

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-7601/2024 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

19.06.2024 г. Москва

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

Председательствующего:

«...» — заместителя начальника отдела антимонопольного контроля торгов,

членов Комиссии:

«...» — ведущего специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля торгов,

«...» — специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля торгов,

при участии представителей АО «СО ЕЭС» в лице , действующего на основании доверенности от, действующего на основании доверенности,

в отсутствие представителей ООО «Ремстрой», извещенных надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 13.06.2024 № НП/23573/24,

рассмотрев жалобу ООО «Ремстрой» (далее — Заявитель) на действия АО «СО ЕЭС» (далее — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание услуг по уборке помещений и прилегающей территории, хозяйственному обслуживанию помещений зданий АО «СО ЕЭС», расположенных по адресам: г. Москва, вн.тер.г. пос. Московский, ул. Петра Непорожного, д. 7, стр. 1-4, г. Москва, Китайгородский проезд, д. 7, стр. 3, г. Москва, Китайгородский проезд, д. 9, стр. 18, г. Москва, ул. Летниковская, д. 5, стр. 2 (реестровый № 32413625572, 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.

Рассмотрение жалобы проводилось в дистанционном режиме посредством видеоконференцсвязи.

Инструкция по подключению и использованию системы TrueConf размещена на официальном сайте Московского УФАС России по ссылке:

<https://moscow.fas.gov.ru/page/17962>.

Заявлений о невозможности подключения к сеансу, а также возражений относительно рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи от Заявителя, которому направлялось уведомление о принятии жалобы к рассмотрению в Управление не поступало.

Согласно части 16 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, рассмотрение жалобы по существу осуществляется комиссией антимонопольного органа. Неявка лиц, надлежащим образом уведомленных (уведомленных посредством направления антимонопольным органом уведомления, предусмотренного частью 11 настоящей статьи) о времени и месте рассмотрения жалобы по существу, не является препятствием для такого рассмотрения.

Таким образом, учитывая, что указанное лицо надлежащим образом извещено о способе рассмотрения жалобы заблаговременно, Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалобы в отсутствие Заявителя.

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, оператора 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.

Согласно доводам жалобы Заявитель выражает несогласие с положениями закупочной документации.

Заказчик с доводами жалобы не согласился и на заседание Комиссии представил письменные возражения, а также иные истребованные антимонопольным органом документы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссией установлено следующее.

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.

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.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно части 9 статьи 3.2 Закона о закупках для осуществления конкурентной закупки заказчик разрабатывает и утверждает документацию о закупке (за исключением проведения запроса котировок в электронной форме), которая размещается в единой информационной системе вместе с извещением об осуществлении закупки и включает в себя сведения, предусмотренные в том числе частью 10 статьи 4 настоящего Федерального закона.

Заказчик осуществляет свою деятельность на основании Положения о порядке проведения регламентированных закупок товаров, работ, услуг для нужд акционерного общества «Системный оператор Единой энергетической системы», утвержденного решением Совета директоров АО «СО ЕЭС» от 27.12.2018 (протокол № 226) (далее — Положение).

Извещение о проведении Закупки опубликовано на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок 22.05.2024.

Дата начала подачи Участниками Конкурсных заявок: 22.05.2024.

Дата и время окончания подачи Участниками Конкурсных заявок: до 09 часов 00 минут 07.06.2024

Дата подведения итогов: 17.06.2024.

Начальная (максимальная) цена Договора, заключаемого по результатам конкурса, составляет 282 039 285 (Двести восемьдесят два миллиона тридцать десять тысяч двести восемьдесят пять) рублей 28 копеек без учета НДС (20%).

В силу части 9 статьи 3.2 Закона о закупках для осуществления конкурентной закупки заказчик разрабатывает и утверждает документацию о закупке (за исключением проведения запроса котировок в электронной форме), которая размещается в единой информационной системе вместе с извещением об осуществлении закупки и включает в себя сведения, предусмотренные в том числе частью 10 статьи 4 настоящего Федерального закона.

Пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к участникам такой закупки.

