

## РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-6186/2023 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

18.05.2023

г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

Председательствующего Комиссии:

«.....»,

членов Комиссии:

«.....»,

«.....»,

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей «.....», «.....», «.....»,

рассмотрев жалобу «.....» (далее также — Заявитель) на действия «.....» (далее также — Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, № 2/ОКЭ-АО «СМ»/2023 на право заключения договора на выполнение работ по организации и проведению кадастровой съемки земельных участков полосы отвода Октябрьской железной дороги, расположенных в Тверской, Ярославской, Новгородской областях и г. Москве (реестровый № 32312225262, далее — Закупка),

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

### УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки, перенаправленная письмом ФАС России исх. от 11.05.2023 № 28/36641/23.

Рассмотрение жалобы проводилось в дистанционном режиме посредством видеоконференцсвязи.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, закупочной 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 Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в

редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (далее - Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, закупочной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

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

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Из доводов жалобы следует, что Заказчик неправомерно признал участника «.....» (ИНН: «.....») Победителем закупки (далее также - «.....», Победитель закупки), поскольку «.....» представило в составе заявки недостоверные сведения по следующим критериям:

1. «Квалификация персонала»;
2. «Наличие опыта выполнения работ».

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы, запрошенные антимонопольным органом.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках, при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

В силу части 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и

должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Комиссией установлено, что в своей деятельности Заказчик руководствуется Положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд АО «Скоростные магистрали», утвержденным решением Совета директоров АО «Скоростные магистрали» «16» сентября 2022 г. (протокол № 2 от «16» сентября 2022 г.) (далее — Положение о закупках).

В соответствии с частью 10 статьи 3.2 Закона о закупках, заявки на участие в конкурентной закупке представляются согласно требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке, указанным в документации о закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и положением о закупке заказчика.

В силу 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 и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны установленные заказчиком требования к участникам закупки.

В силу части 6 статьи 3 Закона о закупках 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.

Комиссией установлено, что на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок ([www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru)) (далее также — ЕИС) и на официальном сайте электронной торговой площадки ООО «РТС-тендер» 24.03.2023 было опубликовано извещение о проведении Закупки.

Дата начала подачи заявок — 24.03.2023.

Дата и время окончания подачи заявок - 09:00 часов московского времени «10» апреля 2023 г.

Начальная (максимальная) цена договора составляет 88 862 982 (восемьдесят восемь миллионов восемьсот шестьдесят две тысячи девятьсот восемьдесят два) рубля 70 копеек без учета НДС; 106 635 579 (сто шесть миллионов шестьсот

тридцать пять тысяч пятьсот семьдесят девять) рублей 24 копейки с учетом НДС.

1. Согласно доводу жалобы, Победителем Закупки в составе заявки представлена недостоверная информация по критерию оценки заявок «Квалификация персонала».

В обоснование своего довода Заявитель указывает, что Победителю по критерию «Квалификация персонала» начислено максимальное количество - 10 баллов. Из итогового протокола следует, что Победитель Закупки по критерию «Квалификация персонала» предоставил сведения о 76 (семидесяти шести) специалистах. При этом, согласно данным из открытых источников информации, среднесписочная численность работников организации за 2022 год составляет 39 человек.

Комиссия, рассмотрев указанный довод жалобы, отмечает следующее.

Приложением № 1.4 к конкурсной документации установлены критерии и порядок оценки и сопоставления конкурсных заявок.

Одним из критериев оценки конкурсных заявок установлен критерий «Квалификация персонала».

Максимальное количество баллов — 10.

