

РЕШЕНИЕ

по жалобе № Т02-33/22

17 января 2022 года

Санкт-Петербург

Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее — Комиссия)

с участием представителей от ОАО «РЖД» (далее – Организатор торгов) путем видеоконференцсвязи; в отсутствие представителей от ООО «Регион-Мастер» (далее — Заявитель) при надлежащем уведомлении о времени и способе рассмотрения жалобы;

в соответствии с ч.ч. 16, 17 ст. 18.1. Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ), рассмотрев жалобу (от 30.12.2021 вх. № 41536-ЭП/21) ООО «Регион-Мастер» на действия Организатора торгов ОАО «РЖД» при организации и проведении конкурса в электронной форме № 1180/ОКЭ-ЦСС/21, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договоров оказания услуг по комплексной уборке административных и производственных помещений (извещение № 32110958070), заслушав пояснения,

УСТАНОВИЛА:

17 декабря 2021 года на официальном сайте www.zakupki.gov.ru в сети Интернет (далее – официальный сайт) было опубликовано Извещение № 32110958070 о проведении конкурса в электронной форме № 1180/ОКЭ-ЦСС/21, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договоров оказания услуг по комплексной уборке административных и производственных помещений (далее – Закупка), включая документацию о Закупке (далее – Документация).

1. Закупка проводилась в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ), Положением о закупках товаров, работ, услуг ОАО «РЖД» (далее – Положение о закупках) в редакции от 08.12.2021, на момент размещения закупки опубликованном на официальном сайте www.zakupki.gov.ru в Реестре опубликованных положений о закупках, Документацией о Закупке.

№ п/п	Наименование	Значение
1.	Начальная (максимальная) цена	Лот № 1 - 725 466,80 ; Лот № 2 - 1 327 471,44
2.	Дата публикации извещения (по местному времени заказчика)	17.12.2021
3.	Дата и время окончания подачи заявок (по местному времени заказчика)	28.12.2021 в 10:00 (МСК)
4.	Дата рассмотрения заявок (по местному времени заказчика)	14.01.2022, 03.02.2022 (МСК)
5.	Место рассмотрения и оценки заявок	http://www.rts-tender.ru

2. В жалобе Заявитель указывает на неправомерные действия Организатора торгов, выразившиеся, по мнению Заявителя, в установлении в Документации ненадлежащего порядка оценки заявок по подкритерию «Квалификация персонала», который оценивается в рамках критерия «Квалификация участника».

Заявитель полагает, что указанные действия нарушают положения Закона № 223-ФЗ.

3. Проанализировав Документацию, позицию Заявителя, изложенную в жалобе, и Организатора торгов, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России приходит к следующим выводам:

В соответствии с ч. 1 ст. 18.1 Закона № 135-ФЗ 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 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Согласно п.п. 1, 4 ч. 10 ст. 3 Закона № 223-ФЗ 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 том числе, в случае осуществления 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 и предъявления к участникам закупки требований, не предусмотренных документацией о конкурентной закупке.

ОАО «РЖД» относится к хозяйственным обществам, для которых в соответствии с ч. 2 ст. 1 Закона № 223-ФЗ установлены общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг.

На основании ч. 1 ст. 2 Закона № 223-ФЗ при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

Частью 2 ст. 2 Закона № 223-ФЗ предусмотрено, что положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок определения и обоснования начальной (максимальной) цены договора, цены договора, заключаемого с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), включая порядок определения формулы цены, устанавливающей правила расчета сумм, подлежащих уплате заказчиком поставщику (исполнителю, подрядчику) в ходе исполнения договора (далее - формула цены), определения и обоснования цены единицы товара, работы, услуги, определения максимального значения цены договора, порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 настоящего Федерального закона, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

4. Представители Организатора торгов с доводами жалобы не согласились. Письменный мотивированный отзыв на жалобу ООО «Регион-Мастер» в составе документов, истребованных уведомлением о поступлении жалобы Санкт-Петербургским УФАС России исх. № 78/252/22 от 11.01.2022, представлен.

