

РЕШЕНИЕ

054/01/18.1-1964/2023

04 октября 2023 года

г. Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее - Новосибирское УФАС России) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров в составе:

<...>;

рассмотрев жалобу общества с ограниченной ответственностью «Успеховъ» (далее – ООО «Успеховъ») (вх. № 17429-ИП/23 от 25.09.2023 г.) на действия Акционерного общества «Региональные электрические сети» (далее – АО «РЭС») при проведении закупки в форме запроса котировок в электронной форме на право заключения договоров на проведение научно-технической обработки документов (извещение № 32312774558 на сайте<...>),

в присутствии представителя АО «РЭС» - <...> (представитель по доверенности № 299/21 от 09.09.2021 г.),

в отсутствие представителя ООО «Успеховъ», надлежащим образом уведомленного о дате, времени и месте рассмотрения жалобы,

УСТАНОВИЛА:

В Новосибирское УФАС России поступила жалоба ООО «Успеховъ» (вх. № 17429-ИП/23 от 25.09.2023 г.) на действия АО «РЭС» при проведении закупки в форме запроса котировок в электронной форме на право заключения договоров на проведение научно-технической обработки документов (извещение № 32312774558 на сайте <...>).

Заявитель сообщает следующее.

Закупка нарушает п. 2 ч. 1 ст. 3, п. 2 ч. 6.1 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», а именно место оказания услуг необоснованно ограничивает количество участников закупки.

Согласно п. 2 ч.1 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон 223-ФЗ) закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе, принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно п. 2 ч. 6.1 ст. 3 Закона 223-ФЗ при описании предмета закупки в документацию недопустимо включать требования к работам, услугам, влекущие необоснованное ограничение количества участников закупки.

Вместе с тем, заказчик в документации по закупке указал в качестве места

оказания услуг место нахождения заказчика, что существенно нарушает принцип отсутствия необоснованных ограничений конкуренции, а также нарушает правила описания предмета закупки, необоснованно ограничивая количество потенциальных участников закупки.

В приложении №1 к договору возмездного оказания услуг п. 1.3. Место оказания услуг указано 630102, г. Новосибирск, ул. Якушева, 16А.

Для выполнения работ, оказания услуг по закупке требуется специальное оборудование, обученные специалисты, организация технологической линии, наличие отдельного оборудованного для целей оказания услуг помещения.

Согласно приложению №1 к договору возмездного оказания услуг п.1.1 исполнитель осуществляет: составление заголовков дел, оформление обложки, подшивку дел в твердую обложку (брошюровка дел в картонные обложки с подшивкой в 4 прокола, оформление корешков дел).

Подшивка дел осуществляется на специальном станке, у заказчика такой станок отсутствует и не может быть предоставлен исполнителю для оказания услуг.

Согласно техническому заданию, требуется также составление заголовков дел, оформление обложки, составление описей дел для чего необходимы персональные компьютеры, принтеры. В документации по закупке не указано, предоставит ли заказчик офисную технику исполнителю для оказания услуг на территории заказчика.

В документации по закупке не указано, будет ли исполнителю выделено помещение на территории заказчика для оказания услуг, будет ли предоставлена возможность разместить в помещении необходимое для оказания услуг оборудование и подключить это оборудование к электроэнергии, либо оборудование будет предоставлено заказчиком.

Вышеизложенные факты не позволяют оценить возможность оказания услуг по закупке и сформировать заявку на участие в закупке.

Заявитель имеет возможность оказать услуги по месту своего нахождения, так как обладаем соответствующим помещением, специальным оборудованием, имеем в штате обученных специалистов. Работы будут выполнены с применением современных шивных станков, что гарантирует высокое качество оказания услуг.

В письме Министерства экономического развития РФ от 20 февраля 2017 г. № Д28и-699 указано, что указание в документации о закупке конкретного места оказания услуг может привести к ограничению конкуренции. При этом заказчик должен достигнуть цели осуществления закупки, не создавая дискриминационных условий для участников закупки, приводящих к ограничению конкуренции.

При отсутствии в описании закупки веских доводов, обосновывающих требования к месту выполнения работ, оказания услуг, эти условия будут квалифицированы как прямое нарушение действующего законодательства о конкуренции. А Заказчик не обосновывает необходимость оказания услуг по месту нахождения заказчика.

