

Государственное бюджетное учреждение здравоохранения города Москвы «Городская клиническая больница № 15 имени О.М. Филатова Департамента здравоохранения города Москвы

111539, г. Москва, улица Вешняковская, дом 23

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-216/77-19 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

14.02.2019

г. Москва

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

рассмотрев в открытом заседании жалобу ООО «СтройИнвестПлюс» (далее - общество) на действия ГБУЗ «ГКБ № 15 (далее - заказчик) при проведении открытого конкурса на право заключения договора на выполнение работ по ремонту помещений 4-го этажа Главного корпуса, реестровый номер закупки (31807384651), 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.

Действия (бездействие) заказчиков, комиссии по осуществлению закупок по основаниям, предусмотренным п. 1, 4 - 6 ч. 10 ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), обжалуются в порядке, предусмотренном ст. 18.1. Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

В соответствии с ч. 2 ст. 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 ст. 3 Закона о закупках предусмотрены основания, позволяющие участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, действия (бездействие) заказчика при осуществлении закупок товаров, работ, услуг.

В жалобе общество указывает на неправомерность действий заказчика по отклонению его заявки от участия в закупке, поскольку полагает, что поданная им заявка соответствовала всем требованиям документации.

Необоснованное отклонение заказчиком заявки участника закупки свидетельствует о несоблюдении им требований ч. 1 ст. 3 Закона о закупках, в связи с чем рассматриваемая жалоба заявителя попадает под основания, предусмотренные ч. 10 ст. 3 Закона о закупках, и подлежит рассмотрению антимонопольным органом в административном порядке.

Комиссия Управления, рассмотрев жалобу заявителя, приняла решение о признании ее обоснованной.

В соответствии с ч. 6 ст. 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.

В свою очередь Законом о закупках провозглашены принципы, которым должны соответствовать действия заказчика при проведении конкурентной процедуры в порядке регулирования указанного закона. К таковым относятся принципы информационной открытости, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, данным 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 статьи 2 Закон о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Согласно 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.

Положение о закупке товаров, работ, услуг Заказчика в редакции, действующей на момент объявления закупок (далее - Положение о закупках), размещено на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок в редакции от 27.12.2018 и применимо к рассматриваемой закупке.

Как следует из материалов дела, заказчиком 28.12.2018 опубликовано извещение о проведении открытого конкурса на право заключения договора на выполнение работ по ремонту помещений 4-го корпуса заказчика.

В названной закупке заявитель подал заявку на участие. Однако в соответствии с протоколом от 23.01.2019 заказчиком отклонена заявка заявителя от участия в закупке ввиду ее несоответствия требованиям документации.

Несоответствие заявки, исходя из содержания протокола, выразилось в непредоставлении участником закупки согласия на обработку персональных данных физических лиц (работников общества), сведения о которых указаны заявителем по форме б приложения 2 документации. Также в обоснование отклонения заявки заявителя заказчик указал на факт отсутствия информации о внесении заявителем денежных средств в качестве обеспечения заявки на участие в конкурсе в размере 194 294, 77 рублей; о внесении денежных средств в качестве обеспечения исполнения договора в размере 971 473, 86 рублей, а также на отсутствие в составе заявки уведомления от Федеральной службы государственной статистики об идентификации организации кодами по общероссийским классификаторам, а также свидетельства о государственной регистрации юридического лица.

Заявитель, не согласившись с названными основаниями отклонения заявки от участия в закупке, обратился в Московское УФАС России с жалобой, в которой указывает на соответствие его заявки требованиям документации.

Комиссия Управления, рассмотрев названные основания отклонения заявки заявителя, по результатам

рассмотрения жалобы приняла решение о признании ее обоснованной.

1. В соответствии с п. 27 Информационной карты документации, заявка участника закупки должна содержать письменное согласие субъектов на обработку персональных данных, сведения о которых указаны в составе заявки (в соответствии с Федеральным закон «О персональных данных» от 27.07.2006 N 152-ФЗ).

