

РЕШЕНИЕ

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена 08 октября 2014 года.

В полном объеме решение изготовлено 09 октября 2014 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов, иных способов закупок и порядка заключения договоров (далее - Комиссия) в составе:

Председатель
Комиссии: Козлова А.А. – руководитель Челябинского УФАС России;

Члены
Комиссии: Расторгуева Ю.М. – начальник отдела антимонопольного контроля Челябинского УФАС России;

Слотина Н.А. – специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля Челябинского УФАС России,

рассмотрев жалобу ООО «Управляющая компания «Престиж-Е» (вх. 02.10.2014 № 15298) на действия ОАО «Сбербанк России» (Челябинское отделение), выразившиеся в необоснованном отклонении заявки на участие в электронном квалификационном отборе по выбору организации на оказание клининговых услуг (ежедневная уборка помещений и прилегающей к ним территории) в отделениях ОАО «Сбербанк России», расположенных на территории Челябинской области (уведомление № 20987), в присутствии представителей ОАО «Сбербанк России» и ООО «Управляющая компания «Престиж-Е»,

УСТАНОВИЛА:

30.07.2014 на сайте www.zakupki.sbrf.sberbank-ast.ru ОАО «Сбербанк России» разместило извещение о проведении электронного квалификационного отбора на оказание клининговых услуг (ежедневная уборка помещений и прилегающей к ним территорий) в отделениях ОАО «Сбербанк России», расположенных на территории Челябинской области (извещение № 20987).

Место оказания услуг: отделения ОАО «Сбербанк России» на территории Челябинской области.

Начальная (максимальная) цена договора: 56 000 000 рублей.

Согласно извещению о проведении закупки дата и время окончания подачи заявок (по местному времени): 14.08.2014 в 15:00.

Дата и время рассмотрения заявок (по местному времени): 14.08.2014 в 15:00.

Дата и время подведения итогов (по местному времени): 22.08.2014.

Цель отбора: определение перечня квалифицированных контрагентов клининговых компаний для приглашения к участию в электронном аукционе с ограниченным количеством участников для оказания клининговых услуг (ежедневная уборка помещений и прилегающей к зданиям территории) Магнитогорского, Копейского, Кыштымского, Златоустовского, Ашинского, Карталинского, Троицкого, Миасского, Калининского, Снежинского, Озёрского отделений (на правах управлений) Челябинского отделения № 8597 и Челябинского отделения № 8597 ОАО «Сбербанк России», определение квалифицированных контрагентов для включения сведений о них в Реестр аккредитованных поставщиков Банка.

Срок действия договора — 1 год.

Согласно протоколу № 122 заседания Конкурсной комиссии Челябинского отделения № 8597 ОАО «Сбербанк России» вскрытия конвертов с коммерческими предложениями участников открытого квалификационного отбора по выбору организаций для приглашения к участию в электронном аукционе с ограниченным количеством участников для оказания клининговых услуг на участие в отборе поступило 12 заявок: от ООО «Алмаз-Клининг», ООО «Би-Клининг», ООО «Корал», ООО «Комфорт Сервис», ИП Беркутова Н.В., ООО «Ротекс», ООО «Астрон», ООО Управляющая компания «Престиж-Е», ООО «Профи-Клининг плюс», ООО «Сервис-центр «Галактики», ООО «Хорошая идея», ООО Компания «Санта».

Согласно протоколу по подведению итогов открытого квалификационного отбора по выбору организаций для приглашения к участию в электронном аукционе с ограниченным количеством участников для оказания клининговых услуг от 22.09.2014 № 137 заявки ООО «Управляющая компания «Престиж-Е», ООО «Сервис-центр «Галактики», ООО «Корал» были признаны не соответствующими требованиям, установленным в документации на проведение отбора заявки.

Заявки ООО «Алмаз-Клининг», ООО «Би-Клининг», ООО «Комфорт Сервис», ИП Беркутова Н.В., ООО «Ротекс», ООО «Астрон», ООО «Профи-Клининг плюс», ООО «Хорошая идея», ООО Компания «Санта» признаны соответствующими требованиям, установленным в документации.

