**УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ**

**ПО ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ**

625048, г. Тюмень, ул. Холодильная, д. 58а тел. 50-31-55

# РЕШЕНИЕ

по делу № 072/07/18.1–297/2020

Резолютивная часть решения оглашена 23.12.2020 года

В полном объёме решение изготовлено 28.12.2020 года г. Тюмень

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тюменской области по рассмотрению жалоб при проведении торгов (далее – Комиссия) в составе:

| | | | |
|---|---|---|---|
| Председатель Комиссии: | <...> | - | заместитель руководителя управления, начальник отдела контроля за соблюдением законодательства; |
| Члены комиссии: | <...> | - | ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, |
| | <...> | - | специалист-эксперт отдела контроля органов власти, |

рассмотрев в режиме видеоконференцсвязи, посредством плагина «TrueConf» в порядке ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), дело № 072/07/18.1–297/2020 по жалобе общества с ограниченной ответственностью

«Голд Инвест Групп» (далее – Заявитель, Общество) на действия государственного автономного учреждения здравоохранения Тюменской области «Городская поликлиника № 3» (далее также – Заказчик, Учреждение) при организации и проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора оказания клининговых услуг с 01.01.2021 г. по 31.03.2021 г. по адресам: г. Тюмень, ул. Садовая, д. 135а/1; ул. Луначарского, д. 38; ул. Ямская, д. 114/1; ул. Ямская, д. 96; ул. Полевая, д. 36 в отделениях ГАУЗ ТО «Городская поликлиника № 3» (реестровый номер извещения: 32009766851), далее также – Закупка, в присутствии

*представителя Заявителя:*

<...>,

*представителей Заказчика:*

1) <...>;

2) <...>,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Тюменской области (далее – Тюменское УФАС России) 16.12.2020 г. поступила жалоба (вх. № 13028) ООО «Голд Инвест Групп» (дата и время фактического поступления: 15.12.2020 г. в 21:27) на действия ГАУЗ ТО «Городская поликлиника № 3» при организации и проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора оказания клининговых услуг с 01.01.2021 г. по 31.03.2021 г. по адресам: г. Тюмень, ул. Садовая, д. 135а/1; ул. Луначарского, д. 38; ул. Ямская, д. 114/1; ул. Ямская, д. 96; ул. Полевая, д. 36 в отделениях ГАУЗ ТО «Городская поликлиника № 3» (реестровый номер извещения: 32009766851).

Статьей 18.1 Закона о защите конкуренции установлен порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов, а также ч. 17 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции закреплено, что при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии.

Тюменским УФАС России вышеупомянутая жалоба Заявителя признана соответствующей требованиям, предусмотренным ч. 6 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции и принята к рассмотрению по существу.

На основании ч. 11 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, 21.12.2020 г. в 15:30 информация о поступлении указанной жалобы и её содержании размещена на официальном сайте Тюменского УФАС России по адресу: https://tyumen.fas.gov.ru/schedulecases/11108.

В соответствии с ч. 11, 19 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, Тюменским УФАС России 31.12.2020 г. в 12:40 в адрес Заказчика направлено письмо (исх. № ИВ/9498) о приостановлении Закупки до рассмотрения жалобы по существу и уведомлении лиц, подавших заявки на участие в Закупке о факте поступления жалобы, её содержании, месте и времени её рассмотрения.

По существу, из доводов жалобы Заявителя следует, что закупочная документация Заказчика содержит требования, необоснованно ограничивающие круг возможных участников Закупки, а именно требования о наличии у участников в штатном расписании специалиста по охране труда и электронного сервисного портала.

Представители Заказчика с доводом жалобы не согласились и пояснили, что закупочная документация сформирована Заказчиком в соответствии с собственными потребностями и не противоречит положениям действующего законодательства РФ.

Комиссия Тюменского УФАС России, исследовав представленные сторонами документы, сведения и материалы, заслушав пояснения лиц, участвующих в деле, установила следующее.

Согласно ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее также – Закон о закупках), заказчики руководствуются Конституцией РФ, Гражданским кодексом РФ, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, а также принятыми в соответствии с ними и утверждёнными правовыми актами, регламентирующими правила закупки (Положением о закупке).

В силу ч. 2 ст. 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.

Частью 1 ст. 3 Закона о закупках определено, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе, принципами информационной открытости закупки, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, а также отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путём установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Следует отметить, что законодательное требование, сформулированное, в том числе в п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках продублировано в пп. «б» п. 2.7 Типового положения о закупке товаров, работ, услуг для государственных автономных и бюджетных учреждений Тюменской области ГАУЗ ТО «Городская поликлиника № 3» (далее – Положение, Положение о закупке), утверждённого протоколом собрания Наблюдательного совета ГАУЗ ТО «Городская поликлиника № 3» № 06-20 от 14.10.2020 г. и размещённого на официальном сайте единой информационной системы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: https://zakupki.gov.ru/ (далее – ЕИС) 13.02.2019 г. (новая редакция).

Таким образом, Заказчик самостоятельно устанавливает требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям, с учётом требований действующего законодательства РФ, однако они должны соответствовать Положению о закупке Заказчика, разработанному в соответствии с Законом о закупках.

Как установлено материалами дела 04.12.2020 г. в ЕИС (реестровый номер извещения: 32009766851) и на сайте оператора электронной торговой площадки – общество с ограниченной ответственностью «РЕГИОН» по адресу: https://etp-region.ru/ Заказчиком было размещено извещение о проведении открытого запроса предложений от 04.12.2020 г. на право заключения договора на оказание клининговых услуг (далее – Извещение) и документация о проведении электронного запроса предложений на оказание клининговых услуг (далее – Документация).

Предмет договора: оказание клининговых услуг в соответствии с техническим заданием Документации (п. 3 Извещения).

Дата и время окончания подачи заявок: 16.12.2020 г. в 08:00.

Начальная (максимальная) цена договора – 1 637 000,31 руб.

Протоколом рассмотрения оценки и сопоставления заявок от 16.12.2020 г. зафиксировано, что на основании п. 22.6.7 Положения обжалуемая Заявителем закупочная процедура признана несостоявшейся по причине поступления единственной заявки (№ 11811), что, в свою очередь, говорит об объективном отсутствии конкурентной борьбы хозяйствующих субъектов за право заключения договора по результатам рассматриваемой Закупки.

Порядок проведения запроса предложений в электронной форме регламентируется п. 22 Положения о закупке Заказчика.

Так, согласно п. 22.1 Положения, под запросом предложений в электронной форме понимается форма торгов, проведение которых обеспечивается оператором электронной площадки на электронной площадке, при которых информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц

путём размещения в ЕИС извещения и документации о проведении запроса предложений в электронной форме и победителем запроса предложений признаётся участник конкурентной закупки, заявка на участие в закупке которого в соответствии с критериями, определёнными в документации о закупке, наиболее полно соответствует требованиям документации о закупке и содержит лучшие условия поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг.

Заявка на участие в запросе предложений должна содержать документы и информацию, указанные заказчиком в документации о запросе предложений (п. 22.5 Положения).

В соответствии с пп. 9 п. 22.4 Положения, заказчик размещает в ЕИС документацию о проведении запроса предложений, которая должна содержать требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Так, п. 1.4 Документации, Заказчиком установлены обязательные требования к участникам рассматриваемой закупочной процедуры, где пп. «а» и «д» п. 1.4.8 закреплена необходимость предоставления следующих документов, подтверждающих качество услуг:

- техническое предложение, составленное по форме Технического задания, содержащегося в разделе 4 Документации запроса предложений;

- документы, подтверждающие наличие у участника закупки штатной единицы персонала – специалиста по охране труда (Штатное расписание о наличии такой штатной единицы; действующее удостоверение).

В случае непредоставления одного из вышеуказанных документов заявка такого участника будет отклонена без рассмотрения (п. 1.4.8 Документации).

Пунктом 10 разд. 4 Документации (далее – Техническое задание) Заказчиком установлены следующие требования к некоему «Электронному сервисному порталу»: «При разработке электронного сервисного портала (далее ЭСП) необходимо учесть следующий порядок, а именно:

- Исполнитель предоставляет Заказчику ссылку для входа в программу и персональный (постоянный) логин/пароль для доступа в ЭСП, вносит наименование организации Заказчика, адреса электронной почты, номера телефонов кураторов договора со стороны Заказчика и Исполнителя, маршрутные карты уборки объектов Заказчика в базу данных ЭСП;

- Заказчик после получения ответа от Исполнителя входит по ссылке в портал под выделенным ему паролем/логином. Заказчик имеет возможность отслеживать исполнения маршрутных карт уборки по всем своим объектам:

- У Заказчика должна быть реализована возможность прикрепления (загрузки) файлов (текстовых документов, фото-, видеофайлов) с целью предоставления

обратной связи (замечания, пожелания) Исполнителю, Исполнитель в свою очередь должен иметь возможность дать ответ Заказчику так же при необходимости с загрузкой файлов (текстовых документов, фото-, видеофайлов);

- У ЭСП должна быть реализована возможность информирования Заказчика о получении ответа от Исполнителя в портале (письмо на электронную почту);

- В ЭСП должна быть реализована возможность постановки задач Исполнителю с обязательным установлением сроков исполнения задач. ЭСП должен сигнализировать пользователю (Заказчику/Исполнителю) об истечении сроков действия выполнения задачи посредством письма на электронную почту, а также в отдельном разделе рабочей области пользователя;

- После внесения сведений и загрузки необходимого комплекта документов пользователь нажимает на кнопку «Отправить» и далее на электронный ящик куратора договора приходит оповещение со ссылкой о сообщении. Необходимо предусмотреть возможность установления замещающего лица на случай болезни, командировки и т.д., на период отсутствия согласующих лиц, кураторов договора со стороны Заказчика/Исполнителя;

- Заказчик должен иметь возможность подтверждения выполнения операций маршрутной карты. Напротив, каждой операции должна быть возможность установки зеленой галочки, в случае успешной проверки и красного крестика в противном случае. Каждое отрицательное решение должно быть обосновано в виде комментария (то есть если ставится крестик, то обязательно всплывает окно – комментарий, и закрывается это окно только после написания комментария). Минимум одно отрицательное решение по операции, устанавливает статус маршрутной карты – не выполнено и сообщение о доработке уходит на электронный адрес Исполнителя с комментариями к каждому решению;

- Необходимо предусмотреть возможность куратором договора (замещающим лицам) войдя в портал увидеть, что в настоящее время находится в работе, что уже выполнено и т.д. (в соответствии с указанными выше статусами об исполнении), просмотреть с возможностью выгрузки в Excel маршрутных карт с автоматическим указанием даты и времени. В режиме online использовать отчеты ЭСП по всем направлениям. Предусмотреть возможность совершенствования ЭСП, без ущерба для уже внесенной информации;

В ходе работы с ЭСП необходимо обеспечить логирование (журналирование) действий пользователей.

Доступ к ЭСП должен осуществляться по защищенному протоколу HTTPS.

Необходимо предусмотреть проведение мероприятий по защите персональных данных в соответствии с Федерльным законом от 27.07.2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных».»

В ходе заседания Комиссии Тюменского УФАС России представители Заказчика пояснили, что электронный сервисный портал, например: «iQonnect»,- представляет собой систему учёта и оценки качества оказания клининговых услуг для более эффективного и оперативного решения задач уборки помещений и территорий, которая предоставляется Заказчику

исполнителем по договору (в данном случае участником Закупки), и необходимость в которой обусловлена потребностью Заказчика в рамках программы проекта «Бережливая поликлиника», позволяющей оптимизировать рабочие процессы и сократить издержки денежных средств и времени персонала Учреждения.

