

РЕШЕНИЕ

№ 054/01/18.1-134/2020

28 января 2020 года

г.

Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее - Новосибирское УФАС России) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров в составе:

....

рассмотрев жалобу ООО «КузнецкСпецТранс» (вх. № 611э от 17.01.2020 года) на действия заказчика Сибирского банка ПАО «Сбербанк» при проведении аукциона в электронной форме на оказание услуг по эксплуатации и обслуживанию транспортных средств (извещение № 31908722678),

в присутствии:

...

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее – Новосибирское УФАС России) из Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области поступила жалоба ООО «КузнецкСпецТранс» (вх. № 611э от 17.01.2020 года) на действия заказчика Сибирского банка ПАО «Сбербанк» при проведении аукциона в электронной форме на оказание услуг по эксплуатации и обслуживанию транспортных средств (извещение № 31908722678).

Заявитель сообщает следующее (вх. № 611э от 17.01.2020 года):

Комиссией заказчика при организации аукциона (торгов) в электронной форме среди субъектов малого и среднего предпринимательства на Оказание услуг по эксплуатации транспортных средств, извещение о проведении которого размещено на сайте zakurki.gov.ru (Реестровый номер извещения 31908722678) и на электронной торговой площадке utr.sberbank-ast.ru (извещение № СБ2019-0291 (АСМП)) допущены нарушения, которые выражаются в следующем.

Основные технические требования и характеристики услуги указаны Заказчиком в разделе 5 (Техническое задание) документации электронного аукциона среди субъектов малого и среднего предпринимательства ЗП - 81024036 оказание услуг

по эксплуатации и обслуживанию транспортных средств.

При установлении требований к характеристикам услуг по лоту «Комплекс услуг по организации эксплуатации и обслуживания ТС, г. Новокузнецк» Заказчиком установлено требование к характеристикам оказываемой услуги: «г. Новокузнецк, ул. Орджоникидзе, 24 (выпуск + ТО и ремонт)».

Действия заказчика по предъявлению в аукционной документации данного требования к характеристике оказываемой услуги, по мнению Заявителя, неправомерны, поскольку они приводят к ограничению конкуренции, искусственно создают условия для победы конкретного поставщика в указанной закупке.

Заказчиком предъявлено требование о необходимости нахождения исполнителя соответствующей услуги по данному адресу, что не соответствует характеру оказываемой услуги и противоречит законодательству. Данное требование является избыточным, поскольку не является подтверждением невозможности надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам закупки. При этом такое требование налагают дополнительные финансовые обязательства на участника закупки для целей принятия участия в процедуре.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно пункту 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках 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.

Заявитель считает, что заказчик предъявил к участникам закупки требования, при этом действия Заказчика, установившего указанное положение Документации, ограничивают количество участников закупки и противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках и нарушают положения пункта 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена часть 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Сибирский банк ПАО «Сбербанк» представил следующие возражения по существу рассматриваемого вопроса (вх № 1123 от 24.01.2020 года).

ПАО Сбербанк (далее по тексту - Банк, Заказчик) получено уведомление Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области

(далее по тексту - Новосибирское УФАС России) о поступлении жалобы ООО «КузнецкСпецТранс» на действия Заказчика при проведении электронного аукциона среди субъектов малого и среднего предпринимательства (СМСП) по выбору организации на оказание услуг по эксплуатации и обслуживанию транспортных средств Кемеровского отделения № 8615 ПАО Сбербанк для нужд Сибирского банка ПАО Сбербанк (СБ2019-0291(АСМП) (далее по тексту — Аукцион).

Заявитель не согласен с установленными в закупочной документации требованиями к характеристикам услуг по лоту «Комплекс услуг по организации эксплуатации и обслуживания ТС, г. Новокузнецк» установлено «Место оказания услуг г. Новокузнецк, ул. Орджоникидзе, 24». Полагает данное требование к характеристике оказываемой услуге неправомерно, поскольку приводит к ограничению конкуренции, искусственно создает условия для победы конкретного поставщика в указанной закупке.

С доводами жалобы Банк не согласен, считает жалобу незаконной и необоснованной, подлежащей оставлению без рассмотрения по следующим основаниям.

Закупочная процедура была проведена Конкурсной комиссией Банка в соответствии с целями и принципами, определенными в Федеральном законе от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Федеральный закон № 135-ФЗ), Федеральном законе от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Федеральный закон № 223-ФЗ) и Положения о закупках ПАО Сбербанк № 2348-2 от 13.08.2018» (далее - Положение о закупках).

В соответствии с положениями Закона о закупках, Положения о размещении в ЕИС и Положения о закупках, сведения о закупочной процедуре и ее итогах, размещены в полном объеме в Единой информационной системе - интернет-сайте.

Текущий статус закупочной процедуры согласно документации:

- 20.01.2020 - подведены итоги рассмотрения 1-х частей Аукциона;
- 24.01.2020 - дата проведения Аукциона;
- 27.02.2020 - подведение итогов электронного Аукциона.