Как следует из материалов дела, заявителем в составе заявки представлено согласие на обработку персональных данных от учредителей юридического лица. Также в составе заявки представлены сведения о наличии у общества квалификационных специалистов, их фамилия, имя, отчество, занимаемая должность, реквизиты документов об образовании в сфере строительства и о высшем образовании. Однако согласие от физических лиц (работников общества) на обработку представленных в составе заявки представлено не было. В связи с чем заказчик признал заявку заявителя несоответствующей требованиям документации.

В соответствии с п. 1 ст. 3 Закона о персональных данных персональные данные – любая информация, относящаяся к прямо или косвенно определенному, или определяемому физическому лицу (субъекту персональных данных).

В соответствии с п. 2 ст. 3 Закона о персональных данных оператор – государственный орган, муниципальный орган, юридическое или физическое лицо, самостоятельно или совместно с другими лицами организующие и (или) осуществляющие обработку персональных данных, а также определяющие цели обработки персональных данных, состав персональных данных, подлежащих обработке, действия (операции), совершаемые с персональными данными.

В соответствии с ч. 1 ст. 9 Закона о персональных данных субъект персональных данных принимает решение о предоставлении его персональных данных и дает согласие на их обработку свободно, своей волей и в своем интересе.

В соответствии со ст. 88 Трудового кодекса Российской Федерации при передаче персональных данных работника работодатель должен соблюдать следующие требования:

- не сообщать персональные данные работника третьей стороне без письменного согласия работника, за исключением случаев, когда это необходимо в целях предупреждения угрозы жизни и здоровью работника, а также в других случаях, предусмотренных настоящим Кодексом или иными федеральными законами;
- не сообщать персональные данные работника в коммерческих целях без его письменного согласия;
- предупредить лиц, получающих персональные данные работника, о том, что эти данные могут быть использованы лишь в целях, для которых они сообщены, и требовать от этих лиц подтверждения того, что это правило соблюдено. Лица, получающие персональные данные работника, обязаны соблюдать режим секретности (конфиденциальности). Данное положение не распространяется на обмен персональными данными работников в порядке, установленном настоящим Кодексом и иными федеральными законами.

Таким образом, в соответствии с Законом о персональных данных и Трудовым кодексом Российской Федерации персональные данные могут быть представлены в составе заявки при соблюдении требований о наличии согласия работника предоставленное своему работодателю. Именно на работодателя возлагается обязанность по недопущению раскрытия персональных данных работника без его согласия перед третьими лицами, что не означает, что названное согласие от физических лиц помимо работодателя должно быть представлено и заказчику, поскольку именно на работодателя возложена ответственность по соблюдению требований Закона о персональных данных в совокупности с положениями трудового законодательства.

В соответствии с [частью 1 статьи 6](#) указанного закона обработка персональных данных должна осуществляться с соблюдением принципов и правил, предусмотренных данным Федеральным законом.

При этом данной нормой допускается возможность обработки персональных данных в отсутствие согласия субъекта персональных данных на обработку его персональных данных. Как установлено частями [4, 5](#) [указанной статьи](#) лицо, осуществляющее обработку персональных данных по поручению оператора, не обязано получать согласие субъекта персональных данных на обработку его персональных данных. В случае, если оператор поручает обработку персональных данных другому лицу, ответственность перед субъектом персональных данных за действия указанного лица несет оператор. Лицо, осуществляющее обработку персональных данных по поручению оператора, несет ответственность перед оператором.

Таким образом, указанный закон предусматривает возможность обработки персональных данных без получения на то соответствующего согласия физического лица. В настоящем случае заказчик, рассматривая заявку на участие в закупке, лишен возможности влиять на ее содержание, в том числе на предмет наличия в ней персональных данных. В связи с чем, Комиссия Управления полагает, что заказчик не лишен права

рассматривать заявки участников закупки в случае отсутствия в их составе сведений о даче согласий физических лиц на обработку персональных данных.

