

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-171/23

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»

02.05.2023 Москва

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

<...>,

при участии представителей:

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

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

представители <...> (далее – Оператор) 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 среди субъектов малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на выполнение работ по техническому обслуживанию и ремонту систем и установок пожарной автоматики на объектах защиты Центральной дирекции моторвагонного подвижного состава – филиала <...> в 2023-2025 годах (извещение № 355/ОКЭ-ЦДМВ/23, размещенное на сайте www.rts-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 среди субъектов малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на выполнение работ по техническому обслуживанию и ремонту систем и установок пожарной автоматики на объектах защиты Центральной дирекции моторвагонного подвижного состава – филиала <...> в 2023-2025 годах (извещение № 355/ОКЭ-ЦДМВ/23, размещенное на сайте 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 частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции установлено, что 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 случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в актах и (или) действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

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 и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, 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, конкурсной документацией (далее – Документация), протоколами, составленными при определении поставщика (подрядчика, исполнителя):

1. Извещение размещено на сайте Оператора – 28.02.2023;
2. Начальная (максимальная) цена договора – 153 202 608 руб.;
3. Дата окончания срока подачи заявок на участие в Конкурсе – 16.05.2023;
4. Дата рассмотрения первых частей заявок, поданных на участие в Конкурсе – 19.05.2023;
5. Дата рассмотрения вторых частей заявок, поданных на участие в Конкурсе – 30.05.2023;
6. Дата подведения итогов – 30.05.2023.

В ходе заседания 27.04.2023 Комиссией ФАС России с целью изучения представленных материалов срок рассмотрения Жалобы продлен до 02.05.2023.

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 Заказчиком нарушены права и законные интересы Заявителя, ввиду того, что Заказчиком ненадлежащим образом сформирован порядок оценки заявок участников закупки по

подкритерию «Опыт участника» критерия «Квалификация участника» (далее – Подкритерий № 1), а также по подкритерию «Квалификация персонала» критерия «Квалификация участника» (далее – Подкритерий № 2).

Представитель Заказчика с доводом 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, а также выслушав пояснения представителей Заявителя и 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.

Согласно доводу жалобы Заказчиком ненадлежащим образом сформирован порядок оценки заявок участников закупки по Подкритериям № 1, 2.

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.

1.1. Подпунктом 2.1 пункта 2 приложения 1.4 к Документации установлен порядок оценки заявок участников закупки по Подкритерию № 1, в соответствии с которым: «оценка осуществляется на основании документов, представленных каждым участником в составе заявки по каждому лоту в соответствии с подпунктом 1 пункта 2 приложения № 1.4 к Документации.

Оценивается путем деления стоимости выполненных каждым (j-ым) участником работ по техническому обслуживанию и ремонту систем пожарной автоматики (без учета НДС) на начальную (максимальную) цену договора (лота) (без учета НДС), по формуле:

$C_j \Sigma$ опыт

$B_j = \frac{C_j \Sigma \text{ опыт}}{C_{\text{нач. макс.}}} * N$, где

$C_{\text{нач. макс.}}$

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

B_j – количество баллов j-го участника;

$C_j \Sigma$ опыт – стоимость выполненных j-ым участником работ по техническому обслуживанию и ремонту систем пожарной автоматики (без учета НДС);

$C_{\text{нач. макс.}}$ – начальная (максимальная) цена договора (для каждого лота) (без учета НДС).

$N = 20$ – максимально возможное количество баллов.

В случае, если стоимость выполненных работ равна или больше начальной (максимальной) цены договора (лота) (без учета НДС), то участнику сразу присваивается 20 баллов.

0 баллов – в случае отсутствия опыта и/или не представления документов, предусмотренных подпунктом 1 пункта 2 приложения №1.4 к Документации».

