

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-108/23

по результатам рассмотрения жалобы <...> 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»

21.03.2023 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
запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг
по техническому обслуживанию помещений, инженерных систем, уборке
и обслуживанию помещений <...> (извещение № 32212008739), 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 запроса предложений на право заключения договора на
оказание услуг по техническому обслуживанию помещений, инженерных
систем, уборке и обслуживанию помещений <...> (извещение №
32212008739) (далее – Запрос предложений, 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 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 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.

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.

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при осуществлении закупки в единой информационной системе, на официальном сайте, за исключением случаев, предусмотренных Законом о закупках, размещаются извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в такие извещение и документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые при осуществлении закупки, итоговый протокол, иная дополнительная информация, предусмотренная в соответствии с частью 6 статьи 4 Закона о закупках.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд <...>, утвержденным решением совета директоров <...> (далее – Положение о закупке).

В соответствии с извещением о проведении Запроса предложений (далее – Извещение), закупочной документацией (далее –

Документация):

1. Извещение размещено в единой информационной системе в сфере закупок (www.zakupki.gov.ru) – 30.12.2022;
2. Начальная (максимальная) цена договора – 148 612 334,52 руб.;
3. Дата окончания подачи заявок на участие в Запросе предложений – 17.02.2023;
4. На участие в Запросе предложений подано 6 заявок участников закупки;
5. Дата рассмотрения заявок, поданных на участие в Запросе предложений – 09.03.2023;
6. По результатам рассмотрения заявок к участию в Запросе предложений допущено 4 участника закупки;
7. Дата подведения итогов Запроса предложений – 09.03.2023;
8. По результатам подведения итогов Запроса предложений победителем признан участник закупки с идентификационным номером заявки «4» с предложением о цене договора в размере 115 717 140 руб.

20.03.2023 при рассмотрении Жалобы с целью изучения представленных материалов Комиссией ФАС России объявлен перерыв до 21.03.2023.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, 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.

Согласно доводу Жалобы права и законные интересы Заявителя нарушены действиями Заказчика, ненадлежащим образом применившего порядок оценки при расчете баллов заявке Заявителя по подкритериям «Наличие у участника службы технического обслуживания с наличием в штате или по гражданско-правовым отношениям специалистов по техническому обслуживанию помещений и инженерных

систем с опытом работы не менее 1 года, наличие минимального количества – 20 чел., максимального количества – 40 чел.» (далее – Подкритерий № 1), «Наличие у участника в штате или по гражданско-правовым отношениям специалистов по уборке помещений с опытом работы не менее 1 года, минимальное количество - 30 специалистов, максимальное количество – 60 специалистов» (далее – Подкритерий № 2) критерия «Качество технического предложения и квалификация участника закупки – БТ» (далее – Критерий).

Представитель Заказчика с доводом Жалобы не согласился и сообщил, что при проведении Запроса предложений 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, Заявителя, Комиссия ФАС России установила следующее.

Согласно пункту 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 6 статьи 3 Закона о закупках установлено, что Заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. Не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

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

Подпунктом «б» пункта 2 приложения к части 2 «Информационная карта» Документации установлен Подкритерий № 1 Критерия, в соответствии с которым установлен следующий порядок оценки заявок у участников закупки:

« $B_{Mi} = \sum (M_i - M_{min} * 30)$ », где

$M_{max} - M_{min}$

Максимальное количество баллов по подкритерию – $B_{M_{max}} - 30$, где:

M_i – количество (специалистов по техническому обслуживанию помещений и инженерных систем с опытом работы не менее 1 года) специалистов i -го участника закупки, ед.,

M_{min} – минимальное значение количества (специалистов по техническому обслуживанию помещений и инженерных систем с опытом работы не менее 1 года) специалистов 20, чел,

M_{max} – максимальное значение количества (специалистов по техническому обслуживанию помещений и инженерных систем с опытом работы не менее 1 года) специалистов 40, чел.

В случае если M_i более чем M_{max} , то M_i принимается равным M_{max}

Дробное значение баллов по подкритерию округляется до двух десятичных знаков после запятой по математическим правилам округления».

