения. Но как же результат оценки может составлять отрицательное значение. В результате подобных примеров родилась гипотеза опечатки в формуле, где в знаменателе в скобках Цi было ошибочно изменено на Цл . Ведь если скорректировать данный показатель в формуле, то результат расчета уже не будет составлять отрицательное значение. Так в таблице представлены результаты, пересчитанные по скорректированной формуле результаты.

***Таблица 10***

Пересчитанные по скорректированной формуле результаты

|  |  |
| --- | --- |
| Предложение участников №2 |  |
| БЦ1 = 100−( $\frac{148-112,6}{148}$)$×100$ = 76,08 | 68,56 |
| БЦ2 = 100−( $\frac{130-112,6}{130}$)$×100$ = 86,61 | 84,55 |
| БЦ3 = 100 | 100 |
| Предложение участников №3 |  |
| БЦ1 = 100−( $\frac{148-5}{148}$)$×100$ = 3,37 | -2760 |
| БЦ2 = 100−( $\frac{130-5}{130}$)$×100$ = 3,84 | -2400 |
| БЦ3 = 100 | 100 |
|  |  |
| Предложение участников №1 |  |
| БЦ1 = 100−( $\frac{148-120}{148}$)$×100$ = 81,08 | 76,67 |
| БЦ2 = 100−( $\frac{130-120}{130}$)$×100$ = 92,31 | 91,67 |
| БЦ3 = 100 | 100 |

В частности, результат примера номер 3 показывает, что участник №1 мог бы получить не отрицательное значение, а больше 0: 3,37 балла, а участник №2 – 3,84 балла соответственно. При этом количество баллов участника под номером 3 осталось неизменным и также составляет 100 баллов. Если посмотреть на два других более оптимальных примера, то можно заметить, что результаты подсчета по измененной формуле не так сильно отличаются от исходного.

## О применении формулы, предусмотренной пунктом 9 Положения, при оценке заявок по критерию оценки "цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги.

Минфин России отмечает, что изменения знаменателя в скобках ими не поддерживается, поскольку изменит предмет и, соответственно смысл описанного сравнения. Так, сравнение станет производиться не с лучшим ценовым предложением, поскольку при присвоении баллов оцениваемому ценовому предложению станет вычисляться вышеуказанная доля от этого же оцениваемого предложения. Что же касается ситуации, когда оцениваемое предложение превышает лучшее в два и более раза, регулятор отмечает, что подобная ситуация не является общим правилом, поскольку такая разница является аномальной и может свидетельствовать о наличии демпинга или признаков завышения НМЦК, и подтверждает, что в данной ситуации расчет вычисления по формуле действительно станет отрицательным, что в свою очередь означает, что оцениваемое ценовое предложение многократно хуже лучшего ценового предложения. Причем настолько хуже, что его оценка при сравнении с лучшим ценовым предложением выходит за рамки предусмотренных баллов от 100 до 0. В этой связи, если оцениваемое ценовое предложение превышает лучшее ценовое предложение в два и более раза, то в отношении оцениваемого ценового предложения присваивается 0 баллов. Если таких ценовых предложений (превышающих лучшее ценовое предложение в два и более раза) несколько, то каждому из них присваивается 0 баллов. Это способствует практике демпинга, который позволяет участнику получить высокий балл и одновременно обесценить результаты своих конкурентов. Стоит отметить, что при таком раскладе демпингующие поставщики получили: во – первых, 100 баллов, во-вторых, обнуляют предложения других поставщиков. О применении формулы, предусмотренной пунктом 9 Положения, при оценке заявок по критерию оценки "цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги".

