

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-4507/2021 о нарушении процедуры торгов и порядка заключения договоров

23.03.2021

г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее — Комиссия) в составе:

Заместителя председателя Комиссии:

При участии представителей посредством видеоконференцсвязи ООО «ПРОФИТКЛИН» и АО «СО ЕЭС», рассмотрев жалобу ООО «ПРОФИТКЛИН» на действия АО «СО ЕЭС» при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора оказания услуг по уборке помещений и прилегающей территории, хозяйственному обслуживанию помещений здания АО «СО ЕЭС» по адресу: г. Великий Новгород, ул. Кочетова, д.31, корп.1 (реестровый № 32109909568),

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба заявителя на действия заказчика.

Действия (бездействие) заказчиков, комиссии по осуществлению закупок по основаниям, предусмотренным п. п. 1, 4 - 6 ч. 10 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), обжалуются в порядке, предусмотренном ст. 18.1. Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

В соответствии с ч. 2 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в

антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Частью 10 ст. 3 Закона о закупках предусмотрены основания, позволяющие участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, действия (бездействие) заказчика при осуществлении закупок товаров, работ, услуг.

В соответствии с п. 1 ч. 10. ст. 3 Закона о закупках подлежат оспариванию в административном порядке действия заказчика при осуществлении закупки с нарушением требований Закона о закупках. Доводы жалобы соответствуют основаниям, предусмотренным п. 1 ч. 10. ст. 3 Закона о закупках, и подлежат рассмотрению антимонопольным органом в административном порядке в соответствии со ст. 18.1 Закона о защите конкуренции.

АО «СО ЕЭС» на электронной площадке rts-tender.ru проведен конкурс № 1961650 в электронной форме на право заключения договора оказания услуг по уборке помещений и прилегающей территории, хозяйственному обслуживанию помещений здания АО «СО ЕЭС» по адресу: г. Великий Новгород, ул. Кочетова, д. 31, корпус 1, участниками которого могут являться только субъекты малого и среднего предпринимательства (реестровый № 32109909568).

14.01.2021 г. ООО «ПрофитКлин» была подана заявка на участие в конкурсе № 3172079 (порядковый номер заявки 2) на право заключения договора оказания услуг по уборке помещений и прилегающей территории, хозяйственному обслуживанию помещений здания АО «СО ЕЭС» по адресу: г. Великий Новгород, ул. Кочетова, д.31, корп.1.

01.03.2021 г. Заказчиком был опубликован Протокол рассмотрения вторых частей заявок конкурса № 1961650, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, по результатам которого заявка на участие ООО "ПрофитКлин" была отклонена по следующим основаниям:

«согласно подпункту «б» пункта 2.8.8.2 Конкурсной документации «непредставление документов, перечень которых определен Конкурсной документацией» в связи с непредставлением в полном объеме копий документов, подтверждающих:

- допуск к работе на высоте и в электроустановках специалиста, привлекаемого для оказания Услуг по хозяйственному обслуживанию

помещений Объекта (не представлены действующее удостоверение установленной формы, протокол о допуске к работам на высоте, оформленные по результатам обучения безопасным методам и приемам выполнения работ на высоте и проверки знаний в аттестационной/экзаменационной комиссии организации, проводящей обучение безопасным методам и приемам выполнения работ на высоте, действующее удостоверение установленной формы с отметкой о своевременной проверке знаний норм и правил работы в электроустановках напряжением до 1000 В и выписка из журнала учета проверки знаний правил работы в электроустановках (протокол проверки знаний норм и правил работы в электроустановках) в комиссии Ростехнадзора или во внутренней комиссии Участника конкурса с присвоенной группой по электробезопасности не ниже II в соответствии с п. 2.1 Приложения №1 к Конкурсной документации);

- допуск к работе на высоте специалиста, привлекаемого в качестве ответственного за организацию и безопасное проведение работ на высоте (не представлены распорядительный документ о назначении ответственного за организацию и безопасное проведение работ на высоте, действующее удостоверение установленной формы и протокол о допуске к работам на высоте, оформленные по результатам обучения безопасным методам и приемам выполнения работ на высоте и проверки знаний в аттестационной/экзаменационной комиссии организации, проводящей обучение безопасным методам и приемам выполнения работ на высоте (с 3 (Третьей) группой по безопасности работ на высоте) в соответствии с п. 2.2.1 Приложения №1 к Конкурсной документации);