У заказчика отсутствуют отдельное помещение, оборудование для оказания услуг,

являющихся предметом закупки, в связи с чем требование об оказании услуг по месту нахождения заказчика делает оказание услуг невозможным.

Согласно п. 1 ч. 10 ст. 3 Закона 223-ФЗ любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», с учетом особенностей, установленных настоящей статьей, действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки. Обжалование осуществляется в следующих случаях: Осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

АО «РЭС» представило следующие возражения на жалобу.

АО «РЭС» считает жалобу ООО «УСПЕХОВЪ» необоснованной ввиду следующих обстоятельств.

Указание АО «РЭС» в документации о закупке в качестве места оказания услуг на проведение научно-технической обработки кадровых документов место нахождения Общества (г. Новосибирск, ул. Якушева, 16А):

- не ограничивает конкуренцию;
- объективно обусловлено рисками нарушения требований к хранению архивных документов и защите персональных данных работников при выносе кадровых документов за пределы места нахождения работодателя - АО «РЭС».

АО «РЭС» разместило на электронной торговой площадке www.roseltorg.ru и в единой информационной системе в сфере закупок <...> Извещение о проведении запроса котировок в электронной форме на право заключения договора на проведение научно-технической обработки кадровых документов.

В соответствии с Приложением № 1 к документации о закупке АО «РЭС» проводит закупку в целях определения Исполнителя для оказания услуг по проведению научно-технической обработки кадровых документов Общества (переплетные работы).

Согласно п. 9 Информационной карты (раздел 14 Документации о закупке), п. 2.5 Извещения об осуществлении конкурентной закупки, место оказания услуг — г. Новосибирск, ул. Якушева, 16А.

Согласно Заданию (Приложение № 1) в проекте договора возмездного оказания услуг содержание услуг включает в себя:

1. Изучение состава и отбор архивных документов, подлежащих обработке;
2. Подготовка дел к брошюровке;
3. Экспертиза ценности документов дела;

4. Составление заголовков дел;
5. Оформление обложки дела;
6. Подшивка дела в твердую обложку;
7. Составление описей дел по личному составу и личных дел уволенных работников.

При оказании услуг Исполнитель должен руководствоваться нормативными правовыми актами в сфере архивного дела, в том числе:

- Перечнем типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков их хранения, утвержденным приказом Федерального архивного агентства от 20.12.2019 г. № 236;
- Правилами организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в органах государственной власти, органах местного самоуправления и организациях, утвержденными Приказом Росархива от 31.07.2023 г. № 77.

Ориентировочный объем оказываемых услуг: 1 000 дел (томов) по личному составу.

Объем сформированных дел (томов) - от 130 до 250 листов.

Из указанного следует, что АО «РЭС» осуществляет поиск Исполнителя для обработки дел по личному составу (архивные документы, отражающие трудовые отношения работника с работодателем) и личных дел уволенных работников, в которые входят:

- заявление о приеме на работу;
- копия приказа о приеме на работу;
- трудовой договор;
- дополнительные соглашения к трудовому договору;
- заявление об увольнении;
- копия приказа об увольнении;
- справки.

В силу ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 22.10.2004 г. № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» организации обязаны обеспечивать сохранность архивных документов, в том числе документов по личному составу, в течение сроков их хранения, установленных федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В соответствии с п.п. 172, 182, 434, 445 Приказа Росархива от 20.12.2019 г. № 236 описи дел по личному составу и личных дел работников должны храниться в течение 50 лет.

Согласно Приказу Росархива от 31.07.2023 г. № 77 хранение архивных документов в организации обеспечивается реализацией комплекса мероприятий, направленных на поддержание архивных документов в оптимальном физическом состоянии, минимизацию рисков их порчи и (или) утраты.

При этом необходимо иметь в виду, что указанные документы содержат персональные данные уволенных сотрудников - информацию, относящуюся к прямо определенному физическому лицу (п. 1 ст. 3 Федерального закона от 27.07.2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных»).

Согласно ст. 7 ФЗ «О персональных данных» операторы и иные лица, получившие доступ к персональным данным, обязаны не раскрывать третьим лицам и не распространять персональные данные без согласия субъекта персональных данных, если иное не предусмотрено федеральным законом.

