

УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ
ПО ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ

625048, г. Тюмень, ул. Холодильная, 58а

тел. 503-155

РЕШЕНИЕ

по делу № 072/07/18.1-168/2019

Резолютивная часть решения оглашена 09.01.2020 года
Тюмень

г.

В полном объеме решение изготовлено 14.01.2020 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тюменской области по рассмотрению жалоб при проведении торгов (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии:	-	Заместитель руководителя управления, начальник отдела контроля за соблюдением законодательства
члены комиссии:	-	Ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти,
	-	Специалист-эксперт отдела контроля органов власти,

рассмотрев в порядке ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), дело № 072/07/18.1-168/2019 по жалобе ООО «Квинтера» на действия ГАУ ТО «МФЦ» при проведении аукциона в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по уборке (извещение № 31908649231), в присутствии представителя Заказчика – Г (доверенность № 2/20 от

09.01.2020), в присутствии представителя Заявителя Г (доверенность № 19 от 23.12.2019)

УСТАНОВИЛА:

В Тюменское УФАС России 23.12.2019 (вх. № 12489) поступила жалоба ООО «Квинтера» (далее – Заявитель) на действия ГАУ ТО «МФЦ» (далее – Заказчик) при проведении аукциона в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по уборке (извещение № 31908649231).

Статьей 18.1 Закона о защите конкуренции установлен порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов, а также ч. 17 указанной ст. 18.1 Закона о защите конкуренции закреплено, что при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии.

Тюменским УФАС России вышеупомянутая жалоба Заявителя признана соответствующей требованиям, предусмотренным ч. 6 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции и принята к рассмотрению по существу.

На основании ч. 11 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, информация о поступлении указанной жалобы и ее содержании размещена на официальном сайте Тюменского УФАС России <http://tyumen.fas.gov.ru/>.

В соответствии с ч. 19 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, Тюменским УФАС России в адрес Заказчика направлено требование о приостановлении торгов до рассмотрения жалобы по существу и уведомлении лиц, подавших заявки на участие в торгах, о факте поступления жалобы, ее содержании, месте и времени ее рассмотрения.

Из доводов жалобы следует, что требования, установленные п. 8 «Информационной карты» Документации, нарушают ч. 1 ст. 2, ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

Присутствующая на рассмотрении жалобы представитель Заказчика с доводами жалобы не согласилась, пояснив, что требования п. 8 «Информационной карты» Документации установлены в соответствии с Законом о закупках, а также Положения о закупках Заказчика.

Комиссией Тюменского УФАС России при рассмотрении материалов дела установлено следующее.

Согласно пункту 1 статьи 2 Закона о закупках 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 правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

В соответствии с требованиями Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» протоколом заседания Наблюдательного совета ГАУ ТО «МФЦ», от 11.11.2019 № 5(118) утверждено Положение о закупке товаров, работ, услуг для нужд ГАУ ТО «МФЦ» (далее – Положение о закупке).

Положение о закупке является документом, регламентирующим закупочную деятельность заказчика, в том числе содержит требования к закупке, определяет порядок подготовки и проведения способов закупок, условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров.

В соответствии с п. 1, 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются информационной открытостью, равноправием, справедливостью, отсутствием дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки

Частью 5 статьи 3 Закона о закупках установлено, что участник закупки должен соответствовать требованиям, установленным заказчиком в соответствии с положением о закупке. При этом 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.

Таким образом, заказчик самостоятельно устанавливает требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям, с учетом положений действующего законодательства Российской Федерации, однако они должны соответствовать внутреннему положению о закупке, разработанному в соответствии с Законом о закупках.

При этом не допускается предъявлять требования к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора по критериям 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 (ч. 6 ст. 3 Закона о закупках).

Заказчиком 11.12.2019 на официальном сайте www.zakupki.gov.ru размещено извещение № 31908649231 и документация о проведении аукциона в электронной форме.

Предметом аукциона в электронной форме являются оказание услуг по уборке.

Сведения о начальной цене договора: 10 363 956 руб. 00 коп.

Пунктом 8 «Информационной карты» Документации установлен перечень документов, представляемых участником закупки для подтверждения его соответствия **квалификационным требованиям**.