Для проведения работ по предмету закупки участник должен располагать квалифицированным персоналом, имеющим среднее или высшее образование по специальностям и направлениям подготовки (в соответствии с Общероссийским классификатором специальностей по образованию (ОКСО) ОК 009-2016):

Землеустройство, и/или

Прикладная геодезия, и/или

Землеустройство и кадастры, и/или

Геодезия и дистанционное зондирование

Оценка осуществляется на основании документов, представленных каждым участником в составе заявки, в соответствии с пунктом 2.1. приложения № 1.4 к конкурсной документации следующим образом:

Оценивается путем деления количества персонала участника, задействованного в выполнении работ/оказании услуг, имеющемся у каждого (j-ого) участника, на максимальное количество персонала, задействованного в выполнении работ/оказании услуг из всех имеющихся у участников:

$$A_j = \frac{\Pi_j}{\Pi_{\max}} * 10$$

, где

J=1...n, n – количество участников

A<sub>j</sub> - количество баллов j-ого участника;

$P_j$  – количество персонала, задействованного в выполнении работ/оказании услуг имеющегося у  $j$ -ого участника;

$P_{max}$  – максимальное количество персонала, задействованного в выполнении работ/оказании услуг из всех имеющихся у участников

10 – максимально возможное количество баллов.

Участнику, представившему информацию о наличии максимального количества персонала, указанного в сведениях о наличии персонала (документ в соответствии с «Формой сведений о квалифицированном персонале участника», представленной в приложении 1.3 конкурсной документации), наличие которых подтверждено документами, сразу присваивается 10 баллов.

0 баллов - в случае непредставления документов, подтверждающих наличие квалифицированного персонала по Форме сведений о квалифицированном персонале участника, приведенной в приложении №1.3 к конкурсной документации.

В подтверждение наличия у участника квалифицированного персонала Участник в составе заявки прилагает:

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

- копии трудовых договоров или гражданско-правовых договоров со специалистами, задействованными при выполнении работ, оказании услуг, иных договоров на оказание услуг по предоставлению персонала;

- копии патентов, выданных в соответствии с Федеральным законом «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25.07.2002 № 115-ФЗ (копии основной и оборотной стороны патента), в случае предоставления участником персонала, являющегося иностранными гражданами;

- 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 по специальностям:

- Землеустройство и/или

- Прикладная геодезия и/или

- Землеустройство и кадастры и/или

- Геодезия и дистанционное зондирование;

- согласия на обработку персональных данных согласно Форме согласия на обработку персональных данных, представленной в приложении № 1.3 к конкурсной документации в отношении квалифицированного персонала, указанного в Форме сведений о квалифицированном персонале участника.

Изучив заявку Победителя закупки «.....», Комиссией установлено, что в составе заявки представлены сведения по критерию 2.1 «Квалификация персонала» в отношении 80 специалистов. При этом к оценке принято 76 специалистов, в отношении которых представлены подтверждающие документы о квалификации персонала, предусмотренные конкурсной документацией.

Комиссия отмечает, что при рассмотрении заявок действует презумпция добросовестности участника закупки, если иное, то есть несоответствие или недостоверность указанных участником в заявке сведений, не выявлены и не доказаны лицом, сомневающимся в достоверности таких сведений.

В силу статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации добросовестность участников гражданских правоотношений и разумность их действий предполагаются, пока не доказано иное.

Предоставление участником Закупки в составе заявки недостоверных сведений и выявление Заказчиком названного факта является самостоятельным основанием для отстранения такого лица от участия в закупочной процедуре на любом этапе его проведения.

Указанное требование обусловлено более значимыми правовыми последствиями для участника торгов, нежели несоответствие заявки формальным требованиям Закупочной документации, а потому требует большей проработанности со стороны Заказчика и наличия у него неопровержимых доказательств недостоверности представленных сведений.

При этом под недостоверными сведениями следует понимать сведения несоответствующие действительности.

Исходя из правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 24.02.2005 № 3 «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц», под не соответствующими действительности сведениями понимаются утверждения о фактах или событиях, которые не имели места в реальности во время, к которому относятся оспариваемые сведения.

Таким образом, для принятия решения о наличии в той или иной заявке недостоверных сведений Заказчик должен располагать неопровержимым и документальным подтверждением данного обстоятельства.

Комиссия отмечает, что Заказчик при рассмотрении заявок участников опирается на представленные в составе заявки документы и сведения.