Документы по процедуре закупки, истребованные уведомлением о поступлении жалобы Санкт-Петербургским УФАС России исх. № 78/252/22 от 11.01.2022, представлены для

обозрения к заседанию Комиссии СПб УФАС России.

Следуя ч. 6 ст. 3 Закона №223-ФЗ, 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.

На основании ч. 5 ст. 4 Закона №223-ФЗ при осуществлении закупки, за исключением закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и конкурентной закупки, осуществляемой закрытым способом, в единой информационной системе размещаются информация о закупке, в том числе извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, за исключением запроса котировок, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в эти извещение и документацию, разъяснения этой документации, протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 настоящей статьи.

Частью 9 ст. 3.2 Закона № 223-ФЗ предусмотрено, что 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.

Согласно ч. 10 ст. 3.2 Закона № 223-ФЗ заявки на участие в конкурентной закупке представляются согласно требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке, указанным в документации о закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и положением о закупке заказчика. Форма заявки на участие в запросе котировок в электронной форме устанавливается в извещении о проведении запроса котировок в соответствии с положением о закупке заказчика.

На основании п.п. 13, 14 ч. 10 ст. 4 Закона № 223-ФЗ в документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке, а также порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

Приложением № 1.4 к Документации установлены критерии и порядок оценки и сопоставления конкурсных заявок. При сопоставлении заявок и определении победителя открытого конкурса оцениваются:

1) «Цена договора» — 60 баллов;

2) «Квалификация участника» — 40 баллов:

2.1 «Опыт участника» — 20 баллов;

2.2 «Квалификация персонала» — 20 баллов;

3) «Наличие фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами» - сумма баллов, присвоенных заявке участника по всем вышеуказанным критериям, снижается на 5 баллов.

На основании п. 2.2 приложения № 1.4 к Документации оценка заявок по подкритерию «Квалификация персонала» осуществляется следующим образом:

Оценивается путем деления количества персонала участника (уборщиков), задействованного в оказании услуг, имеющемся у каждого (j-ого) участника, на максимальное количество персонала (уборщиков), задействованного в оказании услуг из всех имеющихся у участников:

$$A_j = P_j / P_{\max} * N, \text{ где:}$$

$J = 1 \dots n$, n – количество участников

A_j – количество баллов j-ого участника;

P_j – количество персонала (уборщиков), задействованного в оказании услуг имеющегося у j-ого участника;

P_{\max} – максимальное количество персонала (уборщиков), задействованного в оказании услуг из всех имеющихся у участников.

N – максимально возможное количество баллов.

В подтверждение наличия квалифицированного персонала, указанного в п. 2.2 приложения № 1.4 к Документации, участник в составе заявки должен представить:

- документ, подготовленный в соответствии с формой сведений о квалифицированном персонале участника, представленной в приложении № 1.3 конкурсной документации;

и

- документы, подготовленные по форме согласия на обработку персональных данных, представленной в приложении № 1.3. конкурсной документации;
- гражданско-правовые договоры и/или трудовые договоры со специалистами и/или иные договоры на оказание услуг по предоставлению персонала. В случае предоставления участником специалистов, являющихся иностранными гражданами, представить копии патентов, выданных в соответствии с законом от 25.07.2002 № 115-ФЗ (копия основной и оборотной стороны патента)

В случае участия в закупке нескольких лиц на стороне одного участника, при сопоставлении заявок по критерию оценки «Квалификация персонала» оценка осуществляется в совокупности на основании сведений в отношении всех лиц, выступающих на стороне участника.

Заявитель в жалобе указывает на то, что организатор закупки применил значение количества персонала без обоснованного расчета данного критерия, которое невозможно рассчитать либо каким-либо иным образом определить, что существенным образом влияет на итоги проведения закупки, лишив тем самым участников закупки возможности объективно оценить предмет и стоимость предмета закупки.

Также Заявитель указывает на то, что квалификация участников закупки подразумевает под собой в том числе наличие у них финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации. То есть, при установлении критерия оценки специалистов и иных работников участника закупки подкритерий «Квалификация персонала», по мнению Заявителя, предоставляет Заказчику право устанавливать какие-либо требования исключительно к уровню их квалификации, а не к их количеству. При этом в конкурсной документации не установлено, какая именно специальность (профессиональное образование) требуется для уборщиков в целях подтверждения соответствия участника требованиям заказчика.