Согласно пункту 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

1) Заявитель в своей жалобе указывает, что Заказчиком неправомерно установлено требование, что исполнитель по договору должен обладать сотрудниками в штате, что ограничивает участников Закупки, сотрудники которых работают на основании гражданско-правовых договоров.

Согласно пункту 2.5 раздела 4 Закупочной документации на дату начала оказания Услуг по Договору Исполнитель должен иметь по месту оказания Услуг персонал в количестве, необходимом для качественного оказания Услуг, и отвечающий требованиям, установленным заданием, в том числе иметь необходимую квалификацию для оказания Услуг. На период отпусков, болезней и т.п. для оказания Услуг в полном объеме Исполнитель обеспечивает подменный персонал, имеющий квалификацию, не ниже замещаемой. Требования к составу и количеству персонала Исполнителя, привлекаемого для оказания Услуг, указаны в Перечне и минимальном количестве персонала Исполнителя, необходимого для оказания Услуг на Объектах (Приложение № 3 к заданию). Квалификация штатных уборщиков внутренних помещений подтверждается представлением копий сертификатов, свидетельств, удостоверений о прохождении обучения на специализированных семинарах, курсах.

В соответствии с пунктом 2.7 раздела 4 Закупочной документации исполнитель должен иметь в штате (в штате субисполнителя) не менее 3 (Трех) работников (специалистов) соответствующей квалификации:

- не менее 1 (Одного) – с 1 группой безопасности работ на высоте (в случае отсутствия работника с 1 группой безопасности работ на высоте допускается наличие работника со 2 группой безопасности работ на высоте);
- не менее 1 (Одного) – со 2 группой безопасности работ на высоте;
- не менее 1 (Одного) – с 3 группой безопасности работ на высоте*.

Пунктом 2.9 раздела 4 Закупочной документации установлено, что для оказания услуг по уборке технологических помещений (помещений с электрооборудованием напряжением до 1000 В) Исполнитель должен иметь в

штате не менее 11 (Одиннадцати) уборщиков с группой по электробезопасности не ниже II (Второй).

Также Заявитель указывает, что вышеуказанное требование о сотрудниках в штате установлено при оценке заявок участников по подкритерию «Количество квалифицированных специалистов Участника конкурса, привлекаемых к оказанию Услуг по Договору».

Так, пунктом 3.2.2.1.2.2. раздела 3 Закупочной документации установлено, что при оценке по подкритерию 2.2 «Количество квалифицированных специалистов Участника конкурса, привлекаемых к оказанию Услуг по Договору», учитывается количество специалистов в штате Участника конкурса, привлекаемых к оказанию Услуг по Договору, квалификация которых подтверждена в соответствии с требованиями, указанными в пункте 3.2.1.2.2. Конкурсной документации и производится по следующей шкале распределения баллов:

«5» баллов присваивается Участнику конкурса, подтвердившему наличие в штате более 11 (Одиннадцати) квалифицированных специалистов, отвечающих требованиям пункта 3.2.1.2.2 Конкурсной документации;

«3» балла присваивается Участнику конкурса, подтвердившему наличие в штате 11 (Одиннадцать) квалифицированных специалистов, отвечающих требованиям пункта 3.2.1.2.2 Конкурсной документации;

«1» балл присваивается Участнику конкурса, подтвердившему наличие в штате менее 11 (Одиннадцати) квалифицированных специалистов, отвечающих требованиям пункта 3.2.1.2.2 Конкурсной документации;

«0» баллов присваивается Участнику конкурса, не подтвердившему наличие квалифицированного(ых) специалиста(ов), отвечающего(их) требованиям пункта 3.2.1.2.2 Конкурсной документации.

Относительно указанного довода Заказчик пояснил, что Закупочной документацией предусмотрено привлечение субподрядчиков, в связи с чем, исполнитель вправе привлекать сотрудников, которые исполняют свои обязанности на основании гражданско-правовых договоров.

2) Также Заявитель в своей жалобе указывает, что Заказчиком в Закупочной документации неправомерно установлено количество персонала исполнителя, необходимого для оказания услуг на объектах.

