

"Обзор разъяснений законодательства о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд (декабрь 2017 года)"(Управление контроля размещения государственного заказа ФАС России)(Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2017)

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-500/21

по результатам рассмотрения жалобы ООО «БЭК-XXI Век» на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

14.09.2021 Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок (далее – Комиссия ФАС России) в составе:<...> ,

при участии представителей:

ОАО «РЖД»: <...>, <...> ,

ООО «БЭК-XXI Век»: <...> ,

представители ООО «РТС-Тендер» на заседание Комиссии ФАС России не явились, о дате, времени и месте рассмотрения жалобы посредством системы видео-конференц-связи уведомлены надлежащим образом,

рассмотрев посредством системы видео-конференц-связи жалобу ООО «БЭК-XXI Век» от 07.09.2021 № 07/09 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» при проведении открытого конкурса в электронной форме № 606/ОКЭ-ДЖВ/21 на право заключения договора на поставку и выполнение работ по инсталляции информационно-оповестительного оборудования (извещение № 32110604291), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

У С Т А Н О В И Л А:

В ФАС России поступила жалоба ООО «БЭК-XXI Век»

(далее – Заявитель) от 07.09.2021 № 07/09 на действия (бездействие)

заказчика

ОАО «РЖД» (далее – Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме № 606/ОКЭ-ДЖВ/21 на право заключения договора на поставку

и выполнение работ по инсталляции информационно-оповестительного оборудования (извещение № 32110604291) (далее – Конкурс, Жалоба).

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными

в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, другими федеральными законами, а также принятыми в соответствии с ними

и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам статьи 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Законом о закупках.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД», утвержденным решением совета директоров ОАО «РЖД» от 28.06.2018 (далее – Положение о закупке).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при осуществлении закупки, за исключением закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и конкурентной закупки, осуществляемой закрытым способом, в единой информационной системе в сфере закупок размещаются информация о закупке, в том

числе извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, за исключением запроса котировок, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в эти извещение и документацию, разъяснения этой документации, протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено Законом о закупках и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 Закона о закупках.

В соответствии с извещением о проведении Конкурса, документацией о закупке (далее – Извещение, Документация), протоколами, составленными при определении поставщика (подрядчика, исполнителя):

1. извещение о проведении Конкурса размещено в единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru – 31.08.2021;
2. начальная (максимальная) цена договора – 284 184 660, 41 рублей;
3. дата окончания срока подачи заявок на участие в Конкурсе – 16.09.2021;
4. дата рассмотрения первых частей заявок – 24.09.2021;
5. дата рассмотрения вторых частей заявок – 07.10.2021;
6. дата подведения итогов Конкурса – 07.10.2021.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в том числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Из Жалобы следует, что при проведении Конкурса Заказчиком ненадлежащим образом установлен порядок оценки заявок участников Конкурса по подкритерию «Квалификация персонала» критерия «Квалификация участника», критерию «Цена договора», критерия

«Наличие фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами».

Представитель Заказчика с доводами Жалобы не согласился и сообщил, что при проведении Конкурса Заказчик действовал в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, Положения о закупке и Документации.

Комиссией ФАС России установлено, что Жалоба содержит основания, предусмотренные частью 10 статьи 3 Закона о закупках, следовательно, подлежит рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Рассмотрев представленные материалы, выслушав пояснения представителя Заказчика, Комиссия ФАС России установила следующее.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются установленными в Законе о закупках принципами, в том числе принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Частью 16 статьи 3.2 Закона о закупках установлено, что под конкурсом в целях Закона о закупках понимается форма торгов, при которой победителем конкурса признается участник конкурентной закупки, заявка на участие в конкурентной закупке, окончательное предложение которого соответствует требованиям, установленным документацией о конкурентной закупке, и заявка, окончательное предложение которого по результатам сопоставления заявок, окончательных предложений на основании указанных в документации о такой закупке критериев оценки содержит лучшие условия исполнения договора.

В соответствии с пунктами 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке, а также порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

1.1 Согласно доводу Жалобы Заказчиком в пункте 2.2. приложения № 1.4 к Документации установлен неправомерный порядок оценки заявок участников по подкритерию «Квалификация персонала» критерия «Квалификация

участника».

В соответствии с Документацией по подкритерию «Квалификация персонала» критерия «Квалификация участника» установлен следующий порядок оценки:

«Максимальное количество баллов (14 баллов) присваивается при наличии у участника закупки специалиста(ов), имеющего(их) действующий(ие)

на момент подачи заявки сертификат(ы) ASCRNCP (AS Certificate Remote Network Control Professional) о прохождении обучения у разработчика программы для ЭВМ «Централизованная система информирования пассажиров» (ЦСИП) по владению навыками настройки оборудования и диагностики сетевых функций и систем информирования пассажиров для работы с ЦСИП.