- допуск к работе на высоте специалиста, привлекаемого в качестве ответственного исполнителя работ на высоте (не представлен протокол о допуске к работам на высоте, оформленный по результатам обучения безопасным методам и приемам выполнения работ на высоте и проверки знаний в аттестационной/экзаменационной комиссии организации, проводящей обучение безопасным методам и приемам выполнения работ на высоте в соответствии с п. 2.2.2 Приложения №1 к Конкурсной документации);

- допуск к работе в электроустановках уборщиц для оказания услуг по уборке электропомещений с электрооборудованием напряжением до 1000 В (не представлены выписки из журнала учета проверки знаний правил работы в электроустановках (протоколы проверки знаний норм и правил работы в электроустановках) в комиссии Ростехнадзора в соответствии с п. 2.3.1 Приложения №1 к Конкурсной документации); согласно подпункту «в» пункта 2.8.8.2 Конкурсной документации «несоответствие Участника конкурса требованиям, установленным в Конкурсной документации (пункт 3.2 Конкурсной документации)» в связи с неподтверждением наличия квалифицированных специалистов, соответствующих требованиям, указанным в Квалификационных требованиях к Участникам конкурса (п. 3.2.1

Конкурсной документации и Приложение №1 к Конкурсной документации)».

В Приложении № 1 к Конкурсной документации установлено требование к квалификации персонала, привлекаемого к оказанию Услуг по Договору, а именно:

2.1. На специалиста, привлекаемого для оказания Услуг по хозяйственному обслуживанию помещений Объекта:

2.1.1. В части выполнения работ на высоте: действующее удостоверение установленной формы и протокол о допуске к работам на высоте, оформленные по результатам обучения безопасным методам и приемам выполнения работ на высоте и проверки знаний в аттестационной (экзаменационной) комиссии организации, проводящей обучение безопасным методам и приемам выполнения работ на высоте (с применением средств подмащивания, а также на площадках с защитными ограждениями высотой 1,1 м и более).

Допускается предоставление копий действующих удостоверений установленной формы и протоколов проверки знаний о допуске к работам на высоте, оформленных по результатам обучения безопасным методам и приемам выполнения работ на высоте и проверки знаний в аттестационной комиссии организации, проводящей обучение безопасным методам и приемам выполнения работ на высоте (без применения средств подмащивания, выполняемые на высоте 5 м и более, а также выполняемым на расстоянии менее 2 м от не огражденных перепадов по высоте более 5 м на площадках при отсутствии защитных ограждений либо при высоте защитных ограждений, составляющей менее 1,1 м (с 1 (Первой) или 2 (Второй) группой по безопасности работ на высоте)).

2.1.2. В части выполнения работ в электропомещениях с электрооборудованием напряжением до 1000 В, где токоведущие части ограждены:

2.1.2.1.в случае, если привлекаемый Участником конкурса специалист по хозяйственному обслуживанию помещений проходит проверку знаний норм и правил работы в электроустановках напряжением до 1000 В в комиссии Ростехнадзора: действующее удостоверение установленной формы с отметкой о своевременной проверке знаний норм и правил работы в электроустановках напряжением до 1000 В и выписка из журнала учета проверки знаний правил работы в электроустановках (протокол проверки знаний норм и правил работы в электроустановках) в комиссии Ростехнадзора с присвоенной группой по электробезопасности не ниже II;

2.1.2.2. в случае, если привлекаемый Участником конкурса специалист по хозяйственному обслуживанию помещений проходит проверку знаний норм и правил работы в электроустановках во внутренней комиссии Участника конкурса:

- приказ о назначении комиссии по проверке знаний норм и правил работы в электроустановках персонала организации Участника конкурса;

- выписки из журнала учета проверки знаний правил работы в электроустановках напряжением до 1000 В (протоколы проверки знаний норм и правил работы в электроустановках напряжением до 1000 В) в комиссии Ростехнадзора на председателя и не менее 2 (Двух) членов комиссии Участника конкурса с присвоением группы по электробезопасности в соответствии с п. 1.4.30. и 1.4.31. Правил технической эксплуатации электроустановок потребителей (ПТЭЭП);

- действующее удостоверение установленной формы с отметкой о своевременной проверке знаний норм и правил работы в электроустановках напряжением до 1000 В и выписка из журнала учета проверки знаний правил работы в электроустановках (протокол проверки знаний норм и правил работы в электроустановках напряжением до 1000 В) с титульным листом и с подписями членов комиссии Участника конкурса с присвоенной группой по электробезопасности не ниже II.

