

## РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-2221/2024 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

28.02.2024

г. Москва

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

Председательствующего:

«.....»,

членов Комиссии:

«.....»,

«.....»,

при участии представителей «.....» в лице «.....», действующего на основании доверенности от 30.11.2022 № ЦДЗС-102/Д, «.....» в лице «.....», действующего на основании доверенности от 19.02.2024 № 5ЮР/ФАС-2024,

рассмотрев жалобу «.....» (далее — Заявитель) на действия «.....» (далее — Заказчик) при проведении конкурса среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме № 66/ОКЭ-ЦДИ ЦП/24 на право заключения договора оказания услуг по содержанию полосы отвода (реестровый № 32413274190, закупочная процедура опубликована на официальном сайте: <https://www.rts-tender.ru/poisk/id/132413274190-1/>, 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.

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, 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 Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (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, конкурсной или аукционной 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; акты и (или) действия (бездействие) уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, могут быть обжалованы юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, права или законные интересы которых, по их мнению, нарушены при осуществлении мероприятий по реализации проекта по строительству объекта капитального строительства либо при предъявлении требования осуществить мероприятия по реализации проекта по строительству объекта капитального строительства, не предусмотренные статьей 5.2 Градостроительного кодекса Российской Федерации, и (или) получить документы, сведения, материалы, согласования, не включенные в предусмотренный законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности реестр документов, сведений, материалов, согласований, необходимых для реализации проекта по строительству объекта капитального строительства (далее в настоящей статье - заявитель).

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 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 требованиями пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

Согласно доводам жалобы Заявитель выражает несогласие с положениями закупочной документации.

По мнению Заявителя, Заказчиком неправомерно установлено требование о представлении в составе заявки копий документов, подтверждающих оплату по договорам, представляемым в качестве подтверждения опыта по показателю оценки заявок «Опыт участника» нестоимостного критерия.

В обоснование своей позиции, Заявитель указал, что платежное поручение или выписка по счету, заверенные банком, свидетельствуют о бесспорном принятии выполненных обязательств на указанную сумму, в то время как факт выполнения обязательств по договору, подтвержденный только актом выполненных работ (оказанных услуг), в случае недобросовестного поведения участника конкурса может быть оспорен в судебном порядке.

Между тем отсутствие платежных документов (оплаты по договорам) не может опровергать факт выполнения исполнителем обязательств по ранее заключенным

договорам. Принятие Заказчиком выполненных работ с подписанием соответствующих актов без замечаний свидетельствует о добросовестном исполнении обязанностей стороной по договору, чья добросовестность безосновательно поставлена заранее под сомнение обществом.

Заявитель указывает, что выдвигаемое Заказчиком спорное требование нельзя признать объективным, поскольку участник конкурса хотя и имеет опыт выполнения работ, что подтверждается соответствующими договорами и актами выполненных работ или соответствующей реестровой записью в Единой информационной системе в сфере закупок, но при отсутствии платежных документов по различным объективным причинам (ненаступление срока оплаты по договору, задержка платежа со стороны заказчика, проведение сторонами по договору взаимозачета) признается не обладающим таким опытом (соответствующей квалификацией).

При таких обстоятельствах, по мнению Заявителя, участник закупки, имеющий высокий квалификационный уровень выполнения работ по предмету конкурса, лишен возможности конкурировать на равных условиях с иными участниками конкурса, представившими платежные поручения.

Заказчик с доводами жалобы не согласился и на заседании Комиссии представил письменные возражения, а также иные истребованные антимонопольным органом документы.

На заседании Комиссии Заказчик отметил, что установление оспариваемого требования, в том числе, о предоставлении документов, подтверждающих оплату по договору, обусловлено необходимостью проявления должной осмотрительности при выборе контрагента по результатам Закупки.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссией установлено следующее.

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.

Извещение о проведении Закупки опубликовано на сайте оператора торговой площадки ООО «РТС-тендер» 12.02.2024.

Начальная (максимальная) цена договора составляет 29 233 941,59 рублей.

Дата начала подачи заявок: 12.02.2024.

Дата окончания срока подачи заявок: 20.02.2024 12:00 (мск).

При проведении Закупки Заказчик также руководствовался Положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД», утвержденным Решением совета директоров ОАО «РЖД» от 28.06.2018 (далее — Положение).

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

Согласно пункту 2.1 Приложении № 1.4 к конкурсной документации:

2.1	Опыт участника	Максимальное количество баллов - 20 баллов	<p>Оценивается путем деления стоимости оказанных каждым (j-ым) участником услуг по содержанию полосы отвода и/или уборке территорий на цену договора без учета НДС, по формуле:</p> $*20, \text{ где:}$ <p>Б j – количество баллов j-го участника;</p> <p>Цj Σ опыт – стоимость выполненных j-ым участником услуг по содержанию полосы отвода и/или уборке территорий (без учета НДС);</p> <p>Ц нач.макс. – цена договора без учета НДС, указанная в техническом задании документации о закупке.</p> <p>20 – максимально возможное количество баллов.</p> <p>В случае, если стоимость услуг равна или больше цены договора (без учета НДС), указанной в техническом задании документации о закупке, то участнику сразу присваивается 20 баллов.</p>
-----	----------------	--	---