Приложением № 3 к заданию на оказание услуг установлен перечень и минимальное количество персонала исполнителя, необходимого для оказания услуг на объектах:

1. Перечень и минимальное количество персонала Исполнителя, необходимого для оказания Услуг на Объекте 1

№ п/п	Должность	Количество персонала, чел.
1.	Ответственный руководитель по Объектам 1, 2, 3 (управляющий)	1

2.	Менеджер Объекта	3
3.	Уборщик внутренних помещений (комплексная уборка)	41
4.	Уборщик внутренних помещений (поддерживающая уборка)	15
5.	Дворник	4
6.	Механизатор/газонокосильщик	2
7.	Гардеробщик	1
8.	Флорист	1
9.	Специалист по обслуживанию зданий (слесарь)	3
10.	Специалист по обслуживанию зданий (плотник)	1
11.	Специалист по обслуживанию зданий (маляр)	1
12.	Грузчик	3
Итого количество, чел.		76

2. Перечень и минимальное количество персонала Исполнителя, необходимого для оказания Услуг на Объекте 2:

№ п/п	Должность	Количество персонала, чел.
1	Менеджер Объекта	1
2	Уборщик внутренних помещений (комплексная уборка)	18
3	Уборщик внутренних помещений (поддерживающая уборка)	5
4	Дворник	2
5	Гардеробщик	2
6	Флорист	1
7	Специалист по обслуживанию зданий (слесарь, плотник)	1
8	Грузчик	2
9	Маляр	1
Итого количество, чел.		33

3. Перечень и минимальное количество персонала Исполнителя, необходимого для оказания Услуг на Объекте 3

№ п/п	Должность	Количество персонала, чел.
1	Менеджер Объекта	1
2	Уборщик внутренних помещений (комплексная уборка)	4

3	Уборщик внутренних помещений (поддерживающая уборка)	1
4	Дворник	1
5	Специалист по обслуживанию зданий (столяр/ слесарь)	1
	Итого количество, чел.	8

Согласно позиции Заявителя установление требований к конкретному числу работников не влияет на качество и своевременность оказываемых услуг, которое может в каждом конкретном случае зависеть от таких факторов как профессионализм сотрудников, качество используемых материалов при оказании услуг, технологичность оборудования.

По мнению Заявителя, Заказчик не вправе обременять потенциального исполнителя по контракту ограничивающими требованиями в отношении количества привлекаемого персонала для оказания услуг.

В свою очередь Заказчик на заседании Комиссии пояснил, что минимально необходимое количество персонала, привлекаемого для оказания услуг, определено исходя из опыта исполнения ранее заключенных аналогичных договоров специализированными компаниями, оказывающими клининговые услуги и использующими качественные материалы, профессиональное уборочное оборудование и инвентарь. Меньшее число персонала не гарантирует оказание услуг в требуемом объеме и с высокими показателями качества и безопасности.

3) Также Заявитель в своей жалобе указывает, что Заказчиком установлено неправомерное требование к исполнителю о добровольном медицинском страховании сотрудников, привлекаемых при исполнении договора.

Согласно пункту 2.13 раздела 4 Закупочной документации в течение 30 (Тридцати) календарных дней с момента начала оказания Услуг на Объектах Исполнитель обязан осуществить добровольное медицинское страхование персонала, задействованного Исполнителем при оказании Услуг на Объектах.

По мнению Заявителя, наличие такого страхования не влияет на качество оказываемых услуг, не связано с объектом закупки. В случае болезни сотрудников они имеют право на получение квалифицированной медицинской помощи в поликлинике, к которой прикреплены в рамках системы обязательного медицинского страхования.

В свою очередь Заказчик пояснил, что добровольное медицинское страхование направлено на обеспечение безопасности и заботу о здоровье работников, задействованных на объектах. Добровольное медицинское страхование позволяет персоналу получить быструю и качественную медицинскую помощь при несчастном случае или заболевании, что является важным фактором для обеспечения непрерывности работы на объектах.

При этом Заказчик отметил, что проектом договора не предусмотрено санкций за отказ в добровольном медицинском страховании сотрудников.

4) Также Заявитель в своей жалобе выражает несогласие с установленным условием о запрете совмещения должностей между уборщиками внутренних помещений с другими должностями и должности ответственного руководителя с другими должностями.

