Документ предоставлен [КонсультантПлюс](https://www.consultant.ru)

ОБЗОР ПРАКТИКИ РАССМОТРЕНИЯ ЖАЛОБ НА ДЕЙСТВИЯ (БЕЗДЕЙСТВИЕ)

ЗАКАЗЧИКА, КОМИССИИ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ЗАКУПОК,

ОПЕРАТОРА ЭЛЕКТРОННОЙ ПЛОЩАДКИ ПРИ ЗАКУПКЕ ТОВАРОВ, РАБОТ,

УСЛУГ В СООТВЕТСТВИИ С ПОЛОЖЕНИЯМИ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА

ОТ 18.07.2011 N 223-ФЗ "О ЗАКУПКАХ ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ

ОТДЕЛЬНЫМИ ВИДАМИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ"

(ЯНВАРЬ 2023 ГОДА)

Материал подготовлен с использованием правовых актов

по состоянию на 31 января 2023 года

1. Заказчик не вправе требовать наличие лицензии у участника закупки, если в один объект закупки включены работы, для выполнения которых требуется наличие соответствующей лицензии, а также работы, для выполнения которых такая лицензия не требуется.

В ФАС России поступила жалоба ООО (далее - Заявитель) на действия заказчика АО (далее - Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на поставку оборудования, выполнение строительно-монтажных и пусконаладочных работ при замене водогрейных котлов на объекте Заказчика (далее - Конкурс, Жалоба).

Согласно доводу Жалобы Заявителем оспаривается неправомерность действий Заказчика, выразившихся в установлении в закупочной документации требования о наличии у участников закупки лицензии Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (далее - МЧС России) для допуска к участию в закупке.

Пунктом 2 части 1 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее - Закон о закупках) установлено, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В соответствии с пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки.

Пунктом 1.9 подраздела 2.1.1 части 1 тома 1 закупочной документации установлено квалификационное требование к участнику закупки, требующее наличие лицензии, выданной МЧС России, на деятельность по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений с указанием разрешенных видов работ в соответствии с Перечнем работ и услуг, составляющих деятельность по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 28.07.2020 N 1128, дающее право на выполнение работ в соответствии с томом 2 "Техническая часть" закупочной документации (в случае выполнения работ по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности собственными силами).

При этом согласно извещению и документации о закупке объектом закупки является поставка оборудования, а также выполнение строительно-монтажных и пусконаладочных работ при замене водогрейных котлов на объекте Заказчика. Работы по монтажу средств обеспечения пожарной безопасности указанных объектов, требующие наличие у исполнителя таких работ лицензии МЧС России, не являются самостоятельным объектом закупки, а лишь входят в состав работ, предусмотренных проектом договора документации.

Изучив представленные материалы, а также выслушав пояснения представителей Заказчика, Заявителя, Комиссия ФАС России пришла к выводу, что Заказчик не вправе требовать наличие лицензии у участника закупки, если в один объект закупки включены работы, для выполнения которых требуется наличие соответствующей лицензии, а также работы, для выполнения которых такая лицензия не требуется, так как указанное требование ограничивает количество участников закупки.

Кроме того, участником закупки в целях исполнения договора может быть привлечен субподрядчик, которому выдана лицензии МЧС России.

С учетом всех обстоятельств установлено, что действия Заказчика противоречат пункту 2 части 1 статьи 3, части 1 статьи 2 Закона о закупках и нарушают пункт 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что также содержит признаки административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

(Решение ФАС России от 09.01.2023 N 223ФЗ-01/23, предписание ФАС России от 09.01.2023 N 223ФЗ-01/23)

2. Заказчик не вправе устанавливать к участникам Конкурса неправомерное требование о наличии опыта по предмету закупки, ограничивающее количество участников Конкурса.

В ФАС России поступила жалоба ООО (далее - Заявитель) на действия ОАО (далее - Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по уборке помещений Заказчика (далее - Конкурс, Жалоба).