Комиссия Управления полагает, что легитимность обработки заявки участника закупки, содержащей персональные данные физических лиц, может быть подтверждена декларацией, подаваемой в составе заявки участником закупки, подтверждающей, что участник как работодатель получил согласие от работников по предоставлению их персональных данных третьим лицам (заказчику в составе заявки).

В связи с чем, Комиссия Управления не находит правовых оснований для признания действий заказчика по отклонению заявки заявителя по рассматриваемому основанию правомерными.

2. Вторым основанием отклонения заявки заявителя в соответствии с протоколом явилось отсутствие в составе заявки данных о внесении денежных средств в качестве обеспечения заявки на участие в конкурсе в размере 194 294, 77 рублей; о внесении денежных средств в качестве обеспечения исполнения договора в размере 971 473, 86 рублей.

Вместе с тем, как установлено Комиссией Управления в составе заявки заявителем было представлено платежное поручение, подтверждающее внесение обеспечения заявки заявителем на участие в закупке. В свою очередь обязанность по предоставлению обеспечения исполнения договора на участника закупки не возложена, поскольку такая обязанность возникает у победителя конкурентной процедуры, но не участника закупки, что подтверждается в том числе и положениями документации п. 31. Документ, подтверждающий факт внесения обеспечения заявки, в свою очередь, был представлен заявителем, что подтверждается платежным поручением от 17.01.2019 № 27. Таким образом, указанное основание отклонения заявки заявителя не нашло своего фактического подтверждения.

При этом на заседании Комиссии Управления заказчик второе основание отклонения заявки заявителя пояснил тем, что в составе заявки заявитель не представил отдельного решения об одобрении сделки, заключаемой обществом при получении обеспечения заявки на участие в закупке, и сделки по получению в банке обеспечения исполнения обязательств по договору. Комиссия Управления, рассмотрев указанные доводы, приняла решение о признании их необоснованными.

В силу названного положения документации, участникам закупки надлежало представить в составе заявки решение об одобрении крупной сделки либо копию такого решения в случае, если требование о необходимости наличия такого решения для совершения крупной сделки установлено законодательством Российской Федерации и, если для участника процедуры закупки поставка товаров, выполнение услуг, оказание услуг, являющихся предметом договора, или внесение денежных средств в качестве обеспечения заявки на участие в процедуре закупки, обеспечения исполнения договора являются крупной. В случае если для данного участника поставка товаров, выполнение услуг, оказание услуг, являющиеся предметом договора, или внесение денежных средств в качестве обеспечения заявки на участие в процедуре закупки, обеспечения исполнения договора не являются крупной сделкой, участник процедуры закупки в заявке указывает о том, что данная сделка не является для него крупной.

Как следует из материалов дела, участником закупки в составе заявки представлен протокол общего собрания участников заявителя от 03.04.2017 № 3, в соответствии с которым максимальной суммой сделки для общества является сделка в размере 60 000 000 рублей.

При этом в силу п. 1 ст. 46 Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью» от 08.02.1998 № 14-ФЗ (далее – Закон № 14-ФЗ) крупной сделкой считается сделка (несколько взаимосвязанных сделок), выходящая за пределы обычной хозяйственной деятельности при этом: связанная с приобретением, отчуждением или возможностью отчуждения обществом прямо либо косвенно имущества цена или балансовая стоимость которого составляет 25 и более процентов балансовой стоимости активов общества; предусматривающая обязанность общества передать имущество во временное владение и (или) пользование либо предоставить третьему лицу право использования результата интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации на условиях лицензии, если их балансовая стоимость составляет 25 и более процентов балансовой стоимости активов общества, определенной по данным его бухгалтерской (финансовой) отчетности на последнюю отчетную дату.

Также законом определено, что под сделками, не выходящими за пределы обычной хозяйственной деятельности, понимаются любые сделки, которые приняты в деятельности соответствующего общества либо иных хозяйствующих субъектов, осуществляющих аналогичные виды деятельности, независимо от того, совершались ли такие сделки таким обществом ранее, если такие сделки не приводят к прекращению деятельности общества или изменению ее вида либо существенному изменению ее масштабов.