## Третья редакция Постановления Минфина

Поскольку это было очевидно недопустимо, была принята следующая редакция Постановления от 14 февраля 2022 г.[[18]](#footnote-18), которая гласит:

 в случае если по результатам применения формулы, предусмотренной [подпунктом "а"](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_430960/538139d7e879e0efc04dff71fb7de16f5a7cb974/#dst4) 9 пункта, при оценке хотя бы одной заявки получено значение, являющееся отрицательным числом, значение количества баллов по критерию оценки "цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги" всем заявкам, подлежащим в соответствии с Федеральным [законом](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_446209/) оценке по указанному критерию оценки (БЦi), определяется по формуле:

БЦi = (Цнач - Цi)$×$ ($\frac{100}{Цнач-Цл}$)

где Цнач - начальная (максимальная) цена контракта

Рассмотрим свойства применения этой формулы. Допустим, что НМЦК =0, если ваше предложение не снижает цену, соответственно, вы получаете 0; если предлагаете Цл, то получаем 100 баллов. Смысл этого правила заключается в следующем: какой твой процент снижения по отношению к снижению лидера. К примеру,

НМЦК =100, 80, 50

 Нужно подсчитать сколько получает поставщик, предложивший 80 ус. ед. То есть 20/50 = 40 баллов - процент снижения заказчика по отношению к снижению лидера

 Отсюда следует, что никакой логики в этих изменениях правил не прослеживается и не понятно почему нельзя использовать эту формулу изначально. Одним из вариантов решения проблемы представляет переход правила 3 при оценке ценовых предложений.

Рекомендуется использовать сразу последнюю формулу, поскольку:

* она нормальная, если вы не снижаете цену, то получаете 0 баллов;
* если даете лучшее предложение, получаете 100 баллов;
* если даете не лучшее, то ваши баллы – процент снижения ваших баллов по отношению к снижению лидера;
* она не стимулирует демпинг, то есть речь идет о снижении оценки к НМЦК

# Глава 3. Результаты применения конкурсной процедуры в практике закупок государственных заказчиков Санкт-Петербурга и ЛО

В главе 3 рассматриваются результаты применения конкурсной процедуры в практике закупок государственных заказчиков Санкт-Петербурга и ЛО. Первый параграф посвящен практике оценок ценовых предложений поставщиков, второй – оценкам по остальным критериям.

## Практика оценок ценовых предложений

Для более подробного изучения применения некорректной формулы, был проведен сбор данных по конкурсным процедурам в Санкт-Петербурге и ЛО за 2022г. В частности, были взяты конкурсы, где снижение цены было вдвое больше (50%) чем у конкурентов. Следовательно, было найдено за 2022 год 66 конкурсов из 1143 с уровнем снижение 50% и более, что отражено в таблице 11.

***Таблица 11***

Уровень конкуренции в случае с процедурами с демпингом

|  |  |
| --- | --- |
| Общее число конкурсов, из которых: | 66 |
| Отбор прошел только один поставщик | 4 |
| Отбор прошло два поставщика | 8 |
| Отбор прошло три и более поставщиков | 54 |
| Заказчик был вынужден пересчитывать значения  | 29 |

Как видно из таблицы 11, из 66 выявленных процедур, где снижение было 50% и более, заказчику пришлось пересчитывать значения в 29 случаях, то есть в соответствии с последним Постановлением в 29 процедурах, наименьшее предложение по цене было более чем два раза ниже, чем предложение одного из участников. Это означает, что появляется необходимость дополнительного пересчета, что затрудняет и удлиняет процедуру оценки. Механизм пересчета представляется нецелесообразным. Также, по этим 29 процедурам было проведено сравнение порядка мест поставщиков при подсчете некорректной формулы, выдающей отрицательные значения и последней формулы. Так, например, в конкурсной процедуре под номером № 1200700054122000001[[19]](#footnote-19) баллы участников по формуле, предусмотренной пунктом 9 подпунктом а настоящего Положения. Видно, что у нескольких поставщиков стоят нули, что говорит о том, что изначальный результат был отрицательным, что, в свою очередь, конвертируется в ноль, как было упомянуто ранее редакцией Минфина.

