



УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

РЕШЕНИЕ по жалобе № 066/01/18.1-3126/2023

г. Екатеринбург

07.09.2023г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области по рассмотрению жалоб на действия организатора торгов (далее по тексту - Комиссия) посредством использования интернет-видеоконференции, которая обеспечивает возможность участия сторон, в 10-00 при участии представителей:

— заказчика в лице ЕМУП «Екатеринбургский метрополитен»,

— слушателя (паспорт),

— в отсутствие представителей заявителя в лице ИП Кобелевой Л.М., уведомленного надлежащим образом о месте и времени заседания Комиссии,

рассмотрев жалобу ИП Кобелевой Л.М. (вх. № 18906/23 от 30.08.2023г.) с информацией о нарушении заказчиком в лице ЕМУП «Екатеринбургский метрополитен» Федерального закона № 223-ФЗ от 18.07.2011г. «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее по тексту – Закон о закупках) при осуществлении закупки путем проведения конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на оказание услуг по комплексной уборке пассажирских зон и прилегающих территорий станции «Ботаническая» (извещение № 32312670788) в порядке ст. 18.1 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту - Закон о защите конкуренции),

У С Т А Н О В И Л А:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области поступила жалоба ИП Кобелевой Л.М. (вх. № 18906/23 от 30.08.2023г.) с информацией о нарушении заказчиком в лице ЕМУП «Екатеринбургский метрополитен» Закона о закупках при осуществлении закупки путем проведения конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на оказание услуг по комплексной уборке пассажирских зон и прилегающих территорий станции «Ботаническая» (извещение № 32312670788), соответствующая требованиям ч. 6 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции.

В своей жалобе заявитель оспаривает положения конкурсной документации, а также неправомерный допуск до участия в закупке участника конкурса в лице ИП Омельченко Н.В., предоставившего, по его мнению, в составе заявки недостоверные сведения.

Представители заказчика пояснили, что с доводами, изложенными в жалобе, не согласны, просили признать жалобу необоснованной.

Согласно 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 установленных 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; акты и (или) действия (бездействие) уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, могут быть обжалованы юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, права или законные интересы которых, по их мнению, нарушены в результате осуществления в отношении таких лиц процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства, либо предъявления требования осуществить процедуру, не включенную в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства (далее по тексту - заявитель).

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции в соответствии с правилами настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы, в том числе, на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или 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», 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 ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися, нарушений порядка осуществления в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами градостроительных отношений, процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного п. 3.1 ч. 1 ст. 23 настоящего Федерального закона.

В соответствии с ч. 1 ст. 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 по тексту - Положение о закупках).

В силу ч. 2 ст. 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 осуществления закупок способами, указанными в ч.ч. 3.1 и 3.2 ст. 3 настоящего Федерального закона, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Документом, регламентирующим закупочную деятельность заказчика, является Положение о закупках, утвержденное приказом директора ЕМУП «Метрополитен» № 43 от 23.01.2023г. и размещенное на сайте в единой информационной системе в сфере закупок в версии № 25 от 23.01.2023г.

14.08.2023г. в единой информационной системе в сфере закупок было размещено извещение о проведении процедуры конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, № 32312670788 и конкурсная документация на оказание услуг по комплексной уборке пассажирских зон и прилегающих территорий станции «Ботаническая».

Начальная (максимальная) цена договора составила 11 093 178,00 руб.

Из первого довода жалобы следует, что заявителем оспариваются положения документации о закупке в части неправомерного, по его мнению, установления в порядке оценки заявок по критериям условия о предоставлении договоров (контрактов) с минимальной стоимости не менее 10 % НМЦД, заключаемого по результатам оспариваемой закупочной процедуры.

Разрешая данный довод жалобы, касающийся обжалования положений закупочной документации, Комиссия поясняет, что по правилам 18.1 Закона о защите конкуренции жалоба может быть подана либо лицом, подавшим заявку на участие в торгах, либо лицом, не подавшим заявку на участие в торгах в случае, если обжалуется порядок размещения информации о проведении торгов либо порядок подачи заявок на участие в торгах.

При этом 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, порядок законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Из системного толкования вышеназванных норм следует, что обжаловать действия (бездействия) субъектов контроля Закона о закупках по основаниям, предусмотренным ч. 10 ст. 3 Закона о закупках вправе любые лица, чьи права и законные интересы нарушены неправомерными действиями (бездействием) субъектов контроля Закона о закупках.