Согласно Приложению № 3 к заданию на оказание услуг запрещается совмещение должностей между уборщиками внутренних помещений с другими должностями. Запрещается совмещение должности ответственного руководителя с другими должностями.

По мнению Заявителя, указанное ограничение является необоснованным и не влияет на качество выполнения работ.

Относительно установленного условия Заказчик пояснил, что ограничение совмещения должностей между уборщиками введено с целью обеспечить эффективное выполнение обязанностей каждым сотрудником исполнителя. Совмещение должностей приведет к разрыву рабочего процесса, уменьшению производительности и снижению качества оказываемых услуг. Введение данного ограничения направлено на поддержание качества оказываемых услуг и соотносится с требованием о минимально необходимом количестве персонала.

Комиссия, рассмотрев указанные доводы жалобы, установила следующее.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В силу части 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.

Комиссия отмечает, что 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.

Из положений статьи 1 Закона о закупках следует, что целью регулирования данного закона является в том числе 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.

Вместе с тем спорные требования документации являются вмешательством в хозяйствующую деятельность участников.

Комиссия отмечает, что в рассматриваемом случае требования о наличии сотрудников в штате, обязательного наличия обязательного медицинского страхования, налагает дополнительные финансовые обязательства на участника Закупки для целей принятия участия в Закупке.

Вместе с тем наличие специалистов исключительно в штате у исполнителя по трудовому договору не является подтверждением надлежащего исполнения обязательств в рамках договора, заключаемого по результатам Закупки, а также исключает возможность привлечения специалистов на основании заключаемых с ними договоров гражданско-правового характера.

Наличие добровольного медицинского страхования не влияет на качество оказываемых услуг, не связано с объектом закупки.

В рамках осуществления своей деятельности хозяйствующие субъекты самостоятельно принимают решение о медицинском страховании своих сотрудников.

Комиссия отмечает, что Заказчиком не приведено доказательств в обоснование своей потребности в установлении указанных требований.

Также Заказчиком не представлено доказательств, что несоответствие обжалуемым требованиям приведет к ненадлежащему исполнению обязательств по договору.

При этом, позиция Заказчика, что проектом договора не предусмотрено санкций за отсутствие обязательного медицинского страхования привлекаемых сотрудников не принимается Комиссией, так как договор по результатам Закупки заключается на условиях, установленных в Закупочной документации, в связи с чем, несоответствие указанным условиям влечет привлечение к ответственности в связи с неисполнением требований, установленных в документации.

Согласно пункту 2.5.4 раздела 2 Закупочной документации при определении условий Договора с Победителем конкурса используются следующие документы: проект Договора, приведенный в разделе 5, Конкурсная документация со всеми дополнениями и разъяснениями, Извещение о проведении конкурса, Конкурсная заявка Победителя конкурса со всеми дополнениями и разъяснениями.

Разделом 4 Закупочной документации установлены требования, которым должен соответствовать исполнитель заключаемого договора по результатам Закупки.

Таким образом, несоответствие исполнителя требованиям, установленным разделом 4 Закупочной документации влечет наложение санкций.

Также Комиссия отмечает, что порядок оценки заявок участников по подкритерию «Количество квалифицированных специалистов Участника конкурса, привлекаемых к оказанию Услуг по Договору», согласно которому к оценке принимаются только сведения о сотрудниках, находящихся в штате участника не позволяет выявить лучшего участника, так как привлекаемые сотрудники могут осуществлять свою рабочую деятельность на основании гражданско-правовых договоров.

При таких обстоятельствах Комиссия признает указанные доводы жалобы Заявителя обоснованными.

5) Заявитель в своей жалобе выражает несогласие с требованием, что квалификация штатных уборщиков внутренних помещений подтверждается представлением копий сертификатов, свидетельств, удостоверений о прохождении обучения на специализированных семинарах, курсах.

В свою очередь Заказчик пояснил, что представление документов, подтверждающих обучение и квалификацию сотрудников, является необходимым условием для обеспечения эффективного выполнения исполнителем обязательств по договору.

Относительно указанного довода Комиссия отмечает следующее.

Согласно пункту 2.5 раздела 4 Закупочной документации квалификация штатных уборщиков внутренних помещений подтверждается представлением копий сертификатов, свидетельств, удостоверений о прохождении обучения на специализированных семинарах, курсах.