1) копия утвержденного штатного расписания, действующего на дату подачи заявки участником закупки;

2) декларация об обязательстве иметь/заключить трудовые договоры и уплачивать необходимые налоги и взносы в соответствии с законодательством РФ с персоналом, который будет привлечен к оказанию услуг по предмету закупки;

3) иные документы по усмотрению участника, подтверждающие его возможность исполнить условия договора;

4) копии исполненных договоров за последние три года, предшествующие дате подачи заявки, стоимость услуг, которых составляет не менее 50 % от начальной (максимальной) цены настоящего аукциона, с приложением копий актов оказанных услуг и (при этом к рассмотрению принимается не более 1 договора от 1 заказчика). Договоры, которые были расторгнуты по любым основаниям к рассмотрению не принимаются;

5) наличие положительных отзывов (благодарственных писем, отзывов), полученных участником закупки от заказчиков в результате исполненных аналогичных договоров на оказание услуг по уборке в течение 3-х последних лет до даты размещения в единой информационной системе извещения о проведении настоящей закупки (не менее чем от 5-ти Заказчиков);

6) копия отчета о проведении специальной оценки условий труда, в том числе сводной ведомости результатов проведения специальной оценки труда; Специальная оценка условий должна быть проведена в условиях, аналогичных условиям на объектах Заказчика (техническое задание);

7) копии инвентарных карточек на оборудование, указанное в Техническом задании (часть 3 документации) или иных документов, подтверждающих фактическое наличие и владение на любом законном основании участником закупки оборудованием, указанным в Техническом задании (часть 3 документации);

8) Описание, буклеты, фото или иные документы по усмотрению участника

закупки, отражающие комплектность, внешний вид форменной одежды (униформы) персонала.

В соответствии с пп. 1, пп. 2 п. 5.3 Документации при рассмотрении заявок на участие в аукционе либо в любой момент до заключения договора Заказчик принимает решение об отказе в допуске участника закупки к участию в закупке (отклонении заявки) или об отказе от заключения договора с участником закупки в случаях:

1) отсутствия документов в составе заявке, обязательное представление которых установлено в документации о закупке, либо наличия в таких документах недостоверных сведений, в том числе в отношении участника закупки;

2) несоответствия участника закупки требованиям, установленным к нему в соответствии с пунктами 1.6.1 - 1.6.3 настоящей Документации.

Согласно п. 1.6.3 Документации участник закупки должен отвечать следующим **квалификационным требованиям**:

1) наличие у участников закупки соответствующих производственных мощностей, технологического оборудования, материальных, финансовых и трудовых (кадровых) ресурсов, профессиональной компетентности для производства (поставки) товаров, выполнения работ и оказания услуг, являющихся предметом закупки, а также положительной деловой репутации;

2) выполнение участниками закупки за последние три года, предшествующих дате окончания срока подачи заявок на участие в закупке, услуг аналогичных услугам, являющихся предметом закупки;

3) отсутствие за последние три года, предшествующих дате окончания срока подачи заявок на участие в закупке, случаев досрочного расторжения договоров на оказание услуг, аналогичных услугам, являющихся предметом закупки, в связи с ненадлежащим исполнением участником закупки своих обязательств по такому договору.

В силу пп. 1 п. 11.6.5 Положения о закупке при рассмотрении заявок на участие в аукционе Заказчик принимает решение об отказе в допуске участника закупки к участию в закупке (отклонении заявки) в случае отсутствия документов в составе заявки, обязательное представление которых установлено в документации о закупке, либо наличия в таких документах недостоверных сведений, в том числе в отношении участника закупки.

На основании п. 1.3.3 Положения о закупке несоответствие участника закупки установленным обязательным, дополнительным и **квалификационным требованиям** является основанием для отказа в допуске к участию в закупке.

По доводам Заявителя относительно неправомерности установления требования об обязательном предоставлении в составе заявки:

- 1)** копии утвержденного штатного расписания, действующего на дату подачи заявки участником закупки;
- 2)** декларации об обязательстве иметь/заключить трудовые договоры и уплачивать необходимые налоги и взносы в соответствии с законодательством РФ с персоналом, который будет привлечен к оказанию услуг по предмету закупки, Комиссией установлено следующее.

Отсутствие у участника закупки на момент подачи заявки соответствующих кадровых ресурсов, а также подтверждающих документов, в частности копии утвержденного штатного расписания, а также декларации об обязательстве иметь/заключить трудовые договоры и уплачивать необходимые налоги и взносы не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам аукциона, поскольку такие кадровые ресурсы могут быть привлечены участником закупки после подведения итогов закупки, в случае признания такого участника победителем закупки, а, напротив, налагает дополнительные финансовые обязательства на участника закупки для целей принятия участия в аукционе.

