

Заявителю:

ООО «Санта»

Заказчику:

АО «Производственный комплекс  
«Ахтуба»

Пе

## РЕШЕНИЕ

Волгоград

06 декабря 2022 года

Дело № 034/10/18.1-1320/2022

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области по контролю за соблюдением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Комиссия) в составе:

«...» – председателя комиссии, заместителя руководителя Управления;

«...» – члена комиссии, заместителя начальника отдела контроля

монополистической деятельности и торговли;

«...» – члена комиссии, главного специалиста-эксперта отдела контроля монополистической деятельности и торговли,

изучив в соответствии со статьёй 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее также – Закон о защите конкуренции), частями 10 – 13 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее также – Закон о закупках) жалобу ООО «Санта» вх. № 3305-ЭП/22 от 23.11.2022 на действия заказчика – АО «Производственный комплекс «Ахтуба» (далее – АО «ПК «Ахтуба») при проведении запроса котировок в электронном виде на оказание услуг комплексной уборки (извещение о проведении закупки № 32211848475 размещено на официальном сайте ЕИС 24.11.2022), при участии в заседании комиссии:

– представителей АО «ПК «Ахтуба» «...» по доверенности № «...» от 29.11.2022, «...» по доверенности № «...» от 29.11.2022, «...» по доверенности № «...» от 29.11.2022,

– представителя ООО «Санта» по доверенности № «...» от 23.11.2022 «...»,

#### УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области (далее – Волгоградское УФАС России, Управление) поступила жалоба вх. № 3305-ЭП/22 от 23.11.2022 ООО «Санта» на действия заказчика – АО «ПК «Ахтуба» при проведении запроса котировок в электронном виде на оказание услуг комплексной уборки.

Извещение о проведении закупки № 32211077020 размещено на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – ЕИС) 24.11.2022.

В соответствии с правилами п. 1 ч. 1 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции 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 соответствии с Законом о закупках, за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В силу ч. 4 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном данной статьёй, допускается не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение

результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», со дня такого размещения, за исключением случаев, предусмотренных Законом о защите конкуренции.

Согласно 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 установленных 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.

Таким образом, заявителями жалобы могут выступать лица, подавшие заявки на участие в торгах. Для случаев нарушения нормативных требований к распространению информации о торгах установлен расширенный круг заявителей, в который включены любые заинтересованные лица, чьи права или законные интересы могут быть нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Жалоба ООО «Санта» поступила в антимонопольный орган в пределах срока для обжалования действий заказчика, предусмотренного ч. 4 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции.

Жалоба ООО «Санта» принята к рассмотрению Волгоградским УФАС России (уведомление от 25.11.2022 исх. № ОЯ/2525/22).

Уведомлением от 02.12.2022 исх. № АГ/2735/22 продлен срок принятия решения по жалобе и объявлен перерыв в заседании комиссии до 06.12.2022 13 часов 15 минут.

Исследовав имеющиеся в материалах дела сведения и документы, а также доводы лиц, участвующих в рассмотрении жалобы, комиссия пришла к следующим выводам относительно обстоятельств дела.

В своей жалобе ООО «Санта» указывает на то, что заказчиком установлены излишние конкретизированные критерии допуска к участникам, фактически являющиеся дискриминационными и выступающие фактором необоснованного ограничения конкуренции.

Представителями заказчика представлены письменные пояснения, из которых следует, что заказчик просит признать жалобу заявителя необоснованной.

В соответствии с частью 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.

Частью 10 статьи 4 Закона о закупках предусмотрено, что в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям (пункт 9).

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

АО «ПК «Ахтуба» при осуществлении закупочной деятельности руководствуется Положением о закупке товаров, работ, услуг, утв. решением Совета директором акционерного общества «Концерн «Океанприбор» протоколом № 185 от 15.08.2022 (далее – положение), а также извещением о проведении процедуры (далее – извещение).

Пунктом 11 извещения заказчиком указаны документы (копии документов), подтверждающие соответствие участника установленным требованиям и условиям допуска к участию в конкурсе:

- копия документа, подтверждающего наличие у участника на праве собственности или аренды не менее трех поломоечных машин аккумуляторного типа — одна с местом для оператора (райдер) и две с ручным управлением производительностью не менее 2500 кв.м/час.;
- копии документов, подтверждающих наличие у участника опыта работы на режимных объектах не менее двух лет;
- копии документов скан-копию штатного расписания и Отчёт СЗВ-М за последний отчетный период, при этом численность сотрудников не должна быть менее 50 человек, с квитанцией, подтверждающей прием данной формы отчетности;
- копия документа, подтверждающего наличие у участника подтверждения о нахождении в Реестре фм.радо.рус «Информационный сервис по поддержке реализации отраслевого проекта «обеления» отрасли клининга и технической эксплуатации» Подписание Соглашения о налоговой оговорке.

