

РЕШЕНИЕ

по делу № 013/10/18.1-815/2020

г. Саранск

Резолютивная часть решения оглашена «1» декабря 2020 г.

В полном объеме решение изготовлено «3» декабря 2020 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Мордовия по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в составе:

Председатель комиссии: <...> – заместитель руководителя Мордовского УФАС России; Члены Комиссии: <...> – начальник отдела контроля органов власти и соблюдения антимонопольного законодательства Мордовского УФАС России; <...> - специалист-эксперт отдела контроля органов власти и соблюдения антимонопольного законодательства Мордовского УФАС России, при участии:

представителя филиала «Мордовский» ПАО «Т Плюс» - <...> (доверенность от 22.07.2020 г. № 7L00/164/2020), <...> (доверенность от 29.03.2019 г. № 7L00/05/2019), <...> (доверенность от 27.11.2020 г. № 7L00/228/2020),

представителя заявителя - Общество с ограниченной ответственностью «Сервис Плюс» <...> (решение от 15.08.2019 № 2 о назначении на должность генерального директора) посредством подключения по видеоконференцсвязи,

рассмотрев в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции») жалобу Общества с ограниченной ответственностью «Сервис Плюс» (вх. № 7109 от 23.11.2020 г.) на действия заказчика – Публичное акционерное общество «Т Плюс», в лице организатора торгов, уполномоченного филиала заказчика - филиал «Мордовский» Публичного акционерного общества «Т Плюс» при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на оказание клининговых услуг для нужд филиала «Мордовский» ПАО «Т Плюс», АО «СаранскТеплоТранс», АО «Т Плюс Теплосеть Пенза» на 2021 год, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства (извещение в Единой информационной системе в сфере закупок (далее – ЕИС) № 32009544807),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Мордовия (далее – Мордовское УФАС России) поступила жалоба Общества с ограниченной ответственностью «Сервис Плюс» (далее – ООО «Сервис Плюс», Заявитель) (вх. № 7109 от 23.11.2020 г.) на действия заказчика – Публичное акционерное общество «Т Плюс», в лице организатора торгов, уполномоченного филиала заказчика - филиал «Мордовский» Публичного акционерного общества «Т Плюс» (далее - Филиал «Мордовский» ПАО «Т Плюс», Организатор торгов) при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на оказание клининговых услуг для нужд филиала «Мордовский» ПАО «Т Плюс», АО «СаранскТеплоТранс», АО «Т Плюс Теплосеть Пенза» на 2021 год, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства (извещение в ЕИС № 32009544807) (далее – Запрос предложений).

Сторонам по делу было направлено уведомление от 24.11.2020 г. № 3106 о поступлении жалобы и о приостановлении торгов до рассмотрения жалобы по существу. В соответствии с уведомлением рассмотрение жалобы назначено на 01.12.2020 г.

Как следует из жалобы Заявителя, требования пункта 1.2.1 и пункта 1.2.2 Приложения 3 к Документации ОЗП являются завышенными и нарушают требования Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Организатор торгов не согласился с доводами жалобы, представил возражения на жалобу (вх. № 7258 от 27.11.2020 г.), в которой пояснил следующее.

ООО «Сервис Плюс» являлось участником закупки, в то же время, участник закупки вправе оспорить положения документации только до окончания срока подачи заявок, поскольку иное означало бы нарушение принципа равенства участников гражданских правоотношений (ч.1 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации – далее ГК РФ). Жалоба ООО «Сервис Плюс» (вх. № 7109 от 23.11.2020 г.) подана в Мордовское УФАС России после даты окончания подачи заявок, ее доводы, касающиеся установленных закупочной документацией требований к составу документов, квалификации участников, не могут быть предметом рассмотрения. Указанные положения подлежали оспариванию до истечения срока подачи заявки.

По мнению Организатора торгов Заявителем не представлено аргументов относительно того, каким образом были нарушены или ущемлены его права и законные интересы. Заявитель смог принять участие в закупке и представил в составе заявки все требуемые документы, его заявка не была отклонена, но он не был признан победителем, так как предложил цену значительно выше, чем цена победителя закупки.