В числе обжалуемых действий Заказчика Заявитель указал на неправомерность установления квалификационного требования к участникам Конкурса о наличии опыта оказания услуг по предмету закупки.

Пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках установлено, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В соответствии с пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки.

Подпунктом 1.9.1 пункта 1.9 части 1 конкурсной документации установлено квалификационное требование к участникам Конкурса, требующее наличие опыта оказания услуг по уборке помещений (клининговым услугам), стоимость которых составляет не менее 20% (двадцати процентов) начальной (максимальной) цены договора без учета НДС, установленной в техническом задании - приложении N 1.1 к конкурсной документации.

Согласно пункту 199 Положения о закупке Заказчик вправе предъявлять иные единые требования к участникам закупки, в том числе квалификационные требования, которые устанавливаются в документации о закупке в зависимости от технических, технологических, функциональных (потребительских) характеристик товаров, работ, услуг, требований, предъявляемых к их безопасности, и/или иных показателей, связанных с определением соответствия участника закупки требованиям, предъявляемым законодательством Российской Федерации.

К таким требованиям относится наличие опыта осуществления поставок, выполнения работ или оказания услуг по предмету закупки, стоимость которых составляет не менее чем 20 процентов начальной (максимальной) цены договора (цены лота), указанной в извещении, документации о закупке.

Таким образом, исходя из требований Положения о закупке Заказчика, в случае, если законодательством Российской Федерации не установлены обязательные требования о наличии опыта, связанного с предметом закупки, Заказчик не вправе устанавливать соответствующие требования в документации о закупке.

Кроме того, Комиссия ФАС России, изучив представленные материалы, пришла к выводу, что отсутствие опыта у участника закупки в части оказания услуг по уборке помещений, не является подтверждением невозможности надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам проведения Конкурса.

В решении Комиссии ФАС отражено, что вышеуказанные действия Заказчика, установившего к участникам Конкурса неправомерное квалификационное требование о наличии опыта оказания услуг по предмету закупки, ограничивают количество участников Конкурса, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают пункт 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что также содержит признаки административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

(Решение ФАС России от 20.01.2023 N 223ФЗ-16/23, предписание ФАС России от 23.01.2023 N 223ФЗ-16/23)

3. Комиссией по осуществлению закупок неправомерно отклонена заявка участника, при отсутствии у Комиссии по осуществлению закупок достаточных сведений о недостоверности представленной информации.

В ФАС России поступила жалоба ООО (далее - Заявитель) на действия заказчика ОАО (далее - Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг охраны объектов (далее - Конкурс, Жалоба).

Из Жалобы следует, что Заказчиком принято неправомерное решение об отказе Заявителю в допуске к участию в Конкурсе ввиду представления недостоверной информации о сотрудниках в составе заявки в части документов, необходимых для целей присвоения баллов такой заявке.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются в том числе принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно 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.

Пунктами 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, 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.

В соответствии с пунктом 3.9.4.1 части 3 Документации установлено, что участник Конкурса не допускается к участию в Конкурсе в случае непредставления определенных конкурсной документацией документов и/или представления информации об участнике конкурса или о товарах, работах, услугах, закупка которых осуществляется, не соответствующей действительности. При этом пунктом 3.9.5 части 3 Документации установлено, что в случае установления недостоверности информации, содержащейся в документах, представленных участником в составе заявки, заказчик обязан отстранить такого участника конкурса на любом этапе проведения конкурса.

Согласно протоколу рассмотрения и оценки вторых частей, Заказчиком на основании пункта 3.9.5 части 3 Документации принято решение об отказе Заявителю в допуске к участию в Конкурсе в связи с представлением в составе заявки информации, не соответствующей действительности, а именно: представлена недостоверная информация о квалифицированном персонале.

Вместе с тем Комиссией ФАС России отмечено, что согласно части 16 статьи 3.2 Закона о закупках под конкурсом 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.

