

## РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-8501/2021 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров  
25.05.2021 г. Москва

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

Председательствующего Комиссии:

«...»;

членов Комиссии:

«...»;

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ..., АО «Почта России»,

рассмотрев жалобу ... (далее - Заявитель) на действия АО «Почта России» (далее - Заявитель) при проведении предварительного квалификационного отбора в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по техническому обслуживанию помещений, инженерных систем, уборке и обслуживанию объектов АО «Почта России» (реестровый № 32110029361) (далее — Закупка),

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 при проведении Закупки, перенаправленная письмом ФАС России от 17.05.2021 № 28/39266/21.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, закупочной 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 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (далее - Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, закупочной 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.

Часть 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе осуществление 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.

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Согласно доводам жалобы нарушение со стороны Заказчика при проведении закупочной процедуры выразилось в ненадлежащем формировании закупочной документации, поскольку возлагают на потенциального участника избыточные требования, а также накладывает на участника дополнительные финансовые затраты.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках, 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).

В силу 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.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

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

Согласно части 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.

Комиссией установлено, что 25.02.2021 Заказчиком на сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) размещено извещение № 32110029361 о проведении предварительного квалификационного отбора в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по техническому обслуживанию помещений, инженерных систем, уборке и обслуживанию объектов АО «Почта России».

Подпунктом 3.3. пункта 1.3. «Допустимые требования к участникам, устанавливаемые в документации о предварительном квалификационном отборе» Приложения № 2 к Положению о закупке, Заказчиком установлены требования о предварительном квалификационном отборе:

- наличие у участника опыта исполнения не менее 2 (двух) договоров на выполнение одноименных работ, оказание одноименных услуг, установленных Заказчиком в документации о закупке, стоимость каждого из которых составляет не менее чем 20 (двадцать) процентов от стоимости, указанной в документации о предварительном квалификационном отборе, или исполнения не менее 1 (одного) договора на выполнение одноименных работ, оказание одноименных услуг, стоимость которого составляет не менее чем 50 (пятьдесят) процентов от стоимости, указанной в документации о предварительном квалификационном отборе.

В Критериях оценки заявок на участие в предварительном квалификационном отборе, их содержании, значимости и порядка оценки по оказанию услуг по техническому обслуживанию помещений, инженерных систем, уборке и обслуживанию объектов АО «Почта России», Заказчик устанавливает следующее:

- наличие у участника опыта исполнения не менее 2 (двух) договоров на выполнение работ по уборке и техническому обслуживанию объектов недвижимого имущества, суммарная стоимость исполненных обязательств по каждому из которых за последние 3 (три) года до момента публикации извещения о проведении ПКО составляет не менее чем 96 (девяносто шесть) миллионов рублей (без НДС), или опыт исполнения не менее 1 (одного) договора на выполнение работ по уборке и техническому обслуживанию объектов недвижимого имущества, стоимость исполненных обязательств по которому за последние 3 (три) года до момента публикации извещения о проведении ПКО составляет не менее чем 240 (двести сорок) миллионов рублей (без НДС).

Согласно разъяснениям Заказчика от 29.04.2021 № 7 в ответ на запрос о разъяснении данного требования, Заказчик указал, что в настоящее время в План закупки товаров, работ услуг АО «Почта России» включена позиция плана закупки № 13816, предмет закупки: «Оказание услуг по техническому обслуживанию, уборке помещений и прилегающих территорий объектов почтовой связи АО «Почта России», с НМЦ 486 723 000,00 рублей, а также планируется внесение изменений в План закупки товаров, работ услуг АО «Почта России» с внесением позиций соответствующих Критериям установленным в документацией о проведении ПКО.

Вместе с тем, согласно Закупочной документации и Извещению, результаты ПКО будут распространяться на все последующие закупки по предмету: «Оказание услуг по техническому обслуживанию, уборке помещений и прилегающих территорий объектов почтовой связи АО «Почта России» с любой НМЦК.

Таким образом, требование, предъявляемое Заказчиком подразумевают, что будущие закупки будут иметь НМЦК не менее 480 000 000 рублей, что противоречит план-графику АО «Почта России» на 2021 год, где максимальная НМЦК по предмету ПКО не превышает 90 000 000 рублей.

При этом на вопрос Комиссии, Заказчик не смог обосновать необходимость установления стоимости исполненных обязательств по каждому из которых за последние 3 (три) года составляет не менее чем 96 (девятью шесть) миллионов рублей (без НДС), или опыт исполнения не менее 1 (одного) договора на выполнение работ по уборке и техническому обслуживанию объектов недвижимого имущества, стоимость исполненных обязательств по которому за последние 3 (три) года составляет не менее чем 240 (двести сорок) миллионов рублей.

Кроме того, Заказчик не привел объективного обоснования установления таких завышенных требований по опыту участника, учитывая, что закупки Заказчиком проводятся на стоимость, не превышающей 10 миллионов рублей, что было установлено заседании на Комиссии.

В свою очередь Комиссия отмечает, что добросовестность исполнения обязательств исполнителем, подтверждается отсутствием штрафных санкций от Заказчика в процессе и по завершению оказания услуг или выполнения работ в рамках отдельно взятого Контракта.