В силу ч. 1 ст. 19 ФЗ «О персональных данных» оператор при обработке персональных данных обязан принимать необходимые правовые, организационные и технические меры или обеспечивать их принятие для защиты персональных данных от неправомерного или случайного доступа к ним, уничтожения, изменения, блокирования, копирования, предоставления, распространения персональных данных, а также от иных неправомерных действий в отношении персональных данных.

В случае определения места оказания услуг по месту нахождения Исполнителя потребуется реализация нецелесообразного, трудо- и время затратного процесса:

- составление описи всех передаваемых документов (приблизительно 1 000 томов);
- транспортировка документов из места нахождения Заказчика в место нахождения Исполнителя и обратно.

Указанный процесс вывоза кадровых документов Общества на 3 месяца за пределы его нахождения влечет риски:

- утраты/порчи части кадровых документов АО «РЭС», подлежащих хранению в течение 50 лет;
- нарушения режима конфиденциальности персональных данных работников Общества (представители Заказчика не смогут в полной мере контролировать процесс обработки документов без недопустимой обработки персональных данных работников - их сбора, записи, систематизации, накопления, хранения, уточнения (обновления, изменения), извлечения, использования, передачи (распространения, предоставления, доступа), обезличивания, уничтожения).

При этом за утрату архивных кадровых документов, нарушение конфиденциальности персональных данных работников АО «РЭС» и его должностные лица несут различные виды юридической ответственности.

Так, в силу ст. 13.20 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях нарушение правил хранения, комплектования, учета или использования архивных документов влечет предупреждение или наложение

административного штрафа на должностных лиц - от 3 000 до 5 000 рублей; на юридических лиц - от 5 000 до 10 000 рублей.

В силу ч. 6 ст. 13.11 КоАП РФ невыполнение оператором при обработке персональных данных без использования средств автоматизации обязанности по соблюдению условий, обеспечивающих в соответствии с законодательством РФ в области персональных данных сохранность персональных данных при хранении материальных носителей персональных данных и исключающих несанкционированный к ним доступ, если это повлекло неправомерный или случайный доступ к персональным данным, их уничтожение, изменение, блокирование, копирование, предоставление, распространение либо иные неправомерные действия в отношении персональных данных, при отсутствии признаков уголовно наказуемого деяния - влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 1 500 до 4 000 рублей; на должностных лиц - от 8 000 до 20 000 рублей; на юридических лиц - от 50 000 до 100 000 рублей.

Согласно ч. 2 ст. 17, ч. 2 ст. 24 ФЗ «О персональных данных», ст.ст. 15, 151, 1064 ГК РФ нарушение конфиденциальности персональных данных влечет гражданско-правовую ответственность в форме возмещения убытков, компенсации морального вреда.

Ввиду указанного ежегодно определяемый по результатам закупочной процедуры Исполнитель осуществляет обработку кадровых документов АО «РЭС» по месту нахождения последнего.

Учитывая, что Заказчик определил местом оказания услуг место своего нахождения, АО «РЭС» со своей стороны обеспечивает предоставление Исполнителю помещения и офисной техники, необходимых для оказания услуг. Предоставление помещения подразумевает под собой возможность разместить в нем оборудование Исполнителя и подключить его к электрической сети.

Из текста жалобы следует, что ООО «УСПЕХОВЪ» осведомлен, что у Заказчика отсутствует специальное оборудование для брошюрования (что, в частности, и обуславливает поиск Исполнителя для оказания данной услуги).

Габариты оборудования для брошюровки позволяют без существенных затруднений транспортировать его в место нахождения Заказчика.

Необходимо заметить, что в силу п. 10.2 Документации о закупке с целью соблюдения принципов открытости и прозрачности закупки любой участник закупки или иное заинтересованное лицо вправе направить на ЭТП запрос разъяснений Заказчику.

Соответственно, при наличии каких-либо вопросов относительно условий оказания услуг ООО «УСПЕХОВЪ», любое иное заинтересованное лицо могут реализовать свое право на запрос у АО «РЭС» соответствующих разъяснений.

Стоит отметить, что судебная практика исходит из следующего.

Конкретное место оказания услуг определяется исходя из интересов и возможностей Заказчика, и устанавливается им самостоятельно. Исполнитель самостоятельно решает вопрос об участии в закупочной процедуре в зависимости от выгоды для него условий оказания услуг, предложенных Заказчиком. Сам по

себе факт невыгодности условий для конкретного хозяйствующего субъекта на участие в конкретной закупочной процедуре, не свидетельствует о незаконности действий Заказчика.