Кроме того, Заявитель отмечает, что согласно условиям Документации необходимо истребовать у персонала согласия на обработку персональных данных. Вместе с тем у участника закупки на момент подачи заявки могут отсутствовать требуемое количество персонала и соответственно требуемые гражданско-правовые договоры и/или трудовые договоры со специалистами, письменные согласия на обработку персональных данных по форме, требуемой заказчиком, что однако не свидетельствует о невозможности исполнения таким участником надлежащим образом договора, заключаемого по результатам закупки.

Представители Организатора торгов отметили, что подкритерий «Квалификация персонала» установлен в соответствии с подпунктом 3 пункта 209 Положения о закупке ОАО «РЖД». Требования закупочной документации, касающиеся наличия у участника квалифицированного персонала, основаны, в первую очередь, на нормах Федерального закона «О транспортной безопасности» от 09.02.2007 № 16-ФЗ (далее - Закон № 16-ФЗ), Постановления Правительства РФ от 08.10.2020 г. № 1633 «Об утверждении требований по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры железнодорожного транспорта», Постановления Правительства Российской Федерации от 23 января 2016 г. № 29 «Об утверждении требований по обеспечению транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры по видам транспорта на этапе их проектирования и строительства и требований по обеспечению транспортной безопасности объектов (зданий, строений, сооружений), не являющихся объектами транспортной инфраструктуры и расположенных на земельных участках, прилегающих к объектам транспортной инфраструктуры и отнесенных в соответствии с земельным законодательством Российской Федерации к охраняемым зонам земель транспорта, и о внесении изменений в Положение о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию» (далее - Постановление № 29). Статьей 2 Постановления № 29 установлено, что настоящий документ является обязательным для исполнения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и физическими лицами, являющимися собственниками либо владеющими объектами на ином законном основании, которые обязаны, в том числе:

- организовать контроль за входом (выходом) физических лиц, въездом (выездом) транспортных средств, вносом (выносом), ввозом (вывозом) грузов и иных материальных объектов на объект, в том числе в целях предотвращения возможности размещения или попытки размещения взрывных устройств (взрывчатых веществ), проноса (провоза) оружия и боеприпасов;
- обеспечить ведение учета прохода (проезда, перемещения) физических лиц, транспортных средств, материальных объектов на территорию объекта или с его территории, за исключением объектов, используемых исключительно в целях осуществления розничной торговли, организации общественного питания и социально-бытового обслуживания населения, оказания населению банковских услуг, а также услуг в сфере связи, здравоохранения, кинематографии и культуры.

Также согласно приказу ОАО «РЖД» от 14.01.2013 № 3 «Об утверждении Положения об организации пропускного и внутриобъектового режима на объектах ОАО «РЖД» и прилегающих к ним территориях» личности всех посетителей, пассажиров, обслуживающего персонала, находящихся на объектах транспортной инфраструктуры должны быть идентифицированы.

Представители Организатора торгов пояснили, что поэтому одним из критериев, согласно которому осуществляется оценка конкурсных заявок, является квалификация персонала, для подтверждения наличия которого участнику необходимо представить в составе заявки сведения о нем (Ф.И.О, дата рождения, СНИЛС, ИНН, согласие на обработку персональных данных др.).