В соответствии с пунктом 2.6 раздела 4 Закупочной документации оказание Услуг должно осуществляться работниками, обученными, проинструктированными о правильном применении расходных материалов (в том числе профессиональных средств очистки), профессионального уборочного оборудования, инвентаря, средств механизации, о требованиях по охране труда при оказании Услуг, ознакомленными со стандартами безопасности труда, пожарной безопасностью в соответствии с ГОСТ 12.1.004-91 «Межгосударственный стандарт. Система стандартов безопасности труда. Пожарная безопасность. Общие требования», утвержденным Постановлением Госстандарта СССР от 14.06.1991 № 875, и объектовой инструкцией о мерах пожарной безопасности на Объектах. Обучение работников осуществляется до начала оказания Услуг силами и средствами Исполнителя.

Комиссия отмечает, что пунктом 2.9 раздела 4 Закупочной документации установлено, что для оказания услуг по уборке технологических помещений (помещений с электрооборудованием напряжением до 1000 В) Исполнитель должен иметь в штате не менее 11 (Одиннадцати) уборщиков с группой по электробезопасности не ниже II (Второй).

Таким образом, Комиссия отмечает, что в силу специфики оказываемых услуг сотрудники исполнителя должны обладать соответствующей квалификацией.

В целях проверки квалификации привлекаемых уборщиков Заказчиком правомерно установлено требование, что квалификация уборщиков внутренних помещений подтверждается представлением копий сертификатов, свидетельств, удостоверений о прохождении обучения на специализированных семинарах, курсах.

В силу части 1 статьи 1 Закона о закупках одной из целей Закона о закупках является удовлетворение потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

Закон о закупках не определяет порядок закупки товаров, работ, услуг, а устанавливает обязанность заказчиков разработать и утвердить Положение о

закупках - документ, регламентирующий закупочную деятельность заказчика и содержащий требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (способы закупки) и условия их применения, а также порядок заключения и исполнения договоров.

Из смысла требований части 1 статьи 2 Закона о закупках следует, что при установлении требований в документации заказчика руководствуются собственным Положением о закупках и самостоятельно устанавливают требования к участникам, которые не должны противоречить требованиям Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Закону о закупках, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 32 Обзора судебной практики Верховного суда Российской Федерации № 3, утвержденного Президиумом Верховного суда Российской Федерации 10.11.2021 Законом о закупках заказчиком предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки, направленные в первую очередь на выявление в результате закупочных процедур лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, удовлетворения потребности заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

При этом 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.

Приведенные правовые позиции, позволяя определить круг правомерных действий заказчика при установлении в документации о закупке, проводимой по правилам Закона о закупках, требований к участникам, отличающихся достаточной степенью строгости, указывают также на обстоятельства, наличие которых является индикатором нарушения принципов, предусмотренных пунктом 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках, и которые подлежат выяснению антимонопольным органом, а впоследствии судом в целях выявления в действиях заказчика данного нарушения. Такие обстоятельства подразумевают фактическое, а не мнимое предоставление преимущественных условий участия в закупке для отдельных хозяйствующих субъектов, ограничение возможности участия наибольшего числа конкурентов в целях обеспечения победы в закупке данных хозяйствующих субъектов.

Направленные на обеспечение потребностей отдельных видов юридических лиц в товарах, работах и услугах отношения, регулируемые Законом о закупках, имеют целью повышение эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг.

Целесообразность введения повышенных требований к участникам, включая требования к опыту и квалификации, не может выступать в качестве самостоятельного предмета оценки в отрыве от названных выше обстоятельств, если только антимонопольным органом не будет доказано, что в конкретном случае

цели обеспечения неравноправного участия хозяйствующих субъектов в закупке превалировали над целями эффективной хозяйственной деятельности заказчика.

Заявителем на заседание Комиссии не представлено доказательств, что оспариваемые требования к специалистам исполнителя влекут предоставление преимущества конкретному участнику.

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.

Заказчик формирует Закупочную документацию в соответствии с собственными потребностями, устанавливая наиболее подходящие для него требования к порядку выполнения работ, при условии, что такие требования не приводят к ограничению конкуренции.

