

## РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-106/23

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»

17.03.2023 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 открытого конкурса в электронной форме среди субъектов малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на оказание услуг по <...> (извещение № 187/ОКЭ-ЦДПО/23, размещенное на сайте [www.rfs-tender.ru](http://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),

### **У С Т А Н О В И Л А:**

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 оказание услуг по <...> (извещение № 187/ОКЭ-ЦДПО/23, размещенное на сайте [www.rfs-](http://www.rfs-tender.ru)

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 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.

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.

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 электронной площадки <https://www.rts-tender.ru> – 21.02.2022;
2. Начальная (максимальная) цена договора – 201 214 683, 37 рубля;
3. Дата окончания срока подачи заявок – 13.03.2023;
4. Дата рассмотрения первых частей заявок, поданных на участие в Конкурсе – 20.03.2023;
5. Дата рассмотрения вторых частей заявок, поданных на участие в Конкурсе – 27.03.2023;
6. Дата подведения итогов – 27.03.2023.

В ходе заседания 15.03.2023 Комиссией ФАС России в целях полного и всестороннего изучения Жалобы объявлен перерыв до 17.03.2023.

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

Из Жалобы следует, что при проведении Конкурса права и законные интересы Заявителя нарушены действиями Заказчика, поскольку Заказчиком:

1. В Документации установлен ненадлежащий порядок оценки заявок участников закупки по критерию «Цена договора» (далее – Критерий № 1), по подкритерию «Квалификация персонала» критерия «Квалификация участника» (далее – Подкритерий № 1), по критерию «Наличие фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами» (далее – Критерий № 2).
2. В Документации неправомерно установлено положение, в соответствии с которым Заказчик вправе осуществлять дополнительный запрос информации и документов у участников закупки.
3. В Документации неправомерно установлено положение, в соответствии с которым Заказчик вправе признать Конкурс несостоявшимся после окончания срока подачи заявок, в том числе

в случае поступления одной заявки на участие в закупке и, как следствие, не рассматривать заявку единственного участника закупки, а также не заключать договор с таким участником.

Представители Заказчика с доводами Жалобы не согласились и сообщили, 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 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.

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

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.

1. Пунктом 1 приложения № 1.4 к Документации установлен Критерий № 1, в соответствии с которым оценка заявок участников закупки 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 № 1. 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 Документации) ( $C_{\min} - 125\,759\,177,12$  руб.) с ценой, предложенной каждым участником ( $C_j$ ), по формуле:

1.

$C_{\min}$

$B_j = \frac{C_{\min} - C_j}{C_{\text{нач.макс.}} - C_{\min}} * 60$ , 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);

$C_{\min} - 125\,759\,177,12$  руб. (Начальная (максимальная) цена, сниженная на максимально допустимый размер снижения цены, установленный в пункте 1.3 части 1 документации о закупке) (без учета НДС);

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

60 – максимально возможное количество баллов».

Изучив порядок оценки 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% от начальной (максимальной) цены договора, в неравное положение, и, как следствие, не позволяет Заказчику объективно сопоставить ценовые предложения участников закупки.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что действия Заказчика, установившего ненадлежащий порядок оценки заявок участников закупки по Критерию № 1, 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 (далее – КоАП РФ).

1.

2. Пунктом 2.2 приложения № 1.4 к Документации установлен Подкритерий № 1, согласно которому заявки оцениваются в следующем порядке:

Оценивается путем деления количества персонала участника, задействованного в оказании услуг, имеющемся у каждого (j-ого) участника, на максимальное количество персонала, указанного в приложении № 1.5 к Документации, по формуле:

1.

$P_j$

$A_j = \frac{P_j}{P_{max}} * 20$ , где

$P_{max}$

$J=1...n$ ,  $n$  – количество участников

$A_j$  - количество баллов j-ого участника;

$P_j$  – количество персонала (уборщиков), задействованного в оказании услуг имеющегося у j-ого участника;

$P_{max}$  – количество персонала, указанное в приложении № 1.5 к конкурсной документации.

20 – максимально возможное количество баллов.

При оценке учитываются только персонал, указанный участником в документе, подготовленном в соответствии с формой сведений о персонале, представленной в приложении № 1.3 к Документации,

наименование профессии/квалификации/специальности которого соответствует указанному в приложении № 1.5 к Документации, и количество которого подтверждено трудовыми договорами и/или гражданско-правовыми договорами с работниками, задействованными при оказании услуг, и/или иными договорами на оказание услуг по предоставлению персонала.