Подпунктом 1 пункта 2 приложения № 1.4 к Документации установлено, что в подтверждение наличия опыта выполнения работ по Подкритерию № 1 участник в составе заявки представляет:

- документ, подготовленный в соответствии с формой сведений об опыте выполнения работ, представленной в приложении № 1.3 к Документации о наличии требуемого опыта;
- акты о выполнении работ;
- договоры на выполнение работ (представляются все листы договоров со всеми приложениями и дополнительными соглашениями);
- копии документов, подтверждающих правопреемство в случае предоставления в подтверждение опыта договоров, заключаемых иными лицами, не являющимися участниками закупки (договор о

правопреемстве организации, передаточный акт и др.);

- копии документов, подтверждающих оплату по договору (выписки из обслуживающего банка по расчетному счету участника закупки, подтверждающие факт поступления денежных средств по договору (этапу договора), заверенные печатью банка и подписью уполномоченного сотрудника банка, и/или копии платежных поручений об оплате денежных средств по договору, указанному участником в Форме сведений об опыте поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг, поставки товаров, представленной в приложении № 1.3 к Документации, с отметкой обслуживающего банка об исполнении, заверенные печатью банка и подписью уполномоченного сотрудника банка).

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 выполнения работ, оказания услуг, поставки товаров, 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, оказания услуг, а также копии документов, подтверждающих исполнение таких договоров (акты о выполнении работ, оказании услуг).

При этом учитывается стоимость всех выполненных участником закупки (с учетом правопреемственности) работ (по выбору участника закупки) по техническому обслуживанию и ремонту систем пожарной автоматики.

В случае участия в закупке нескольких лиц на стороне одного участника, при сопоставлении заявок по Подкритерию № 1 оценка осуществляется в совокупности на основании сведений в отношении всех лиц, выступающих на стороне участника.

Комиссией ФАС России установлено, что 21.04.2023 по результатам рассмотрения жалобы <...> от 14.04.2023 № 121, содержащей, в том

числе вышеуказанный довод Жалобы Заявителя, антимонопольным органом дана правовая оценка действиям Заказчика в рамках дела от 21.04.2023 № 223ФЗ-154/23.

Согласно части 21 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции комиссия прекращает рассмотрение жалобы в случаях, предусмотренных пунктами 3-5 части 9 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с пунктом 4 части 9 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции жалоба возвращается заявителю в случае, если антимонопольным органом принято решение относительно обжалуемых действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии.

На основании вышеизложенного, указанный довод Жалобы не подлежит рассмотрению Комиссией ФАС России.

1.2. Подпунктом 2.2 пункта 2 приложения 1.4 к Документации установлен порядок оценки заявок участников закупки по Подкритерию № 2, в соответствии с которым: «оценка осуществляется на основании документов, представленных каждым участником в составе заявки по каждому лоту в соответствии с подпунктом 2 пункта 2 приложения № 1.4 к Документации.

Оценивается путем деления количества персонала участника, задействованного при выполнении работ, имеющегося у каждого (j -ого) участника, на максимальное количество персонала, задействованного при выполнении работ из всех имеющихся у участников, по формуле:

P_j

$A_j = \frac{P_j}{P_{\max}} * N$, где

P_{\max}

$J=1...n$, n – количество участников

A_j - количество баллов j -ого участника;

P_j – количество персонала, задействованного при выполнении работ, имеющегося у j -ого участника;

P_{\max} – максимальное количество персонала, задействованного при выполнении работ из всех имеющихся у участников;

$N = 20$ – максимально возможное количество баллов.

В случае отсутствия в составе заявки участников закупки заполненных форм согласия на обработку персональных данных и/или в случае не заполнения граф формы сведений о квалифицированном персонале (приложение № 1.3 к Документации), сведения о данных специалистах не будут учитываться при оценке по Подкритерию № 2.

При отсутствии документов, указанных в подпункте 2 пункта 2 приложения № 1.4 к Документации в составе заявки участников, подтверждающих наличие квалифицированного персонала, баллы не начисляются».

Подпунктом 2 пункта 2 приложения № 1.4 к Документации установлено, что в подтверждение наличия квалифицированного персонала, указанного в пункте 2.2 приложения № 1.4 к Документации, участник в составе заявки представляет:

- документ, подготовленный по форме сведений о квалифицированном персонале участника, представленной в приложении № 1.3 конкурсной документации;

- гражданско-правовые договоры и/или трудовые договоры с работниками и/или иные договоры на оказание услуг по предоставлению персонала

- в случае предоставления участником специалистов, являющихся иностранными гражданами, представить копии патентов, выданных в соответствии с законом от 25.07.2002 № 115-ФЗ (копия основной и оборотной стороны патента);

- действующие документы, подтверждающие присвоение профессии и/или квалификацию квалифицированного персонала, указанного в Форме сведений о квалифицированном персонале участника, а именно: диплом и/или свидетельство и/или удостоверение о повышении квалификации и/или диплом о профессиональной переподготовке и/или иные документы, подтверждающие присвоение профессии и/или квалификацию.