Кроме того, пунктом 3.9.30 части 3 Документации предусмотрено, что, в случае если документы, необходимые для осуществления оценки, не соответствуют требованиям конкурсной документации, оценка заявки по соответствующим критериям осуществляется без учета информации, указанной в таких документах.

На заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика представил сведения и пояснил, что указанные в заявке документы содержат недостоверные паспортные данные сотрудника, которые в соответствии со сведениями, размещенными на официальном сайте Министерства внутренних дел Российской Федерации, являются недействительными.

В свою очередь, представителем Заявителя на заседании Комиссии были представлены письменные пояснения и актуальные паспортные данные указанного выше сотрудника, состоявшего в трудовых взаимоотношениях с Заявителем.

В связи с вышеизложенным, учитывая отсутствие достаточных сведений, однозначным образом свидетельствующих о недостоверности информации, содержащейся в документах, представленных участником в составе заявки, Комиссия ФАС России, изучив представленные материалы, а также положения Документации, установила, что исходя из совокупности положений Документации, при несоответствии документов, представленных участником для целей оценки, такая оценка осуществляется без учета информации, указанной в таких документах, заявка Заявителя не может быть отклонена по вышеуказанному основанию.

Учитывая вышеизложенное, Комиссия ФАС России пришла к выводу, что решение Заказчика об отклонении заявки Заявителя, при отсутствии достаточных сведений, однозначным образом свидетельствующих об отсутствии у Заявителя трудовых взаимоотношений с вышеуказанным сотрудником, является неправомерным.

На основании изложенного Комиссия ФАС России пришла к выводу, что действия Заказчика не соответствуют пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают часть 6 статьи 3 Закона о закупках, что также содержит признаки административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 8 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

(Решение ФАС России от 10.01.2023 N 223ФЗ-2/23)

4. Заказчик не вправе устанавливать требования к участнику закупки об осуществлении дополнительных расчетов предлагаемой цены договора.

В ФАС России поступила жалоба ООО (далее - Заявитель) на действия заказчика АО (далее - Заказчик) при проведении запроса котировок в электронной форме на право заключения договора на право заключения договора на поставку и монтаж оконных конструкций, сеток, жалюзи, металлических решеток, металлических дверей (далее - Запрос котировок, Жалоба).

Рассмотрев представленные материалы, выслушав пояснения Заказчика, Комиссия ФАС России установила следующее.

Согласно доводу Жалобы права и законные интересы Заявителя нарушены действиями Заказчика, неправомерно принявшего решение о признании заявки Заявителя не соответствующей требованиям извещения о проведении Запроса котировок (далее - Извещение).

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются 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.

В силу положений пункта 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

Подпунктом 3 пункта 3.2.1 раздела III Извещения предусмотрено, что участник Запроса котировок должен оформить и направить заявку, включающую в том числе спецификацию поставки (выполнения работ, оказания услуг) по форме, приложенной в Извещении.

При этом согласно пункту 8 раздела V Извещения указанная в заявке цена договора должна включать в себя стоимость поставляемой продукции, ее гарантийное обслуживание, стоимость тары, упаковки, маркировки, погрузки, разгрузки, стоимость доставки и сборки товара в месте поставки в пределах РФ, все налоги и пошлины (в т.ч. НДС).

Пунктом 3.2.5 раздела III Извещения установлено, что в случае представления участником закупки неполной информации, запрашиваемой в Извещении, представление неверных сведений или подача заявки, не отвечающей требованиям, содержащимся в Извещении, является риском участника процедуры закупки и основанием для отклонения его заявки на этапе рассмотрения. При этом если предложения участника (в том числе относительно цены договора), опубликованные и/или размещенные на электронной торговой площадке, отличаются от предложений, содержащихся в заявке участника, поданной в порядке, предусмотренном настоящим Извещением, то такие заявки Закупочной комиссией могут не приниматься к рассмотрению.