***Таблица 12***

Результат определения поставщика (подрядчика, исполнителя), сформированный на основании размещенных протоколов

|  |
| --- |
| БЦi = 100−( $\frac{Цi-Цл}{Цл}$)$×100$ |
| ПОРЯДКОВЫЕ НОМЕРА, ПОЛУЧЕННЫЕ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ РАССМОТРЕНИЯ ЗАЯВОК | ПРЕДЛОЖЕНИЯ УЧАСТНИКОВ, ₽ | Баллы участников |
| 1 – Победитель | 149 000,00 | 80 |
| 2 номер | 250 000,00 | 45,77 |
| 3 номер | 1 020 000,00 | 20 |
| 4 номер | 329 600,00 | 20 |
|  5 номер | 992 000,00 | 20 |
| 6 номер | 1 431 960,00 | 20 |
| 7 номер | 700 000,00 | 14 |
| 8 номер | 520 000,00 | 0 |
| 9 номер | 1 300 000,00 | 0 |
| 10 номер | 1 430 000,00 | 0 |

Однако, подсчитав значения по формуле (БЦi = (Цнач - Цi)$×$ ($\frac{100}{Цнач-Цл}$), был выявлен иной расклад порядка мест поставщиков, который представлен в таблице 13

 ***Таблица 13***

Результат определения поставщика по другой формуле

|  |
| --- |
| БЦi = (Цнач - Цi)$×$ ($\frac{100}{Цнач-Цл}$) |
| ПОРЯДКОВЫЕ НОМЕРА, ПОЛУЧЕННЫЕ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ РАССМОТРЕНИЯ ЗАЯВОК | ПРЕДЛОЖЕНИЯ УЧАСТНИКОВ, ₽ | Баллы участников |
| 1 – Победитель | 149 000,00 | 80 (3) |
| 2 номер | 250 000,00 | 93,7 (1) |
| 3 номер | 1 020 000,00 | 45,69 (7) |
| 4 номер | 329 600,00 | 88,74 (2) |
|  5 номер | 992 000,00 | 47,44 (6) |
| 6 номер | 1 431 960,00 | 20 (8) |
| 7 номер | 700 000,00 | 59,64 (4) |
| 8 номер | 520 000,00 | 56,87 (5) |
| 9 номер | 1 300 000,00 | 8,23 (9) |
| 10 номер | 1 430 000,00 | 0 (10) |

Представленный в таблице результат иллюстрирует случай изменения порядка мест, где поставщик, под номером 2 стал победителем, исходя из последней формулы, а победитель, в свою очередь, занял только 3 место. Подобных случаев из 29 процедур было выявлено 9.

## Практика оценок расходов, характеристики объекта закупки и квалификации участников

## Оценка заявок по критерию оценки "расходы"

Критерий оценки "расходы" может применяться исключительно в целях определения наименьшего значения, не предусмотренных условиями контакта расходов, которые возникнут у заказчика после приемки закупаемых товаров, работ. В случае применения критерия оценки "расходы":

1. применяются исключительно количественные значения;
2. размер предложения участника закупки по критерию оценки "расходы" не может быть равным нулю или ниже нуля;
3. перечень расходов и единицы их измерения в соответствии с Общероссийским классификатором[[20]](#footnote-20) единиц измерения ОК 015-94 (при наличии) устанавливаются в документе, предусмотренном приложением N 1 к настоящему Положению.

Значение количества баллов по критерию оценки "расходы", присваиваемое заявке,

которая подлежит в соответствии с Федеральным законом оценке по указанному критерию оценки, определяется по формуле: Правило 1.

БЦi = (Pmax-Pi)$×$ $\frac{100}{Pmax-Pmin}$

где:

Pmax - максимальное значение расходов, содержащееся в заявках (частях заявок),

подлежащих в соответствии с Федеральным законом оценке по критерию оценки "расходы";

Pi -  - значение расходов, содержащееся в предложении участника закупки, заявка (часть заявки) которого подлежит в соответствии с Федеральным законом оценке по критерию оценки "расходы";

Pmin - минимальное значение расходов, содержащееся в заявках (частях заявок), подлежащих в соответствии с Федеральным законом оценке по критерию оценки "расходы".

Для оценки заявок по каждому показателю оценки критерия оценки "расходы" (в случае применения показателей оценки) применяется вышеупомянутая формула, предусмотренная настоящим Положением.