В этой связи Комиссия отмечает, что спорные требования предъявлены на основании специфики оказываемых услуг, в свою очередь, Заказчик проводит закупочную процедуру в целях получения конечного результата в том виде, качестве, порядке и объеме, на который он обоснованно рассчитывал.

При этом отсутствие у хозяйствующего субъекта необходимых условий для участия в Закупке не является доказательством, подтверждающим, что требования Заказчика привели к ограничению конкуренции. Каждый хозяйствующий субъект самостоятельно принимает решение об участии в закупочной процедуре, действия каждого из них влияют на результаты закупки, победителем которого определяется лучший из участников, то есть наиболее конкурентоспособный.

На основании изложенного, Комиссия признает жалобу Заявителя в указанной части необоснованной.

б) Заявитель в своей жалобе указывает, что Заказчик необоснованно ограничивает стоимость услуг, оказываемых соисполнителями.

Закупочной документацией установлено требование, что общая стоимость услуг, оказываемых привлеченными субисполнителями, должна составлять не более 50% (Пятидесяти процентов) от предельной цены Договора.

По мнению Заявителя, указанное требование является неправомерным.

Относительно указанного довода, Комиссия отмечает следующее.

В соответствии с пунктом 2.4 раздела 4 Закупочной документации исполнитель оказывает Услуги как собственным иждивением, так и вправе привлекать субисполнителей для оказания дополнительных Услуг на Объектах, указанных в п. 4 Приложения 1 к заданию (далее совместно именуемые – дополнительные услуги), если на их привлечение получено письменное согласие Заказчика в порядке и на условиях, предусмотренных Договором. Общая стоимость Услуг, оказываемых привлеченными субисполнителями, должна составлять не более 50 % (Пятидесяти процентов) от предельной цены Договора.

В силу статьи 780 Гражданского кодекса Российской Федерации если иное не предусмотрено договором возмездного оказания услуг, исполнитель обязан оказать услуги лично.

Исходя из пункта 7 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) установление требований об объемах оказания услуг субисполнителями не может рассматриваться как ограничение круга потенциальных участников закупки.

Указанное ограничение не является требованием, предъявляемым к участнику закупки, а относится к порядку исполнения договора и соответствует положениям статей 706 и 780 ГК РФ, предоставляющим возможность включения в договор условия о личном выполнении подрядчиком работ (оказании услуг).

Включение в документацию о закупках оспариваемого условия также не противоречит Закону о закупках и Закону о защите конкуренции, поскольку при проведении закупочных процедур заказчик не ограничен в возможностях формирования системы закупок, позволяющей выявить участника закупки, способного своевременно и качественно удовлетворить потребности заказчика в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

Условие выполнения работ, являющихся предметом закупки, как минимум на 50% собственными силами может рассматриваться как нарушающее законодательство, если будет доказано, что это условие включено в документацию о закупках специально для того, чтобы обеспечить победу конкретному хозяйствующему субъекту.

В свою очередь, Заявителем не представлено доказательств, что установленное ограничение на объем выполняемых работ субисполнителем установлено для обеспечения победы конкретному хозяйствующему субъекту.

При таких обстоятельствах Комиссия признает жалобу Заявителя в указанной части необоснованной.

7) Заявитель в своей жалобе указывает, что Заказчиком установлено неправомерное требование, что исполнитель по договору должен обладать лицензией на оказание услуг по дезинфекции, дезинсекции и дератизации.

По мнению Заявителя, для оказания лицензируемых работ исполнитель вправе

привлечь соисполнителя с соответствующей лицензией, в связи с чем, исполнителю по договору нет необходимости иметь лицензию на оказание услуг по дезинфекции, дезинсекции и дератизации.

Относительно указанного довода, Комиссия отмечает следующее.

Согласно пункту 3.11 раздела 4 Закупочной документации исполнитель должен иметь лицензию с «01» марта 2025 года по «30» июня 2026 года на осуществление деятельности по оказанию услуг по дезинфекции, дезинсекции и дератизации в целях обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения (далее — Лицензия).