В отношении довода Заявителя об установлении требования к материально-техническим ресурсам, находящимся на балансе организации Организатор торгов сообщает, что его требования обусловлены спецификой объектов клининга, его потребностями, а также требованиями законодательства об охране труда.

Требования к квалификации и численности работников Организатором торгов установлены исходя из его потребности, обусловлены требованиями законодательства в области промышленной безопасности и охраны труда и не противоречат ФЗ «О закупках отдельными видами юридических лиц», ФЗ «О защите конкуренции».

С расчетом стоимости предложения Заявителя Организатор торгов не согласен и считает, что при отсутствии правового регулирования начальной максимальной цены договора, заключаемого по результатам закупки в соответствии с ФЗ «О закупках отдельными видами юридических лиц», действия Организатора торгов по определению начальной максимальной цены договора не могут быть признаны нарушением законодательства и Положения о закупках.

Изучив имеющиеся материалы жалобы, представленные доказательства, пояснения лиц, участвующих в рассмотрении жалобы, Комиссия Мордовского УФАС России пришла к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 18.1 ФЗ «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 Федеральным законом от 18 июля 2011 года №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – ФЗ «О закупках отдельными видами юридических лиц»), 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 соответствии с частью 2 статьи 18.1 ФЗ «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.

В соответствии с частью 10 статьи 3 ФЗ «О закупках отдельными видами юридических лиц» 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; неразмещение в единой информационной системе положения о закупке, изменений, внесенных в указанное положение, информации о закупке, информации и документов о договорах, заключенных заказчиками по результатам закупки, а также иной информации, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушение сроков такого размещения; предъявление к участникам закупки требований, не предусмотренных документацией о конкурентной закупке; осуществление заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в единой информационной системе положения о закупке и без применения положений Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», предусмотренных частью 8.1 настоящей статьи, частью 5 статьи 8 настоящего Федерального закона, включая нарушение порядка применения указанных положений; неразмещение в единой информационной системе информации или размещение недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Часть 2 статьи 1 ФЗ «О закупках отдельными видами юридических лиц» устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами.

Согласно части 1 статьи 2 ФЗ «О закупках отдельными видами юридических лиц», при закупке товаров, работ, услуг Заказчик руководствуется Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, ФЗ «О закупках отдельными видами юридических лиц», другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятым в соответствии с ними и утвержденным в установленном порядке правовым актом, регламентирующим правила закупки.

Согласно части 2 статьи 2 ФЗ «О закупках отдельными видами юридических лиц» Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и осуществления закупок.

Запрос предложений проводился Организатором торгов в соответствии с требованиями ФЗ «О закупках отдельными видами юридических лиц», Положения о закупках ПАО «Т Плюс» (далее – Положение о закупках), извещением о проведении открытого запроса предложений в электронной форме на оказание клининговых услуг для нужд филиала Мордовский ПАО «Т Плюс», АО «СаранскТеплоТранс», АО «Т Плюс Теплосеть Пенза» на 2021 год, участниками

которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства (извещение в ЕИС № 32009544807) (далее – Извещение) и Закупочной документации открытого запроса предложений в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на оказание клининговых услуг для нужд филиала Мордовский ПАО «Т Плюс», АО «СаранскТеплоТранс», АО «Т Плюс Теплосеть Пенза» на 2021 год (далее – Документация).

В соответствии с пунктом 6.5.2.2 Положения о закупках при осуществлении закупки, за исключением закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и конкурентной закупки, осуществляемой закрытым способом, в ЕИС размещаются информация о закупке, в том числе извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, за исключением запроса котировок, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в эти извещение и документацию, разъяснения этой документации, протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, а также иная информация, размещение которой в ЕИС предусмотрено ФЗ «О закупках отдельными видами юридических лиц» и настоящим Положением, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 ФЗ «О закупках отдельными видами юридических лиц».

01 октября 2020 г. Заказчик разместил в ЕИС Извещение и Документацию о проведении Запроса предложений.

Предмет закупки: оказание клининговых услуг для нужд филиала Мордовский ПАО «Т Плюс», АО «СаранскТеплоТранс», АО «Т Плюс Теплосеть Пенза» на 2021 год.