## Оценка заявок по критерию оценки "характеристики объекта закупки"

Для оценки заявок по критерию оценки "характеристики объекта закупки" могут применяться, если иное не предусмотрено настоящим Положением, один или несколько из следующих показателей оценки: а) качественные характеристики объекта закупки; б) функциональные характеристики объекта закупки; в) экологические характеристики объекта закупки. Для оценки заявок по показателям оценки, предусмотренным пунктом 16 настоящего Положения, применяются детализирующие показатели, предусматривающие оценку различных характеристик, образующих такие показатели оценки. Если характеристика, предусмотренная детализирующим показателем, определяется количественным значением, в документе, предусмотренном приложением N 1 к настоящему Положению, указываются единица ее измерения в соответствии с Общероссийским классификатором единиц измерения ОК 015-94 (при наличии), предельное минимальное или предельное максимальное значение такой характеристики (в случае необходимости установления таких предельных значений), в рамках которых будет осуществляться оценка заявок.

Если характеристика, предусмотренная детализирующим показателем, не определяется количественным значением, документом, предусмотренным приложением N 1 к настоящему Положению, устанавливается перечень свойств объекта закупки, подлежащих оценке.

Если значение характеристики объекта закупки, определенной количественным значением, находится в функциональной зависимости от значения количества присваиваемых баллов, значение количества баллов по детализирующему показателю, присваиваемых заявке, подлежащей в соответствии с Федеральным законом оценке по критерию оценки "характеристики объекта закупки", рассчитывается по одной из следующих формул:

1. в случае, если лучшим является наименьшее значение характеристики объекта закупки, - по формуле:

БXi = (Xmax-Xi)$×$ $\frac{100}{Xmax-Xmin}$

где:

Xmax - максимальное значение характеристики объекта закупки, содержащееся в заявках (частях заявок), подлежащих в соответствии с Федеральным законом оценке по критерию оценки "характеристики объекта закупки";

Xi - значение характеристики объекта закупки, содержащееся в предложении участника закупки, заявка (часть заявки) которого подлежит в соответствии с Федеральным законом оценке по критерию оценки "характеристики объекта закупки";

Xmin - минимальное значение характеристики объекта закупки, содержащееся в заявках (частях заявок), подлежащих в соответствии с Федеральным законом оценке по критерию оценки "характеристики объекта закупки";

б) в случае, если лучшим является наибольшее значение характеристики объекта закупки, - по формуле:

БXi = (Xi-Xmin)$×$ $\frac{100}{Xmax-Xmin}$

в) в случае, если лучшим является наименьшее значение характеристики объекта закупки и установлено предельное минимальное значение ($X\_{min}^{пред})$характеристики объекта закупки, - по формуле:

БXi = (Xmax-Xi)$×$ $\frac{100}{Xmax-X\_{min}^{пред}}$

Где $X\_{min}^{пред}$ - предельное минимальное значение характеристики объекта закупки, установленное заказчиком;

 г) в случае, если лучшим является наименьшее значение характеристики объекта закупки и установлено предельное максимальное значение $X\_{max}^{пред}$ характеристики объекта закупки, - по формуле:

БXi = ($X\_{max}^{пред}$ -Xi)$×$ $\frac{100}{X\_{max}^{пред}-X\_{min}^{}}$

д) в случае, если лучшим является наименьшее значение характеристики объекта закупки и установлены предельное минимальное значение ($X\_{min}^{пред}$) характеристики объекта закупки и предельное максимальное значение $X\_{max}^{пред}$ характеристики объекта закупки, - по формуле:

БXi = ($X\_{max}^{пред}$ -Xi)$×$ $\frac{100}{X\_{max}^{пред}-X\_{min}^{пред}}$

е) в случае, если лучшим является наибольшее значение характеристики объекта закупки и установлено предельное максимальное значение ($X\_{max}^{пред}$) характеристики объекта закупки, - по формуле:

БXi = (Xi -Xmin)$×$ $\frac{100}{X\_{max}^{пред}-Xmin}$

ж) в случае, если лучшим является наибольшее значение характеристики объекта закупки и установлено предельное минимальное значение ($X\_{min}^{пред}$) характеристики объекта закупки, - по формуле:

БXi = (Xi -$X\_{min}^{пред}$)$×$ $\frac{100}{Xmax-X\_{min}^{пред}}$

з) в случае, если лучшим является наибольшее значение характеристики объекта закупки и установлены предельное минимальное значение ($X\_{min}^{пред}$) характеристики объекта закупки и предельное максимальное значение ($X\_{max}^{пред}$) характеристики объекта закупки, - по формуле:

БXi = (Xi -$X\_{min}^{пред}$)$×$ $\frac{100}{X\_{max}^{пред}-X\_{min}^{пред}}$

Если установлены предусмотренные пунктом 20 настоящего Положения предельное максимальное и (или) предельное минимальное значение характеристики объекта закупки и в предложении участника закупки содержится значение характеристики объекта закупки, которое выше и (или) ниже такого предельного значения соответственно, баллы по детализирующему показателю в соответствии с пунктом 20 настоящего Положения присваиваются в размере, предусмотренном для соответствующего предельного значения характеристики объекта закупки.

В случае отсутствия функциональной зависимости между значением характеристики объекта закупки, определенной количественным значением, и значением количества присваиваемых баллов, а также в случае, если характеристика не определяется количественным значением, значение количества баллов по детализирующему показателю присваивается заявке, подлежащей в соответствии с Федеральным законом оценке по критерию оценки "характеристики объекта закупки", по шкале оценки. При этом документом, предусмотренным приложением N 1 к настоящему Положению, устанавливаются значения количества баллов, присваиваемые за предлагаемое (предлагаемые) участником закупки количественное значение (значения) характеристики объекта закупки или предлагаемое участником закупки свойство (свойства) объекта закупки.

При оценке качественных характеристик заказчики используют различные формулы для определения поставщика. Так, 28 случаях применялась формула, предусмотренная подпунктом **б**, в которой лучшим считалось наибольшее значение характеристики объекта закупки. В одном случае (подпункт **г**) использовалась формула, где лучшим считалось наименьшее значение характеристики объекта закупки, и было установлено предельное максимальное значение для этой характеристики. В 11 процедурах применялась формула (подпункт **е**), в которой лучшим считалось наибольшее значение характеристики объекта закупки, также было установлено предельное максимальное значение для нее. В одном случае (подпункт **ж**) использовалась формула, в которой лучшим считалось наибольшее значение характеристики объекта закупки, при этом было установлено предельное минимальное значение для этой характеристики. И, наконец, в 19 случаях (подпункт **з**) использовалась формула, в которой лучшим считалось наибольшее значение характеристики объекта закупки, при этом были установлены предельное минимальное и максимальное значения для этой характеристики.

Исходя из представленных данных, можно сделать вывод, что заказчики применяют различные формулы при оценке качественных характеристик поставщиков. Они учитывают как наибольшие, так и наименьшие значения этих характеристик, а также устанавливают предельные значения. Это свидетельствует о разнообразии подходов и требований заказчиков при выборе поставщика в конкурсных процедурах.

# Заключение

Данная работы была направлена на идентификацию недостатков существующей методики оценки конкурсных предложений, рассмотреть практику применения этой методики в конкурсных предложениях, а также сформулировать предложения по совершенствованию методики. Целью работы является разработка комплекса предложений по совершенствованию данной методики, который в той или иной степени могут примениться для корректировки политики регулирования и совершенствования нормативно-правового регулирования сферы государственных закупок, что может послужить повышению эффективности последней.

Проведенный анализ демонстрирует, что в оценке конкурсных предложений в сфере государственных закупок в РФ заключается в низком качестве правил регулирования, ввиду чего оказывается необходимым частая смена правил регулирования

В России, начиная с 2000 года и по 2021 год, использовалось три правила определения поставщика:

* + - 1. Правило начисления баллов по наибольшему-наименьшему предложению;
			2. Правило линейного начисления баллов;
			3. Правило начисления баллов по наименьшему или наибольшему предложению

Каждое из этих правил имеет ряд особенностей и недостатков. Так, первое правило не рекомендуется использовать в России по причине слабой конкуренции. Более того, необходимо применять это правило только при наличии не менее трех критериев оценки, каждый из которых имеет вес не более 0,5. В противном случае, правило не позволяет заказчику найти наилучшее, с точки зрения соотношения «цена-качество», предложение. Поставщик, в свою очередь, прибегает к демпингу цены контракта, что гарантирует ему победу.

