

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-254/23

по результатам рассмотрения жалобы <...> на действия (бездействие)
заказчика, организатора 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»

30.06.2023 Москва

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

<...>,

при участии представителей:

<...>: <...>,

<...>: <...>,

представители <...> 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 <...>
б/д б/н на действия (бездействие) заказчика <...> при проведении
открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора
на выполнение работ по реставрации пассажирских кожаных кресел
бизнес-класса высокоскоростных электропоездов «Сапсан» и
скоростных электропоездов «Ласточка», кресел первого класса, купе-
переговорной, диванов купе-переговорной и бара-бистро
высокоскоростных электропоездов «Сапсан» (извещение № 1096/ОКЭ-
ДОСС/23, размещенное на сайте
<https://www.rfs-tender.ru>), в соответствии со статьей 18.1 Федерального
закона
от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите
конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России поступила жалоба <...> (далее – Заявитель) б/д б/н на действия (бездействие) заказчика <...> (далее – Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по реставрации пассажирских кожаных кресел бизнес-класса высокоскоростных электропоездов «Сапсан» и скоростных электропоездов «Ласточка», кресел первого класса, купе-переговорной, диванов купе-переговорной и бара-бистро высокоскоростных электропоездов «Сапсан» (извещение № 1096/ОКЭ-ДОСС/23, размещенное на сайте <https://www.rts-tender.ru>) (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.

В соответствии с пунктом 1 части 1 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.

При этом в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей.

Согласно части 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, принимает решение о необходимости выдачи предписания.

В силу положений 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.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд <...>, утвержденным решением совета директоров <...> от 28.06.2018 (протокол № 26) (в редакции с изменениями, утвержденными решением совета директоров <...> от 01.02.2023 (протокол № 8)) (далее – Положение о закупке).

В соответствии с извещением о проведении Конкурса (далее – Извещение), конкурсной документацией (далее – Документация):

1. Извещение размещено на сайте Оператора – 29.05.2023;
2. Начальная (максимальная) цена договора – 187 959 216 руб.;
3. Дата окончания срока подачи заявок – 15.06.2023;
4. Дата рассмотрения заявок, поданных на участие в Конкурсе – 04.07.2023;
5. Дата подведения итогов Конкурса – 05.07.2023.

В соответствии с частью 14 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган обязан рассмотреть жалобу по существу в течение семи рабочих дней со дня поступления жалобы, за исключением случая, предусмотренного частью 14.1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Согласно части 14.1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, если при рассмотрении жалобы комиссии антимонопольного органа необходимо получение дополнительной информации, срок принятия решения может быть продлен однократно на срок, установленный частью 14 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

В ходе заседания 22.06.2023 Комиссией ФАС России на основании части 14.1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции с целью изучения представленных материалов срок рассмотрения Жалобы продлен до 30.06.2023.

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 права и законные интересы Заявителя нарушены действиями Заказчика, ввиду:

1. Неправомерного установления Заказчиком в Документации ненадлежащего порядка оценки заявок участников закупки по критерию «Цена договора» (далее – Критерий № 1);
2. Установления Заказчиком в Документации ненадлежащего порядка оценки заявок участников закупки по подкритерию «Опыт участника» критерия «Квалификация участника» (далее – Подкритерий № 1).

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 представителей Заявителя, 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 принципами 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 понимается форма торгов, при которой победителем 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 силу положений пунктов 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

1. Согласно доводу Жалобы Заказчиком в Документации ненадлежащим образом установлен порядок оценки заявок участников закупки по Критерию 1.

Пунктом 1 приложения № 1.4 к Документации установлен Критерий № 1, в соответствии с которым установлен следующий порядок оценки заявок участников закупки: «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 ($C_{min} - 117\,474\,510,01$ руб.) с ценой, предложенной каждым участником (C_j) по каждому лоту, по формуле:

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

B_j – количество баллов j -ого участника;

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

C_{min} - 117 474 510,01 – начальная (максимальная) цена, сниженная на максимально допустимый размер снижения цены, установленный в пункте 1.4 конкурсной документации;

60 – максимально возможное количество баллов».

Изучив порядок оценки заявок участников Конкурса по Критерию № 1,

Комиссия ФАС России установила, что участникам Конкурса, предложившим различные ценовые предложения, сниженные на 25% и более от начальной (максимальной) цены договора, будет присвоено максимальное количество баллов по Критерию № 1, что свидетельствует об отсутствии объективности оценки по указанному критерию и ставит участников закупки, представивших, в том числе ценовые предложения, сниженные менее чем на 25%, в неравное положение, и, как следствие, не позволяет Заказчику однозначным образом выявить лучшее ценовое предложение.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что действия Заказчика, установившего ненадлежащий порядок оценки заявок участников закупки по Критерию № 1, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3

Закона о закупках, нарушают пункты 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках и содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

2. Согласно доводу Жалобы Заказчиком в Документации установлен ненадлежащий порядок оценки заявок участников закупки по Подкритерию № 1.

В соответствии с пунктом 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны, в том числе требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

Пунктом 2.1 Приложения № 1.4 к Документации установлен Подкритерий № 1, в соответствии с которым оценка осуществляется на основании документов, в том числе представленных каждым участником в составе заявки в соответствии с подпунктом 1) пункта 2 приложения № 1.4 к Документации.

