

# РЕШЕНИЕ

по жалобе №Т02-221/23

26 апреля 2023 года Санкт-Петербург

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу по рассмотрению жалоб на нарушения процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

<...>

с участием представителей от ОАО «РЖД» (далее – Заказчик), от ООО "Холдинг Групп "А" (далее – Заявитель) **путем видеоконференцсвязи;**

в соответствии с ч.ч. 16, 17 ст. 18.1. Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ), рассмотрев жалобу (от 12.04.2023 вх. №8899-ЭП/23) ООО "Холдинг Групп "А" на действия заказчика ОАО «РЖД» при организации и проведении открытого конкурса среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме на право заключения договора на оказание комплекса услуг по химической очистке и стирке мягкого съемного инвентаря электропоездов «Ласточка» (извещение №569/ОКЭ-ЦДМВ/23 на сайте <http://www.rts-tender.ru>), заслушав пояснения представителей сторон,

УСТАНОВИЛА:

29 марта 2023 года на официальном сайте электронной торговой площадки ООО «РТС-Тендер» <https://223.rts-tender.ru> в сети Интернет (далее – ЭТП) было опубликовано извещение №569/ОКЭ-ЦДМВ/23 (далее — Извещение) о проведении открытого конкурса среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме №569/ОКЭ-ЦДМВ/23 на право заключения договора оказания комплекса услуг по химической чистке и стирке мягкого съемного инвентаря электропоездов «Ласточка» (далее – Закупка), включая документацию о закупке (далее – Документация).

1. Закупка проводилась в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон №223-ФЗ), Положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД», версия 40 от 08.02.2023 (далее – Положение о закупках), на момент размещения закупки опубликованным на официальном сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) в Реестре опубликованных положений о закупках, Документацией.

№ п/п	Наименование	Значение
1.	Начальная (максимальная) цена	273 718 491,81 руб.
2.	Дата публикации извещения (по местному времени заказчика)	29.03.23
3.	Дата и время окончания подачи заявок	14.04.2023 09:00 (МСК)

	(по местному времени заказчика)	
4.	Дата и время рассмотрения и оценки заявок (по местному времени заказчика)	21.04.2023 25.05.2023
5.	Место рассмотрения и оценки заявок	www.rts-tender.ru

2. По мнению Заявителя, Заказчиком в представленном порядке оценки по подкритерию №2.1 критерия №2 «Опыт участника» таблицы Приложения №1.4 к Документации неправомерно установлено требование о предоставлении платежных документов, подтверждающих исполнение договора.

Представитель Заказчика с доводами жалобы не согласился по основаниям, указанным в письменных возражениях на жалобу Заявителя.

Документы по процедуре Закупки, истребованные уведомлением №02/8634/23 от 17 апреля 2023 года, представлены в заседание Комиссии.

3. Проанализировав документы, позицию Заявителя, изложенную в жалобе, и Заказчика, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России приходит к следующим выводам:

В соответствии с ч. 1 ст. 18.1 Закона №135-ФЗ антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или 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 июля 2011 года N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц", 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 ч. 2 ст. 18.1 Закона №135-ФЗ 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.

Как следует из п.п. 1, 3 ч. 10 ст. 3 Закона №223-ФЗ, любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», с учетом особенностей, установленных настоящей статьей, действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки. Обжалование осуществляется, в том числе, в случае осуществления 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, а также неразмещенного в единой информационной системе положения о закупке, изменений,

внесенных в указанное положение, информации о закупке, информации и документов о договорах, заключенных заказчиками по результатам закупки, а также иной информации, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушения сроков такого размещения.

ОАО «РЖД» относится к хозяйственным обществам, закупка товаров, работ, услуг которыми регулируется Федеральным Законом №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

В соответствии с ч. 1 ст. 2 Закона № 223-ФЗ 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.

**Согласно ч. 2 ст. 2 Закона № 223-ФЗ положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок определения и обоснования начальной (максимальной) цены договора, цены договора, заключаемого с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), включая порядок определения формулы цены, устанавливающей правила расчета сумм, подлежащих уплате заказчиком поставщику (исполнителю, подрядчику) в ходе исполнения договора, определения и обоснования цены единицы товара, работы, услуги, определения максимального значения цены договора, порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 настоящего Федерального закона, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.**

Как следует из ч. 1 ст. 3.4 Закона №223-ФЗ, конкурентная закупка в электронной форме, участниками которой с учетом особенностей, установленных Правительством Российской Федерации в соответствии с пунктом 2 части 8 статьи 3 настоящего Федерального закона, могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, осуществляется в соответствии со статьями 3.2 и 3.3 настоящего Федерального закона и с учетом требований, предусмотренных настоящей статьей.

Согласно п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона №223-ФЗ при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются в том числе принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Следуя ч. 6 ст. 3 Закона №223-ФЗ, 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.

Согласно ч. 5 ст. 4 Закона №223-ФЗ при осуществлении закупки, за исключением закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и конкурентной закупки, осуществляемой закрытым способом, в единой информационной системе размещаются информация о закупке, в том числе извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, за исключением запроса котировок, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документация о конкурентной закупке, изменения, внесенные в эти извещение и документацию, разъяснения этой документации, протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, а также иная информация, размещение которой в

единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 настоящей статьи.

Частью 9 ст. 3.2 Закона №223-ФЗ предусмотрено, что для осуществления конкурентной закупки заказчик разрабатывает и утверждает документацию о закупке (за исключением проведения запроса котировок в электронной форме), которая размещается в единой информационной системе вместе с извещением об осуществлении закупки и включает в себя сведения, предусмотренные в том числе частью 10 статьи 4 настоящего Федерального закона.

Согласно ч. 16 ст. 4 Закона №223-ФЗ Правительство Российской Федерации вправе определить:

1) конкретную закупку, сведения о которой не составляют государственную тайну, но не подлежат размещению в единой информационной системе;

2) перечни и (или) группы товаров, работ, услуг, сведения о закупке которых не составляют государственную тайну, но не подлежат размещению в единой информационной системе;

3) перечень оснований неразмещения в единой информационной системе информации о поставщике (подрядчике, исполнителе), с которым заключен договор;

4) перечни и (или) группы товаров, работ, услуг, закупки которых осуществляются конкретными заказчиками, сведения о закупке которых не составляют государственную тайну, но не подлежат размещению в единой информационной системе.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.03.2022 № 301 «Об основаниях неразмещения в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд сведений о закупках товаров, работ, услуг, информации о поставщиках (подрядчиках, исполнителях), с которыми заключены договоры», а также согласно письму Министерства финансов Российской Федерации от 14.03.2022 № 24-03-08/18813 «О направлении информации по вопросам осуществления закупок отдельными видами юридических лиц в связи с изданием постановления Правительства Российской Федерации от 6 марта 2022 г. № 301» установлено, что заказчики, в отношении которых иностранными государствами введены санкции и меры ограничительного характера, обязаны не размещать в единой информационной системе в сфере закупок сведения о закупках. Таким образом, с учетом вышеуказанных нормативных правовых актов, а также принимая во внимание тот факт, что ОАО «РЖД» является заказчиком, в отношении которого иностранными государствами введены санкции и меры ограничительного характера, информация о проводимых закупках ОАО «РЖД» в настоящее время не публикуется в Единой информационной системе в сфере закупок на официальном сайте <https://zakupki.gov.ru/>.

В соответствии с ч. 10 ст. 3.2 Закона №223-ФЗ 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. Форма заявки на участие в запросе котировок в электронной форме устанавливается в извещении о проведении запроса котировок в соответствии с положением о закупке заказчика.

Как следует из ч. 16 ст. 3.2 Закона №223-ФЗ, под конкурсом в целях настоящего Федерального закона понимается форма торгов, при которой победителем конкурса 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 п.п. 13, 14 ч. 10 ст. 4 **Закона №223-ФЗ** указано, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке, а также порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

**Согласно ч. 19.2 ст. 3.4 Закона №223-ФЗ** в случае, если документацией о конкурентной закупке установлено применение к участникам конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора критериев и порядка оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке, данная документация должна содержать указание на информацию и документы, подлежащие представлению в заявке на участие в такой закупке для осуществления ее оценки. При этом отсутствие указанных информации и документов не является основанием для отклонения заявки.

