

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-17363/2021 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

30.09.2021

г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия)

при участии представителей ООО «РОМАКС»; АО «Россельхозбанк» Краснодарский РФ,

рассмотрев жалобу ООО «РОМАКС» (далее - Жалоба) на действия АО «Россельхозбанк» при проведении запроса предложений в электронной форме № ЗПЭФ133/21-РФ на право заключения договора на оказание комплекса услуг по санитарно-гигиеническому содержанию помещений на объектах Краснодарского РФ АО «Россельхозбанк» (реестровый № 32110624140, далее — Закупка),

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 при проведении Закупки.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо 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 Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг

отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон 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.

Согласно части 2 статьи 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 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе 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.

Жалоба Заявителя отвечает требованиями пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

08.09.2021 на сайте Единой информационной системы в сфере закупок было опубликовано извещение о проведении закупки и закупочная документация.

Заявитель выражает несогласие с требованиями установленными в Закупочной документации.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 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).

В силу части 2 статьи 2 Закона о закупках 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.

Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны установленные заказчиком требования к участникам закупки.

В соответствии с ч. 6 статьи 3 Закона о закупках Заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. 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.

Комиссией установлено, что согласно п. 3.1 Положения об организации закупочной деятельности в АО «Россельхозбанк» № 409-П участником процедуры закупки является любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника процедуры закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала, либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника процедуры закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника процедуры закупки.

Также на основании п. 3.2 Положения при проведении конкурентных

способов закупки Банк устанавливает в документации процедуры закупки требования к участникам процедур закупки, в состав которых входят следующие:

- обладать правоспособностью на заключение договора в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации;
- обладать необходимыми сертификатами на товары в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации, поставка которых является предметом заключаемого договора;
- не находиться в процессе ликвидации (для юридического лица), не быть признанным по решению арбитражного суда несостоятельным (банкротом), не являться лицом, в отношении которого открыто конкурсное производство;
- не являться организацией, на имущество которой наложен арест по решению суда, административного органа и/или экономическая деятельность которой приостановлена;
- отсутствие сведений об участниках процедуры закупки в реестрах недобросовестных поставщиков, предусмотренных Федеральным законом № 223-ФЗ и Федеральным законом № 44-ФЗ;
- соответствовать требованиям, установленным законодательством Российской Федерации;
- обладать специальными разрешениями (лицензиями, допусками, свидетельствами, аттестатами, разрешительными документами надзорных органов и регуляторов, правами и т.п.) для поставки товаров, выполнения работ или оказания услуг, являющихся предметом заключаемого договора и/или являться членом саморегулируемой организации и/или обладать выданным саморегулируемой организацией свидетельством о допуске к определенному виду работ и/или иметь зарегистрированное в уполномоченном органе уведомление о начале осуществления предпринимательской деятельности в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации;
- соответствовать иным требованиям, установленным в документации процедуры закупки.

Заявитель считает неправомерным установление в Закупочной документации дополнительных требований, предъявляемых к участникам процедуры, предусмотренных пп. 16.2.1., 16.2.1.1, 16.2.1.2, 16.2.3 раздела II «Информационная карта» Документации, а именно:

16.2.1. Должен иметь положительную деловую репутацию:

16.2.1.1. отсутствие вступивших в законную силу судебных решений не в пользу участника процедуры закупки в качестве ответчика, связанных с оказанием комплекса услуг по санитарно-гигиеническому содержанию помещений за 2019, 2020, 2021 годы;

16.2.1.2. отсутствие неисполнения и (или) ненадлежащего исполнения участником процедуры закупки обязательств по договорам, заключенным с АО «Россельхозбанк».

16.2.2. Должен иметь опыт исполнения договоров за 2019, 2020, 2021 годы, сопоставимого с предметом запроса предложений характера и объема (оказание комплекса услуг по санитарно-гигиеническому содержанию помещений) на общую сумму не менее 10 000 000,00 (Десять миллионов рублей 00 копеек).

16.2.3. Должен иметь достаточное для исполнения договора количество собственных и/или привлеченных кадровых ресурсов соответствующей квалификации, в том числе:

- не менее 1 (Одного) менеджера, ответственного за координацию и деятельность персонала в процессе оказания услуг;
- не менее 46 (сорока шести) уборщиков помещений, прошедших аттестацию по электробезопасности 1 группы до 1000В.

Конкурсная комиссия рассматривает как равноценные собственным кадровым ресурсам участника процедуры закупки кадровые ресурсы лиц, выступающих на стороне участника процедуры закупки, а также привлекаемых к исполнению обязательств по договору третьих лиц (субподрядчиков, субисполнителей) при условии, что в составе заявки на участие в Запросе предложений участник процедуры закупки представит

- подписанные с двух сторон отсканированные соглашения между участником процедуры закупки и каждым указанным третьим лицом о намерении (в случае заключения Банком с таким участником процедуры закупки договора по итогам закупки) заключить между участником процедуры закупки и таким третьим лицом договор, определяющие в том числе наименование, количество и сроки предоставления привлекаемых кадровых ресурсов;

- либо отсканированные действующие договоры, заключенные между участником процедуры закупки и каждым указанным третьим лицом, устанавливающие, в том числе, наименование, количество и сроки предоставления привлекаемых кадровых ресурсов.