Второе правило в международной практике, в большинстве случаев, используется с ценовым порогом, однако в России регулятор ввел линейное правило без ценового порога, что привело к негативным последствиям. Поставщик, учитывая то, что для получения максимальных баллов по ценовому критерию, он должен снизить цену до нуля, что невозможно, старался вообще не снижать цену, но улучшать свои балльные значения по нестоимостным критериям. При этом использование линейного правила предусматривалось и для ряда неценовых критериев, однако в данном случае законодатель предусмотрел пороговые значения.

Третье правило начисления баллов по наименьшему или наибольшему предложению, которое действовало в России до 2022 года, продемонстрировало положительную тенденцию как увеличения конкурентности торгов, так и размера снижения цены контракта поставщиком. Однако, данные улучшения нельзя назвать следствием только новых правил оценки. Этому, во многом, поспособствовал и закон 44-ФЗ, вступивший в силу в начале 2014 года.

С 01.01.2022 Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2021 г. N 2604, с одной стороны, вводит новое правило перевода в баллы ценовых предложений поставщиков, аналогов которому в международной практике обнаружить не удалось, а с другой, для оценки ряда других критериев возвращает правило оценки по наибольшему и наименьшему предложению, исключенное из регулирования более десяти лет назад.

Поскольку оригинальный вариант правила перевода в баллы ценовых предложений мог приписывать предложениям поставщиков отрицательный баллы, Минфин России вынужден был внести в него соответствующие изменения.

Следовательно, в данной работе была проведена оценка эффективности правил, регулирующих процесс определения поставщика государственного заказа. В частности, проанализированы конкурсные процедуры Санкт-Петербурга и ЛО за 2022 год, где были взяты конкурсы, снижение цены которых было вдвое больше (50%) чем одного из конкурентов.

Таким образом, в итоге было обнаружено 66 конкурсов из общего числа 1143, в которых произошло снижение цен на 50% и более. В 29 случаях заказчику пришлось пересчитывать значения, поскольку в этих процедурах наименьшая предложенная цена была более чем в два раза ниже цены одного из участников. Это означает, что возникает необходимость проведения дополнительного пересчета, что затрудняет и замедляет процесс оценки. Механизм пересчета кажется неоптимальным. В этих 29 процедурах было проведено сравнение порядка ранжирования поставщиков при использовании некорректной формулы, которая давала отрицательные значения, и последней формулы от второй редакции Минфина. В результате было обнаружено 9 случаев, когда порядок ранжирования изменился после пересчета по последней формуле.