В случае участия в закупке нескольких лиц на стороне одного участника, при сопоставлении заявок по критерию оценки «Квалификация персонала» оценка осуществляется в совокупности на основании сведений в отношении всех лиц, выступающих на стороне участника.

Документы, перечисленные в подпунктах 1-2 пункта 2 приложения № 1.4 Документации, представляются в электронной форме в составе конкурсной заявки.

В соответствии с порядком оценки по Подкритерию № 2 к оценке принимаются сведения в отношении специалистов следующих наименований профессий: «слесарь по обслуживанию и ремонту подвижного состава», «слесарь-электрик по ремонту электрооборудования», «сборщик изделий электронной техники».

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заявителя пояснил, что установленный в порядке оценки по Подкритерию № 2 перечень наименований профессий (специальностей) не является исчерпывающим и не позволяет участникам закупки предоставить сведения в отношении специалистов с иными наименованиями профессий для целей оценки по Подкритерию № 2.

Представитель Заказчика на заседании Комиссии ФАС России пояснил, что порядок оценки заявок участников закупки по Подкритерию № 2 установлен Заказчиком с целью выявления участника, наилучшим образом соответствующего требованиям Заказчика и способного обеспечить надлежащее выполнение работ по предмету закупки.

Кроме того, представитель Заказчика сообщил, что заявленные к оценке наименования профессий соответствуют перечню наименований выполняемых работ при проведении технического обслуживания и ремонта систем пожарной автоматики на моторвагонном подвижном составе, указанному в техническом задании Документации.

При этом представитель Заказчика сообщил, что к оценке могут быть приняты сотрудники иных профессий в случае предоставления подтверждающих квалификацию документов.

Вместе с тем Комиссией ФАС России установлено, что в Документации отсутствует порядок установления Заказчиком соответствия специалистов иных наименований профессий требованиям Документации.

При этом, изучив порядок оценки заявок участников закупки по Подкритерию № 2, Комиссия ФАС России также установила, что указанный порядок оценки не является объективным и ограничивает возможность участников закупки в предоставлении сведений в отношении сотрудников с иными наименованиями профессий, способных обеспечить надлежащее выполнение работ по предмету закупки, например, «электромонтер охранно-пожарной сигнализации», «электромонтажник слаботочных систем», поскольку в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами среднего профессионального образования по указанным профессиям, утвержденными приказом Министерства образования и

науки Российской Федерации от 02.08.2013 № 691 и приказом Министерства просвещения Российской Федерации от 11.11.2022 № 969 соответственно, специалисты с указанными наименованиями профессий обладают профессиональными компетенциями, соответствующими перечню выполняемых работ по договору, заключаемому по результатам Конкурса.

Таким образом, установленный Заказчиком порядок оценки заявок участников закупки по Подкритерию № 2, по мнению Комиссии ФАС России, создает дискриминационные условия, ставит участников закупки в неравное положение, а также не позволяет Заказчику выявить лучшие условия исполнения договора, заключаемого по результатам Конкурса.

Кроме того, представителем Заказчика на заседании Комиссии ФАС России не представлено сведений и доказательств, подтверждающих невозможность выполнения работ по техническому обслуживанию и ремонту систем и установок пожарной автоматики моторвагонного подвижного состава сотрудниками, обладающими достаточными компетенциями, при этом имеющими иные наименования профессий.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что действия Заказчика, установившего ненадлежащий порядок оценки заявок участников закупки по Подкритерию № 2, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и 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 Российской Федерации об административных правонарушениях.

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, руководствуясь 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 среди субъектов малого и среднего предпринимательства на право

заключения договора на выполнение работ по техническому обслуживанию и ремонту систем и установок пожарной автоматики на объектах защиты Центральной дирекции моторвагонного подвижного состава – филиала <...> в 2023-2025 годах (извещение № 355/ОКЭ-ЦДМВ/23, размещенное на сайте www.rts-tender.ru) обоснованной в части установления ненадлежащего порядка оценки заявок участников по подкритерию «Квалификация персонала» критерия «Квалификация участника».

2. Признать <...> 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 выявленного нарушения, в соответствии с принятым решением от 02.05.2023 по делу № 223ФЗ-171/23.
4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 02.05.2023 № 223ФЗ-171/23 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

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