При наличии у участника закупки специалиста(ов), имеющего действующий(ие) на момент подачи заявки сертификат(ы) ASCRNC (AS Certificate Remote Network Control) о прохождении обучения у разработчика программы для ЭВМ «Централизованная система информирования пассажиров» (ЦСИП по владению базовыми навыками настройки ЦСИП начисляются баллы, в 2 раза меньше максимального количества баллов по данному критерию.

В случае наличия у участника закупки специалиста(ов) имеющего(их) одновременно сертификаты ASCRNCP (AS Certificate Remote Network Control Professional) и ASCRNC (AS Certificate Remote Network Control) участнику присваивается максимальное количество баллов (14 баллов)».

В случае непредставления вышеуказанных документов, баллы не начисляются.

В качестве подтверждения «Квалификации персонала» участник закупки в составе заявки представляет:

– действующий на момент подачи заявки сертификат ASCRNCP (AS Certificate Remote Network Control Professional) о прохождении специалиста персонала обучения у разработчика программы для ЭВМ «Централизованная система информирования пассажиров» (ЦСИП) по владению навыками настройки оборудования и диагностики сетевых функций и систем информирования пассажиров для работы с ЦСИП.

или

– действующий на момент подачи заявки сертификат ASCRNC (AS Certificate Remote Network Control) о прохождении специалиста персонала обучения

у разработчика программы для ЭВМ «Централизованная система информирования пассажиров» (ЦСИП) по владению базовыми навыками настройки ЦСИП».

Также, пунктом 6.3 раздела 6 «Иные требования» приложения № 1.1 «Технического задание» Документации (далее – Техническое задание) установлено, что работы по установке оборудования должны выполняться специалистами Исполнителя, имеющими сертификат: ASCRNCP (AS Certificate Remote Network Control Professional) о прохождении персоналом обучения у разработчика программы для ЭВМ «Централизованная система информирования пассажиров» (ЦСИП) по владению навыками настройки оборудования и диагностики сетевых функций и систем информирования пассажиров для работы с ЦСИП и/или сертификат ASCRNC (AS Certificate Remote Network Control) о прохождении персонала обучения у разработчика ЦСИП по владению базовыми навыками настройки ЦСИП. Копии сертификатов предоставляются победителем на этапе заключения договора.

На заседании Комиссии ФАС России установлено, что в соответствии с Техническим заданием работы по установке оборудования должны выполняться исключительно специалистами Исполнителя, имеющими данные сертификаты.

Вместе с тем оценка заявок участников направлена на выявление лучших условий исполнения договора, в связи с чем Комиссии ФАС России не представляется возможным прийти к выводу, что указанный порядок оценки заявок участников по критерию «Квалификация персонала» позволяет выявить лучшее условие исполнения договора, поскольку работы по предмету закупки выполняются только специалистами Исполнителя, имеющими вышеуказанный сертификат, что уже является условием исполнения договора.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что действия Заказчика, установившим ненадлежащий порядок оценки заявок участников закупки по подкритерию «Квалификация персонала» критерия «Квалификация участника» нарушают пункты 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

1.2 Согласно доводу Жалобы Заказчиком ненадлежащим образом установлен порядок оценки заявок участников Конкурса по критерию «Цена договора».

Пунктом 1 приложения № 1.4 Документации установлен критерий «Цена

договора», согласно которому:

«Оценка осуществляется следующим образом:

Заявкам участника, в которых содержатся предложения демпинговой цены (сниженной на 25% и более от начальной (максимальной) цены) присваивается максимальное количество баллов по критерию «цена договора». Заявки, содержащие предложения демпинговой цены (сниженной на 25% и более от начальной (максимальной) цены), по приведенной формуле не оцениваются.

Заявка каждого участника, в которой предложена не демпинговая цена, оценивается путем сравнения начальной (максимальной) цены, сниженной

на максимально допустимый размер снижения цены, установленный в пункте 1.3 части 1 документации о закупке ($C_{\min} - 177\,615\,412,77$ руб.) с ценой, предложенной каждым участником (C_j), по формуле:

C_{\min}

$B_j = \quad * 60$, где

C_j

$j = 1 \dots n$, n – количество участников;

B_j – количество баллов j -ого участника;

C_j – цена, предложенная j -ым участником (без учета НДС);

$C_{\min} - 177\,615\,412,77$ руб. (Начальная (максимальная) цена, сниженная на максимально допустимый размер снижения цены, установленный в пункте 1.3 части 1 документации о закупке;

$C_{\text{нач.макс.}}$ – начальная (максимальная) цена (без учета НДС);

60 – максимально возможное количество баллов.