Решением Конкурсной комиссии ПАО Сбербанк от 22.01.2020 г. торги по Аукциону приостановлены.

По результатам рассмотрения первых частей заявок, согласно Протоколу 02-16 заседания Конкурсной комиссии ПАО Сбербанк по закупке товаров, выполнению работ, оказанию услуг от 20.01.2020 г. количество заявок, поданных на участие в закупке - 6. По лоту № 1 «Комплекс услуг по организации эксплуатации и обслуживания ТС, г. Новокузнецк» - 1 заявка.

В соответствии с Таблицей №2 раздела №5 Технического задания указан режим предоставления услуг и количество ТС по эксплуатации и обслуживанию ТС по лотам, с указанием места оказания услуг. По лоту «Комплекс услуг по организации эксплуатации и обслуживания ТС, г. Новокузнецк» установлено «Место оказания

услуг г. Новокузнецк, ул. Орджоникидзе, 24».

Согласно условиям п. 1.6 Технического задания, в комплекс услуг по организации эксплуатации и обслуживания ТС входят услуги:

- Выпуск ТС на линию
- Организация ТО и ремонта ТС

По адресу г. Новокузнецк, ул. Орджоникидзе, 24 находится подземная стоянка, для размещения специализированных транспортных средств Банка.

Основные требования к организациям и предпринимателям по обеспечению безопасности при эксплуатации транспортных средств установлены Федеральным законом от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» (далее - Закон № 196-ФЗ).

В частности, чтобы исключить риск использования технически неисправного транспорта, организации и предприниматели, осуществляющие автомобильные перевозки, должны проводить предрейсовый контроль технического состояния транспортных средств (п. 4 ст. 29 Закона № 196-ФЗ).

С 26.02.2017 дату и время проведения предрейсового контроля технического состояния транспортного средства должны обязательно указывать в путевом листе организации и предприниматели, эксплуатирующие: легковые автомобили, грузовые автомобили, автобусы, троллейбусы, трамваи.

Эту информацию вносит контролер технического состояния автотранспортных средств (п. п. 2, 16.1 Обязательных реквизитов и порядка заполнения путевых листов, утвержденных Приказом Минтранса России от 18.09.2008 N 152, п. 14 Профессиональных и квалификационных требований к работникам юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих перевозки автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, утвержденных Приказом Минтранса России от 28.09.2015 № 287).

Эксплуатация транспортного средства без отметки о прохождении предрейсового контроля и подписи контролера не допускается (п. п. 3, 8, К) Приказа Минтранса России от 08.08.2018 N 296 "Об утверждении Порядка организации и проведения предрейсового или предсменного контроля технического состояния транспортных средств").

Нарушение требований о проведении предрейсового контроля грозит штрафом (ч. 3 ст. 12.31.1 КоАП РФ):

- должностному лицу - в размере 5 000 рублей;
- организации или предпринимателю - в размере 30 000 рублей.

Кроме того, необходимо соблюдать требования по заполнению путевых листов для подтверждения расходов в целях налогообложения прибыли (Письмо Минфина России от 16.06.2011 № 03-03-06/1/354).

Организация ТО и ремонта ТС включает в себя организацию проведения плановых

ТО в соответствии с графиками и технического диагностирования ТС, перегон ТС от гаража Банка до СТО и от СТО до гаража Банка, прием ТС после ТО и ремонта (проверка комплектности ТС, осмотр ТС на наличие повреждений, отсутствующих при сдаче ТС на СТО), прием выполненных работ по ремонту и ТО (полноту и качество выполненных работ) и т.д.

Пунктами 2, 9 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон № 223-ФЗ) установлено, что в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в числе которых:

- требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке;
- требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Учитывая изложенные положения Закона № 223-ФЗ, именно заказчик (организатор торгов) наделен правом установить в документации о торгах порядок и условия их проведения, установить требования к закупаемому товару, исходя из имеющейся у заказчика потребности. Иные лица подобным правом не обладают.

Согласно правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в определении от 31.07.2017 по делу А40-3315/2016, Закон № 223-ФЗ не содержит конкретных правил и критериев относительно требований, устанавливаемых заказчиком к участникам закупки. В связи с этим заказчик предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки, с учетом требований законодательства Российской Федерации и закрепленных в Законе № 223-ФЗ принципов осуществления закупок. Данное право на разработку и утверждение Положения о закупке согласуется с целями и задачами Закона № 223-ФЗ, направленными 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 включение заказчиком в документацию о закупке дополнительных требований, предъявляемых к участникам закупки, безусловно, сужает круг потенциальных участников проводимых закупок. Однако такие действия могут быть признаны нарушением антимонопольного законодательства, Закона № 223-ФЗ лишь в случае, когда они привели к необоснованному ограничению конкуренции, созданию неоправданных барьеров хозяйствующим субъектам при реализации ими права на участие в конкурентных процедурах закупки.