Отражение в документации о закупке конкретного места оказания услуг не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в закупочной процедуре, поскольку данные требования подлежат применению в равной степени ко всем участникам процедуры, имеющим намерение участвовать в ней и оказать услугу, соответствующую потребностям заказчика.

(Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 18.02.2019 № Ф03-287/2019 по делу № А24-4314/2018; Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 27.08.2021 № 002-4008/2021, Ф02-4021/2021 по делу № А10-5689/2020 и др.).

Таким образом:

- указание местом оказания услуг места нахождения АО «РЭС» обусловлено законными интересами Общества, имеет разумное для любого лица обоснование, не способно привести к наступлению неблагоприятных последствий для конкуренции на рынке;

- АО «РЭС» не допускало нарушения принципа отсутствия необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, не включало в документацию о закупке требований к услугам, влекущих необоснованное ограничение количества участников закупки.

Рассмотрев по существу поступившую жалобу, представленные материалы и возражения, Комиссия Новосибирского УФАС России приходит к следующим выводам.

19.09.2023 АО «РЭС» разместило в ЕИС извещение № 32312774558 о проведении закупки в форме запроса котировок в электронной форме на право заключения договоров на проведение научно-технической обработки документов (извещение № 32312774558 на сайте <...>).

Дата начала срока подачи заявок - 19.09.2023.

Дата и время окончания срока подачи заявок (по местному времени заказчика) - 04.10.2023 14:00.

Дата подведения итогов - 12.10.2023.

Согласно п. 9 Информационной карты (раздел 14 Документации о закупке), п. 2.5 Извещения об осуществлении конкурентной закупки, место оказания услуг — г. Новосибирск, ул. Якушева, 16А.

Согласно заданию (Приложение № 1) в проекте договора возмездного оказания услуг содержание услуг включает в себя:

1. Изучение состава и отбор архивных документов, подлежащих обработке;
2. Подготовка дел к брошюровке;

3. Экспертиза ценности документов дела;
4. Составление заголовков дел;
5. Оформление обложки дела;
6. Подшивка дела в твердую обложку;
7. Составление описей дел по личному составу и личных дел уволенных работников.

В соответствии с пунктом 4 части 9 статьи 4 Закона о закупках в извещении об осуществлении конкурентной закупки должны быть указаны, в том числе сведения о месте поставки товара, выполнения работы, оказания услуги.

Согласно правовой позиции, изложенной в пункте 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Закона о закупках, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.05.2018, 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.

Согласно представленным пояснениям, при установлении места оказания услуг АО «РЭС» руководствовалось следующим.

При оказании услуг Исполнитель должен руководствоваться нормативными правовыми актами в сфере архивного дела, в том числе:

- Перечнем типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков их хранения, утвержденным приказом Федерального архивного агентства от 20.12.2019 г. № 236;
- Правилами организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в органах государственной власти, органах местного самоуправления и организациях, утвержденными Приказом Росархива от 31.07.2023 г. № 77.

Ориентировочный объем оказываемых услуг: 1 000 дел (томов) по личному составу.

Объем сформированных дел (томов) - от 130 до 250 листов.

Из указанного следует, что АО «РЭС» осуществляет поиск Исполнителя для обработки дел по личному составу (архивные документы, отражающие трудовые отношения работника с работодателем) и личных дел уволенных работников, в которые входят:

- заявление о приеме на работу;
- копия приказа о приеме на работу;
- трудовой договор;

- дополнительные соглашения к трудовому договору;
- заявление об увольнении;
- копия приказа об увольнении;
- справки.

В силу ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 22.10.2004 г. № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» организации обязаны обеспечивать сохранность архивных документов, в том числе документов по личному составу, в течение сроков их хранения, установленных федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В соответствии с п.п. 172, 182, 434, 445 Приказа Росархива от 20.12.2019 г. № 236 описи дел по личному составу и личных дел работников должны храниться в течение 50 лет.

Согласно Приказу Росархива от 31.07.2023 г. № 77 хранение архивных документов в организации обеспечивается реализацией комплекса мероприятий, направленных на поддержание архивных документов в оптимальном физическом состоянии, минимизацию рисков их порчи и (или) утраты.