В соответствии с протоколом рассмотрения, оценки и сопоставления заявок участников Заказчиком принято решение о признании заявки Заявителя не соответствующей требованиям Извещения.

На заседании Комиссии ФАС России установлено, что заявка заявителя отклонена, поскольку Заявителем в составе заявки представлена спецификация поставляемого товара, не соответствующая требованиям пункта 3.2.5 Извещения, поскольку итоговая сумма за поставляемые товары по спецификации Заявителя отличается от цены, указанной в заявке Заявителя.

Комиссия ФАС России, изучив представленные материалы, а также Извещение, отметила, что положениями Закона о закупках регламентировано, что заявка на участие в конкурентной закупке должна содержать предложение о цене договора участника закупки, при этом Законом о закупках не предусмотрено обязанности участника закупки осуществлять дополнительные расчеты предлагаемой цены договора, в связи с чем требование о представлении расчета по спецификации является избыточным.

Кроме того, в Извещении отсутствует положение, устанавливающее, что ценовое предложение участника закупки должно соответствовать итоговой сумме цен в отношении товаров, представленных в спецификации.

Таким образом, действия Заказчика противоречат пункту 2 части 1 статьи 3, части 1 статьи 2 Закона о закупках и нарушают пункт 2 части 10 статьи 4, часть 6 статьи 3 Закона о закупках, что также содержит признаки административного правонарушения, ответственность за совершение которых предусмотрена частями 7, 8 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

(Решение ФАС России от 20.01.2023 N 223ФЗ-17/23)

5. Заказчик не вправе устанавливать порядок оценки, ограничивающий возможность участников закупки получить максимальное количество баллов.

В ФАС России поступила жалоба АО (далее - Заявитель) на действия заказчика ПАО (далее - Заказчик) при проведении непубликуемого специального тендера в электронной форме на право заключения договора на поставку светлых нефтепродуктов (далее - Специальный тендер, Жалоба).

Из Жалобы следует, что при проведении Специального тендера права и законные интересы Заявителя нарушены действиями Заказчика, поскольку Заказчиком ненадлежащим образом сформирован порядок оценки заявок участников закупки по критерию оценки "Неценовая предпочтительность заявки" (далее - Критерий).

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 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.

Подпунктом 2 пункта 9.4 закупочной документации (далее - Документация) установлен порядок оценки по Критерию, в соответствии с которым оценке подлежит опыт выполнения поставок топлива в адрес Заказчика с 2015 года на сумму не менее 90 млн руб. с НДС и подтверждается договорами поставки, заключенными с Заказчиком. При этом предпочтительным является имеющийся опыт поставки топлива в адрес Заказчика.

Комиссия ФАС России, изучив установленный подпунктом 2 пункта 9.4 Документации порядок оценки по Критерию, установила, что участникам закупки, имеющим опыт поставки в адрес иных хозяйствующих субъектов, не представляется возможным получить баллы по Критерию, поскольку к оценке принимается опыт поставки топлива исключительно в адрес Заказчика, что не позволяет выявить лучшие условия исполнения договора, заключаемого по результатам Специального тендера, а также свидетельствует об отсутствии объективности при начислении баллов по указанному Критерию.

Кроме того, на заседании Комиссии ФАС России установлено, что у Заявителя имеется аналогичный предмету закупки опыт поставки топлива в адрес иных хозяйствующих субъектов.

Учитывая вышеизложенное, Комиссия ФАС России пришла к выводу, что в действиях Заказчика содержится нарушение пункта 2 части 1, части 6 статьи 3 Закона о закупках, ответственность за совершение, которого предусмотрена частью 8 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

(Решение ФАС России от 24.01.2023 N 223ФЗ-20/23, предписание ФАС России от 24.01.2023 N 223ФЗ-20/23)

О.В. Горбачева

Начальник Управления контроля размещения

государственного заказа ФАС России