

ЖАЛОБА

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»

Уважаемая Екатерина Александровна !

ООО «Леодан» осуществляет деятельность по выполнению работ по эксплуатации, содержанию и ремонту инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования и железнодорожных путей необщего пользования.

В ходе планирования деятельности ООО «Леодан» выявлена закупка организованная с нарушением требований Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видам

юридических лиц».

В соответствии с ч. 1 ст. 8 Конституции России, в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

Согласно ст. 34 Конституции Российской Федерации, каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности.

Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

В силу ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее Закон № 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 ч. 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее положение о закупке).

Пунктом 2 ч. 1 ст. 3 Закона № 223-ФЗ предусмотрено, что при закупке

товаров, работ, услуг заказчика руководствуются следующими принципами: равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Из п.п. 2, 9 ч. 10 ст. 4 Закона № 223-ФЗ следует, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны: требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке; требования к участникам такой закупки.

В соответствии с Формой сведений об опыте выполнения работ, оказания услуг, поставки товаров Приложения № 1.3, к закупочной документации участнику закупки необходимо предоставить информацию, в том числе о наличии жалоб, претензий, исковых заявлений, других документов со стороны контрагента и/или третьих лиц в связи с ненадлежащим исполнением участником обязательств по договору, а также сведений об обоснованности и удовлетворении участником требований контрагента и/или третьих лиц по итогам рассмотрения жалоб претензий, исковых заявлений, других документов.

С учетом изложенного, Заказчик неправомерно установил требования об указании информации о наличии жалоб, претензий, исковых заявлений со стороны контрагента в связи с ненадлежащим исполнением участником обязательств по договору в Форме сведений об опыте выполнения работ, оказания услуг, поставки товаров Приложения № 1.3 к конкурсной документации.

Также данное требование к составу заявки не позволяют Заказчику выявить лучшие условия исполнения договора, а также не являются подтверждением надлежащего исполнения участником закупки обязательств по договору, заключенному по результатам Закупки.

Указанный вывод подтверждается решениями антимонопольных органов при рассмотрении аналогичных жалоб: Решение ФАС России от 14.02.2023 № 223ФЗ-55/23 по результатам рассмотрения жалобы на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в рамках Закона № 223-ФЗ (Извещение № 24/ОКЭ- ЦДИ ЦВ/23); Решение от 16.02.2023 ФАС России № 223ФЗ-57/23 (Извещение № 17/ОКЭ-ЦДИ ЦШ/23); Решение ФАС России от 22.02.2023 № 223ФЗ-76/23 (Извещение № 30/ОКЭ-ЦДИ ЦВ/23); Решение ФАС России от 17.03.2023 № 223ФЗ-106/23 (Извещение № 187/ОКЭ-ЦДПО/23).

Согласно 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. 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.

В силу п.п. 13, 14 ч. 10 ст. 4 Закона № 223-ФЗ, в документации о конкурентной закупке должны быть указаны: критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке; порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

Пунктом 4 Приложения № 1.4 к документации установлен критерий, по 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 настоящего конкурса 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».

В свою очередь, исходя из положений гражданского законодательства, установленный критерий оценки о наличии фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами носит субъективный характер, поскольку наличие претензий и судебных решений, не вступивших в законную силу, не позволяет оценить отрицательный опыт участника закупки.

Кроме того, 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.

При этом указанные факты могут быть оспорены в судебном порядке, в связи с чем на момент проведения оценки заявок участников закупки судебный процесс по вопросу правомерности применения штрафных санкций, либо наличия фактов неисполнения может быть не окончен.

Таким образом, наличие фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами может подтверждаться исключительно судебным актом, вступившим в законную силу.

Наличие у Заказчика права по самостоятельному определению требований к участникам закупки не означает, что реализация данного права должна осуществляться произвольно.

Следовательно, требования должны устанавливаться Заказчиком таким образом, при котором обеспечиваются равные возможности (условия) для принятия участия в процедуре.

Документация о проведении закупки, являющаяся, по своей сути,

офертой, в соответствии с положениями которой впоследствии заключается договор, не должна содержать возможности ее множественного толкования.

Вышеозначенная документация должна содержать в себе четкие, исчерпывающие требования к претендентам, подающим заявки на право участия в торгах, что исключает возможность субъективного толкования указанных в заявках предложений заказчиком.

Из письма ФАС России от 24.02.2022 № ПИ/13959/22 следует, что подобный порядок оценки заявок носит субъективный характер, поскольку наличие претензий и судебных решений, не вступивших в законную силу, не позволяет объективно оценить опыт участника закупки и не свидетельствует о невозможности надлежащим образом исполнять обязательства по договорам, заключенным по итогам проведения закупок.

