

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-402/22

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»

17.10.2022 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 <...> от 06.10.2022 № 0610/22-ж на действия (бездействие) заказчика <...> при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по текущему ремонту объектов инфраструктуры Московской дирекции пассажирских обустройств (извещение № 85/ЗПЭ-ЦДПО/22, размещенное на сайте <https://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),

У С Т А Н О В И Л А:

В ФАС России поступила жалоба <...> (далее – Заявитель) от 06.10.2022

№ 0610/22-ж на действия (бездействие) заказчика <...> (далее – Заказчик) при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по текущему ремонту объектов инфраструктуры Московской дирекции пассажирских обустройств (извещение № 85/ЗПЭ-ЦДПО/22, размещенное на сайте <https://www.rts-tender.ru>) (далее – Запрос предложений, 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 заказчика 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 <...> (далее – Положение о закупке).

В соответствии с извещением о проведении Запроса предложений (далее – Извещение), закупочной документацией (далее – Документация), протоколами, составленными при определении поставщика (подрядчика, исполнителя):

1. Извещение размещено на сайте оператора электронной площадки <https://www.rts-tender.ru> – 26.08.2022;
2. Начальная (максимальная) цена договора – 125 372 565,60 руб.;
3. Дата окончания срока подачи заявок на участие в Запросе предложений – 20.09.2022;
4. На участие в Запросе предложений подано 5 заявок;
5. Дата рассмотрения заявок на участие в Запросе предложений – 30.09.2022;
6. По результатам рассмотрения заявок на участие в закупке соответствующими требованиям Документации признаны 4 заявки участников Запроса предложений;
7. Дата подведения итогов Запроса предложений – 03.10.2022;
8. Победителем Запроса предложений признан участник № 2 с предложением о цене договора в размере 1 104 352 138 руб.

В ходе заседания 13.10.2022 Комиссией ФАС России в целях полного и всестороннего рассмотрения Жалобы объявлен перерыв до 17.10.2022.

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 при проведении Запроса предложений права и законные интересы Заявителя нарушены действиями Заказчика, неправоммерно принявшего решение об отклонении заявки Заявителя.

Представитель Заказчика с доводом Жалобы не согласился и сообщил, что при проведении Запроса предложений 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, 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.

Частью 6 статьи 3 Закона о закупках установлено, что 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. 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.

Согласно части 22 статьи 3.2 Закона о закупках под запросом предложений понимается форма торгов, при которой победителем запроса предложений признается участник конкурентной закупки, заявка на участие

в закупке которого в соответствии с критериями, определенными в документации о закупке, наиболее полно соответствует требованиям документации о закупке и содержит лучшие условия поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг.

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.

Пунктом 3.6.6.1 Документации установлено, что участник закупочной процедуры не допускается к участию в Запросе предложении в том числе

в случае непредставление определенных Документацией документов и/или предоставления информации об участнике закупки или о товарах, работах, услугах, закупка которых осуществляется, несоответствующей действительности

При этом в соответствии с пунктом 3.6.7 Документации в случае установления недостоверности информации, содержащейся в документах, представленных участником в составе заявки, заказчик обязан отстранить такого участника конкурса на любом этапе проведения закупки.

Согласно протоколу рассмотрения и оценки заявок, поступивших для участия в Запросе предложений от 30.09.2022 № 85/ЗПЭ-ЦДПО/22/1 на основании пунктов 3.6.6.1 и 3.6.7 Документации Заказчиком принято решение об отклонении заявки Заявителя (участник № 4) в связи с представлением документов, предусмотренных пунктами I и II приложения

№ 1.4 к Документации, содержащих информацию об участнике закупки, несоответствующую действительности, а именно представлены недостоверные сведения о наличии у участника опыта оказания услуг и квалифицированного персонала.

1. Пунктом 2.1 приложения № 1.4 к Документации установлен порядок оценки и сопоставления заявок участников закупки по подкритерию «Опыт участника» (далее – Подкритерий № 1) критерия «Квалификация участника» (далее – Критерий).