Представитель ООО «Управляющая компания «Престиж-Е» в жалобе от 02.10.2014 вх № 15298 и на заседании Комиссии указала, что в соответствии с протоколом по подведению итогов открытого квалификационного отбора от 22.09.2014 № 137 заявка ООО «Управляющая компания «Престиж-Е» на участие в электронном аукционе по выбору организации на оказание клининговых услуг (ежедневная уборка помещений и прилегающей к ним территории) в отделениях ОАО «Сбербанк России», расположенных на территории Челябинской области (уведомление № 20987), была отклонена.

Так, согласно вышеуказанному протоколу заявка ООО «Управляющая компания «Престиж-Е» признана не соответствующим требованиям, установленным в документации на проведение квалификационного отбора заявки, а именно:

- по группе 3: не представлено решение об одобрении или о совершении

крупной сделки (для общества данная сделка является крупной);

- по группе 4: не представлены фотографии оборудования.

По мнению подателя жалобы, основания для отказа в дальнейшем участии в аукционе являются незаконными и необоснованными по следующим основаниям. Участие ООО «Управляющая компания «Престиж-Е» в торгах не является крупной сделкой, поскольку заключение контракта по результатам торгов не связано с приобретением, отчуждением или возможностью отчуждения обществом прямо или косвенно имущества. В данном случае торги проводятся с целью получения прибыли исполнителем за оказанные клининговые услуги.

Выделение в Гражданском кодексе РФ крупных сделок в отдельную категорию связано с риском уменьшения основных активов обществ, тогда как целью заключения сделки по выполнению клининговых услуг является получение прибыли.

Сделка по заключению контракта по результатам торгов не требует одобрения, поскольку по своей правовой природе не является крупной.

Таким образом, заказчиком нарушены общие принципы гражданского права в части регулирования института крупных сделок с заинтересованностью.

Кроме того в документации заказчика отсутствует требование об одобрении крупных сделок.

Относительно непредставления фотографий оборудования, то ООО «Управляющая компания «Престиж-Е» представило все необходимые документы, подтверждающие наличие и принадлежность оборудования участнику, в частности, товарные накладные и иные документы. Отсутствие фотографий оборудования не может являться основанием для отклонения участника от торгов.

Представители ОАО «Сбербанк России» по доводам жалобы ООО «Управляющая компания «Престиж-Е» пояснили следующее.

14.08.2014 в рамках проводимого ОАО «Сбербанк России» в лице Челябинского отделения № 8597 открытого квалификационного отбора по выбору организаций-контрагентов по выполнению комплекса услуг по уборке помещений от ООО «Управляющая компания «Престиж-Е» была получена заявка данного участника на участие в отборе.

В соответствии с проведенным анализом заявки представленной заявителем было установлено, что не представлены следующие документы:

- решение об одобрении крупной сделки либо копия такого решения, при условии того, что валюта баланса участника отбора на 01.01.2014 составляла 2 061 000 рублей, а начальная стоимость услуг 56 000 000 руб./год.

В соответствии с Федеральным законом от 08.02.1998 № 14 «Об обществах с ограниченной ответственностью» крупной сделкой является сделка (в том числе заем, кредит, залог, поручительство) или несколько взаимосвязанных сделок, связанных с приобретением, отчуждением или возможностью отчуждения обществом прямо либо косвенно имущества, стоимость которого составляет двадцать пять и более процентов стоимости имущества общества, определенной

на основании данных бухгалтерской отчетности за последний отчетный период, предшествующий дню принятия решения о совершении таких сделок, если уставом общества не предусмотрен более высокий размер крупной сделки. Крупными сделками не признаются сделки, совершаемые в процессе обычной хозяйственной деятельности общества, а также сделки, совершение которых обязательно для общества в соответствии с федеральными законами и (или) иными правовыми актами Российской Федерации и расчеты по которым производятся по ценам, определенным в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, или по ценам и тарифам, установленным уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

В соответствии со статьей 128 Гражданского кодекса РФ под имуществом, в том числе, понимается и денежные средства.