При этом подпунктом «в» пункта 2 приложения к части 2 «Информационная карта» Документации установлен Подкритерий № 2 Критерия в соответствии с которым установлен следующий порядок оценки заявок у участников закупки:

« $B_{Ki} = \sum (K_i - K_{min} * 30)$ », где

$K_{max} - K_{min}$

Максимальное количество баллов по подкритерию **$B_{K_{max}} - 30$** .

K_i – количество специалистов по уборке помещений с опытом работы не менее 1 года i -го участника закупки, чел.

K_{\min} – минимальное значение специалистов по уборке помещений с опытом работы не менее 1 года - 30, чел.

K_{\max} – максимальное значение количества специалистов по уборке помещений с опытом работы не менее 1 года, 60, чел.

В случае если K_i более чем K_{\max} , то K_i принимается равным K_{\max}

Дробное значение баллов по подкритерию округляется до двух десятичных знаков после запятой по математическим правилам округления».

Вместе с тем в соответствии с положениями Документации для расчета баллов по Подкритериям №№ 1, 2 Критерия участнику закупки необходимо представить в составе заявки следующие документы:

«- копия штатного расписания,

- копии трудовых книжек и/или гражданско-правовых договоров и/или трудовых договоров в отношении специалистов, из которых следует что указанный специалист работает по направлению уборка помещений и имеет опыт работы не менее 1 года;

для целей подтверждения заявленных участником показателей численности работников, а также исполнения обязанности по уплате страховых взносов и НДФЛ налоговые расчеты за последний заверченный отчетный (налоговый) период:

- расчет по страховым взносам (КНД 1151111) в составе: Титульный лист (с ЭЦП руководителя налогового органа, получившего отчетность), Раздел 1.

- расчет сумм налога на доходы физических лиц, исчисленных и удержанных налоговым агентом (форма 6-НДФЛ) (КНД 1151100) в составе: Титульный лист (с ЭЦП руководителя налогового органа, получившего отчетность)».

Согласно протоколу рассмотрения заявок от 09.03.2023 № 32212008739-01 при расчете баллов по Подкритериям №№ 1, 2 Критерия Заказчиком присвоено 0 баллов заявке Заявителя.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заявителя пояснил, что Заявителем в качестве подтверждения наличия специалистов по Подкритерию № 1 Критерия представлено 40 договоров, вместе с тем для расчета баллов по Подкритерию № 2 Критерия представлено 60 договоров, в связи с чем, по мнению Заявителя, Заказчиком неправомерно присвоено 0 баллов заявке Заявителя.

При этом представитель Заказчика на заседании Комиссии ФАС России пояснил, что Заказчиком не учтены сведения, представленные Заявителем

в составе заявки для оценки по Подкритериям №№ 1, 2 Критерия, поскольку вышеуказанные сведения представлены не в полном объеме, а именно в составе заявки Заявителя не представлены расчеты по страховым взносам, а также расчет сумм налога на доходы физических лиц, исчисленных и удержанных налоговым агентом.

Изучив представленные материалы, Комиссией ФАС России установлено,

что в составе заявки Заявителя для расчета баллов по Подкритериям №№ 1, 2 Критерия представлены договоры, заключенные с физическими лицами, применяющие специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход».

При этом согласно пункту 2 статьи 29 Федерального закон от 15.12.2001 № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации»

(далее – Закон о страховании) лица, имеющие право на добровольное вступление

в правоотношения по обязательному пенсионному страхованию по нескольким основаниям из числа перечисленных в пункте 1 статьи 29 Закона о страховании, вправе добровольно вступить в правоотношения по обязательному пенсионному страхованию по каждому из оснований.

Вместе с тем подпунктом 6 пункта 1 статьи 29 Закона о страховании установлено, что для физических лиц, применяющих специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход», вступление в правоотношения по обязательному пенсионному страхованию в целях уплаты страховых взносов, является правом таких лиц.

В силу части 8 статьи 2 Федерального закона от 27.11.2018 № 422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» физические лица, применяющие специальный налоговый режим, освобождаются от налогообложения налогом на доходы физических лиц в отношении доходов, являющихся объектом налогообложения налогом на профессиональный доход.

Учитывая вышеизложенное, Комиссией ФАС России установлено, что у участника закупки, представившего в составе заявки договоры, заключенные с физическими лицами, применяющими специальный налоговый режим, может отсутствовать возможность представить в составе заявки расчет

по страховым взносам, расчет сумм налога на доходы физических лиц, исчисленных и удержанных налоговым агентом.