Дата начала срока подачи заявок: 01 октября 2020 г.

Срок окончания подачи заявок (предложений): 11 час. 00 мин. (по московскому времени) 13 октября 2020 г.

Рассмотрение первых частей заявок на участие в закупке: 21 октября 2020 г.

Рассмотрение вторых частей заявок на участие в закупке: 05 ноября 2020 г.

Подведение итогов закупки: не позднее 30 декабря 2020 г.

Дата размещения в ЕИС Протокола подведения итогов от 17 ноября 2020 г.: 19 ноября 2020 г.

Согласно Протоколу заседания ЗК филиала «Мордовский» ПАО «Т Плюс» № 276-ЗК от 17 ноября (далее – Протокол) победителем закупочной процедуры признано ООО «Чибис», с ценовым предложением 10 906 722,20 рублей (итоговый балл 3,8800). Второе место заняло ООО «Сервис плюс», с ценовым предложением 11 171 736,75 рублей (итоговый балл 3,8136).

Как указывает Заявитель, Организатор торгов установил завышенные требования к участникам закупки, а именно: пункт 1.2.1 и пункт 1.2.2 Приложения 3 к Документации ОЗП нарушают требования ФЗ «О защите конкуренции» и ФЗ «О закупках отдельными видами юридических лиц».

Согласно пункту 1.2.1 Приложения №3 к Документации ОЗП требований к квалификации участников, наличие необходимых для исполнения договора материально-технических ресурсов: Справка о наличии материально - технических ресурсов, программного обеспечения, вычислительной техники и периферийного оборудования к ней, помещений (площадь, этажность, право собственности) и т.п.

Как следует из пункта 1.2.2 Приложения №3 к Документации ОЗП требований к квалификации участников, требования к квалификации и численности работников, достаточных для исполнения договора:

- справка о кадровых ресурсах;

- сертификаты, допуски специалистов, при необходимости для исполнения договора (копия, заверенная участником);

- сведения о среднесписочной численности работников за предшествующий календарный год по форме, представляемой в налоговый орган (копия, заверенная участником).

Аналогичные квалификационные требования установлены так же подпунктами пункта 4.6.7 Положения о закупках.

Данные требования к составу заявки также являются обязательными для всех участников без исключения.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 3 ФЗ «О закупках отдельными видами юридических лиц» при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами: равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно части 6 статьи 3 ФЗ «О закупках отдельными видами юридических лиц» 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.

Вместе с тем, как следует из Протокола, заявка Заявителя признана удовлетворяющей условиям Запроса предложений и заняла по итогам - 2-е место, следовательно, установленные Организатором торгов требования к участникам не помешали Заявителю подать заявку.

В пункте 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденного 16.05.2018 года 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.

При этом довод Заявителя о том, что в Документации установлены завышенные требования к участникам закупки, Комиссия Мордовского УФАС России оценивает с точки зрения соблюдения Закупочной комиссией принципа равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению ко всем участникам закупки при осуществлении оценки и сопоставления заявок.

Между тем ФЗ «О закупках отдельными видами юридических лиц» 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, закрепленному в пункте 3 части 1 статьи 3 названного Закона и предполагающему наличие у заказчика права на установление в закупочной документации способствующих

тому требований к участникам закупки.

Дополнительные требования к участникам закупки, свидетельствующие о наличии требуемой квалификации и наличие материально-технических ресурсов, направленные на потенциальную предсказуемость надлежащей выполнимости закупки, не нарушают принцип равенства, установленного пунктом 2 части 1 статьи 3 ФЗ «О закупках отдельными видами юридических лиц», поскольку в равной степени применимы ко всем участникам закупки.

В рассматриваемом случае Заявителем подана заявка на участие в закупке. В своей заявке Заявитель выражает свое согласие на участие в процедуре закупки, проводимой в форме запроса предложений в электронной форме, и декларирует, что является лицом, соответствующим требованиям, предъявленным Организатором торгов в документации и действующим законодательством к участникам настоящей процедуры закупки.