Таким образом, сделка оказания клининговых услуг, по которой исполнитель за свои услуги получает/приобретает денежные средства/имущество в сумме 56 000 000 руб., будет являться сделкой по приобретению имущества, размер которого превышает 25 % балансовой стоимости имущества общества, определенной на основании данных бухгалтерской отчетности (2 061 000 руб.).

Заклячая договор, исполнитель принимает на себя обязательства не только по получению денежных средств, но и по выполнению своих обязательств по договору. Обязательства по договору оказания клининговых услуг исполняются исполнителем своим иждивением, то есть своими силами и средствами. Соответственно для выполнения обязательств по договору исполнителю необходимо потратить определенную сумму собственных денежных средств на приобретение моющих средств и расходных материалов, оплату услуг наемных работников. Таким образом, с учетом суммы предполагаемого к заключению контракта сумма сделки является для исполнителя крупной сделкой.

В соответствии с подпунктом 13 пункта 12.2.4 устава ООО «Управляющая компания «Престиж-Е» решение вопросов об одобрении крупных сделок принимает общее собрание участников.

ООО «Управляющая компания «Престиж-Е» должно было представить решение общего собрания участников об одобрении крупной сделки.

Представили ОАО «Сбербанк России» также пояснили, что заявитель мог представить решение об одобрении крупной сделки либо письмо, о том что данная сделка для ООО «Управляющая компания «Престиж-Е» не является крупной.

Относительно представления фотографий оборудования представители ОАО «Сбербанк России» пояснили, что данные фотографии необходимы для того, чтобы визуально увидеть внешний вид оборудования, его состояние, поскольку это необходимо для поддержания имиджа Банка.

В соответствии с пунктом 12 документации о проведении квалификационного отбора основанием для отклонения заявки, в том числе является несоответствие участника требованиям документации о проведении квалификационного отбора.

Представители ОАО «Сбербанк России» также отметили, что с подпунктом 4.2.3., 7.2.1 Положения о закупках и разделом № 7 документации о проведении квалификационного отбора при возникновении вопросов любой участник вправе направить в письменной форме либо в электронной форме на указанный в документации адрес Банка запрос о разъяснении положений документации.

Однако, в адрес Банка в срок, установленный документацией, никаких запросов от ООО «Управляющая компания «Престиж-Е» не поступало. Каких-либо иных доказательств обращения в ОАО «Сбербанк России» с запросом ООО «Управляющая компания «Престиж-Е» не представило.

Представители ОАО «Сбербанк России» также указали, что в настоящее время по результатам проведенного открытого квалификационного отбора электронный аукцион не проведен, договор оказания клининговых услуг не заключен.

Изучив материалы дела, заслушав пояснения сторон, Комиссия Челябинского УФАС России пришла к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках) при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:

- 1) информационная открытость закупки;
- 2) равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;
3. целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика;
4. 4) отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках 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 (далее - положение о закупке).

Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения (часть 2 статьи 2 Закона о закупках).

ОАО «Сбербанк России» имеет Положение о закупках ОАО «Сбербанк России», утвержденное Постановлением Правления ОАО «Сбербанк России» (протокол от

07.11.2011 № 432 §10а), Постановлением Наблюдательного совета ОАО «Сбербанк России» (протокол от 05.12.11 № 113 §6а).

Положение о закупках является документом, который регламентирует закупочную деятельность ОАО «Сбербанк России» и содержит требования к закупке, в том числе, порядок подготовки и проведения процедур закупки и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

В силу пункта 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.

Согласно пункту 4.1.6 Положения о закупках банк не вправе предъявлять к участникам закупки, к закупаемой продукции, 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.

В соответствии с пунктом 10 документации о проведении открытого квалификационного отбора по выбору организаций-контрагентов по выполнению комплекса услуг по уборке помещений (далее - документация) основанием для отклонения заявки являются:

- несоответствие участника требованиям аукционной документации о проведении квалификационного отбора;

- наличие негативной информации в отношении деловой репутации участника;
- неудовлетворительное финансовое состояние участника, влекущее за собой риски невыполнения обязательств по договору.