# Список литературы

1. Berezinets I., Ivanov A.,(2019) Well-known scoring rules under conditions of low competition in tenders -I nt. J. Procurement Management, Vol. 12, No. 6, 2019
2. Dimitri, N. An Introduction to scoring auctions: N. Dimitri. – International Master in Public Procurement Management, University of Rom Tor Vergata. – 2014. – 14 p.
3. Ivanov A. (2022) The Scope of Some Scoring Rules Applying. In: Farazmand A. (eds) Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance. Second Edition Springer Nature Switzerland AG 2022, pp. 11853-11862.
4. Серажетдинов, Р. Р. Порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки / Р. Р. Серажетдинов // ГОСЗАКАЗ: управление, размещение, обеспечение. – 2014. – № 37. – С. 43 – 49.
5. Актуальные проблемы проведения электронных конкурсов по законодательству о контрактной системе в сфере закупок [Электронный ресурс]. – Режим доступа: (moluch.ru
6. Доля российской продукции в госзакупках товаров выросла в 2021 году до 61,7% [Электронный ресурс]. — Режим доступа: interfax.ru
7. Ежеквартальный отчет о результатах мониторинга закупок товаров, работ, услуг за III квартал 2022 г [Электронный ресурс]. — Режим доступа: Минфин России: Мониторинг закупок (minfin.gov.ru)
8. ЕИС Закупки, услуги по проведению финансового аудита [Электронный ресурс] – Режим доступа: [Сведения закупки (zakupki.gov.ru)](https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ok20/view/supplier-results.html?regNumber=1200700054122000001)
9. Информационное письмо от 14 февраля 2022 г. n 24-01-09/10138 о направлении информации о применении федерального закона от 5 апреля 2013 г. n 44-фз в редакции федерального закона от 2 июля 2021 г. n 360-фз [Электронный ресурс] – Режим доступа: [Минфин России (minfin.gov.ru)](https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=135526-pismo_minfina_rossii_ot_14.02.2022__24-01-0910138_o_primenenii_polozhenii_federalnogo_zakona_ot_05.04.2013__44-fz_v_redaktsii_federalnogo_zakona_ot_02.07.2021__360-fz_a_takzh)
10. Об утверждении правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Постановление Правительства РФ от 28.11.2013 г. № 1085 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/
11. Постановление Правительства РФ от 28 ноября 2013 г. N 1085 "Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров [Электронный ресурс] – Режим доступа: [Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд от 28 ноября 2013 - docs.cntd.ru](https://docs.cntd.ru/document/499060957)
12. Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2021 г. N 2604 "Об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг [Электронный ресурс] – Режим доступа: [Вступило в силу постановление Правительства РФ от 31.12.2021 г № 2604 - Информационный портал НОПРИЗ | Информационный портал Национального объединения изыскателей и проектировщиков (nopriz.ru)](https://nopriz.ru/news/?ID=32865)
13. Сводный аналитический отчет по результатам осуществления мониторинга закупок по итогам 2020 года [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://minfin.gov.ru/ru/perfomance/contracts/purchases/
14. Сводный аналитический отчет по результатам осуществления мониторинга закупок по итогам 2021 года [Электронный ресурс]. — Режим доступа: Минфин России: Мониторинг закупок (minfin.gov.ru)
15. Что важно знать о несостоявшихся закупках в 2022 году? [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://finaxe.ru/article/nesostoyavsiesya-zakupki

# Приложения

***Приложение 1.***

***Предельные величины значимости критериев оценки заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд***

|  |  |
| --- | --- |
| Наименование ТРУ | Предельные величины значимости |
| Минимальная значимость критерия «цена контракта, сумма единиц товара, работы, услуги» | Максимальная значимость критерия оценки «расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ» | Максимальная сумма величин значимости критерия «Качество» и «Квалификация» |
| Товары, за исключением пищевых продуктов, предусмотренных позицией 13 настоящего приложения | 70 | 10 | 30 |
| Работы, услуги, за исключением работ, услуг, предусмотренных позициями 3-20 приложения | 60 | 10 | 40 |
| Работы по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства (в том числе линейного объекта), в том числе при осуществлении закупки, по результатам проведения которой заключается контракт, предусмотренный частью 16 (при условии, что контракт жизненного цикла предусматривает проектирование, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства), частью 16 1 статьи 34, частью 56 статьи 112 Федерального закона "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» | 60 | - | 40 |
| Работы по ремонту, содержанию автомобильной дороги | 60 | - | 40 |
| Работы по текущему ремонту зданий, сооружений | 60 | - | 40 |
| Работы по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации | 40 | - | 60 |