Пунктом 2 приложения № 1.4 к Документации установлено, что оценка заявок осуществляется на основании технического предложения, документов, представленных в подтверждение соответствия квалификационным требованиям, требованиям технического задания, иных документов, представленных в составе заявки, а также следующих документов, представляемых участником дополнительно при наличии документов, подтверждающих наличие у участника опыта выполнения работ, оказания услуг, поставки товаров, представленной в приложении 1.3 к Документации о наличии требуемого опыта:

1) документ, подготовленный в соответствии с Формой сведений об опыте поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг, представленной в приложении № 1.3 к Документации о наличии требуемого опыта;

2) акты о выполнении работ и/или акты о выполнении работ и накладные о поставке товаров;

3) договоры на выполнение работ и/или договоры на выполнение работ, включая поставку товаров (представляются все листы договоров со всеми приложениями и дополнительными соглашениями);

4) документы, подтверждающие оплату по договору (выписка из обслуживающего банка по расчетному счету участника Конкурса, подтверждающая факт поступления денежных средств по договору (этапу договора), и/или копии платежных поручений об оплате денежных средств по договору, указанному участником в Форме сведений об опыте поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг, представленной в приложении № 1.3 к Документации, с отметкой обслуживающего банка об исполнении);

5) документы, подтверждающие правопреемство в случае предоставления в подтверждение опыта договоров, заключаемых иными

лицами, не являющимися участниками конкурса (договор о правопреемстве организации, передаточный акт и др.).

Если договор и документы, подтверждающие его исполнение, размещены в Единой информационной системе в сфере закупок и являются доступными участникам рынка для ознакомления, участник вправе в Форме сведений об опыте поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг, представленной в приложении № 1.3 к Документации, указать реестровый номер договора в Единой информационной системе в сфере закупок. При этом, в случае если участником указан реестровый номер договора в Единой информационной системе в сфере закупок и такой договор, и документы, подтверждающие его исполнение, доступны для ознакомления, участник вправе не предоставлять в составе заявки копии договоров на выполнение работ, а также копии документов, подтверждающих исполнение таких договоров (акты о выполнении работ, документы, подтверждающие оплату по договору).

Из Жалобы Заявителя следует, что Заказчиком в Документации установлено излишнее требование о предоставлении участниками закупки документов, подтверждающих оплату услуг, для начисления баллов по Подкритерию № 1.

Комиссией ФАС России установлено, что в соответствии с положениями статьи 410 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) любое обязательство может быть прекращено зачетом, что является надлежащим прекращением обязательства по оплате работ.

Изучив представленные материалы, Комиссия ФАС России отмечает, что в силу положений гражданского законодательства Российской Федерации для зачета необходимо и достаточно заявления одной стороны. При этом для прекращения обязательств заявление о зачете должно быть доставлено соответствующей стороне или считаться доставленным по правилам статьи 165.1 ГК РФ.

Также следует учесть, что гражданско-правовая природа зачета встречного однородного требования, как и надлежащее исполнение, представляет собой основание для прекращения обязательства, то

есть влечет те же последствия, что и исполнение обязательств стороной по договору.

Вместе с тем вышеуказанное положение Документации ставит участников закупки в неравное положение, поскольку участники закупки, имеющие опыт оказания услуг в рамках договоров, обязательства по которым исполнены посредством взаимозачета и у исполнителя по договорам отсутствуют документы, подтверждающие оплату, не могут предоставить сведения о таких договорах для целей оценки по Подкритерию № 1.

Кроме того, в соответствии действующим законодательством (Положение Банка России от 29.06.2021 № 762-П «О правилах осуществления перевода денежных средств», статья 863 Гражданского кодекса Российской Федерации) платежные поручения, квитанции к приходным ордерам, банковские выписки о перечислении денежных средств со счета покупателя на счет продавца, товарные и кассовые чеки и другие документы относятся к расчетным (платежным) документам.

Из вышеуказанных положений действующего законодательства следует, что расчетные (платежные) документы подтверждают факт осуществления финансовых операций между контрагентами.

Комиссия ФАС России отмечает, что само по себе составление и подписание сторонами акта о выполненных работах (оказанных услуг) устанавливает фактическое участие контрагента в исполнении принятых на себя обязательств по договору, что, в свою очередь, уже свидетельствует о факте выполнения работ (оказания услуг) в соответствии с условиями заключенного договора (если иное не предусмотрено договором).

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что действия Заказчика, установившего ненадлежащий перечень документов, представляемых участниками закупки для оценки заявки по Подкритерию № 1 и, как следствие, установившего ненадлежащий порядок оценки заявок участников закупки по Подкритерию № 1, нарушают пункты 2, 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 частями 17, 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу <...> б/д б/н на действия (бездействие) заказчика <...> при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по реставрации пассажирских кожаных кресел бизнес-класса высокоскоростных электропоездов «Сапсан» и скоростных электропоездов «Ласточка», кресел первого класса, купе-переговорной, диванов купе-переговорной и бара-бистро высокоскоростных электропоездов «Сапсан» (извещение № 1096/ОКЭ-ДОСС/23, размещенное на сайте <https://www.rts-tender.ru>) обоснованной.
2. Признать <...> нарушившим пункты 2, 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 30.06.2023 по делу № 223ФЗ-254/23.
4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 30.06.2023 по делу № 223ФЗ-254/23 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

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