Таким образом, Заявитель, ознакомившись с закупочной документацией, принял решение об участии в закупке на условиях, установленных заказчиком, в числе которых рассматриваемые требования к участникам.

Кроме того, Заявитель представил в составе заявки письмо от 11.10.2020 № б/н на фирменном бланке ООО «Сервис плюс», подписанное генеральным директором Матвеевой И.А., в котором указано:

«Изучив Извещение и Закупочную Документацию открытого запроса предложений, опубликованные на <https://zakupki.gov.ru>, 01.10.2020 15:48 (МСК) номер закупки 32009544807, и принимая установленные в них требования и условия, ООО «Сервис Плюс» предлагает заключить договор на оказание клининговых услуг для нужд филиала Мордовский ПАО «Т Плюс», АО «СаранскТеплоТранс», АО «Т плюс Теплосеть Пенза» на 2021 год на условиях и в соответствии с поданными в составе первой и второй части документами заявки, являющимися неотъемлемыми приложениями к настоящему письму и составляющими вместе с ним заявку, на общую сумму 13 406 084,10 руб. с НДС».

При этом Комиссия Мордовского УФАС России отмечает, что обжалование в антимонопольном органе осуществляется в порядке, установленном статьей 18.1 ФЗ «О защите конкуренции» и происходит с учетом особенностей, установленных названной статьей, а также в соответствии с части 11 статьи 3 ФЗ «О закупках отдельными видами юридических лиц». Согласно указанной норме, если обжалуемые действия (бездействие) совершены заказчиком, комиссией по осуществлению закупок, оператором электронной площадки после окончания установленного в документации о конкурентной закупке срока подачи заявок на участие в закупке, обжалование таких действий (бездействия) может осуществляться только участником закупки, подавшим заявку на участие в закупке.

Таким образом, из буквального толкования приведенной нормы права следует, что законодателем разделены возможные к оспариванию действия организаторов закупки на совершенные до окончания срока подачи заявок и совершенные после этого срока. При этом, действия, совершенные организатором закупки до окончания такого срока, могут быть оспорены в антимонопольном органе абсолютно любыми лицами вне зависимости от факта подачи ими заявок на участие в закупке.

В свою очередь, действия, совершенные уже на стадии рассмотрения заявок, допустимы к обжалованию исключительно лицами, подавшими заявки на участие в закупке.

Кроме того, из положений части 10 статьи 3 ФЗ «О закупках отдельными видами юридических лиц» следует, что для обжалования подобных действий лицо, обращающееся в антимонопольный орган с жалобой, должно доказать нарушение оспариваемыми действиями своих законных прав и интересов либо прав и законных интересов неопределенного круга лиц - потенциальных участников закупки.

При этом границы антимонопольного контроля торгов ограничены необходимостью соблюдения 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.

Соблюдение упомянутого выше баланса 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.

На заседании комиссии Заявитель пояснил, что на момент подачи заявки требования документации его устраивали и не препятствовали его участию в закупочной процедуре, за разъяснениями положений Документации Заявитель не обращался.

Из этого следует вывод о недопустимости применения со стороны антимонопольного органа мер публично-правового принуждения на основании жалобы лица, не посчитавшего необходимым со своей стороны своевременно оспорить положения закупочной документации, а попытавшегося обойти эти требования и впоследствии стремящегося сорвать закупочную процедуру. Указанные положения о закупке подлежали оспариванию до истечения срока подачи заявки.

На основании вышеизложенного, Комиссия Мордовского УФАС России приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы Заявителя.

Руководствуясь статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

Признать жалобу Общества с ограниченной ответственностью «Сервис Плюс» (вх. № 7109 от 23.11.2020 г.) на действия заказчика – Публичное акционерное общество «Т Плюс», в лице организатора торгов, уполномоченного филиала заказчика - филиал «Мордовский» Публичного акционерного общества «Т Плюс» при проведении открытого запроса предложений в электронной форме на оказание клининговых услуг для нужд филиала «Мордовский» ПАО «Т Плюс», АО «СаранскТеплоТранс», АО «Т Плюс Теплосеть Пенза» на 2021 год, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства (извещение Единой информационной системе в сфере закупок №32009544807) необоснованной.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия. Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.