Согласно протоколу по подведению итогов открытого квалификационного отбора по выбору организаций для приглашения к участию в электронном аукционе с ограниченным количеством участников для оказания клиринговых услуг от 22.09.2014 № 137 заявка ООО «Управляющая компания «Престиж-Е» была признана не соответствующей требованиям, установленным в документации на проведение отбора заявки, а именно:

- по группе 3: не представлено решение об одобрении или о совершении крупной сделки (для общества данная сделка является крупной);
- по группе 4: не представлены фотографии оборудования.

В соответствии с пунктом 5.1 Положения о закупках участник закупочной процедуры должен соответствовать требованиям, предъявляемым в соответствии с законодательством РФ к лицам, осуществляющим поставки продукции, являющейся предметом закупки.

В соответствии с пунктом 5.3 Положения о закупках иные дополнительные требования к участникам могут устанавливаться документацией.

Согласно пункту 4 документации на проведение открытого квалификационного отбора требования к содержанию, оформлению, сроку действия заявки на участие в отборе, инструкции по ее заполнению приведены в приложениях № 2 и № 3.

Так в соответствии с Приложением № 2 к документации о проведении открытого квалификационного отбора заявка подается участником в виде оформленных отдельно групп документов, при этом каждая группа документов должна быть прошита и пронумерована, на оборотной стороне последнего листа должно быть указано количество листов в данной группе документов, проставлена подпись руководителя (уполномоченного лица) и печать организации (за исключением выписки из ЕГРЮЛ), в том числе: группа 3 «Документы о государственной регистрации. Учредительные документы», для резидента юридического лица - решение об одобрении или о совершении крупной сделки, либо копия такого решения в случае, если требование о необходимости наличия такого решения для совершения крупной сделки установлено законодательством Российской Федерации, учредительными документами юридического лица, и если для участника процедуры закупки, поставка товаров, являющихся предметом закупки, либо внесение денежных средств в качестве обеспечения обязательств участника, является крупной сделкой.

Группа 4 «Квалификационные документы». Для допуска участника к закупочной процедуре устанавливаются дополнительные требования, в том числе применение современных технологий и профессиональных мощных средств, подтвержденных описью имеющегося в собственности оборудования с указанием балансовой стоимости; фотографиями оборудования; копиями соответствующих сертификатов качества услуг и продукции.

Таким образом, документацией установлено требование о представлении участниками квалификационного отбора решения об одобрении или о совершении крупной сделки, либо копии такого решения (при определенных случаях) и представлении фотографий оборудования.

Из материалов жалобы и пояснений сторон следует, что решение об одобрении или о совершении крупной сделки либо копии такого решения и фотографии оборудования ООО «Управляющая компания «Престиж-Е» в составе заявки на участие в квалификационном отборе по выбору организаций-контрагентов не были представлены.

Кроме того, Комиссия отмечает, что на заседании Комиссии представители ОАО «Сбербанк России» пояснили относительно требования о представлении решения об одобрении или о совершении крупной сделки, что заявитель мог представить как документ, подтверждающий наличие данного решения, так и документ о том, что для участника эта сделка не является крупной.

Доказательства факта отклонения заявки ООО Управляющая компания «Престиж-Е» по иным основаниям в материалы жалобы не представлены.

Таким образом, заявка ООО Управляющая компания «Престиж-Е» не соответствовала требованиям документации квалификационного отбора и обосновано была отклонена квалификационной комиссией на основании пункта 10 документации (в связи с несоответствием участника требованиям

квалификационной документации).

Также заявитель в соответствии с подпунктом 4.2.3., 7.2.1 Положения о закупках и разделом № 7 документации о проведении квалификационного отбора при возникновении вопросов вправе был направить в письменной форме либо в электронной форме в указанный в документации адрес Банка запрос о разъяснении положений документации.

Однако, в адрес банка в срок установленный документацией никаких запросов от ООО «Управляющая компания «Престиж-Е» не поступало. Каких-либо иных доказательств обращения в ОАО «Сбербанк России» с запросом ООО «Управляющая компания «Престиж-Е» не представило.

Кроме того Комиссия отмечает, что в соответствии с Законом о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе: установленные заказчиком требования к качеству, техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их безопасности, к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы и иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Само по себе требование о представлении решения об одобрении или о совершении крупной сделки и фотографий оборудования не запрещено действующим законодательством и не ограничивает круг потенциальных участников закупки, нарушать права и законные интересы потенциальных участников закупки не может, поскольку содержание данных требований определяется исключительно по усмотрению заказчика и зависит от его потребностей, которые, исходя из конституционного принципа свободы предпринимательской деятельности, не подлежат оценке со стороны иных лиц.