Приведенные выше законодательные положения позволяют сделать вывод, что действующее законодательство, предъявляя требование о необходимости получения одобрения на совершение крупной

сделки исходит из двух критериев: сделка должна выходить за пределы обычной хозяйственной деятельности и должна быть направлена на отчуждение или приобретение имущества цена или балансовая стоимость которого составляет 25 и более процентов балансовой стоимости активов общества.

В свою очередь, в силу положений документации необходимость предоставления одобрения крупной сделки возникает у участника закупки, если такая обязанность возникает у заявителя в силу требований действующего законодательства и корпоративных требований самого общества.

Как установлено Комиссией Управления, заявителем в составе заявки представлен протокол от 03.04.2017, в соответствии с которым крупной сделкой является для общества такая сделка, которая превышает 60 000 000 рублей. В свою очередь, отдельное получение одобрения на предоставление обеспечения заявки (составляющее 1 % начальной (максимальной) цены договора) и обеспечения исполнения договора (составляющее 5 %) может не являться для указанного общества крупной сделкой, в связи с чем обязанность по предоставлению такого решения у участника закупки не возникает в силу требований законодательства, при этом, указанное отчуждение денежных средств, представляемых в целях обеспечения на торгах, не может быть признано сделкой, выходящей за пределы обычной хозяйственной деятельности юридического лица в контексте положений ст. 46 Закона № 14-ФЗ, иное заказчиком не доказано.

Кроме того, факт предоставления решения об одобрении крупной сделки на сумму начальной (максимальной) цены государственного контракта свидетельствует о волеизъявлении и одобрении участниками общества совершение и иных сопутствующих действий участника закупки, необходимых для подачи заявки на участие конкурентной процедуре - предоставление обеспечений заявки и исполнения обязательств по договору.

В связи с чем, Комиссия Управления в действиях заказчика установила нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

В соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках 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.

В протоколе, которым заявка заявителя отклонена от участия в закупке также указано заказчиком на отсутствие в составе заявки уведомления от Федеральной службы государственной статистики об идентификации организации кодами по общероссийским классификаторам, а также свидетельства о государственной регистрации юридического лица.

При этом на заседании Комиссии представитель заказчика пояснил, что требования о предоставлении указанных документов в составе заявки документация не содержала. В свою очередь заказчик указывает, что отсутствие указанных ранее документов не являлись основаниями отклонения заявки участника закупки, а необходимы заказчику в подтверждения факта внесения записи в ЕГРЮЛ, идентификации юридического лица. Однако Комиссия Управления отмечает, что указание заказчиком на данные обстоятельства как на факт признания заявки несоответствующей требованиям документации не могут расцениваться иначе как отклонение заявки участника закупки. В пользу указанного вывода свидетельствует, в том числе, и перечисление рассматриваемого несоответствия непосредственно в протоколе, которым заявка заявителя признана заказчиком несоответствующей требованиям документации.

Однако факт отсутствия требования о предоставлении участником закупки в составе заявки спорных документов не может являться основанием для последующего признания заявки участника закупки несоответствующей требованиям документации, поскольку последняя должна содержать исчерпывающий перечень требований к составу заявки. А заказчик, в свою очередь, лишен возможности вольного толкования требований собственной документации на этапе подачи заявок участниками закупки и при оценке заявок.

В связи с чем Комиссия Управления признает указанный довод заявителя обоснованным, а в действиях заказчика усматривается нарушение требований п. 2 ч. 1, ч. 6 ст. 3 Закона о закупках.

С учетом изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1.

1. Признать жалобу ООО «СтройИнвестПлюс» (ИНН: 9718048816) на действия ГБУЗ «ГКБ № 15» (ИНН: 7720001850) при проведении закупки обоснованной.
2. Признать в действиях Заказчика нарушение п. 2 ч. 1, ч. 6 ст. 3 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное к исполнению предписание об устранении выявленных нарушений.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его получения лицами, участвовавшими в деле.