***Приложение 2.***

***Критерии и показатели оценки заявок на участие в закупке***



1. Далее под товаром будет пониматься товар, услуга или работа, если не оговорено иное [↑](#footnote-ref-1)
2. Доля российской продукции в госзакупках товаров выросла в 2021 году до 61,7% [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [Доля российской продукции в госзакупках товаров выросла в 2021 году до 61,7% (interfax.ru)](https://www.interfax.ru/business/833500) [↑](#footnote-ref-2)
3. Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2021 г. N 2604 «Об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг» - Электронный ресурс: [Режим доступа] - [Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2021 г. N 2604 "Об оценке заявок на участие в... | Система ГАРАНТ (garant.ru)](http://ivo.garant.ru/#/document/403337669/paragraph/1:0) [↑](#footnote-ref-3)
4. Сводный аналитический отчет по результатам осуществления мониторинга закупок, товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд 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» по итогам 2020 года [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://minfin.gov.ru/ru/perfomance/contracts/purchases/> [↑](#footnote-ref-4)
5. Что важно знать о несостоявшихся закупках в 2022 году? [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://finaxe.ru/article/nesostoyavsiesya-zakupki> [↑](#footnote-ref-5)
6. Сводный аналитический отчет по результатам осуществления мониторинга закупок по итогам 2020 года [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://minfin.gov.ru/ru/perfomance/contracts/purchases/> — Заглавие с экрана. [↑](#footnote-ref-6)
7. Сводный аналитический отчет по результатам осуществления мониторинга закупок по итогам 2020 года [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://minfin.gov.ru/ru/perfomance/contracts/purchases/>. [↑](#footnote-ref-7)
8. Сводный аналитический отчет по результатам осуществления мониторинга закупок, товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от по итогам 2021 года [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [Минфин России : Мониторинг закупок (minfin.gov.ru)](https://minfin.gov.ru/ru/perfomance/contracts/purchases/) [↑](#footnote-ref-8)
9. Сводный аналитический отчет по результатам осуществления мониторинга закупок по итогам 2021 года [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [Минфин России :: Мониторинг закупок (minfin.gov.ru)](https://minfin.gov.ru/ru/perfomance/contracts/purchases/) [↑](#footnote-ref-9)
10. Ежеквартальный отчет о результатах мониторинга закупок товаров, работ, услуг за III квартал 2022 г [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [Минфин России : Мониторинг закупок (minfin.gov.ru)](https://minfin.gov.ru/ru/perfomance/contracts/purchases/) [↑](#footnote-ref-10)
11. Ежеквартальный отчет о результатах мониторинга закупок товаров, работ за III квартал 2022 г [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [Минфин России : Мониторинг закупок (minfin.gov.ru)](https://minfin.gov.ru/ru/perfomance/contracts/purchases/) [↑](#footnote-ref-11)
12. Dimitri, N. An Introduction to scoring auctions: N. Dimitri. – International Master in Public Procurement Management, University of Rom Tor Vergata. – 2014. – 14 p. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://economia.uniroma2.it/public/ppm/files/lecture%20content/MasterEBRDScoringAuctionsDimitri2014.pdf> [↑](#footnote-ref-12)
13. Строгое рассмотрение применения Правила 1 в условиях слабой конкуренции на торгах в работе Ivanov A. How to improve effectiveness of Anti'corruption Expertise: A Public Procurement Case. – NACC Journal, Vol. 9, No. 1 (January ' June), 2016. [↑](#footnote-ref-13)
14. В силу специфики конкурсов в сфере ГЧП при подготовке предложений по критериям конкурса участники располагают информацией о количестве конкурентов [↑](#footnote-ref-14)
15. Об утверждении правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Постановление Правительства РФ от 28.11.2013 г. № 1085 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> [↑](#footnote-ref-15)
16. [↑](#footnote-ref-16)
17. Постановление Правительства РФ от 28 ноября 2013 г. N 1085 "Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" [Электронный ресурс] – Режим доступа: [Постановление](http://ivo.garant.ru/#/document/70520984/paragraph/1:0)  [↑](#footnote-ref-17)
18. Письмо Минфина России от 14.02.2022 [Электронный режим] – Режим доступа: [Минфин России (minfin.gov.ru)](https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=135526-pismo_minfina_rossii_ot_14.02.2022__24-01-0910138_o_primenenii_polozhenii_federalnogo_zakona_ot_05.04.2013__44-fz_v_redaktsii_federalnogo_zakona_ot_02.07.2021__360-fz_a_takzh) [↑](#footnote-ref-18)
19. ЕИС Закупки, услуги по проведению финансового аудита [Электронный ресурс] – Режим доступа: [Сведения закупки (zakupki.gov.ru)](https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ok20/view/supplier-results.html?regNumber=1200700054122000001) [↑](#footnote-ref-19)
20. [↑](#footnote-ref-20)