В настоящем случае, данный критерий не является подтверждением надлежащего исполнения обязательств по договору, заключаемому по результатам Предварительного квалификационного отбора.

Помимо этого наличие у участников закупки опыта выполнения договоров не может являться критерием допуска к участию в закупке в установленном Заказчиком виде, так как соответствие указанным требованиям не является гарантией надлежащего исполнения будущего обязательства по договору.

Пунктом 2 Приложения к Информационной карте Заказчиком установлен следующий квалификационный критерий:

- наличие у участника в собственности либо лизинге, либо в аренде основных средств: техники и оборудования для профессиональной уборки: для уборки

внутренних помещений не менее 30 поломоечных машин, для уборки внешних территорий не менее 3 тракторов.

Заказчиком не приведено доказательств обоснования реальной необходимости наличия такого количества поломоечных машин в количестве не менее 30.

Комиссия отмечает, что наличие вышеуказанных производственных мощностей в предусмотренном Заказчиком количестве не влияет на надлежащее исполнение контрактов, заключенных по результатам ПКО, а лишь необоснованно ограничивает количество добросовестных участников, которые имеют в наличии, либо лизинге, либо в аренде иное количество поломоечных машин и тракторов.

При этом Комиссия принимает во внимание, что объектом предварительного квалификационного отбора является оказание услуг по техническому обслуживанию, которые в свою очередь не являются специфическими услугами. Соответственно, для Заказчика важным условием является именно качество оказания услуг, а не наличие производственных мощностей/техники (поломоечных машин, тракторов). При этом характеристики материалов применяемых при оказании услуг и их количество, определяется исполнителем самостоятельно.

Помимо этого, исходя из того, какие процедуры проводились Заказчиком, условий о наличии опыта в таком размере и производственных мощностей/техники предусмотрено не было.

Пунктом 3 Приложения к Информационной карте Заказчик установил следующий квалификационный критерий:

- наличие диспетчерской службы, обладающей функционалом круглосуточного управления техническими и трудовыми ресурсами с контактным телефоном.

Данное требование также указывает на неправомерность его установления непосредственно к участнику закупки, поскольку возлагает на потенциального участника избыточные требования, поскольку диспетчерская служба может быть открыта им для надлежащего исполнения обязательств по договору уже на этапе исполнения договора. Содержание же диспетчерской службы на этапе прохождения предварительного квалификационного отбора накладывает на участника дополнительные финансовые затраты.

В связи с вышеизложенным, Комиссия приходит к выводу о том, что установление названных требований в качестве допуска к дальнейшему участию в процедуре влечет за собой нарушение принципа равноправия и необоснованное ограничение конкуренции по отношению к участникам закупки.

Наличие у Заказчика права по самостоятельному определению требований к участнику закупочной процедуры, не означает, что реализация данного права может осуществляться произвольно. Следовательно, требования должны устанавливаться Заказчиком таким образом, при котором обеспечиваются равные возможности (условия) для принятия участия в процедуре.

В пункте 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», утвержденного 16.05.2018 Президиумом Верховного Суда Российской Федерации разъяснено, что уменьшение числа

участников закупки в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.

В свою очередь, обоснованность ограничения конкуренции посредством установления завышенных требований в документации должна быть доказана со стороны Заказчика, как равно и невозможность проведения закупки без предъявления соответствующих требований непосредственно к участнику закупки.

Комиссия Управления также отмечает, что настоящая процедура проводится в рамках предварительного отбора, следовательно установление на этом этапе таких завышенных требований в дальнейшем лишают возможности принять участия в процедурах лицам, которые на момент проведения отбор не смогли принять участие на таких условиях.

В рассматриваемом случае такие требования Заказчика повлекли отклонение заявок.

Так, на заседании Комиссии установлено, что комиссией Заказчика в рамках проведения предварительного отбора по результатам рассмотрения заявок - отклонено 6 заявок участников, 4 из которых отклонены по оспариваемым в рамках настоящего дела критериям.

Комиссия отмечает, что отклонение заявок это свидетельствует о том, что участник в последующем не сможет принимать участие не в одной процедуре, а во всех тех, которое будут проводится на основании этого отбора, с учетом конкретно сформированного круга участников.

На заседании Комиссии Заказчик указал что им установлены действительно завышенные требования, мотивировав это необходимостью выявления лучшего контрагента.

Как отмечено в постановлении Арбитражного суда Московского округа от 17.09.2015 по делу № А40-195614/14, действующим законодательством о закупках не запрещена конкретизация того или иного требования закона, однако любое отступление от названных требований должно иметь под собой объективную документально подтвержденную необходимость.

В настоящем случае каких-либо доказательств наличия у Заказчика объективной необходимости в установлении такого требования последним не представлено.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о несоответствии действий Заказчика требованиям, установленным в пунктах 1, 3 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу об обоснованности доводов жалобы.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ... на действия АО «Почта России» (ОГРН: 1197746000000, ИНН: 7724490000) при проведении Закупки обоснованной.
2. Установить в действиях Заказчика нарушения пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении допущенного нарушения.