При этом необходимо иметь в виду, что указанные документы содержат персональные данные уволенных сотрудников - информацию, относящуюся к прямо определенному физическому лицу (п. 1 ст. 3 Федерального закона от 27.07.2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных»).

Согласно ст. 7 ФЗ «О персональных данных» операторы и иные лица, получившие доступ к персональным данным, обязаны не раскрывать третьим лицам и не распространять персональные данные без согласия субъекта персональных данных, если иное не предусмотрено федеральным законом.

В силу ч. 1 ст. 19 ФЗ «О персональных данных» оператор при обработке персональных данных обязан принимать необходимые правовые, организационные и технические меры или обеспечивать их принятие для защиты персональных данных от неправомерного или случайного доступа к ним, уничтожения, изменения, блокирования, копирования, предоставления, распространения персональных данных, а также от иных неправомерных действий в отношении персональных данных.

В случае определения места оказания услуг по месту нахождения Исполнителя потребуется реализация нецелесообразного, трудо- и время затратного процесса:

- составление описи всех передаваемых документов (приблизительно 1 000 томов);
- транспортировка документов из места нахождения Заказчика в место нахождения Исполнителя и обратно.

Указанный процесс вывоза кадровых документов Общества на 3 месяца за пределы его нахождения влечет риски:

- утраты/порчи части кадровых документов АО «РЭС», подлежащих хранению в течение 50 лет;
- нарушения режима конфиденциальности персональных данных работников Общества (представители Заказчика не смогут в полной мере контролировать процесс обработки документов без недопустимой обработки персональных данных работников - их сбора, записи, систематизации, накопления, хранения, уточнения (обновления, изменения), извлечения, использования, передачи (распространения, предоставления, доступа), обезличивания, уничтожения).

При этом за утрату архивных кадровых документов, нарушение конфиденциальности персональных данных работников АО «РЭС» и его должностные лица несут различные виды юридической ответственности.

Ввиду указанного ежегодно определяемый по результатам закупочной процедуры Исполнитель осуществляет обработку кадровых документов АО «РЭС» по месту нахождения последнего.

Учитывая, что Заказчик определил местом оказания услуг место своего нахождения, АО «РЭС» со своей стороны обеспечивает предоставление Исполнителю помещения и офисной техники, необходимых для оказания услуг. Предоставление помещения подразумевает под собой возможность разместить в нем оборудование Исполнителя и подключить его к электрической сети.

Габариты оборудования для брошюровки позволяют без существенных затруднений транспортировать его в место нахождения Заказчика.

При наличии вопросов относительно условий оказания услуг любое иное заинтересованное лицо может реализовать свое право на запрос у АО «РЭС» соответствующих разъяснений (п. 10.2 Документации о закупке).

Конкретное место оказания услуг определяется исходя из интересов и возможностей Заказчика, и устанавливается им самостоятельно. Исполнитель самостоятельно решает вопрос об участии в закупочной процедуре в зависимости от выгоды для него условий оказания услуг, предложенных Заказчиком. Сам по себе факт невыгодности условий для конкретного хозяйствующего субъекта на участие в конкретной закупочной процедуре, не свидетельствует о незаконности действий Заказчика.

Отражение в документации о закупке конкретного места оказания услуг не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в закупочной процедуре, поскольку данные требования подлежат применению в равной степени ко всем участникам процедуры, имеющим намерение участвовать в ней и оказать услугу, соответствующую потребностям заказчика.

Указанное подтверждается судебной практикой (например, Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 18.02.2019 № Ф03-287/2019 по делу № А24-4314/2018; Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 27.08.2021 № 002-4008/2021, Ф02-4021/2021 по делу № А10-5689/2020).

Доказательств, подтверждающих нарушение прав заявителя указанными положениями Документации, а также ограничение конкуренции, заявителем Комиссии не представлено. Подателем жалобы не представлено обоснований и

объективных доказательств не-возможности участия в данной закупке.

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Новосибирского УФАС России

РЕШИЛА:

Признать жалобу Общества с ограниченной ответственностью «Успеховъ (вх. № 17429-ИП/23 от 25.09.2023 г.) на действия АО «Региональные электрические сети» при проведении закупки в форме запроса котировок в электронной форме на право заключения договоров на проведение научно-технической обработки документов (извещение № 32312774558 на сайте <...>) необоснованной.

Решение Комиссии может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.