Оценка и сопоставление заявок на участие в закупке, которые содержат предложения о поставке товаров российского происхождения, выполнении работ, оказании услуг российскими лицами, производятся по предложенной в указанных заявках цене договора, сниженной на 15 процентов».

Вместе с тем Комиссией ФАС России установлено, что при предложении участником демпинговой цены участникам Конкурса, представившим различные ценовые предложения, будет присвоено одинаковое количество баллов по критерию «цена договора», что

свидетельствует об отсутствии объективности оценки по указанному критерию и ставит участников закупки в неравное положение при предоставлении ценовых предложений, а также не позволяет Заказчику однозначным образом выявить лучшее ценовое предложение.

Кроме того, вышеуказанный порядок оценки по критерию «Цена договора» не направлен на стимулирование участников закупки к предоставлению максимального снижения ценового предложения, что противоречит принципу целевого и экономически-эффективного расходования денежных средств.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что действия Заказчика, установившим ненадлежащий порядок оценки заявок участников закупки по критерию «Цена договора», нарушают пункты 13, 14 части 10 статьи 4

Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 КоАП РФ.

1.3 Согласно доводу Жалобы Заказчиком в пункте 3 приложения № 1.4 Документации установлен критерий «Наличие фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами», согласно которому:

«Сумма баллов, присвоенная заявке участника по всем вышеуказанным критериям, уменьшается на 5 баллов при наличии фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами.

При оценке по критерию учитывается опыт работ контрагента за период три календарных года, предшествующих дате проведения настоящей закупки в случае расторжения договора заказчиком (ОАО «РЖД») или третьим лицом

в одностороннем порядке или по решению суда с данным контрагентом в связи

с неисполнением (ненадлежащим исполнением) им своих обязательств по договору;

в случае наличия у ОАО «РЖД» или третьих лиц претензий к участнику, направленных заказчиком, третьим лицом в адрес участника; в случае уклонения от заключения договора по результатам проведенных процедур закупок.».

На заседании Комиссии ФАС России представители Заказчика пояснили, что установление критерия «Наличие фактов неисполнения,

ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами» не противоречит

Закону о закупках, поскольку, по мнению Заказчика, данный критерий позволяет выявить лучшие условия исполнения договора.

Таким образом, у участников закупки, обладающих различным количеством фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами (так, например: 1 случай расторжения соответствующего договора или 5 случаев уклонения участника закупки от заключения договора) будет вычтено одинаковое количество баллов (5 баллов), что не позволяет Заказчику выявить лучшие условия исполнения договора и объективно оценить заявки участников закупки по указанному критерию оценки.

Кроме того, Заказчиком в Документации не установлен порядок проверки и установления наличия фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами для надлежащего присвоения баллов участникам закупки по вышеуказанному критерию оценки.

Вместе с тем вышеуказанные факты могут быть оспорены в судебном порядке. При этом на момент проведения оценки заявок участников закупки судебный процесс по вопросу правомерности применения штрафных санкций, либо наличия фактов неисполнения может быть не окончен.

Таким образом, наличие фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами может подтверждаться исключительно судебным актом, вступившим в законную силу.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что действия Заказчика, установившего ненадлежащий порядок оценки заявок участников закупки по подкритерию «наличие фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами», нарушают пункты 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 КоАП РФ.

В соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссией ФАС России принято решение о необходимости выдачи предписания, направленного на устранение выявленных нарушений.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

1.

1.

1. Признать жалобу ООО «БЭК-XXI Век» (ИНН: 7826163837; ОГРН: 1037851040281) от 07.09.2021 № 07/09 на действия (бездействие) заказчика ОАО «РЖД» (ИНН: 7708503727, ОГРН: 1037739877295) при проведении открытого конкурса в электронной форме № 606/ОКЭ-ДЖВ/21 на право заключения договора на поставку и выполнение работ по установке информационно-оповестительного оборудования (извещение № 32110604291) обоснованной.
2. Признать ОАО «РЖД» нарушившим пункты 13, 14 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
3. Выдать обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений, в соответствии с принятым решением от 14.09.2021 № 223ФЗ-500/21.
4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа и государственного оборонного заказа ФАС России материалы дела от 14.09.2021 № 223ФЗ-500/21 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

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