Представители Организатора торгов отметили, что согласно позиции Министерства

экономического развития Российской Федерации (письмо от 02 октября 2015 г. № ОГ-Д28-12951 «О предъявлении заказчиком к участникам закупки требования о предоставлении персональных данных») «согласно пункту 1 статьи 3 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» к персональным данным относится любая информация, относящаяся к прямо или косвенно определенному или определяемому физическому лицу. При этом в целях соблюдения законодательства Российской Федерации о транспортной безопасности и персональных данных, а также для определения соответствия участников закупки требованиям, необходимым для выполнения работ, оказания услуг, поставки товара, заказчик вправе требовать необходимые персональные данные участника закупки, в том числе согласие на обработку персональных данных, поскольку в соответствии с пунктом 1.1 статьи 2, статьи 10.1 Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» обработка персональных данных осуществляется с разрешения субъекта персональных данных. При этом в случае отсутствия согласия на обработку персональных данных, разрешенных субъектом персональных данных ОАО «РЖД» в соответствии с законодательством Российской Федерации не вправе производить обработку персональных данных. Таким образом, установление требования о представлении персональных данных, а также согласия на обработку персональных данных к составу заявки направлено на исполнение обязанности ОАО «РЖД» по обеспечению безопасности объектов инфраструктуры в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, в связи с чем довод Заявителя о том, что необходимость предоставления согласия на обработку персональных данных представляет преимущество для компаний, которые оказывают услуги на территории ОАО «РЖД», не соответствует действительности.

Представители Организатора торгов также отметили, что Заявитель в своей жалобе указывает на то, что заказчиком не установлено какое именно количество персонала требуется заказчику для оказания услуг, а также что заказчиком не установлено требование к квалификации персонала, задействованного при оказании услуг. Вместе с тем, во-первых, предметом закупки является оказание услуг по комплексной уборке административных и производственных помещений. При этом в целях того, чтобы участники понимали какой объем услуг необходимо выполнить, в приложении № 1.1 к закупочной документации (далее - Техническое задание), а также в приложении № 1 к Техническому заданию в закупочной документации установлен объем выполнения работ, периодичность выполнения работ, количество помещений и иные сведения, которые позволяют профессиональным участникам закупки, исходя из своих возможностей оценить и рассчитать, какое именно количество персонала необходимо будет задействовать при оказании услуг. Данное обстоятельство будет свидетельствовать о заинтересованности и готовности участника надлежащим образом, в случае признания такого участника победителем закупки, оказать соответствующие услуги. Кроме того, оценка по данному критерию производится по формуле, одной из переменных которых является - Птах - максимальное количество персонала (уборщиков), задействованного в оказании услуг из всех имеющихся у участников. Данный расчет направлен на возможность участия большого круга лиц и выявления лучших условий исполнения обязательств по договору, заключенному по результатам проведения закупки, поскольку при установлении в закупочной документации определенного количества персонала, организации у которых количество персонала будет недостаточно, уже заочно будут находиться в проигрышном положении относительно организаций имеющих необходимое количество персонала. Во-вторых, в закупочной документации отсутствуют требования о том, что участникам закупки необходимо подтвердить квалификацию персонала, задействованного при оказании услуг, поскольку установление определенного уровня квалификации также ограничит возможность участия круга лиц в данной закупочной процедуре. При этом согласно форме о квалифицированном персонале участника, участники закупки в информационном порядке указывают профессию/квалификацию персонала и его количество.

Комиссия СПб УФАС России, сопоставив позицию Заявителя и Организатора торгов, проанализировав представленные документы, приходит к выводу о том, что порядок оценки заявок по подкритерию «Квалификация персонала», который оценивается в рамках критерия «Квалификация участника», указанный в п. 2.2 приложения № 1.4 к Документации, установлен

на основании Положения о закупках, соответствует предмету и целям проводимой процедуры Закупки, является измеряемым, позволяет объективно оценить квалификацию участника Закупки, способствует выявлению наиболее выгодных условий исполнения договора, а также не противоречит действующему законодательству Российской Федерации.

Исходя из изложенного, Комиссия СПб УФАС России находит доводы жалобы Заявителя неподтвержденными, вследствие чего не усматривает нарушений в действиях Организатора торгов при организации и проведении процедуры Закупки.

5. На основании изложенного, руководствуясь частью 20 статьи 18.1. Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

Признать жалобу (от 30.12.2021 вх. № 41536-ЭП/21) ООО «Регион-Мастер» на действия Организатора торгов ОАО «РЖД» (ИНН: 7708503727, ОГРН: 1037739877295) при организации и проведении конкурса в электронной форме № 1180/ОКЭ-ЦСС/21, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договоров оказания услуг по комплексной уборке административных и производственных помещений (извещение № 32110958070) необоснованной.

Решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.