Таким образом, участник закупки, представивший в качестве подтверждения наличия специалистов в составе заявки договоры с вышеуказанными лицами, получит 0 баллов при оценке по Подкритериям №№ 1, 2 Критерия, что, по мнению Комиссии ФАС России, приводит к дискриминирующим условиям и необоснованному ограничению количества участников закупки, поскольку не позволяет участнику закупки, обладающим достаточным количеством специалистов, получить соответствующее количество баллов.

Кроме того, пунктом 7 статьи 431 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ) установлен срок представления расчета по страховым взносам – не позднее 25-го числа месяца, следующего за расчетным (отчетным) периодом.

Согласно пунктам 1, 2 статьи 423 НК РФ расчетным периодом признается календарный год, при этом отчетными периодами признаются первый квартал, полугодие, девять месяцев календарного года.

Вместе с тем согласно пункту 2 статьи 230 НК РФ установлен следующий срок представления расчет сумм налога на доходы физических лиц, исчисленных и удержанных налоговым агентом – расчет сумм налога на доходы физических лиц, исчисленных и удержанных налоговым агентом, за первый квартал, полугодие, девять месяцев - не позднее 25-го числа месяца, следующего за соответствующим периодом, за год - не позднее 25 февраля года, следующего за истекшим налоговым периодом. В расчете сумм налога на доходы физических лиц, исчисленных и удержанных налоговым агентом, подлежат отражению за первый квартал удержанные суммы налога в период с 1 января по 22 марта включительно, за полугодие - удержанные суммы налога в период с 1 января по 22 июня включительно, за девять месяцев - удержанные суммы налога в период с 1 января по 22 сентября включительно.

Комиссия ФАС России, изучив представленные материалы, установила что в соответствии с положениями Документации для расчета баллов заявке участника закупки по Подкритериям №№ 1, 2 Критерия необходимо представить расчет по страховым взносам, расчет сумм налога на доходы физических лиц, исчисленных и удержанных налоговым агентом, которые в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации представляются в налоговый орган за предшествующий отчетный (расчетный) период.

Таким образом, при представлении в составе заявки сведений о сотрудниках, трудоустроенных в текущем отчетном периоде, у участника закупки будет отсутствовать возможность представить необходимые

в соответствии с вышеуказанным порядком оценки сведения о данных сотрудниках, поскольку такие расчеты за отчетный период будут направлены

в налоговый орган не позднее 25-го числа месяца, следующего за соответствующим периодом, в связи с чем информация о данных сотрудниках

не будет учитываться Заказчиком при расчете баллов заявке такого участника закупки.

Учитывая вышеизложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу о том, что порядок оценки по Подкритериям №№ 1, 2 Критерия содержит избыточные требования о предоставлении участниками закупки сведений, подтверждающих наличие кадровых ресурсов, что, как следствие, не позволяет получить максимальное количество баллов по вышеуказанным критериям оценки участникам закупки, фактически обладающих необходимым количеством специалистов.

Таким образом, действия Заказчика, ненадлежащим образом установившего порядок оценки по Подкритериям №№ 1, 2 Критерия и, как следствие, присвоившего заявке Заявителя 0 баллов по вышеуказанным критериям оценки, нарушают требования части 6 статьи 3, пунктов 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках и содержат признаки составов административных правонарушений, ответственность за совершение которых предусмотрена частями 7, 8 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Вместе с тем в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссией ФАС России принято решение о необходимости выдачи предписания, направленного на устранение выявленного нарушения.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частями 17, 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия ФАС России

Р Е Ш И Л А:

1. Признать жалобу <...> б/д б/н на действия (бездействие) заказчика <...> при проведении запроса предложений на право заключения договора на оказание услуг по техническому обслуживанию помещений, инженерных систем, уборке и обслуживанию помещений

<...> (извещение № 32212008739) обоснованной.

2. Признать <...> нарушившим требования части 6 статьи 3, пунктов 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 21.03.2023 по делу № 223ФЗ-108/23.

4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 21.03.2023 № 223ФЗ-108/23 для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях.

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