Управлением установлено, что заявленный критерий относительно предоставления копии документа, подтверждающего наличие у участника на праве собственности или аренды не менее трех поломоечных машин аккумуляторного типа — одна с местом для оператора (райдер) и две с ручным управлением производительностью не менее 2500 кв.м/час., обусловлен требованиями ГОСТ РВ 0015-002-2020 (п. 7.1.4.2) и ГОСТ Р 58394-2019.

Относительно критерия о предоставлении копии документов скан-копию штатного расписания и Отчёт СЗВ-М за последний отчетный период, при этом численность сотрудников не должна быть менее 50 человек, с квитанцией, подтверждающей прием данной формы отчетности Управлением установлено следующее.

Как указывает АО «ПК «Ахтуба» заявленный критерий подтверждает наличие трудового ресурса у участника закупочной процедуры для исполнения в полном объеме обязанностей по предмету закупки. Согласно совокупности трудовых норм и норм по уборке помещений один человек способен справиться с площадью от 400 куб.м. до 1000 куб.м., в зависимости от загруженности помещений и физических возможностей работника. Общая площадь помещений заказчика – 30 000 куб.м. Общее количество человек для уборки территории заказчика = 30 000 куб.м./500 куб.м. = 60 человек. С учетом привлечения полумоечных машин численность сотрудников участника закупки снижено до «не менее 50 человек».

Таким образом, заказчиком произведен расчет количества персонала, привлекаемого к уборке, меньшее количество персонала будет препятствовать заказчику в выполнении своей производственной функции. При предъявлении требований к численности лиц, которые будут производить уборку заказчик учитывал, в том числе, количество технических средств (полумоечных машин).

В соответствии с постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 29.05.2018 № 15 «О применении судами законодательства, регулирующего труд работников, работающих у работодателей - физических лиц и у работодателей - субъектов малого предпринимательства, которые отнесены к микропредприятиям» к характерным признакам трудовых отношений в соответствии со статьями 15 и 56 ТК РФ относятся: достижение сторонами соглашения о личном выполнении работником определенной, заранее обусловленной трудовой функции в интересах, под контролем и управлением работодателя; подчинение работника действующим у работодателя правилам внутреннего трудового распорядка, графику работы (сменности); обеспечение работодателем условий труда; выполнение работником трудовой функции за плату.

Учитывая характер оказываемых услуг, отношения между исполнителем услуг и физическими лицами, привлекаемыми для выполнения договора, не могут быть расценены иначе как трудовые, поскольку в рассматриваемом случае будет выполняться именно трудовая функция, а не какое-либо разовое задание с конкретным результатом.

Данный вывод также подтверждается определением Верховного Суда РФ от 16.06.2020 № 304-ЭС20-8126 по делу № А03-23591/2018.

Относительно критерия о предоставлении копии документа, подтверждающего наличие у участника подтверждения о нахождении в Реестре фм.радо.рус «Информационный сервис по поддержке реализации отраслевого проекта «обеления» отрасли клининга и технической эксплуатации» подписание соглашения о налоговой оговорке, Управлением установлено следующее.

Как указывает заказчик заявленный критерий позволяет идентифицировать участника закупочной процедуры, как добросовестного налогоплательщика, своевременно и в полном объеме исполняющего все установленные действующим налоговым законодательством обязанности, ведущего открытую и прозрачную деятельность, что характеризует его деловую репутацию. Более того, одним из принципов формирования Реестра является недопущение ограничения конкуренции. Данный информационный ресурс создан при поддержке ФНС России.

При этом представитель заказчика на заседании Комиссии пояснил, что данное требование установлено непосредственно к исполнителю в целях исключения риска неисполнения обязательств по договору, не накладывает дополнительных финансовых обязательств на исполнителя.

Указанная позиция также подтверждается решением ФАС России от 26.09.2022 № 223ФЗ-381/22.

Комиссия отмечает, что Закон о закупках не содержит закрытого перечня критериев, по которым могут оцениваться участники, либо прямого запрета на применение к ним какого-либо требования. Заказчик должен определять их в соответствии с основными целями данного закона, в том числе, создавая условия для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Согласно правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 28.12.2010 № 11017 по делу № А06-6611/2009, основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является выявление в результате торгов лица, исполнение договора которым в наибольшей степени будет отвечать потребностям заказчика и целям эффективного использования денежных средств в условиях добросовестной конкуренции.