Согласно пункту I приложения № 1.4 к Документации в подтверждение опыта выполнения работ участник закупки 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);

– документы, подтверждающие 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 выполнения работ, представленной в приложении № 1.3 Документации, 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 (далее – ЕИС)

и являются доступными участникам рынка для ознакомления, участник вправе в Форме сведений об опыте выполнения работ, представленной в приложении № 1.3 к Документации, указать реестровый номер договора в ЕИС. При этом

в случае, если участником указан реестровый номер договора в ЕИС и такой договор и документы, подтверждающие его исполнение, доступны для ознакомления, участник вправе не предоставлять в составе заявки копии договоров выполнения работ, а также копии документов, подтверждающих исполнение таких договоров (акты о выполнении работ).

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил материалы и пояснил, что Заявителем в составе заявки в подтверждение наличия опыта по предмету закупки указан, в том числе договор от 21.05.2018 № 2925826 (реестровая запись в ЕИС – 57708503727180103420000), заключенный с Заказчиком (далее – Договор), при этом в форме сведений об опыте выполнения работ представлены сведения об отсутствии претензий со стороны контрагента и/или третьих лиц в связи с ненадлежащим исполнением обязательств по Договору.

Вместе с тем в ходе проверки Заказчиком достоверности сведений, представленных Заявителем в составе заявки, установлено, что в рамках исполнения Договора Заявителю направлялась претензия от 21.03.2019 № ИСХ-1169/АХУ (далее – Претензия) в связи с ненадлежащим исполнением условий Договора.

Таким образом, в связи с представлением Заявителем в составе заявки недостоверных сведений об отсутствии претензий со стороны контрагента, ввиду ненадлежащего исполнения обязательств, Заказчиком принято решение об отклонении заявки Заявителя.

Вместе с тем Комиссия ФАС России отмечает, что «оценка» – процесс выявления в соответствии с условиями определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) по критериям оценки и в порядке, установленном в документации о закупке, и направлен на выявление лучших условий исполнения договора, указанных в заявках (предложениях) участников закупки, которые не были отклонены по первым частям заявок.

Кроме того, пунктом 3.6.31 Документации установлено, что оценка заявок участников закупочной процедуры осуществляется по критериям и в порядке, указанным в приложении № 1.4 Документации, на основании технического предложения, иных документов, представленных в соответствии с требованиями Документации о закупке, а также документов, перечисленных в приложении № 1.4 Документации.

При этом в силу положений пункта 3.6.34 Документации в случае если информация, необходимая для оценки заявки не представлена участником, но его заявка не отклонена в ходе рассмотрения, заявка по соответствующему критерию оценивается в 0 баллов.

Согласно пункту 3.6.36 Документации если документы, необходимые для осуществления оценки, не соответствуют требованиям Документации, оценка заявки по соответствующим критериям осуществляется без учета информации, указанной в таких документах.

Комиссия ФАС России, изучив представленные материалы, положения Документации, установила, что при несоответствии документов, представленных участником для целей оценки, такая оценка осуществляется без учета информации, указанной в таких документах, следовательно, заявка Заявителя не может быть отклонена по вышеуказанному основанию.

Учитывая вышеизложенное, Комиссия ФАС России пришла к выводу, что Заказчиком неправомерно отклонена заявка Заявителя по Подкритерию № 1 Критерия.

Также доводы Заказчика о наличии Претензии в отношении представленного Заявителем в составе заявки Договора не подтверждают факт отсутствия опыта по предмету закупки.

Кроме того, в отношении представленной Заказчиком на заседании Комиссии ФАС России Претензии сообщается, что в соответствии с пунктом 10.2 Договора срок рассмотрения претензии составляет три недели с даты получения претензии.

При этом пунктом 10.3 Договора установлено, что в случае если споры не урегулированы сторонами с помощью переговоров и в претензионном порядке, то они передаются заинтересованной стороной в Арбитражный суд г. Москвы.

Вместе с тем на заседании Комиссии ФАС России установлено, что в Арбитражном суде г. Москвы отсутствуют споры, не урегулированные сторонами Договора.

Также представителем Заказчика не представлено на заседании Комиссии ФАС России доказательств, подтверждающих удержание суммы штрафа, подлежащего уплате на основании Претензии.

Кроме того, на заседании Комиссии ФАС России представлены следующие документы: акт о приемке выполненных работ (КС-2), справка о стоимости выполненных работ и затрат (КС-3), принятые и оплаченные Заказчиком в полном объеме, что подтверждает факт надлежащего исполнения Заявителем своих обязательств по Договору.

Дополнительно представитель Заявителя на заседании Комиссии ФАС России сообщил, что вышеуказанная Претензия направлена Заказчиком в рамках гарантийных обязательств по Договору.