Комиссия отмечает, что требования отсутствия вступивших в законную силу судебных решений не в пользу участника процедуры закупки в качестве ответчика, связанных с оказанием комплекса услуг по санитарно-гигиеническому содержанию помещений за 2019, 2020, 2021 годы и отсутствие неисполнения и (или) ненадлежащего исполнения участником процедуры закупки обязательств по договорам, заключенным с АО «Россельхозбанк» обусловлены правом Заказчика на получение услуг с надлежащим исполнением условий Договора.

Заказчик пояснил, что требования к опыту исполнения договоров за 2019, 2020, 2021 гг. сопоставимого с предметом запроса предложений характера и объема на общую сумму не менее 10 000 000,00 установлено исходя из цены предыдущих договоров на аналогичные услуги и минимизировано по отношению к предельной цене Закупки, с целью расширения круга потенциальных участников Закупки, то есть повысить конкуренцию среди участников Закупки.

Относительно требования Заказчика о наличии у участника не менее 46 (сорока шести) уборщиков помещений, прошедших аттестацию по электробезопасности I группы до 1000В обусловлено нормами охраны труда и техники безопасности.

Кроме того, Заказчик пояснил, что банк является режимным учреждением, оснащенным большим количеством электрооборудования. Требование допуска по электробезопасности I группы для работы на электроустановках напряжением до 1000В, обусловлено исходя из требований Приказа Минтруда РФ от 24.07.2013 №328н «Об утверждении Правил по охране труда при эксплуатации электроустановок».

I группа электробезопасности присваивается «неэлектрическому» персоналу, т.е. лицам, не имеющим специальной электрической подготовки. Это работники, которые напрямую не связаны с выполнением работ в электроустановках, но для которых существует риск поражения электрическим током при нестандартных ситуациях, поломке оборудования, замыкании. Работники с I группой должны иметь элементарное представление об опасности электрического тока и мерах безопасности при работе с электрооборудованием, а также должны быть ознакомлены с правилами оказания первой помощи при электротравмах.

Согласно разделу III «Техническая часть» Документации уборке подлежат 39 объектов Заказчика (таблица 1 «Карточка Объектов с указанием места оказания услуг, площади уборки»), частью 5 «Требования к работникам Исполнителя, предоставляемым для оказания

услуг на Объекте» предусмотрено, что для уборки регионального филиала требуется не менее 8 (восьми) уборщиков помещений, прошедших аттестацию по электробезопасности 1 группы до 1000В. Требование наличия у участника Закупки не менее 1 (Одного) менеджера, ответственного за координацию и деятельность персонала в процессе оказания услуг установлено исходя из опыта исполнения предыдущих договоров, является минимальным и достаточным для исполнения условий договора.

Вместе с тем в ходе заседания Комиссии Заявитель пояснил, что у ООО «Ромакс» судебные решения по неисполнению обязательств отсутствуют.

Кроме того, Заявитель подтвердил, что имеет опыт выполнения аналогичных работ по договорам на сумму более 100 млн. рублей.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу, Комиссия Управления приходит к выводу о том, что установленные Заказчиком в документации требования не могут рассматриваться как ограничение круга потенциальных участников закупки.

При этом комиссия принимает во внимание, что Заявитель заявку на участие в конкурсе не подавал, запросы на разъяснения положений документации также не подавал.

Действительных доказательств нарушения прав Заявителя оспариваемым требованием, Заявителем Комиссии не представлено.

При этом, Комиссия отмечает, что согласно пункту 4 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 года N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.05.2018 года, использование заказчиком оценочных критериев выбора поставщика не является нарушением, если эти критерии носят измеряемый характер и соответствие участника закупки названным критериям может быть установлена объективно. Само по себе предъявление заказчиком оценочных критериев не приводит к необоснованному ограничению участников закупки и не влияет на развитие конкуренции.

Согласно правовой позиции, изложенной в пункте 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 года N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденного Президиумом

Верховного Суда Российской Федерации 16.05.2018 года, Закон о закупках не обязывает заказчиков допускать к участию в закупке всех хозяйствующих субъектов, имеющих намерение получить прибыль в результате заключения договора. Иное противоречило бы принципу целевого и экономически эффективного расходования денежных средств, сокращения издержек заказчика.

Принцип равноправия, в силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера.

Сама по себе невозможность участия в закупке отдельных хозяйствующих субъектов, не отвечающих предъявленным заказчиком требованиям, также не означает, что действия заказчика повлекли необоснованное ограничение конкуренции.

Таким образом, поскольку требования, установленные заказчиком в целях исключения риска неисполнения договора, в равной мере относятся ко всем хозяйствующим субъектам, имеющим намерение принять участие в закупке, не приводят к нарушению антимонопольных запретов, то нарушения положений Закона о закупках отсутствуют.

Заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях заказчика нарушений, помимо субъективной оценки таких действий, не представлено.

В материалы дела Заявителем не представлено доказательств, что оспариваемые требования создают преимущества конкретному хозяйствующему субъекту.

В свою очередь, потенциальные участники, у которых отсутствуют запрашиваемые материально-технические ресурсы по условиям Закупочной документации вправе привлечь к исполнению договора субподрядчиков либо принять участие в качестве коллективного участника.

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).

На основании изложенного, Комиссия приняла решение признать жалобу заявителя необоснованной.

Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Ромакс» (ИНН: 2536309098; ОГРН: 1182536008258) на действия АО «Россельхозбанк» (ИНН: 7725114488; ОГРН: 1027700342890) при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 27.09.2021 № ЕО/59145/21.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его выдачи.