Поэтому включение в документацию о торгах условий, которые в итоге приводят к исключению из круга участников закупки лиц, не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в торгах(1).

Требования документации, в частности спорное, вызваны потребностью Банка в

данных услугах. Отсутствие у компании возможности реализовать требования Банка несет высокий риск выполнения работ (оказания услуг) ненадлежащего качества и в нарушение положений законодательства, а также не соответствующего объективным потребностям Банка.

Заявитель жалобы не представил доказательств, свидетельствующих о том, что указанное требование невыполнимо и нарушает положения 223-ФЗ.

Учитывая предмет Аукциона (оказание услуг по эксплуатации и обслуживанию транспортных средств) целью закупки данных услуг является безусловная необходимость выполнения требований Федерального закона № 196-ФЗ от 10.12.1995 «О безопасности дорожного движения» при эксплуатации автотранспортных средств, участвующих в дорожном движении и принадлежащих Заказчику на праве собственности.

Во избежание нарушения норм законодательства, в Техническом задании указано требование к характеристикам услуг «Место оказания услуг», т.к. предрейсовый контроль проводится до выезда транспортного средства с места его постоянной стоянки. В противном случае, при транспортировке транспортных средств до места предрейсового контроля, возникает риск выпуска на линию неисправного транспортного средства, а также привлечения к административной ответственности по ч. 3 ст. 12.31.1 КоАП РФ.

Более того, требование к характеристикам услуг «Место оказания услуг г. Новокузнецк, ул. Орджоникидзе, 24» не относится к пороговым критериям, а является частью предмета закупки.

Положением о закупках (п. 7.2) предусмотрена возможность разъяснения положений документации, однако Заявитель не воспользовался своим правом на получение разъяснений.

Таким образом, требование о необходимости оказания услуг исполнителем по указанным адресам (места постоянной стоянки транспортных средств) соответствует характеру оказываемой услуги и не противоречит законодательству.

Рассмотрев по существу поступившую жалобу, доводы, представленные материалы, Комиссия Новосибирского УФАС России приходит к следующим выводам.

26.12.2019 года ПАО «Сбербанк России» на Официальном сайте Российской Федерации (www.zakupki.gov.ru) опубликовало извещение № 31908722678 о проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на оказание услуг по эксплуатации и обслуживанию транспортных средств.

Закупка осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

В соответствии с Протоколом от 20.01.2020 г. № 02-16 заседания Конкурсной комиссии ПАО Сбербанк о результатах рассмотрения первых частей заявок, на участие подано шесть заявок. По лоту № 1 «Комплекс услуг по организации

эксплуатации и обслуживания ТС, г. Новокузнецк» - 1 заявка.

В соответствии с Таблицей № 2 раздела № 5 Технического задания по лоту «Комплекс услуг по организации эксплуатации и обслуживания ТС, г. Новокузнецк» установлено «Место оказания услуг г. Новокузнецк, ул. Орджоникидзе, 24».

Пунктами 2, 9 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее - Закон № 223-ФЗ) установлено, что в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в числе которых:

- требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке;
- требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Согласно Федеральному закону от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», заказчик (организатор торгов) наделен правом установить в документации о торгах порядок и условия их проведения, установить требования к закупаемому товару, исходя из имеющейся у заказчика потребности. Иные лица подобным правом не обладают.

Согласно правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в определении от 31.07.2017 по делу А40-3315/2016, Закон № 223-ФЗ не содержит конкретных правил и критериев относительно требований, устанавливаемых заказчиком к участникам закупки. В связи с этим заказчик предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки, с учетом требований законодательства Российской Федерации и закрепленных в Законе № 223-ФЗ принципов осуществления закупок. Данное право на разработку и утверждение Положения о закупке согласуется с целями и задачами Закона № 223-ФЗ, направленными 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 включение заказчиком в документацию о закупке дополнительных требований, предъявляемых к участникам закупки, безусловно, сужает круг потенциальных участников проводимых закупок. Однако такие действия могут быть признаны нарушением антимонопольного законодательства, Закона № 223-ФЗ лишь в случае, когда они привели к необоснованному ограничению конкуренции, созданию неоправданных барьеров хозяйствующим субъектам при реализации ими права на участие в конкурентных процедурах закупки.

Таким образом, включение в документацию о торгах условий, которые приводят к исключению из круга участников закупки лиц, не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в торгах.

Комиссия Новосибирского УФАС России приходит к выводу, что в действиях Сибирского банка ПАО «Сбербанк» при проведении торгов не усматривается нарушений действующего законодательства по порядку и организации торгов.

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Новосибирского УФАС России,

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «КузнецкСпецТранс» (вх. № 611э от 17.01.2020 года) на действия заказчика Сибирского банка ПАО «Сбербанк» при проведении аукциона в электронной форме на оказание услуг по эксплуатации и обслуживанию транспортных средств (извещение № 31908722678) необоснованной.

Решение Комиссии может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

(1) Постановление Арбитражного суда Московского округа от 06.11.2019 по делу № А40-271914/2018.