2.2. На специалистов, допущенных к работам на высоте в части проведения работ по мойке окон и витражей с внешней стороны Объекта, парапета крыши, облицовки (металлические кассеты), наружных отливов с использованием грузоподъемных механизмов (автовышка или автогидроподъемник):

2.2.1. На специалиста, привлекаемого в качестве ответственного за организацию и безопасное проведение работ на высоте:

- распорядительный документ о назначении ответственного за организацию и безопасное проведение работ на высоте;

- действующее удостоверение установленной формы и протокол о допуске к работам на высоте, оформленные по результатам обучения безопасным методам и приемам выполнения работ на высоте и проверки знаний в аттестационной (экзаменационной) комиссии организации, проводящей обучение безопасным методам и приемам выполнения работ на высоте (с 3 (Третьей) группой по безопасности работ на высоте).

2.2.2. На специалиста, привлекаемого в качестве ответственного исполнителя работ на высоте:

- действующее удостоверение установленной формы и протокол о допуске к работам на высоте, оформленные по результатам обучения безопасным методам и приемам выполнения работ на высоте и проверки знаний в аттестационной (экзаменационной) комиссии организации, проводящей обучение безопасным методам и приемам выполнения работ на высоте (с применением средств подмащивания, а также на площадках с защитными ограждениями высотой 1,1 м и более).

Допускается предоставление копий действующих удостоверений установленной формы и протоколов проверки знаний о допуске к работам на высоте, оформленных по результатам обучения безопасным методам и приемам выполнения работ на высоте и проверки знаний в аттестационной комиссии организации, проводящей обучение безопасным методам и приемам выполнения работ на высоте (без применения средств подмащивания, выполняемые на высоте 5 м и более, а также выполняемым на расстоянии менее 2 м от не огражденных перепадов по высоте более 5 м на площадках при отсутствии защитных ограждений либо при высоте защитных ограждений, составляющей менее 1,1 м (с 1 (Первой) или 2 (Второй) группой по безопасности работ на высоте)).

2.3. На уборщиц (не менее 2 (Двух) специалистов, исходя из непрерывности рабочего процесса) с группой по электробезопасности не ниже II для оказания услуг по уборке электропомещений с электрооборудованием напряжением до 1000 В, где токоведущие части ограждены:

2.3.1. В случае, если привлекаемые к оказанию Услуг по Договору специалисты Участника конкурса проходят проверку знаний норм и правил работы в электроустановках в комиссии Ростехнадзора:

- действующие удостоверения установленной формы с отметкой о своевременной проверке знаний норм и правил работы в электроустановках напряжением до 1000 В и выписки из журнала учета проверки знаний правил работы в электроустановках (протоколы проверки знаний норм и правил работы в электроустановках) в комиссии Ростехнадзора с присвоенной группой по электробезопасности не ниже II.

2.3.2. В случае, если привлекаемые к оказанию Услуг по Договору специалисты Участника конкурса проходят проверку знаний норм и правил работы в электроустановках в комиссии Участника конкурса:

- приказ о назначении комиссии по проверке знаний норм и правил работы в электроустановках персонала организации Участника конкурса;

- выписки из журнала учета проверки знаний правил работы в электроустановках напряжением до 1000 В (протоколы проверки знаний норм и правил работы в электроустановках напряжением до 1000 В) в комиссии Ростехнадзора на председателя и не менее 2 (Двух) членов комиссии Участника конкурса с присвоением группы по электробезопасности в соответствии с п. 1.4.30. и 1.4.31. Правил технической эксплуатации электроустановок потребителей (ПТЭЭП);

- действующие удостоверения установленной формы с отметкой о своевременной проверке знаний норм и правил работы в электроустановках напряжением до 1000 В и выписки из журнала учета проверки знаний правил работы в электроустановках напряжением до 1000 В с титульным листом и с

подписями членов комиссии Участника конкурса(протоколы проверки знаний норм и правил работы в электроустановках напряжением до 1000 В) с присвоенной группой по электробезопасности не ниже II.

В составе Конкурсной заявки Участником представлены копии удостоверений на промышленных альпинистов в количестве 10 человек и 13 удостоверений на специалистов со стороны группой по электробезопасности, что является подтверждением квалификации сотрудников, достаточным для выполнения работ (оказания услуг) по предмету закупки и отвечающий требованиям, установленным действующим Законодательством РФ.

Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения и соответствия установленным требованиям.

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

Установление квалификационных требований в виде кадровых ресурсов в качестве отборочного критерия является неправомерным, так как наличие или отсутствие сотрудников на этапе участия в закупке не влияет на возможность надлежащего исполнения договора, заключаемого по результатам конкурентной процедуры.

Вместе с тем заказчик не учитывает, что подобного рода требования не могут быть установлены без соблюдения баланса частных интересов заказчика и публичных интересов, расширения количества участников торгов, предотвращения различных злоупотреблений и недопущения ограничения конкуренции на торгах, что установлено законодательством о защите конкуренции, в том числе Законом о закупках. При этом, рассматривая установленные в закупочной документации требования, признать их соответствующими указанным принципам закупочной деятельности не представляется возможным.

В настоящем случае заказчик посчитал возможным рассматривать указанное требование как критерий допуска до участия в торгах.

Комиссия отмечает, что наличие у участников закупки опыта выполнения договоров (кадровых ресурсов, материально-технических ресурсов) не может являться критерием допуска к участию в закупке в установленном заказчиком виде, так как соответствие указанным требованиям не является гарантией надлежащего исполнения будущего обязательства по договору.

Установление данного требования в качестве допуска к дальнейшему

участию в процедуре влечет за собой нарушение принципа равноправия и отсутствия необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки. Наличие у Заказчика права по самостоятельному определению требований к участнику закупочной процедуры, не означает, что реализация данного права может осуществляться произвольно. Следовательно, требования должны устанавливаться Заказчиком таким образом, при котором обеспечиваются равные возможности (условия) для принятия участия в процедуре.

В пункте 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденного 16.05.2018 Президиумом Верховного Суда Российской Федерации разъяснено, что уменьшение числа участников закупки в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.

В свою очередь, обоснованность ограничения конкуренции посредством установления спорного требования в документации должна быть доказана со стороны заказчика, как равно и невозможность проведения закупки без предъявления соответствующего требования непосредственно к участнику закупки. Также Комиссия Управления принимает во внимание, что заказчик, выбирая форму проведения закупки посредством проведения аукциона, не лишен был возможности прибегнуть к иной форме конкурентной процедуры (например, конкурс, запрос предложений), в рамках которых можно было установить соответствующее требование в качестве критерия оценки заявки участника закупки, что позволило бы обеспечить права большего количества субъектов малого и среднего предпринимательства при участии в закупке.

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

Как отмечено в постановлении Арбитражного суда Московского округа от 17.09.2015 по делу № А40-195614/14, действующим законодательством о закупках не запрещена конкретизация того или иного требования закона, однако любое отступление от названных требований должно иметь под собой объективную документально подтвержденную необходимость.

В настоящем случае каких-либо доказательств наличия у заказчика объективной необходимости в установлении такого требования последним не представлено.

Вместе с тем, оценивая спорное требование, следует признать, что

критериям объективности и нормативности оно не соответствует. При этом сам по себе предмет торгов не может являться отступлением от установленных п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках запретов. Исходя из предусмотренного ст. 1 ГК РФ принципа равенства участников гражданских правоотношений, статус заказчика, сфера его деятельности, а равно особенности предмета закупки не могут обуславливать введение ограничивающих конкуренцию требований. На основании изложенного, Комиссия Управления соглашается с доводами заявителя о наличии в действиях заказчика нарушения п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

На основании изложенного, Комиссия Управления, приняла решение о признании жалобы заявителя обоснованной, а в действиях заказчика усматривается нарушение требований п. 2 ч. 1 ст. 3, п. 9 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.

При этом на заседании Комиссии представитель заказчика пояснил, что договор № 2021.27102 по результатам конкурса между заказчиком и победителем (ООО «Премиум-Сервис») заключен 17.03.2021 в 11:50:03 по московскому времени с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки и подписан электронными подписями. При этом уведомление Управлением было направлено № ЕО/14777/21 17.07.2021 в 19-00. В связи с чем оснований для выдачи предписания не имеется.

С учетом изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «ПРОФИТКЛИН» на действия АО «СО ЕЭС» при проведении конкурса обоснованной.
2. **Признать в действиях** Заказчика **нарушение** п. 2 ч. 1 ст. 3, п. 9 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.
3. Предписание не выдавать, так как заказчиком заключен договор без нарушений требований статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.