Законом № 223-ФЗ в целях обеспечения единства экономического пространства, создания условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в ч. 2 ст. 1 Закона № 223-ФЗ, в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективного использования денежных средств, расширения возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ и услуг для нужд заказчиков и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений установлены общие принципы и основные требования к закупке товаров, работ, услуг.

С учетом изложенного, Заказчик ненадлежащим образом установлен порядок оценки заявок участников закупки по критерию «Наличие фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами» в конкурсной документации Приложение № 1.4 к конкурсной документации Критерии и порядок оценки и сопоставления заявок установлен порядок, что не позволяет присвоить участникам закупки максимальное количество баллов, а также объективно сопоставить заявки участников Конкурса.

Данный вывод подтверждается решениями антимонопольных органов при рассмотрении идентичных жалоб: Решение ФАС России от 26.01.2023 № 223ФЗ-28/23 по результатам рассмотрения жалобы на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в рамках Закона № 223-ФЗ; Решение ФАС России от 14.02.2023 № 223ФЗ-55/23 (Извещение № 24/ОКЭ-ЦДИ ЦВ/23), Решение Санкт-Петербургского УФАС России по жалобе от 06.12.2022 № Т02- 612/22; Решение Санкт-Петербургского УФАС России по жалобе от 06.12.2022 № Т02-603/22.

В соответствии с ч. 19.1 ст. 3.4 Закона № 223-ФЗ, в документации о конкурентной закупке заказчик вправе установить обязанность представления информации и документов установленных указанной частью.

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 силу ч. 19.3 ст. 3.4 Закона № 223-ФЗ, не допускается установление в документации о конкурентной закупке обязанности представлять в заявке на участие в такой закупке информацию и документы, не предусмотренные ч.ч. 19.1 и 19.2 настоящей статьи.

Подпунктами 1, 2 п. 2 Критериев и порядка оценки и сопоставления конкурсных заявок Приложения № 1.4 предусмотрено, что 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 следующих документов.

Документов, подтверждающих наличие у участника опыта выполнения комплекса строительно-монтажных работ при осуществлении строительства и/или капитального ремонта и/или реконструкции и/или модернизации.

В подтверждение участник в составе заявки представляет:

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

- и акты о выполнении работ;

- и договоры на выполнение работ (предоставляются все листы договоров со всеми приложениями и дополнительными соглашениями);

- документы, подтверждающие правопреемство в случае предоставления в подтверждение опыта договоров, заключаемых иными лицами, не являющимися участниками закупки (договор о правопреемстве организации, передаточный акт и др.);

- документы, подтверждающие оплату по договору (выписки из обслуживающего банка по расчетному счету участника закупки, подтверждающие факт поступления денежных средств по договору (этапу договора), заверенные печатью банка и подписью уполномоченного сотрудника банка, и/или копии платежных поручений об оплате денежных средств по договору, указанному участником в Formе сведений об опыте выполнения работ, оказания услуг, поставки товаров, представленной в приложении № 1.3 к документации о закупке, с отметкой обслуживающего банка об исполнении, заверенные печатью банка и подписью уполномоченного сотрудника банка, и/или копии актов приёма исполненных обязательств в случае предоставления в подтверждение опыта договоров, заключенных с ОАО «РЖД» или его дочерними обществами.)

Если договор и документы, подтверждающие его исполнение, размещены

на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок и являются доступными участникам рынка для ознакомления, участник вправе в Форме сведений об опыте выполнения работ, представленной в приложении № 1.3 к конкурсной документации, указать реестровый номер договора единой информационной системы в сфере закупок.

При этом в случае, если участником указан реестровый номер договора единой информационной системы 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).

При этом учитывается стоимость всех выполненных участником закупки (с учетом правопреемственности) строительно-монтажных работ при осуществлении строительства и/или капитального ремонта и/или реконструкции и/или модернизации.

В случае участия в закупке нескольких лиц на стороне одного участника, оценка по подкритерию «Опыт участника 1» осуществляется в совокупности на основании информации, представленной в отношении лиц, выступающих на стороне участника.

Документов, подтверждающих наличие опыта выполнения комплекса строительно-монтажных работ при осуществлении строительства и/или капитального ремонта и/или реконструкции и/или модернизации на объектах железнодорожного пути.