В пп. 2.1 п. 1 таблицы Приложения №1.4 ч. 1 Документации указан порядок оценки по подкритерию «Опыт участника» критерия «Квалификация участника», согласно которому при оценке заявок участников закупки по вышешуказанному подкритерию учитывается стоимость опыта, указанная в сведениях об опыте (Формой сведений об опыте выполнения работ, оказания услуг, поставки товаров, представленной в приложении № 1.3 к Документации) и подтвержденная документами, указанных в подпунктах 1.3 пункта 2 приложения № 1.4 к Документации.

Оценивается путем деления стоимости выполненных каждым (j-ым) участником по химической чистке и/или стирке мягкого съемного инвентаря и прочих изделий на начальную (максимальную) цену договора (без учета НДС), по формуле:

$C_j \Sigma \text{опыт}$

$B_j = \quad * 20$ , где

$C_j$  нач.макс

$B_j$  – количество баллов j-го участника;

$C_j$  ■ опыт – стоимость выполненных j-ым участником по химической чистке и/или стирке мягкого съемного инвентаря и прочих изделий (без учета НДС);

$C_j$  нач.макс. – начальная (максимальная) цена договора (без учета НДС).

20 – максимально возможное количество баллов.

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

Согласно п.1 Приложения №1.4 ч. 1 Документации в подтверждение опыта выполнения работ участник в составе заявки представляет:

- документ, подготовленный в соответствии с Формой сведений об опыте выполнения работ, оказания услуг, поставки товаров, представленной в приложении № 1.3 конкурсной документации о наличии требуемого опыта;

- акты о выполнении работ;

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

- копии документов, подтверждающих оплату по договору (например: 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 поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг, представленной в приложении № 1.3 документации о закупке, с отметкой обслуживающего банка об исполнении).

- 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.);

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 конкурсной 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, а также копии документов, подтверждающих исполнение таких договоров (акты о выполнении работ).

В Приложении №1.3 ч. 1 Документации содержится форма сведений об опыте поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг.

Заявитель в жалобе указывает, что Заказчиком в п. 1 Приложения №1.4 Документации установлено излишнее требование о предоставлении участниками закупки платежных документов, заверенных банком, поскольку в соответствии с положениями статьи 410 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) любое обязательство может быть прекращено зачетом, что является надлежащим прекращением обязательства по оплате работ.

Согласно позиции ОАО «РЖД» документы, указанные в п.1 Приложения №1.4 ч. 1 Документации, представляются участниками для оценки по критерию «Опыт участника» и не являются критерием допуска к участию в Закупке.

Представитель Заказчика также отметил, что отсутствие документов, подтверждающих оплату по договорам, будет свидетельствовать, в том числе об отсутствии выполнения работ по договорам, в связи с чем данные договоры будут являться мнимой сделкой, которая в силу ч. 1 ст. 170 ГК РФ является ничтожной.

Кроме того, платежное поручение, как документ, подтверждающий факт оплаты услуг, подтверждает так же и факт принятия оказанных услуг (поставленных товаров, выполненных работ) контрагентом на сумму, указанную в платежном поручении. Иными словами, платежное поручение или выписка по счету, свидетельствуют о бесспорном принятии выполненных обязательств на указанную сумму, в том 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.

Представитель ОАО «РЖД» пояснил, что установленные требования к перечню документов, которые необходимо предоставить в составе заявки для оценки по подкритерию «Опыт участника», позволяют ОАО «РЖД» исключить налоговые, репутационные, экономические риски при заключении договора.

Вместе с тем, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России полагает, что установление требования о предоставлении документов, подтверждающих оплату по договору и начисление баллов по подкритерию для подтверждения наличия опыта участника закупки по

предмету закупки, ограничивает количество участников закупки, поскольку для подтверждения надлежащего опыта выполнения работ/оказания услуг достаточно предоставления актов об оказании услуг, либо актов о сдаче-приемки оказанных услуг без проведения оплаты со стороны заказчика, с учетом того, что документы об оплате не являются конечными в цепочке подтверждающих оплату и надлежащее исполнение договора документов.