Исходя из норм Закона о закупках, у Заказчика отсутствует обязанность осуществлять поиск документов и информации, подтверждающих соответствие участника закупки требованиям документации, данная обязанность лежит на стороне участника закупки, поскольку последний, подавая заявку, подтверждает свое соответствие требованиям закупочной документации, и обязан представить документальное подтверждение такого соответствия.

Комиссией установлено, что Победителем Закупки представлены документы, подтверждающие наличие квалифицированного персонала на 76 специалистов в соответствии с требованиями документации.

При этом оснований сомневаться в достоверности представленных документов у Заказчика не имелось.

В рассматриваемом случае Комиссия, проанализировав представленные документы в составе заявки Победителя, установила, что доводы Заявителя о наличии недостоверных данных в отношении квалифицированного персонала не находят своего документального подтверждения.

Относительно обоснования Заявителя, что согласно данным из открытых источников информации, среднесписочная численность работников организации за 2022 год составляет 39 человек, при этом для участия в данной закупочной процедуре предоставлены сведения на 76 сотрудников, Комиссия отмечает, что сведения о среднесписочной численности работников за предшествующий календарный год, не позволяют определить количество квалифицированных сотрудников, которые могут быть привлечены для оказания услуг. Ввиду того, что среднесписочная численность работников представляет собой статистический показатель, рассчитанный за определенный период времени, справка о среднесписочной численности работников не свидетельствует о фактическом количестве специалистов на момент подачи заявки на участие в закупке.

Иных доказательств, подтверждающих факт предоставления Победителем закупки недостоверной информации в отношении квалифицированного персонала, Заявителем не представлено.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности жалобы по данному доводу и не усматривает в действиях Заказчика нарушений Закона о закупках и положений закупочной документации при оценке и сопоставлении заявки Победителя по критерию «Квалификация персонала».

2. Согласно доводу жалобы, Победителем Закупки по критерию «Наличие опыта выполнения работ» представлены недостоверные сведения.

В обоснование своего довода Заявитель указывает, что из данных итогового протокола следует, что Победителю закупки по критерию «Наличие опыта выполнения работ» засчитан опыт на сумму 595 833 333,33 рублей. При этом, проанализировав реестр договоров и контрактов в ЕИС с 2018 по 2023 годы, выявлено исполненных обязательств у Победителя закупки на общую сумму 60 514 492,5 рублей. В свою очередь, подходящими под критерий «Наличие опыта выполнения работ» являются только договоры по 223-ФЗ на общую сумму 25 267 786,81 рублей. Также Заявитель отметил, что суммарная выручка «.....» за период с 2018 по 2022 годы составила 244 176 000,00 рублей, что подтверждается информацией из Государственного информационного ресурса бухгалтерской (финансовой) отчетности (Ресурса БФО) по состоянию на 04.05.2023. С учетом указанных несопоставимых данных, по мнению Заявителя, удостовериться в предоставлении достоверных сведений о наличии опыта выполнения работ на заявленную сумму 595 833 333,33 рублей не представляется возможным.

Комиссия, рассмотрев указанный довод жалобы, отмечает следующее.

Конкурсной документацией предусмотрен, в том числе, критерий оценки заявок №

### 2.3 «Наличие опыта выполнения работ» со значимостью критерия 15 баллов.

Оценка осуществляется на основании документов, представленных каждым участником в составе заявки, в соответствии с пунктом 2.3 приложения № 1.4 к конкурсной документации путем деления стоимости выполненных каждым (j-ым) участником работ/оказанных услуг по кадастровой съемке и/или геодезической съемке и/или аэрофотосъемке и/или изготовлению ортофотопланов и/или дистанционному зондированию территории и/или по созданию пространственных данных и/или имущественной инвентаризации на максимальную из предложенных участниками стоимость опыта в требуемой области, по формуле:

$$B_j = \frac{C_{j\text{опыт}}}{C_{\text{max}}} * 15,$$

где

$B_j$  – количество баллов j-го участника;

$C_{j\text{опыт}}$  – стоимость выполненных j-ым участником работ/оказанных услуг по кадастровой съемке и/или геодезической съемке и/или аэрофотосъемке и/или изготовлению ортофотопланов и/или дистанционному зондированию территории и/или по созданию пространственных данных и/или имущественной инвентаризации (без учета НДС);

$C_{\text{max}}$  – максимальная стоимость опыта в требуемой области, из всех предложенных участниками.