В случае если количество персонала, задействованного в оказании услуг, имеющемся у j-ого участника, равно или больше количества персонала, указанного в приложении № 1.5 к Документации, участнику присваивается 20 баллов.

Количество персонала (уборщиков), указанное в приложении № 1.5 к Документации – 907 человек.

В соответствии с пунктом 4.2 приложения № 1.4 к Документации в подтверждение наличия квалифицированного персонала участник в составе заявки должен представить:

- документ, подготовленный в соответствии с Formой сведений о квалифицированном персонале участника, представленной в приложении № 1.3 к Документации;

- сведения о задействованном (привлеченном) персонале с указанием ФИО, даты рождения, ИНН, СНИЛС, реквизитов паспорта гражданина Российской Федерации/ патентов (при наличии), в случае привлечения иностранных граждан, по форме приложения № 1.3 к Документации, а также согласие на обработку персональных данных таких лиц;

- договоры (трудовые договоры и/или гражданско-правовые договоры с работниками, задействованными при оказании услуг, и/или иными договорами на оказание услуг по предоставлению персонала).

Указанные документы, предоставляются в электронной форме в составе конкурсной заявки.

Из Жалобы следует, что Заказчиком в порядке оценки заявок участников закупки по Подкритерию № 1 неправомерно установлено минимальное количество персонала (907 чел.), необходимое для целей оценки, что по мнению представителя Заявителя, не позволяет участнику, имеющему сведения о квалифицированном персонале в количестве менее 907 человек, получить соответствующий балл по Подкритерию № 1.

На заседании Комиссии ФАС России представители Заказчика представили материалы и пояснили, что Заказчиком в приложении № 1.5

к Документации установлено необходимое количество сотрудников (уборщиков) в соответствии с нормативами численности рабочих, обслуживающих помещения вокзалов, утвержденными распоряжением <...> от 06.07.2016 №1339р и нормами времени на уборку объектов пассажирских обустройств, утвержденными распоряжением <...> от 28.06.2021 № 1387р.

Кроме того, на заседании Комиссии ФАС России представители Заказчика пояснили, что указанный порядок оценки заявок на участие в Конкурсе по Подкритерию № 1 установлен Заказчиком с целью выявления участника закупки, наилучшим образом соответствующего требованиям Заказчика и способного обеспечить надлежащее выполнение работ по предмету закупки, при этом выявить лучшее предложение возможно путем сопоставления представленных участниками закупки сведений.

Изучив положения Документации, Комиссия ФАС России установила, что в случае если участником предложены специалисты в количестве равном или более 907 чел., заявке такого участника присваивается максимальное количество баллов. При этом в случае, если участником закупки представлены сведения в отношении персонала в количестве менее 907 чел., заявка такого участника также подлежит оценке по Подкритерию № 1 с применением формулы, указанной в пункте 2.2 приложения № 1.4 к Документации.

Таким образом, действия Заказчика, установившего порядок оценки заявок участников закупки по Подкритерию № 1, не противоречат Положению о закупке и Закону о закупках.

Вместе с тем представителем Заявителя на заседании Комиссии ФАС России не представлено доказательств, подтверждающих обоснованность довода Жалобы, в связи с чем довод Жалобы не нашел своего подтверждения.

1.3. Пунктом 3 приложения № 1.4 к Документации установлен Критерий № 2, 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 (<...>) или третьим лицом в одностороннем порядке или по решению суда с данным контрагентом в связи с неисполнением (ненадлежащим исполнением) им своих обязательств по договору;

– наличия у <...> или третьих лиц претензий к участнику, в том числе урегулированных как в судебном, так и досудебном порядке, направленных заказчиком, третьим лицом в адрес участника, за исключением претензий, признанных необоснованными в досудебном/судебном порядке при предоставлении документов, подтверждающих отказ от претензий к участнику/судебного акта, вступившего в законную силу;

– уклонения от заключения договора по результатам проведенных процедур закупок».

Вместе с тем 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.

Кроме того, 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.

Комиссия ФАС России также отмечает, что наличие претензий и судебных решений, не вступивших в законную силу, не свидетельствует о предоставлении участником закупки ненадлежащего опыта.