В подтверждение 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 к конкурсной документации о наличии требуемого опыта;

- и акты о выполнении работ;

- и договоры на выполнение работ (предоставляются все листы договоров со всеми приложениями и дополнительными соглашениями);

- документы, подтверждающие правопреемство в случае предоставления в подтверждение опыта договоров, заключаемых иными лицами, не являющимися участниками закупки (договор о правопреемстве организации, передаточный акт и др.);

- документы, подтверждающие оплату по договору (выписки из обслуживающего банка по расчетному счету участника закупки, подтверждающие факт поступления денежных средств по договору (этапу договора), заверенные печатью банка и подписью уполномоченного сотрудника банка, и/или копии платежных поручений об оплате денежных средств по договору, указанному участником в Форме сведений об опыте выполнения работ, оказания услуг, поставки товаров, представленной в приложении № 1.3 к документации о закупке, с отметкой обслуживающего банка об исполнении, заверенные печатью банка и подписью уполномоченного сотрудника банка, и/или копии актов приемки исполненных обязательств в случае предоставления в подтверждение опыта договоров, заключенных с ОАО «РЖД» или его

дочерними обществами.)

Если договор и документы, подтверждающие его исполнение, размещены на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок и являются доступными участникам рынка для ознакомления, участник вправе в Форме сведений об опыте выполнения работ, представленной в приложении № 1.3 к конкурсной документации, указать реестровый номер договора единой информационной системы в сфере закупок.

При этом в случае, если участником указан реестровый номер договора единой информационной системы 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).

При этом учитывается стоимость всех выполненных участником закупки (с учетом правопреемственности) строительно-монтажных работ при осуществлении строительства и/или капитального ремонта и/или реконструкции и/или модернизации на объектах железнодорожного пути.

В случае участия в закупке нескольких лиц на стороне одного участника, оценка по подкритерию «Опыт участника 2» осуществляется в совокупности на основании информации, представленной в отношении лиц, выступающих на стороне участника.

Из ст. 410 ГК РФ следует, что обязательство прекращается полностью или частично зачетом встречного однородного требования, срок которого наступил либо срок которого не указан или определен моментом востребования. В случаях, предусмотренных законом, допускается зачет встречного однородного требования, срок которого не наступил. Для зачета 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 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.

Однако, 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 соответствии с ч. 1 ст. 863 ГК РФ, при расчетах платежными поручениями банк плательщика обязуется по распоряжению плательщика перевести находящиеся на его банковском счете денежные средства на банковский счет получателя средств в этом или ином банке в сроки,

предусмотренные законом, если более короткий срок не предусмотрен договором банковского счета либо не определен применяемыми в банковской практике обычаями.

Согласно Положения Банка России от 29.06.2021 № 762-П «О правилах осуществления перевода денежных средств», 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.

То есть, по вышеозначенным положениям федерального законодательства, расчетные (платежные) документы подтверждают факт осуществления финансовых операций между контрагентами.

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

В свою очередь, данное требование не позволяют Заказчику выявить лучшие условия исполнения договора, а также не является подтверждением надлежащего исполнения участником Закупки обязательств по договору, более того ограничивают конкуренцию.

Таким образом, Заказчиком неправомерно установлено требование 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 Приложении № 1.4.

Указанный вывод подтверждается решениями антимонопольных органов при рассмотрении аналогичных жалоб: Решение Московского УФАС России от 01.03.2023 по делу № 077/07/00-2277/2023 о нарушении процедуры торгов и порядка заключения договоров; Решение ФАС России от 15.12.2022 № 223ФЗ-508/22 по результатам рассмотрения жалобы на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в рамках Закона № 223-ФЗ; Решение ФАС России от 24.11.2022 № 223ФЗ-466/22; Решение ФАС России от 21.04.2023 № 223ФЗ-155/23.

В силу п. 1 ч. 1 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее Закон № 135-ФЗ), по правилам настоящей статьи 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 рамках Закона 223-ФЗ, за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ,

услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Частью 17 ст. 18.1 Закона № 135-ФЗ предусмотрено, что 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 случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в актах и (или) действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

Из ч. 10 ст. 3 Закона 223-ФЗ следует, что любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном ст. 18.1 Закона № 135-ФЗ, 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.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 3 Закона 223-ФЗ, ст. 18.1 Закона № 135-ФЗ,

ПРОШУ:

1. Провести внеплановую проверку по доводам жалобы в ОАО «РЖД».
2. Признать доводы жалобы ООО «Леодан» обоснованными.
3. Признать в действиях Заказчика нарушения требований Закона 223-ФЗ, Закона № 135-ФЗ.
4. Выдать Заказчику предписание об устранении всех вышеозначенных нарушений требований федерального законодательства о защите конкуренции и о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц.