

РЕШЕНИЕ

по делу № К03-24/15

Санкт-Петербург

Резолютивная часть решения объявлена 23 апреля 2015 года

Полный текст решения изготовлен 12 мая 2015 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, назначенная приказом от 02.03.2015 № 68,

рассмотрев дело №К03-24/15, возбужденное по признакам нарушения части 1, части 5 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в действиях Санкт-Петербургского государственного унитарного предприятия «Завод по механизированной переработке бытовых отходов» (СПб ГУП «Завод МПБО-2») (188689, Ленинградская обл., Всеволожский р-н, пос.Янино), выразившимся в ограничении конкуренции при проведении открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по аутстаффингу персонала для нужд СПб ГУП «Завод МПБО-2» и заключению указанного договора без проведения конкурса, что могло иметь своим результатом недопущение конкуренции.

УСТАНОВИЛА:

В Санкт-Петербургское УФАС поступило заявление ООО «Городской сервис» (вх.№ 2102 от 02.02.2015) о признаках нарушения антимонопольного законодательства в действиях Санкт-Петербургского государственного унитарного предприятия «Завод по механизированной переработке бытовых отходов» (СПб ГУП «Завод МПБО-2») при заключении договора на оказание услуг по аутстаффингу персонала для нужд СПб ГУП «Завод МПБО-2».

В заявлении обжалуются действия СПб ГУП «Завод МПБО-2» (комиссии по закупкам), выраженные в признании конкурса несостоявшимся, не объявлении повторного конкурса, а также в заключении договора без проведения конкурса с единственным исполнителем. Также обжалуется выбор единственного исполнителя – ООО «Промсервис», которое не подавало заявку для участия в конкурс и не представляло в рамках открытого конкурса документы, требуемые закупочной документацией и подтверждающие соответствие участника конкурса установленным требованиям. Договор с указанной организацией заключен по более высокой цене, чем цены, предложенные участниками конкурса.

По мнению заявителя, заключение внеконкурсного договора, нарушило

конкуренцию за право заключения договора по предмету закупки, что привело к нарушению прав и законных интересов участников конкурса.

Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России рассмотрела представленные документы, заслушала пояснения сторон и выявила следующее.

Согласно сведениям, представленным СПб ГУП «Завод МПБО-2», закупка проводилась в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон № 223-ФЗ), Положением о закупке редакция №7 от 20.01.2015, Конкурсной документацией, утвержденной 17.12.2014 (далее – КД).

30.12.2014 СПб ГУП «Завод МПБО-2» опубликовало извещение о закупке № 31401894675 «Заключение договора на предоставление услуг по аутстаффингу персонала для нужд СПб ГУП "Завод МПБО-2"». Способ закупки: Открытый конкурс СПб ГУП "Завод МПБО-2". Начальная цена договора 46 596 000.00 рублей. Место оказания услуг: 1. Ленинградская область, Всеволожский район, д. Янино-1, СПб ГУП «Завод МПБО-2»; 2. Санкт-Петербург, Волхонское шоссе, д.116, филиал СПб ГУП «Завод МПБО-2» «ОЗ МПБО».

Согласно Протоколу вскрытия конвертов в открытом конкурсе СПб ГУП "Завод МПБО-2" № 010-1 от 21.01.2015, для участия в закупке поступило 4 заявки - ООО "Скидка.ру" (предложение по цене 42 868 320 рублей), ООО "Мегатэкс" (предложение по цене 46 304 775 рублей), ООО "Городской Сервис" (предложение по цене 41 353 950 рублей) , ООО «Кадровик-клин» (предложение по цене 45 139 875 рублей).

Согласно Протоколу рассмотрения заявок в открытом конкурсе СПб ГУП "Завод МПБО-2" от 22.01.2015 № 010-2, ни одна заявка не допущена для участия в закупке со следующим обоснованием: «В соответствии с п.3.12.3 (Несоответствие заявок требованиям конкурсной документации по комплектации (наличию) документов в составе заявки, указанных в конкурсной документации) Участники конкурса не предоставили копию документа об аккредитации в УФМС, либо другие документы, подтверждающие легальность предлагаемой рабочей силы». Закупка № 31401894675 признана несостоявшейся.

Пунктом 2 ст.18 Положения о закупке (редакция №7 от 20.01.2015) предусмотрено: «В случае, если по итогам отбора участком конкурса признан только один участник или ни одного участника (в том числе в случае, если на конкурс не было подано ни одной заявки) конкурс признается несостоявшимся. При этом возможно заключение договора с единственным участником конкурса, принятие решения о прямой закупке по иным основаниям или повторное проведение конкурсной процедуры.

В соответствии с указанным пунктом Положения о закупке, Комиссия по закупке приняла решение, оформленное протоколом № 011 от 26.01.2015, о прямой закупке у единственного поставщика и заключении договора с 01.02.2015 сроком на 1 год с ООО «Промсервис» по цене 46 596 000 руб. в т.ч. НДС 18% (т.е. по начальной (максимальной) цене). Договор по предмету закупки № 12-ГИ от 29.01.2015 заключен СПб ГУП «Завод МПБО-2» с ООО «Промсервис».

Между тем, Комиссией Санкт-Петербургского УФАС России установлено, что на момент утверждения КД действовало Положение о закупке редакция №5 от 11.12.2014, на момент размещения извещения о проведении конкурса и в период проведения конкурса действовало Положение о закупке редакция №6 от 23.12.2014, в связи с чем, у СПб ГУП «Завод МПБО-2» отсутствовали основания применения п.2 ст.18 Положения о закупке редакция №7 от 20.01.2015, в части принятия решения о прямой закупке, как основания заключения Договора по предмету закупки № 12-ГИ от 29.01.2015г. Основания заключения договора способом у единственного поставщика содержатся в ст.18 и ст.25 Положений о закупке редакция №5 и редакция №6, которые применены не были, что является нарушением процедуры закупки.

В соответствии с п.4.3.7 КД в подтверждение соответствия обязательным требованиям участником в составе заявки необходимо представить копию документа об аккредитации в УФМС. Требованиям о представлении иных документов, подтверждающих легальность предлагаемой рабочей силы КД не содержит.

Согласно п.10 Положений редакция №5, редакция №6 не допускается предъявлять к участникам закупки требования, которые не указаны в настоящем Положении о закупке, а также конкурсной документации, документации об аукционе, извещении о запросе котировок.

Таким образом, Конкурсная комиссия СПб ГУП «Завод МПБО-2» неправомерно указала в Протоколе рассмотрения заявок в открытом конкурсе СПб ГУП «Завод МПБО-2» от 22.01.2015 № 010-2 в качестве основания для отклонения заявок непредставление в составе заявки других документов, подтверждающих легальность предлагаемой рабочей силы, что указывает на нарушение ч.6 ст.3 Закона 223-ФЗ, п.10 Положения о закупке редакция №5, редакция №6.

Относительно установленного КД требования о представлении в составе заявки документа об аккредитации в УФМС установлено следующее.

В заседании Комиссии Санкт-Петербургского УФАС России представители СПб ГУП «Завод МПБО-2» не смогли указать, каким документом установлено требование об аккредитации в УФМС, а также какой документ, подтверждающий аккредитацию участника закупки в УФМС, должен быть представлен в составе заявки.

Юридическое, правовое положение иностранцев в России **определено в Федеральном законе** от 22.07.2002г. №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (далее – Закона № 115-ФЗ). Указанный закон регулирует взаимоотношения иностранцев с органами государственной власти по вопросам, которые могут возникнуть в процессе проживания и пребывания иностранных граждан в РФ, в том числе вопросы, связанные с трудовой, предпринимательской или какой-то иной деятельностью.

Согласно ч.2 ст.13 Закона № 115-ФЗ работодателем является физическое или

юридическое лицо, получившее в установленном порядке разрешение на привлечение и использование иностранных работников (за исключением случаев, предусмотренных настоящей статьей) и использующее труд иностранных работников на основании заключенных с ними трудовых договоров.

Согласно ч.3 ст.13 Закона № 115-ФЗ заказчиком работ (услуг) является физическое или юридическое лицо, получившее в установленном порядке разрешение на привлечение и использование иностранных работников (за исключением случаев, предусмотренных настоящей статьей) и использующее труд иностранных работников на основании заключенных с ними гражданско-правовых договоров на выполнение работ (оказание услуг).

Работодатель и заказчик работ (услуг) имеют право привлекать и использовать иностранных работников [при наличии](#) разрешения на привлечение и использование иностранных работников, а иностранный гражданин имеет право осуществлять трудовую деятельность в случае, если он достиг возраста восемнадцати лет, при наличии разрешения на работу или патента (ч.4 ст.13 Закона № 115-ФЗ). Вместе с тем в ч.4 ст.13 Закона № 115-ФЗ поименованы иностранные граждане, на которых указанный порядок не распространяется (например, на иностранцев, постоянно проживающих в РФ, сотрудников дипломатических представительств, работников консульских учреждений, журналистов, аккредитованных в РФ, студентов, преподавателей и пр.)

Согласно п.1 ч.4.5 ст.13 Закона №115-ФЗ, работодатель и заказчик работ (услуг) имеют право привлекать и использовать иностранных работников без разрешения на привлечение и использование иностранных работников в случае, если иностранные граждане прибыли в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы.

Порядок получения разрешения на привлечение и использование иностранных работников указан в Административном [регламенте](#) предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по выдаче разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства, утвержденном Приказом Федеральной Миграционной службы от 30.10.2014 № 589 (далее – Административный регламент).

В пункте 2 Административного регламента указаны лица, которые являются заявителями на получение государственной услуги по выдаче разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства, в числе которых п.2.1. - работодатель, заказчик работ (услуг), в том числе судовладелец, привлекающий иностранных работников, прибывающих на территорию Российской Федерации в порядке, требующем оформления визы, а также членов семьи высококвалифицированных специалистов, прибывающих в Российскую Федерацию в порядке, требующем получения визы; п.2.2 - работодатель, заказчик работ (услуг), привлекающий высококвалифицированных специалистов.

Из совокупности приведенных норм следует, что разрешение на привлечение и использование иностранных работников необходимо получать той организации, которая планирует приглашать в Россию иностранных граждан из стран, прибывающих в порядке, требующем получения визы. В соответствии с п.122

Административного регламента, данные о выданных разрешениях о привлечении и использовании иностранных работников заносятся в автоматизированную подсистему "Трудовая миграция" ЦБДУИГ, а также в журнал учета выдачи разрешений на привлечение и использование иностранных работников.

С 01.01.2015 вступил в силу Федеральный закон от 24.11.2014г. № 357 ФЗ, изменивший порядок выдачи временно пребывающим на территории РФ иностранным гражданам из безвизовых стран (страны СНГ, ближнее зарубежье) и лицам без гражданства документов на право осуществления трудовой деятельности. Так, иностранным гражданам и лицам без гражданства, прибывшим в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, для трудоустройства к работодателям или заказчикам работ (услуг) необходимо наличие патента, выданного в соответствии со статьей 13.3 Закона № 115-ФЗ.

Таким образом, под «аккредитацией в УФМС» может подразумеваться регистрация или постановка на учет в УФМС организации, получившей разрешение на привлечение и использование иностранных работников для получения возможности оформления визы и приглашения для граждан визовых стран с целью их трудоустройства. Для привлечения на работу граждан из ближнего зарубежья прохождение «аккредитации в УФМС» не требуется.

Документом, подтверждающим легальность привлеченной иностранной рабочей силы, является разрешение на работу, оформленное иностранным гражданином самостоятельно или работодателем на каждого иностранного гражданина, или патент, полученный иностранным гражданином в порядке, установленном ч.2 ст.13.3 Закона №115-ФЗ.

По пояснениям представителя ООО «Городской сервис» в заявке на участие в конкурсе № 31401894675 отсутствует копия документа об аккредитации ООО «Городской сервис», поскольку прохождение данной процедуры организации не требуется в связи с привлечением к трудовой деятельности российских работников и иностранных работников, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы.

В качестве подтверждения отсутствия необходимости прохождения аккредитации в УФМС и предоставления легальной рабочей силы по предмету закупки № 31401894675 в заявке ООО «Городской сервис» представлен договор поручения № П-26/14 от 24.12.2014г., предметом которого является совершение поверенным действий по подготовке и подаче документов в УФМС РФ по СПб и ЛО для оформления разрешений на работу, продления срока временного пребывания на иностранных граждан (сотрудников и кандидатов на вакантные должности ООО «Городской сервис») и Информационное письмо ООО «Городской сервис» в УФМС по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, которым общество информирует о планируемом привлечении иностранных граждан, а также указывает реквизиты лиц, уполномоченных на подачу документов в УФМС от имени ООО «Городской сервис».

На основании изложенного, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России делает вывод о том, что заявка ООО «Городской сервис» отклонена Конкурсной комиссией СПб ГУП "Завод МПБО-2" по основаниям, не предусмотренным КД и

Положением о закупке.

По пояснениям СПб ГУП «Завод МПБО-2» выбор ООО «Промсервис» в качестве единственного поставщика, с которым заключен договор по предмету закупки № 12-ГИ от 29.01.2015г., обусловлен заинтересованностью коммерческими предложениями, направленными ООО «Промсервис» в адрес СПб ГУП «Завод МПБО-2» до и во время проведения закупки № 31401894675.

Заявку на участие в закупке ООО «Промсервис» не подавало.

После признания 22.01.2015 закупки № 31401894675 несостоявшейся, СПб ГУП «Завод МПБО-2» направило в адрес ООО «Промсервис» письмо №43 от 23.01.2015 с просьбой о представлении в адрес СПб ГУП «Завод МПБО-2» коммерческого предложения по предоставлению персонала для нужд СПб ГУП «Завод МПБО-2» в соответствии с приложенной формой, а также содержащее требование о подтверждении легальности предоставления иностранной рабочей силы с приложением документов об аккредитации в УФМС.

Аналогичные письма иным организациям, в том числе ООО «Городской сервис», СПб ГУП «Завод МПБО-2» не направляло.

Письмом от 26.01.2015 ООО «Промсервис» в адрес СПб ГУП «Завод МПБО-2» представлены Коммерческое предложение, копии разрешений на работу привлекаемых ООО «Промсервис» иностранных граждан и трудовые договоры, заключенные с гражданами РФ. Документ об аккредитации в УФМС по Санкт-Петербургу и Ленинградской области не представлен.

Статья 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) устанавливает антимонопольные требования к торгам, запросу котировок цен на товары, запросу предложений.

В соответствии с частью 1 ст.17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции

Согласно части 5 ст.17 Закона о защите конкуренции, положения [части 1](#) настоящей статьи распространяются, в том числе, на все закупки товаров, работ, услуг, осуществляемые в соответствии с Федеральным [законом](#) от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Таким образом, в действиях СПб ГУП «Завод МПБО-2» при проведении конкурса № 31401894675 и заключении договора на предоставление услуг по аутстаффингу персонала для нужд СПб ГУП «Завод МПБО-2» содержится нарушение ч.1, ч.5 ст.17 Закона о защите конкуренции, выразившееся в необоснованном отклонении заявки участника конкурса № 31401894675 ООО «Городской сервис» и создании преимущественных условий хозяйствующему субъекту, определенному в качестве

единственного поставщика ООО «Промсервис», при установлении СПб ГУП «Завод МПБО-2» требований, предъявляемых равно как к участникам закупки, так и к хозяйствующему субъекту при выборе единственного поставщика, что привело к ограничению, недопущению или устранению конкуренции.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать нарушение части 1, части 5 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в действиях Санкт-Петербургского государственного унитарного предприятия «Завод по механизированной переработке бытовых отходов» (СПб ГУП «Завод МПБО-2») (188689, Ленинградская обл., Всеволожский р-н, пос.Янино), выразившееся в ограничении конкуренции при проведении открытого конкурса № 31401894675 на право заключения договора на оказание услуг по аутстаффингу персонала для нужд СПб ГУП «Завод МПБО-2» путём необоснованного отклонения заявки участника конкурса ООО «Городской сервис» и в создании преимущественных условий хозяйствующему субъекту, определенному в качестве единственного поставщика ООО «Промсервис» путем заключения договора № 12-ГИ от 29.01.2015, что могло иметь своим результатом недопущение конкуренции.

2. Выдать Санкт-Петербургскому государственному унитарному предприятию «Завод по механизированной переработке бытовых отходов» (СПб ГУП «Завод МПБО-2») Предписание о недопущении впредь действий при проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ услуг отдельными видами юридических лиц», имеющих своим результатом ограничение, устранение или недопущение конкуренции.

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу №К03-24/15

23 апреля 2015 года

Санкт-Петербург

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу по рассмотрению дела № К03-24/15 о нарушении антимонопольного законодательства,

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50

Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» на основании решения по делу К03-24/15 о нарушении Санкт-Петербургским государственным унитарным предприятием «Завод по механизированной переработке бытовых отходов» части 1, части 5 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в ограничении конкуренции при проведении открытого конкурса № 31401894675 на право заключения договора на оказание услуг по аутстаффингу персонала для нужд СПб ГУП «Завод МПБО-2» путём необоснованного отклонения заявки участника конкурса ООО «Городской сервис» и в создании преимущественных условий хозяйствующему субъекту, определенному в качестве единственного поставщика ООО «Промсервис» путем заключения договора № 12-ГИ от 29.01.2015, что могло иметь своим результатом недопущение конкуренции,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Санкт-Петербургскому государственному унитарному предприятию «Завод по механизированной переработке бытовых отходов» с момента получения настоящего предписания не допускать впредь совершения действий при проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ услуг отдельными видами юридических лиц», имеющих своим результатом ограничение, устранение или недопущение конкуренции.
2. О выполнении настоящего предписания сообщить в Санкт-Петербургское УФАС России в срок до 26.06.2015г.