Комиссия отмечает, что пунктом 2.4 раздела 4 Закупочной документации предусмотрена возможность привлечения соисполнителей при оказании услуг по договору.

Согласно пункту 2.1.2.1 проекта договора для согласования Заказчиком привлечения субисполнителя Исполнитель обязан представить Заказчику письмо о согласовании привлечения субисполнителя по форме, приведенной в Приложении № 4 к Договору.

Подпунктом д) приложения № 4 проекта договора установлено, что при согласовании субподрядчика исполнитель представляет подтверждение наличия у привлекаемого субподрядчика лицензии с «01» марта 2025 года по «30» июня 2026 года на осуществление деятельности по оказанию услуг по дезинфекции, дезинсекции и дератизации в целях обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, с указанием адреса сайта или страницы сайта в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» открытых и общедоступных государственных реестров, на которых размещена информация о лицензии (в случае привлечения субподрядчика к оказанию Услуг по Договору, требующих наличия лицензии).

Таким образом, Закупочной документацией прямо предусмотрено, что соисполнитель вправе оказать услуги, для которых необходимо наличие Лицензии.

Заказчиком на заседание Комиссии представлен расчет, согласно которому стоимость лицензируемых видов работ, предусмотренных техническим заданием, от начальной (максимальной) цены договора составляет 0,94%.

Учитывая изложенное Комиссия приходит к выводу, что установленное требование к исполнителю о наличии Лицензии соответствует требованиям Закона о закупках и не приводит к ограничению конкуренции, так как исполнитель вправе привлечь соисполнителя для выполнения лицензируемых видов работ.

При этом, Заявителем не представлено доказательств, что указанное требование о наличии Лицензии привело к ограничению конкуренции.

На основании изложенного, Комиссия признает указанный довод жалобы необоснованным.

8) В своей жалобе Заявитель выражает несогласие с порядком оценки заявок участников по критерию «Опыт выполнения аналогичных договоров».

По мнению Заявителя, Заказчиком неправомерно установлено, что аналогичными считаются исполненные договоры оказания услуг по уборке объектов административно-хозяйственного (офисного) назначения, при этом, договоры оказания услуг по уборке помещений иного назначения (складские, торговые) не учитываются в качестве аналогичных и не принимаются к оценке по критерию «Опыт выполнения аналогичных договоров».

Согласно позиции Заявителя Заказчик необоснованно сужает предмет сопоставимых услуг опытом оказания услуг исключительно на объектах административно-хозяйственного (офисного) назначения.

Относительно указанного довода жалобы, Комиссия отмечает следующее.

Пунктом 3.2.1.2.1 раздела 3 Закупочной документации установлен порядок оценки заявок участников по подкритерию «Опыт выполнения аналогичных договоров».

Наличие у Участника конкурса за последние 3 (Три) года (начиная с 01.01.2021) опыта выполнения аналогичных исполненных договоров, стоимость каждого из которых составляет не менее 50% (Пятидесяти процентов) от начальной (максимальной) цены Договора, установленной в п. 2.2.1 Конкурсной документации.

Аналогичным считается исполненный(ые) договор(ы) оказания услуг по уборке объектов административно-хозяйственного (офисного) назначения с площадью помещений (основного, технологического и вспомогательного назначения) не менее 10 000 м² (по каждому исполненному договору).

Договоры оказания услуг по уборке помещений иного назначения (складские, торговые) не учитываются в качестве аналогичных.

В случае, если Участником конкурса предоставляется(-ются) копия(-ии) договора(-ов) оказания услуг по комплексной уборке объектов различного назначения, Участник выделяет в Справке о перечне и годовых объемах выполнения аналогичных договоров площади объектов административно-хозяйственного (офисного) назначения и стоимость оказания услуг по их уборке.

Заказчик представил пояснения, что виды помещений, такие как объекты культуры, образовательные учреждения, объекты здравоохранения, спортивные объекты имеют свои особенности, которые не применимы к оказанию услуг по настоящей Закупке.

Заказчик отметил, что в рамках исполнения договора исполнителю надлежит оказывать услуги по уборке объектов административно-хозяйственного (офисного) назначения, в связи с чем, такой опыт выполнения работ установлен как аналогичный.