Оценка заявок осуществляется на основании технического предложения, иных документов, представленных участником в составе заявки (в том числе в подтверждение соответствия требованиям технического задания, если такие требования установлены конкурсной документацией), иных документов, полученных в соответствии с положениями документации о закупке, а также следующих документов, представляемых участником дополнительно при наличии:

1. В подтверждение наличия опыта оказания услуг участник предоставляет:

- документ, подготовленный в соответствии с Formой сведений об опыте оказания услуг, представленной в приложении № 1.3 конкурсной документации о наличии

требуемого опыта;

и

- акты об оказанных услугах;

и

- договоры на оказание услуг (предоставляются 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) и/или копии платежных поручений об оплате денежных средств по договору, указанному участником в Форме сведений об опыте оказания услуг, представленной в приложении № 1.3 документации о закупке, с отметкой обслуживающего банка об исполнении заверенные печатью банка и подписью уполномоченного сотрудника банка.

Платежное поручение - это расчетный (платежный) документ, содержащий распоряжение владельца счета (плательщика) обслуживающему его банку перевести определенную денежную сумму на счет получателя средств, открытый в этом или другом банке (по смыслу норм пункта 1 статьи 863 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ), пункта 5.1 Положения Банка России от 29.06.2021 № 762-П «О правилах осуществления перевода денежных средств».

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 Комиссия отмечает, 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 оспариваемое требование закупочной 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 показателю «Опыт участника».

В свою очередь, в соответствии действующим законодательством (статья 220 Налогового Кодекса Российской Федерации, 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.

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

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

Оценка заявок участников закупки является прямым механизмом определения победителя в закупочной процедуре.

Требование о предоставлении платежных документов, заверенных банком, вводит участников закупки в заблуждение, поскольку отсутствие оплаты работ, заявленных в составе опыта, не может являться основанием для не включения данных работ в состав опыта, так как факт выполнения работ может подтверждаться актами выполненных работ.

Вместе с тем оплата выполненных работ по условиям договора в подтверждение вышеуказанного опыта может быть установлена в иной срок после даты приема работ.

Соответственно, работы могут быть выполнены и приняты до даты окончания подачи заявки и оплачены в соответствии с условиями договора после даты окончания подачи заявки.

Следовательно, в данной ситуации не представляется возможным сделать вывод о том, что опыт у участника закупки отсутствует.

Кроме того, предоставление участниками закупки по показателю «Опыт участника» документов, подтверждающих оплату по договорам, зависит от волеизъявления третьих лиц (например, отзыв у кредитной организации лицензии на осуществление банковских операций, что не позволяет предоставить документ, подтверждающий оплату, неисполнение обязательства по оплате товаров, работ, услуг со стороны заказчика), и влияет на порядок оценки заявок участников закупки, что не позволяет выявить лучшие условия исполнения договора и объективно оценить и сопоставить заявки участников закупки.

Таким образом, Комиссия, изучив положения закупочной документации, пришла к выводу, что вышеуказанное требование не позволяет Заказчику выявить лучшие условия исполнения договора, а также не является подтверждением надлежащего исполнения участником Закупки обязательств по договору.

Заявитель, как более слабая сторона, не должен претерпевать негативные последствия, обусловленные действиями Заказчика, в данном случае выразившиеся в установлении излишних требований в закупочной документации.

Указанная позиция подтверждена решениями Арбитражного суда г. Москвы по делам №№ А40-14259/2023, А40-29999/2023, А40-168526/2022.

На основании изложенного Комиссия признает жалобу Заявителя обоснованной и устанавливает в действиях Заказчика нарушение пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Также Комиссией установлено, что Заявителем направлены дополнения к жалобе, содержащие доводы о неправомерном установлении показателя оценки заявок участников «Наличие фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами» нестоимостного критерия.

Указанные дополнения не принимаются Комиссией, так как частью 13 статьи 3 Закона о закупках установлено, что рассмотрение жалобы антимонопольным органом должно ограничиваться только доводами, составляющими предмет обжалования, однако жалоба Заявителя не содержала доводов о неправомерном установлении показателя оценки «Наличие фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами».

Дополнительно Комиссия отмечает, что оспаривание Заявителем положений документации, по его мнению, ограничивающих конкуренцию, подлежало обжалованию до окончания срока подачи заявок, а именно — до 20.02.2024 12:00 (МСК).

В противном случае, реализация такого права за пределами окончания срока подачи заявок необоснованно затрагивает права и законные интересы иных участников Закупки, которые подали заявки в соответствии с условиями Документации.

В свою очередь, дополнения к жалобе направлены в адрес антимонопольного органа посредством электронной почты 20.02.2024 в 21:44 (мск), т.е. после окончания срока подачи заявок на участие в Закупке.

В письме ФАС России от 25.06.2019 № МЕ/53183/19 указано, что жалоба на положения документации о закупке может быть направлена любым лицом в антимонопольный орган до окончания срока подачи заявок на участие в закупке.

Таким образом, у Заявителя отсутствуют правовые основания для оспаривания положений Закупочной документации по доводам, указанным в дополнениях к жалобе, после истечения срока, отведенного на подачу заявок для принятия участия в процедуре.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

#### **РЕШИЛА:**

1. Признать жалобу «.....» (ИНН:«.....», ОГРН:«.....») на действия «.....» (ИНН: «.....», ОГРН: «.....») при проведении Закупки обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание.

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