Поскольку оспариваемые критерии позволяют оценить профессионализм участников в сравнении со сведениями, предоставляемыми участниками-конкурентами, то оспариваемые критерии не ограничивают конкуренцию и не нарушают прав и законных интересов участников закупки.

Основная функция критериев заключается в том, чтобы помочь заказчику закупки выбрать то лицо, которое будет максимально соответствовать потребностям заказчика в качественном и своевременном выполнении работ. Критерии закупки не имеют признаков ограничения конкуренции и не нарушают антимонопольное законодательство.

В спорной закупке заказчик указал критерии таким образом, что они носят объективный характер и направлены на определение наиболее квалифицированного исполнителя, что отвечает потребностям заказчика, заинтересованного в оказании услуг надлежащего качества.

Так как предметом закупки является оказание услуг комплексной уборки, то наличие указанных в закупочной документации критериев позволяет судить о способности участника наиболее профессионально выполнить объем работ, предусмотренный закупочной документацией.

Установление при проведении рассматриваемой закупки оспариваемых критериев является обоснованным.

Комиссия также отмечает, что согласно выписки из ЕГРЮЛ основным видом деятельности ООО «Санта» является производство прочих строительно-монтажных работ. Представитель заявителя в заседании Комиссии указал на то, что ранее услуг комплексной уборки ООО «Санта» не оказывало.

Согласно представленным заказчиком материалами на участие в закупке было подано 3 заявки, что также свидетельствует об отсутствии ограничения к участию в закупке.

Комиссия считает необходимым отметить, что конечной целью проведения конкурентной закупки являются полное и своевременное удовлетворение потребностей Заказчика в определенных товарах, работах или услугах. При этом при формировании требований к предмету Закупки Заказчик обязан руководствоваться принципами, установленными в части 1 статьи 3 Закона о закупках.

При рассмотрении жалобы Заявителя не установлено, что установление оспариваемых требований повлекло несоблюдение принципов закупочной деятельности, в том числе привело к ограничению конкуренции.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

В силу прямого указания ч. 13 ст. 3 Закона о закупках рассмотрение жалобы антимонопольным органом должно ограничиваться только доводами, составляющими предмет обжалования.

В соответствии с п. 17 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» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018) антимонопольный орган не вправе выходить за пределы доводов жалобы, по собственной инициативе устанавливая иные нарушения в действиях (бездействии) заказчика при рассмотрении жалоб.

С учетом изложенного, Комиссия обращает внимание заявителя на то обстоятельство, что порядок рассмотрения жалоб на процедуры торгов, установленный ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, предполагает состязательность сторон.

Комиссия, рассматривающая жалобу в указанном порядке, не уполномочена подменять собой какую-либо из сторон в аргументировании и доказывании ее позиции.

Иное также нарушило бы баланс прав и законных интересов лиц, участвующих в деле.

Как видно из текста жалобы, заявитель выражает несогласие с отдельными действиями заказчика по установлению критериев допуска к участникам закупки.

В таком случае, применительно к данной ситуации, с учетом положений ч. 2 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, доказыванию со стороны заявителя подлежат факты нарушения его прав и законных интересов (либо реальная угроза возникновения такого нарушения) вследствие совершения, лицом, действия (бездействие) которого обжалуются, оспариваемых действий (бездействия).

При рассмотрении жалобы установлено, что ООО «Санта» не подавало заявку на участие в закупке и не обращалось за разъяснением документации.

Само по себе несогласие подателя жалобы с действиями заказчика, как указано выше, не может являться достаточным основанием для вывода об обоснованности доводов жалобы применительно к ч. 2 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции в действующей на момент подачи и рассмотрения жалобы редакции.

При таких обстоятельствах, заявителем не представлено обоснования необходимых условий для признания его жалобы обоснованной.

В соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной.

Таким образом, доводы, указанные подателем жалобы, комиссия Волгоградского УФАС России признаёт необоснованными.

На основании изложенного, руководствуясь частью 2, 4 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», комиссия

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «Санта» на действия заказчика – АО «ПК «Ахтуба» при проведении запроса котировок в электронном виде на оказание услуг комплексной уборки (извещение о проведении закупки № 32211848475 размещено на официальном сайте ЕИС 24.11.2022) необоснованной.

Решение может быть обжаловано в течение трёх месяцев со дня его принятия

в Арбитражный суд Волгоградской области.