Таким образом Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России приходит к выводу, что Заказчиком в рамках оценки по подкритерию «Опыт участника» необоснованно установлено требование о предоставлении в составе заявки в качестве подтверждения опыта документов, подтверждающих оплату по договорам, в свою очередь, условия о присвоении баллов участнику Закупки при наличии у последнего **копий документов, подтверждающих оплату по договору и/или копий платежных поручений об оплате денежных средств по договору**, предоставляют необоснованное преимущество такому участнику.

**На основании изложенного по второму доводу жалобы Заявителя Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России усматривает в действиях Заказчика по незаконному установлению ненадлежащего требования об обязательном предоставлении участником Закупки копий документов, подтверждающих оплату по договору и/или копий платежных поручений об оплате денежных средств по договору в рамках оценки по подкритерию «Опыт участника», установленного в п.1 Приложения №1.4 ч. 1 Документации, нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3, ч. 9 ст. 3.2, п. 14 ч. 10 ст. 4 Закона №223-ФЗ, выразившееся в несоблюдении принципа равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, а также в нарушении требований норм статей, допущенное при организации и проведении процедуры Закупки.**

4. Рассмотрев жалобу (от 12.04.2023 вх. №8899-ЭП/23) ООО "Холдинг Групп "А" на действия заказчика ОАО «РЖД» при организации и проведении открытого конкурса среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме на право заключения договора на оказание комплекса услуг по химической очистке и стирке мягкого съемного инвентаря электропоездов «Ласточка» (извещение №569/ОКЭ-ЦДМВ/23 на сайте <http://www.rts-tender.ru>), сопоставив доводы жалобы с пояснениями Заказчика, с документами, представленными в заседание комиссии, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России выявила в действиях заказчика ОАО «РЖД» нарушение **п. 2 ч. 1 ст. 3, ч. 9 ст. 3.2, п. 14 ч. 10 ст. 4 Закона №223-ФЗ, допущенные при организации и проведении процедуры Закупки.**

На основании изложенного, руководствуясь частью 20 статьи 18.1. Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу (от 12.04.2023 вх. №8899-ЭП/23) ООО "Холдинг Групп "А" на действия заказчика ОАО «РЖД» (ИНН 7708503727, ОГРН 1037739877295) при организации и проведении открытого конкурса среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме на право заключения договора на оказание комплекса услуг по химической очистке и стирке мягкого съемного инвентаря электропоездов «Ласточка» (извещение №569/ОКЭ-ЦДМВ/23 на сайте <http://www.rts-tender.ru>) обоснованной.

2. Признать в действиях заказчика ОАО «РЖД» (ИНН 7708503727, ОГРН 1037739877295) при организации и проведении открытого конкурса среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме на право заключения договора на оказание комплекса услуг по химической очистке и стирке мягкого съемного инвентаря электропоездов «Ласточка» (извещение №569/ОКЭ-ЦДМВ/23 на сайте <http://www.rts-tender.ru>) нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3, ч. 9 ст. 3.2, п. 14 ч. 10 ст. 4 Закона №223-ФЗ, выразившееся в несоблюдении принципа равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, а также в нарушении требований норм статей, допущенное путем незаконного установления ненадлежащего требования об обязательном предоставлении участником Закупки копий документов, подтверждающих оплату по договору и/или копий платежных поручений об оплате денежных средств по договору в рамках оценки по подкритерию «Опыт участника», установленного в п.1 Приложения №1.4 ч. 1 Документации;

3. Не выдавать заказчику ОАО «РЖД» (ИНН 7708503727, ОГРН 1037739877295) и его закупочной комиссии предписание об устранении выявленных нарушений ввиду наличия ранее выданного предписания от 26.04.2023 по делу T02-220/23.

4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Санкт-Петербургского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по итогам выявленных нарушений.

<...>

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