В соответствии с пп. 1 п. 22.4 Положения, документация о проведении запроса предложений должна содержать требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, установленные заказчиком и предусмотренные техническими регламентами в соответствии с законодательством РФ о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством РФ о стандартизации, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика. Если заказчиком в документации о закупке не используются установленные в соответствии с законодательством РФ о техническом регулировании, законодательством РФ о стандартизации требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Следует отметить, что указанных пункт Положения дублирует содержание требований к закупочной документации, формируемой заказчиками, установленного п. 1 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.

Учитывая вышеизложенное, Комиссия Тюменского УФАС России приходит к выводу, что в п. 10 Технического задания Документации, Заказчиком установлена безоговорочная необходимость наличия у участников Закупки программы учёта и оценки качества оказания услуг уборки помещений и территорий, что создаёт объективную необходимость приобретения и адаптации указанной программы участниками Закупки ею не обладающими в целях принятия участия в рассматриваемой закупочной процедуре, так как в случае её отсутствия последует обоснованное отклонение заявки соответствующего участника на основании п. 1.4.8 Документации.

Также, необходимо отметить, что обязательные к исполнению условия п. 10 Технического задания Документации создают дополнительные затраты для соответствующих участников Закупки на приобретение и адаптацию такой программы, устанавливая зависимость данных участников при реализации своих законных прав на участие в закупочных процедурах от волеизъявления

третьего лица – организации обладающей правами в отношении необходимой Заказчику программы.

При этом, Комиссия Тюменского УФАС России отмечает, что наличие программы учёта и оценки качества оказания услуг уборки помещений не влияет на возможность надлежащего исполнения условий договора, являющегося предметом Закупки, хозяйствующими субъектами не обладающими данной программой, соответственно требование п. 10 Технического задания Документации в сущности не может объективно подтвердить или опровергнуть добросовестность конкретного исполнителя по договору на стадии подачи заявок.

Вместе с тем, Заказчиком должным образом не доказана объективная нужда в данной программы, а также не представлены соответствующие документы, сведения и материалы, подтверждающие необходимость её наличия у исполнителя по договору, что говорит о неполном, не всестороннем понимании собственной потребности Заказчика, выраженной в п. 10 Технического задания Документации.

Таким образом, на основании изложенного, а также учитывая отсутствие законодательной обязанности наличия у клининговых компаний системы: «Электронного сервисного портала», - Комиссия Тюменского УФАС России приходит к выводу, что обязательные к исполнению условия п. 10 Технического задания Документации противоречат принципу равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (пп. «б» п. 2.7 Положения, п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках) и нарушают требования ч. 1 ст. 2, п. 1 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках, следовательно, подлежат исключению из Документации, соответственно довод жалобы Заявителя является обоснованным.

В отношении обязательного требования к участникам Закупки, содержащегося в пп. «д» п. 1.4.8 Документации, а именно необходимость предоставления в составе заявки документов, подтверждающих наличие у участника закупки штатной единицы персонала – специалиста по охране труда (Штатное расписание о наличии такой штатной единицы; действующее удостоверение), Комиссией Тюменского УФАС установлено следующее.

Согласно абз. 1 ст. 217 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ), в целях обеспечения соблюдения требований охраны труда, осуществления контроля за их выполнением у каждого работодателя, осуществляющего производственную деятельность, численность работников которого превышает 50 человек, создаётся служба охраны труда или вводится должность специалиста по охране труда, имеющего соответствующую подготовку или опыт работы в этой области.

В свою очередь, абз. 2 ст. 217 ТК РФ закреплено, что работодатель, численность работников которого не превышает 50 человек, принимает решение о создании службы охраны труда или введении должности специалиста по охране труда с учётом специфики своей производственной деятельности.

При отсутствии у работодателя службы охраны труда, штатного специалиста по охране труда их функции осуществляют работодатель - индивидуальный предприниматель (лично), руководитель организации, другой уполномоченный работодателем работник либо организация или специалист, оказывающие услуги в области охраны труда, привлекаемые работодателем по гражданско-правовому договору (абз. 3 ст. 217 ТК РФ).

По смыслу вышеизложенных норм и с учётом объекта Закупки (услуги по уборки), у соответствующего участника Закупки может объективно отсутствовать штатная единица персонала – специалиста по охране труда по причине наличия в его штате менее 50 человек или осуществления данной функции непосредственно работодателем, следовательно, требование пп. «д» п. 1.4.8 Документации косвенно предполагает обязательное наличие у участника Закупки в штате более 50 человек и соответствующей штатной единицы персонала, в противном случае заявка участника будет отклонена в соответствии с п. 1.4.8 Документации.

Следует также отметить, что закупочная документация Заказчика не регламентирует количественный параметр работников, которыми должен обладать исполнитель договора, являющегося предметом Закупки, что свидетельствует о косвенности, завуалированности требования Документации к количеству персонала исполнителя по договору.

Вместе с тем, в рамках предмета обжалуемой Закупки, Законом о закупках не установлена обязанность участника Закупки на момент подачи заявки иметь в штате соответствующий персонал, следовательно, участник может не обладать им на указанной стадии закупочной процедуры.

В этой связи, с учётом вышеприведённых обстоятельств, Комиссия Тюменского УФАС России приходит к выводу, что пп. «д» п. 1.4.8 Документации подлежит исключению из закупочной документации, так как необоснованно ограничивает круг возможных участников рассматриваемой Закупки имеющих в штате менее 50 человек и не обладающими специалистом по охране труда, следовательно, в действиях Заказчика, направленных на формирование и утверждение указанного пункта Документации усматривается нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

Исследовав представленные сторонами документы, сведения и материалы, заслушав пояснения лиц, участвующих в деле, Комиссия Тюменского УФАС России, пришла к следующим выводам:

1) о нарушении ГАУЗ ТО «Городская поликлиника № 3» ч. 1 ст. 2, п. 2 ч. 1 ст. 3,

п. 1 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках, при организации и проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора оказания клининговых услуг с 01.01.2021 г. по 31.03.2021 г. по адресам: г. Тюмень, ул. Садовая, д. 135а/1; ул. Луначарского, д. 38; ул. Ямская, д. 114/1; ул. Ямская, д. 96; ул. Полевая, д. 36 в отделениях ГАУЗ ТО «Городская поликлиника № 3» (реестровый номер извещения: 32009766851), выразившемся в установлении в п. 10 Технического задания и пп. «д» п. 1.4.8 Документации требований, не предусмотренных действующим законодательством РФ и ограничивающих круг возможных участников рассмотренной закупочной процедуры;

2) о наличии оснований для выдачи обязательного для исполнения предписания об отмене протокола рассмотрения оценки и сопоставления заявок от 16.12.2020 г., внесении изменений в закупочную документацию, а именно исключения из содержания закупочной документации п. 10 Технического задания, пп. «д» п. 1.4.8 Документации и продлении срока подачи заявок в соответствии с требованиями п. 14.3.4 Положения.

На основании изложенного, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия Тюменского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу общества с ограниченной ответственностью «Голд Инвест Групп» на действия государственного автономного учреждения здравоохранения Тюменской области «Городская поликлиника № 3» при организации и проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора оказания клининговых услуг с 01.01.2021 г. по 31.03.2021 г. по адресам: г. Тюмень, ул. Садовая, д. 135а/1; ул. Луначарского, д. 38; ул. Ямская, д. 114/1; ул. Ямская, д. 96; ул. Полевая, д. 36 в отделениях ГАУЗ ТО «Городская поликлиника № 3» (реестровый номер извещения: 32009766851) **обоснованной**.

2. Признать в действиях ГАУЗ ТО «Городская поликлиника № 3» нарушение ч. 1 ст. 2, п. 2 ч. 1 ст. 3, ч. 10 ст. 4 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Выдать ГАУЗ ТО «Городская поликлиника № 3» обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений с учётом принятого решения, путём отмены всех протоколов, составленных в ходе проведения Закупки, внесения изменений в закупочную документацию и продления срока подачи заявок.

4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Тюменского УФАС России для решения вопроса о возбуждении административного производства.

Председатель Комиссии: <…>

Члены Комиссии: <…>

<…>

В соответствии с ч. 23 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трёх месяцев со дня его принятия.