Включение в документацию о закупке условий, которые в итоге приводят к исключению из круга участников закупки, не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в торгах и не является нарушением положений Закона о закупках, что подтверждено в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ № 11017/10 от 28.12.2010, а также судебными актами по делам № А71-11453/12, А60-8616/13, А07-6377/13.

Основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения закупок, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников закупки, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение договора которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере закупок.

В связи с изложенным, Комиссия приходит к выводу о том, что установленные в документации требования о представлении решения об одобрении или о совершении крупной сделки и фотографий оборудования не противоречит Закону о закупках.

При таких обстоятельствах Комиссия решила признать жалобу ООО «Управляющая компания «Престиж-Е» на действия ОАО «Сбербанк России»

(Челябинское отделение), выразившиеся в необоснованном отклонении заявки на участие в электронном квалификационном отборе по выбору организации на оказание клининговых услуг (ежедневная уборка помещений и прилегающей к ним территории) в отделениях ОАО «Сбербанк России», расположенных на территории Челябинской области, необоснованной.

В силу части 17 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 «О защите конкуренции» при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии. В случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

Так, в документации о проведении открытого квалификационного отбора по выбору организаций-контрагентов по выполнению комплекса услуг по уборке помещений и приложении к ним указано, что для допуска участника к закупочной процедуре устанавливаются следующие дополнительные требования, а именно: применение современных технологий и профессиональных моющих средств, подтвержденных описью имеющегося в собственности оборудования с указанием балансовой стоимости; фотографиями оборудования; копиями соответствующих сертификатов качества услуг и продукции.

Однако, в документации о проведении открытого квалификационного отбора по выбору организаций-контрагентов по выполнению комплекса услуг по уборке помещений и приложении к ним нигде не указано, что понимается под «современными технологиями» и «профессиональными моющими средствами».

Само по себе указание в документации и приложении к ним понятий «современных технологий» и «профессиональных моющих средств» не запрещено действующим законодательством и в данном случае не ограничило конкуренцию среди потенциальных участников закупки и не нарушило права и законные интересы потенциальных участников закупки, поскольку согласно протоколу № 122 заседания Конкурсной комиссии Челябинского отделения № 8597 ОАО «Сбербанк России» вскрытия конвертов с коммерческими предложениями участников открытого квалификационного отбора по выбору организаций для приглашения к участию в электронном аукционе с ограниченным количеством участников для оказания клининговых услуг поступило 12 заявок, из которых 9 признаны соответствующими требованиям, установленным документацией.

Таким образом, указание в документации о проведении открытого квалификационного отбора и приложении к ним понятий «современных технологий» и «профессиональными моющими средствами» не привело к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Однако, в целях единообразного толкования и исключения неоднозначного понимания понятий «современных технологий» и «профессиональных моющих средств», а также в целях недопущения возможного ограничения конкуренции комиссия Челябинского УФАС считает необходимым выдать ОАО «Сбербанк России» соответствующие рекомендации.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Управляющая компания «Престиж-Е» на действия ОАО «Сбербанк России» (Челябинское отделение), выразившиеся в необоснованном отклонении заявки на участие в электронном квалификационном отборе по выбору организации на оказание клининговых услуг (ежедневная уборка помещений и прилегающей к ним территории) в отделениях ОАО «Сбербанк России», расположенных на территории Челябинской области (уведомление № 20987), необоснованной.

2. Рекомендовать ОАО «Сбербанк России» в дальнейшем при формировании документации о проведении открытого квалификационного отбора по выбору организаций-контрагентов по выполнению комплекса услуг по уборке помещений и приложений к ним конкретизировать понятия «современных технологий» и «профессиональных моющих средств».

Председатель Комиссии

А.А. Козлова

Члены Комиссии

Ю.М. Расторгуева

Н.А. Слотина

Решение ли предписание могут быть обжалованы в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.