Кроме того, следует отметить, что требование обязывающее участника закупки путем представления декларации иметь/заключить трудовые договоры и уплачивать необходимые налоги и взносы в соответствии с законодательством РФ с персоналом, который будет привлечен к оказанию услуг по предмету закупки, является неправомерным, поскольку документацией, а также действующим законодательством не запрещено выполнять работы по договору (части работ) по средствам заключения договора с третьими лицами (договора подряда).

Таким образом, действия Заказчика, установившего вышеуказанное положение в Документации, ограничивает количество участников закупки, противоречит п. 1.1.8 Положения о закупке, ч. 1 ст. 2, ч. 1 ст. 3, Закона о закупках.

- 3)** Установление заказчиком требования об обязательном предоставлении в составе заявки на участие в аукционе «иных документов по усмотрению участника, подтверждающие его возможность исполнить условия договора» является неправомерным т. к. Заказчиком не определены конкретные документы, которые участник закупки обязательно должен представить, что не может являться основанием отклонения заявки участника закупки от участия в аукционе.

Таким образом, действия Заказчика, установившего вышеуказанное

требование, ограничивает количество участников закупки, противоречит п. 1.1.8 Положения о закупке, ч. 1 ст. 2, ч. 1 ст. 3, Закона о закупках.

По доводам Заявителя относительно неправомерности установления требования об обязательном предоставлении в составе заявки:

4) копии исполненных договоров за последние три года, предшествующие дате подачи заявки, стоимость услуг, которых составляет не менее 50 % от начальной (максимальной) цены настоящего аукциона, с приложением копий актов оказанных услуг и (при этом к рассмотрению принимается не более 1 договора от 1 заказчика). Договоры, которые были расторгнуты по любым основаниям к рассмотрению не принимаются;

5) наличие положительных отзывов (благодарственных писем, отзывов), полученных участником закупки от заказчиков в результате исполненных аналогичных договоров на оказание услуг по уборке в течение 3-х последних лет до даты размещения в единой информационной системе извещения о проведении настоящей закупки (не менее чем от 5-ти Заказчиков), Комиссией установлено следующее.

Реализация права заказчика на самостоятельное установление требований к участникам закупки и перечню документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям, должна осуществляться в системе действующего правового регулирования с учетом установленных Законом о закупках принципов.

Требование о предоставлении в составе заявки документов, подтверждающих опыт выполнения аналогичных работ, ограничивают количество участников закупки поскольку хозяйствующие субъекты не имеющие опыта, подтвержденного исполненными договорами именно за последние 3 года (стоимость услуг, которых составляет не менее 50 % от начальной (максимальной) цены настоящего аукциона (**10 363 956 руб.**)), а также которые не имеют положительные отзывы (не менее чем от 5 заказчиков) объективно лишены возможности принять участие в аукционе, также данное требование не только ограничивает, но и пресекает выход на рынок вновь созданных предприятий, даже в том случае, если они обладают квалифицированным персоналом.

Кроме того, отсутствие у участника закупки на момент подачи заявки опыта выполнения аналогичных работ, а также подтверждающих документов, не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам аукциона.

Таким образом, действия Заказчика, установившего вышеуказанное требование, ограничивает количество участников закупки, противоречит п. 1.1.8 Положения о закупке, ч. 1 ст. 2, ч. 1 ст. 3, Закона о закупках.

По доводу Заявителя относительно неправомерности установления требования об обязательном предоставлении в составе заявки:

б) копии отчета о проведении специальной оценки условий труда, в том числе сводной ведомости результатов проведения специальной оценки труда. Специальная оценка условий должна быть проведена в условиях, аналогичных условиям на объектах Заказчика (техническое задание), Комиссией установлено следующее.

Частью 3 статьи 3 Федерального закона от 28.12.2013 № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда» установлено, что **специальная оценка условий труда не проводится в отношении условий труда** надомников, дистанционных работников и **работников, вступивших в трудовые отношения с работодателями - физическими лицами**, не являющимися индивидуальными предпринимателями, или с работодателями - религиозными организациями, зарегистрированными в соответствии с федеральным законом.

В соответствии с Документацией **участник закупки** - любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала **либо любое физическое лицо** или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки.

Таким образом, установление указанного требования неправомерно т. к. согласно Документации участником закупки может быть в том числе физическое лицо обязанность проводить специальную оценку условий труда у которого отсутствует, следовательно, отсутствует возможность соответствовать требованию о предоставлении отчета о проведении специальной оценки условий труда.

В соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации работодатель - физическое либо юридическое лицо (организация), вступившее в трудовые отношения с работником. В случае, если у индивидуального предпринимателя отсутствуют наемные по трудовому договору работники, то специальная оценка у него не проводится. В случае, если индивидуальный предприниматель привлекает специалистов (бухгалтеров, юристов и т.п.) на условиях аутсорсинга (по гражданско-правовому договору), данные специалисты работают на дому (или дистанционно) и у них отсутствуют постоянные рабочие места, то специальная оценка условий труда у таких индивидуальных предпринимателей не проводится (Разъяснения Минтруда России от 16.01.2019 «По вопросу проведения специальной оценки условий труда в организациях микро и малого бизнеса и у индивидуальных

предпринимателей»).

Таким образом, работодатель обязан проводить специальную оценку условий труда при наличии работника (постоянного рабочего места), при этом отсутствие у участника закупки на момент подачи заявки соответствующих кадровых ресурсов, а также подтверждающих документов, в частности отчета о проведении специальной оценки условий труда не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам аукциона, поскольку такие кадровые ресурсы могут быть привлечены участником закупки после подведения итогов закупки, в случае признания такого участника победителем закупки, а, напротив, налагает дополнительные финансовые обязательства на участника закупки для целей принятия участия в аукционе.

Кроме того, при установлении требования: «Специальная оценка условий должна быть проведена **в условиях, аналогичных условиям на объектах Заказчика**» Заказчиком не конкретизировано какие условия являются аналогичными, данное требование ставит в преимущественное положение хозяйствующих субъектов ранее выполнявших работы в аналогичных условиях на объектах заказчика, что в свою очередь ограничивает потенциальных участников закупки ввиду невозможности участия в закупке лиц, не работавших ранее в условиях, аналогичных условиям на объектах Заказчика.

Таким образом, действия Заказчика, установившего вышеуказанное требование, ограничивает количество участников закупки, противоречит п. 1.1.8 Положения о закупке, ч. 1 ст. 2, ч. 1 ст. 3, Закона о закупках.

По доводам Заявителя относительно неправомерности установления требований об обязательном предоставлении в составе заявки:

7) копий инвентарных карточек на оборудование, указанное в Техническом задании (часть 3 документации) или иных документов, подтверждающих фактическое наличие и владение на любом законном основании участником закупки оборудованием, указанным в Техническом задании (часть 3 документации);

8) описание, буклеты, фото или иные документы по усмотрению участника закупки, отражающие комплектность, внешний вид форменной одежды (униформы) персонала, Комиссия установила следующее.

Отсутствие у участника закупки на момент подачи заявки соответствующих материально-технических ресурсов, а также подтверждающих документов, в частности копий инвентарных карточек на оборудование, а также документов (буклеты, фото) отражающих комплектность (униформа персонала), не влияет на возможность надлежащего исполнения таким

участником обязательств по договору, заключаемому по результатам аукциона, поскольку такие материально-технических ресурсы могут быть привлечены участником закупки после подведения итогов закупки, в случае признания такого участника победителем закупки, а, напротив, налагает дополнительные финансовые обязательства на участника закупки для целей принятия участия в аукционе.

Таким образом, действия Заказчика, установившего вышеуказанное положение в Документации, ограничивает количество участников закупки, противоречит п. 1.1.8 Положения о закупке, ч. 1 ст. 2, ч. 1 ст. 3, Закона о закупках.

Таким образом, Комиссией Тюменского УФАС России установлено нарушение ч. 1 ст. 2, ч. 1 ст. 3 Закона о закупках ГАУ ТО «МФЦ» при проведении аукциона в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по уборке (извещение № 31908649231), выразившееся в установлении в п. 8 «Информационной карты» Документации требований, которые могут повлечь неправомерное ограничение количества участников закупки.

На основании изложенного, Комиссия Тюменского УФАС России пришла к выводу о признании жалобы ООО «Квинтера» на действия ГАУ ТО «МФЦ» обоснованной и необходимости выдачи предписания об устранении выявленных нарушений.

С учетом изложенного, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Квинтера» на действия ГАУ ТО «МФЦ» при проведении аукциона в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по уборке (извещение № 31908649231) обоснованной.
2. Признать в действиях ГАУ ТО «МФЦ» нарушение ч. 1 ст. 2, ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
3. Выдать ГАУ ТО «МФЦ» обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.
4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу для решения вопроса о возбуждении административного производства.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии:

В соответствии с ч. 23 статьей 18.1 Закона о защите конкуренции настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.