Учитывая изложенное, Заказчиком не представлено достаточных доказательств, подтверждающих ненадлежащее исполнение Договора Заявителем.

Вместе с тем согласно приложению 1.3 Документации участник закупки имеет право представить доказательства о наличии опыта, в том числе по неисполненным в полном объеме договорам.

Таким образом, направление контрагентом по Договору Претензии не может подтверждать факт ненадлежащего исполнения обязательств в силу отсутствия установления достоверности выводов Заказчика, поскольку юридически значимый факт может быть установлен исключительно в судебном порядке.

Вместе с тем представителем Заказчика на заседании Комиссии ФАС России не представлено доказательств, подтверждающих, что Заявителем

в составе заявок представлены не соответствующие действительности сведения, в связи с чем Комиссии ФАС России не представляется возможным прийти

к выводу о правомерности отклонения заявки Заявителя.

2. Пунктом 2.2 приложения № 1.4 к Документации установлен порядок оценки и сопоставления заявок участников закупки по подкритерию «Квалификация персонала» (далее – Подкритерий № 2) Критерия, согласно которому учитывается персонал, указанный в сведениях о наличии квалифицированного персонала и подтвержденный документами, указанными в пункте II приложения № 1.4 к Документации.

Согласно пункту II приложения № 1.4 к Документации в подтверждение наличия квалифицированного персонала участник закупки в составе заявки представляет:

– документ по форме сведений о квалифицированном персонале участника, представленной в приложении № 1.3 к Документации;

– копии гражданско-правовых договоров и/или трудовых договоров с работниками и/или иные договоры на оказания услуг по предоставлению персонала;

– согласие каждого субъекта персональных данных, указанного в пункте 2.2 приложения № 1.4 Документации, на обработку его персональных данных <...> в целях получения подтверждения сведений, указанных

в заявке участника, необходимого для выполнения работ по предмету закупки, по форме приложения № 1.3 Документации;

– патенты (копия основной и оборотной стороны), выданные в соответствии с Федеральным законом от 25.07.2002 № № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (в случае предоставления участником специалистов, являющихся иностранными гражданами, за исключением иностранных граждан государств, являющихся членами Евразийского экономического союза).

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика пояснил, что Заявителем в составе заявки для оценки по Подкритерию № 2 Критерия представлена информация, в том числе в отношении <...>, а именно договор от 01.09.2022 № 122, согласие на обработку персональных данных от 01.09.2022.

Вместе с тем в ходе проверки сведений посредством направления запроса от 22.09.2022 № ИСХ-4353/МСК РЦБЗ в адрес сотрудника <...>, Заказчиком установлено, что <...> вышеуказанные документы не подписывались.

Таким образом, в связи с представлением Заявителем в составе заявки фальсифицированных документов в отношении сотрудника <...>, Заказчиком принято решение об отклонении заявки Заявителя.

Изучив представленные материалы, а также выслушав пояснения представителей Заказчика и Заявителя, Комиссия ФАС России установила,

что при несоответствии документов, представленных участником для целей оценки, такая оценка осуществляется без учета информации, указанной в таких документах, следовательно, заявка Заявителя не может быть отклонена по вышеуказанному основанию.

Кроме того, на заседании Комиссии ФАС России установлено, что Заявителем в составе заявок представлены сведения о 99 сотрудниках.

Вместе с тем, учитывая отсутствие сведений, свидетельствующих о несоответствии заявки Заявителя обязательным требованиям Документации, Комиссия ФАС России приходит к выводу о неправомерности принятого Заказчиком в отношении заявки Заявителя решения об отклонении заявки на участие в закупке.

Таким образом, действия Заказчика, отклонившего заявку Заявителя, не соответствуют пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 6 статьи 3 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 8 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Учитывая изложенное, 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 и в соответствии с частями 17, 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу <...> от 06.10.2022 № 0610/22-ж на действия (бездействие) заказчика <...> при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по текущему ремонту объектов инфраструктуры Московской дирекции пассажирских обустройств (извещение № 85/ЗПЭ-ЦДПО/22, размещенное на сайте <https://www.rts-tender.ru>) обоснованной.
2. Признать <...> нарушившим часть 6 статьи 3 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 17.10.2022 № 223ФЗ-402/22.
4. Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 17.10.2022 № 223ФЗ-402/22 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

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