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 Критерию № 3, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, 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.

2. Согласно доводу Жалобы Заказчиком неправомерно установлено в Документации право Заказчика осуществлять дополнительный запрос информации и документов у участников закупки.

Пунктом 3.9.8 Документации установлено положение, согласно которому Заказчик вправе до подведения итогов Конкурса в письменной форме однократно (в отношении каждого документа/информации) запросить у участников Конкурса информацию и документы, необходимые для подтверждения соответствия участника, товаров, работ, услуг, предлагаемых в соответствии с конкурсной заявкой такого участника, предъявляемым требованиям, изложенным в Документации. При этом не допускается создание преимущественных условий одному или нескольким участникам закупки, в том числе изменение и (или) дополнение конкурсных заявок участников.

Вместе с тем Комиссия ФАС России отмечает, что Закон о закупках не предусматривает возможность дополнения и уточнения заявок участников закупки в целях их рассмотрения после окончания срока подачи заявок.

При этом возможность участия в Конкурсе с учетом указанного положения Документации зависит от волеизъявления Заказчика, поскольку применение Заказчиком права запрашивать дополнительную информацию может применяться не в равной степени к участникам закупки, что ограничивает количество участников Конкурса.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что действия Заказчика, предусмотревшего в Документации возможность осуществления дополнительного запроса информации и документов у участников Конкурса, ограничивают количество участников закупки и противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

3. Согласно доводу Жалобы Заказчиком в пункте 3.14.2 Документации неправомерно установлено положение, в соответствии с которым Заказчик вправе не рассматривать заявку участника закупки в случае признания закупки несостоявшейся в связи с единственной поступившей заявкой и, как следствие, не заключать договор.

В силу положений пункта 7 части 9, пункта 8 части 10 статьи 4 Закона о закупках в извещении об осуществлении конкурентной закупки, в документации о конкурентной закупке должны быть указаны порядок, дата начала, дата и время окончания срока подачи заявок на участие в закупке (этапах конкурентной закупки) и порядок подведения итогов конкурентной закупки (этапов конкурентной закупки).

В соответствии с частью 4 статьи 3.4 Закона о закупках конкурс в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, может включать, в том числе этап рассмотрения и оценки заказчиком поданных участниками конкурса в электронной форме заявок на участие в таком конкурсе.

Частью 13 статьи 3.2 Закона о закупках установлено, что протокол, составляемый в ходе осуществления конкурентной закупки (по результатам этапа конкурентной закупки), должен содержать причины, по которым конкурентная закупка признана несостоявшейся, в случае ее признания таковой.

При этом Закон о закупках не устанавливает требования об отнесении конкурентной закупки в случае ее признания несостоявшейся к числу неконкурентных закупок.

При этом в соответствии с частью 15 статьи 3.2 Закона о закупках, с участником закупки, заявка которого признана соответствующей по результатам проведения конкурентной закупки, в том числе признанной несостоявшейся, заключается договор в сроки, предусмотренные указанной частью.

Таким образом, действия Заказчика, установившего положение Документации, наделяющее Заказчика правом не рассматривать заявку участника закупки в случае признания закупки несостоявшейся, в том числе при наличии одной заявки, поданной на участие в Конкурсе, и, как следствие, не заключать договор по результатам проведения такой закупки, нарушают часть 1 статьи 2, часть 15 статьи 3.2 Закона о закупках.

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 среди субъектов малого и среднего предпринимательства на право

заключения договора на <...> (извещение № 187/ОКЭ-ЦДПО/23, размещенное на сайте [www.fts-tender.ru](http://www.fts-tender.ru)) обоснованной в части:

– установления ненадлежащего порядка оценки заявок участников закупки по Критериям №№ 1,2;

– неправомерного установления в Документации права Заказчика осуществлять дополнительный запрос информации и документов у участников закупки;

– неправомерного установления в Документации права Заказчика не рассматривать заявку участника закупки и не заключать договор в случае признания закупки несостоявшейся, в связи с единственной поданной заявкой.

2. Признать <...> нарушившим часть 1 статьи 2, часть 15 статьи 3.2, 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 17.03.2023 по делу № 223ФЗ-106/23.
4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа материалы от 17.03.2023 по делу № 223ФЗ-106/23 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

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