15 – максимально возможное количество баллов.

При оценке по критерию учитывается опыт выполнения работ/оказания услуг участником за период 5 календарных лет, предшествующих дате окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе.

В подтверждение опыта выполнения работ/оказания услуг участник в составе заявки представляет:

- документ подготовленный в соответствии с Formой сведений об опыте выполнения работ, представленной в приложении № 1.3 к конкурсной документации,

и

- акты о выполнении работ, оказании услуг;

и

- договоры на выполнение работ, оказание услуг (представляются все листы договоров со всеми приложениями и дополнительными соглашениями);

и

- документы, подтверждающие оплату по договорам в виде платежного (-ых)



поручения(-й) с отметкой банка;

- 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.).

Таким образом, Комиссией установлено, что установленный порядок оценки заявок предусматривает принятие к оценке не только договоров, заключенных в рамках Закона о закупках, Закона о контрактной системе, но и гражданско-правовых договоров, сведения о которых не размещаются в ЕИС, поскольку закупочной документацией не установлен запрет на принятие к оценке гражданско-правовых договоров.

На заседание Комиссии Заказчик предоставил материалы заявки Победителя закупки, согласно которым им было представлено к оценке 6 гражданско-правовых договоров на общую сумму 695 833 333,33 рублей, заключенных с «.....» (ИНН: «.....»).

Комиссией установлено, что 5 гражданско-правовых договоров на общую сумму 595 833 333,33 рублей были представлены в соответствии с требованиями конкурсной документации, в связи с чем правомерно были приняты Заказчиком к оценке.

Таким образом, Заявителем не было учтено, что установленный порядок предусматривает принятие к оценке не только договоров, заключенных в рамках Закона о закупках и Закона о контрактной системе, но и гражданско-правовых договоров, сведения о которых не размещаются в ЕИС.

При этом как следует из указанного порядка оценки, требований о предоставлении участниками Закупки платежных документов, бухгалтерского баланса, иных документов бухгалтерской отчетности Заказчиком не устанавливалось.

Комиссия отмечает, что документация не содержит указаний на соответствие опыта участника данным бухгалтерской отчетности за 2018-2022 годы, равно как не содержала требований о подтверждении опыта бухгалтерской отчетностью.

Выводы Заявителя о предоставлении Победителем закупки недостоверных сведений основаны без документальных тому доказательств.

С учетом изложенного, Комиссия приходит к выводу, что оценка заявки Победителя по критерию «Наличие опыта выполнения работ» была Заказчиком осуществлена правомерно и в соответствии с требованиями закупочной документации.

Действительных доказательств, свидетельствующих о нарушении Заказчиком положений Закона о закупках, ограничениях конкуренции и предоставления преимущества конкретному хозяйствующему субъекту, Заявителем Комиссии не представлено.

Заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, заявителем такие документы

приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях заказчика нарушений действующего законодательства Российской Федерации о закупках, помимо субъективной оценки таких действий, не представлено.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

Исходя из вышеизложенного, с учетом фактических обстоятельств дела, Комиссия признает жалобу Заявителя в указанной части необоснованной, поскольку Заказчик оценивал документы, представленные в составе заявки такого участника на соответствие требованиям, установленным в документации.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

#### **РЕШИЛА:**

1. Признать жалобу «.....» (ИНН: «.....»; ОГРНИП: «.....») на действия «.....» (ИНН: «.....»; ОГРН: «.....») при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 15.05.2023 № НП/18781/23.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.