Комиссия отмечает, что в соответствии с пунктом 32 Обзора судебной практики Верховного суда Российской Федерации № 3, утвержденного Президиумом Верховного суда Российской Федерации 10.11.2021, Законом о закупках заказчиком предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки, направленные в первую очередь на выявление в результате закупочных процедур лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного

использования источников финансирования, удовлетворения потребности заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

Согласно пункту 4 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), указано, что использование заказчиком оценочных критериев выбора поставщика не является нарушением, если эти критерии носят измеримый характер и соответствие участника закупки названным критериям может быть установлено объективно.

В свою очередь Комиссия отмечает, что установление в документации о проведении закупки критериев оценки не ограничивает право хозяйствующих субъектов на участие в процедуре закупки, а преследует цель определения лучшего предложения в рамках проводимой Заказчиком процедуры закупки.

Положения действующего законодательства Российской Федерации не закрепляют перечень критериев оценки, которые могут быть применены при проведении конкурса, и не устанавливают обязательного для применения всеми заказчиками порядка проведения оценки заявок.

При таких обстоятельствах, действующее законодательство Российской Федерации предоставляет Заказчику право на формирование такого порядка оценки и сопоставления заявок, которое он счел необходимым для выявления лучших условий исполнения договора, заключаемого по результатам проведения конкурентной процедуры, в связи с чем, Заказчик на свое усмотрение определяет критерии оценки заявок и порядок проведения такой оценки.

Следовательно, Заказчик при осуществлении конкурентной процедуры наделен правом самостоятельного формирования порядка оценки заявок по критериям, определения их содержания, значимости, при условии, что такой порядок не повлечет за собой ограничение конкуренции.

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.

В настоящем случае, установленный Заказчиком критерий оценки в равной мере применяется ко всем участникам закупки, и, следовательно, не приводит к исключению из числа участников закупки хозяйствующих субъектов по причинам, не связанным с обеспечением удовлетворения потребностей заказчика. 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.

Заявителем действительных доказательств, подтверждающих нарушение своих прав, а также доказательств, свидетельствующих о невозможности подачи заявки

Комиссии не представлено.

Также Заявителем не представлено доказательств, что установленный порядок оценки по подкритерию «Опыт выполнения аналогичных договоров» приводит к ограничению конкуренции.

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 действующего законодательства Российской Федерации в сфере закупок, помимо субъективной оценки таких действий, не представлено.

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 признает жалобу Заявителя в указанной части необоснованной.

Также Заявитель в своей жалобе указывает, что Положение о закупке Заказчика не содержит порядок оценки заявок участников в части установления критериев, показателей и их значимости, что не соответствует требованиям части 2 статьи 3 Закона о закупках.

В свою очередь, Комиссия отмечает, что статьей 18.1 Закона о защите конкуренции установлен порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 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 согласно Закону 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.

Вместе с тем в силу части 10 статьи 3 Закона о закупках 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:

- 1) 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;
- 2.1) нарушение оператором электронной площадки при осуществлении закупки товаров, работ, услуг требований, установленных настоящим Федеральным законом;
- 3) 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;
- 4) предъявление к участникам закупки требований, не предусмотренных документацией о конкурентной закупке;
- 5) 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;
- 6) неразмещение в единой информационной системе информации или размещение недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Указанная норма Закона о закупках носит императивный характер, и приведенный в ней перечень оснований для обжалования действий (бездействий) заказчика в антимонопольный орган является исчерпывающим, соответственно положения статьи 18.1 Закона о защите конкуренции должны применяться с учетом данной нормы.

Следовательно, правовое значение имеет как установленный порядок

обжалования, так и исчерпывающий перечень случаев нарушений процедуры закупки, предусматривающий право участника закупки на обжалование в административном порядке.

В настоящем случае обжалование Положения о закупке Заказчика не предусмотрено частью 10 статьи 3 Закона о закупках, в связи с чем, жалоба Заявителя в указанной части не подлежит рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о частичной обоснованности жалобы Заявителя.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу «...» на действия «...» при проведении Закупки частично обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение пунктов 9, 13, 14 части 10 статьи 4, пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание.

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