При этом необходимо учитывать, что согласно ч. 11 ст. 3 Закона о закупках в случае, если обжалуемые действия (бездействие) совершены заказчиком, комиссией по осуществлению закупок, оператором электронной площадки после окончания установленного в документации о конкурентной закупке срока подачи заявок на участие в закупке, обжалование таких действий (бездействия) может осуществляться только участником закупки, подавшим заявку на участие в закупке.

Таким образом, жалоба на положения документации (извещения) о закупке может быть направлена любым лицом в антимонопольный орган до окончания срока подачи заявок на участие в закупке.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации) (далее по тексту - ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

В соответствии с информацией, размещенной в единой информационной системе в сфере закупок (www.zakupki.gov.ru) дата и время окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства (извещение № 32312670788), – 23.08.2023 09:00 (МСК +2).

Вместе с тем, жалоба ИП Кобелевой Л.М. на положения документации о закупке направлена 30.08.2023г., т.е. после окончания срока подачи заявок на участие в закупке.

Оспариваемые положения документации о закупке подлежали обжалованию до окончания срока подачи заявок, а именно не позднее 23.08.2023 09:00 (МСК +2).

В противном случае, реализация такого права за пределами окончания срока подачи заявок необоснованно затрагивает права и законные интересы иных участников закупки, которые подали заявки в соответствии с условиями документации (извещения).

Согласно ст. 10 ГК РФ, не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, «действия в обход закона» с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом). Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке.

На основании изложенного, у Комиссии отсутствуют правовые основания для рассмотрения указанного довода по существу.

В соответствии со вторым доводом жалобы заявитель указывает, что заказчиком неправомерно была признана соответствующей заявка иного участника закупки с порядковым номером заявки № 1 (ИП Омельченко Н.В.), поскольку такая заявка содержит в себе, по мнению заявителя жалобы, недостоверные сведения. Так, из доводов жалобы следует, что данный участник не мог предоставить сведения о наличии у него опыта, удовлетворяющего требованиям закупочной документации, поскольку согласно данным открытых источников у данного индивидуального предпринимателя не трудоустроен ни один сотрудник, а согласно сведениям единой информационной системы в сфере закупок данное лицо выступало в качестве исполнителя по контрактам (договорам) только 25 раз, из которых только 6 – по аналогичным закупкам.

Возражая относительно заявленного довода жалобы, представитель заказчика пояснил, что правовых оснований для непринятия предоставленного данным участником закупки опыта у заказчика не имелось: данные налоговой отчетности не могут свидетельствовать о фиктивности предоставленных договоров, поскольку это может указывать также на нарушение указанным индивидуальным предпринимателем налогового законодательства, иных доказательств, указывающих на предоставления недостоверных сведений в составе заявки, у заказчика не имелось.

Заслушав доводы представителя заказчика, Комиссия полагает заявленный довод жалобы не подлежащим удовлетворению по следующим основаниям.

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. 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 (ч. 6 ст. 3 Закона о закупках).

В соответствии с ч. 1 ст. 3.2 Закона о закупках конкурентная закупка осуществляется в порядке, предусмотренном настоящей статьей, и на основании требований, предусмотренных статьями 3.3 и 3.4 настоящего Федерального закона.

Конкурентная закупка в электронной форме, участниками которой с учетом особенностей, установленных Правительством Российской Федерации в соответствии с пунктом 2 части 8 статьи 3 настоящего Федерального закона, могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства (далее также - конкурентная закупка с участием субъектов малого и среднего предпринимательства), осуществляется в соответствии со статьями 3.2 и 3.3 настоящего Федерального закона и с учетом требований, предусмотренных ст. 3.4 Закона о закупках.

Заявка на участие в конкурсе в электронной форме, запросе предложений в электронной форме состоит из двух частей и предложения участника закупки о цене договора (единицы товара, работы, услуги). Первая часть данной заявки должна содержать информацию и документы, предусмотренные пунктом 10 части 19.1, а также частью 19.2 настоящей статьи в отношении критериев и порядка оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке, применяемых к предлагаемым участникам такой закупки товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора (в случае установления в документации о конкурентной закупке этих критериев). Вторая часть данной заявки должна содержать информацию и документы, предусмотренные пунктами 1 - 9, 11 и 12 части 19.1, а также частью 19.2 настоящей статьи в отношении критериев и порядка оценки и сопоставления заявок на

участие в такой закупке, применяемых к участникам конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства (в случае установления в документации о конкурентной закупке этих критериев). При этом предусмотренные настоящей частью информация и документы должны содержаться в заявке на участие в конкурсе в электронной форме, запросе предложений в электронной форме в случае установления обязанности их представления в соответствии с частью 19.1 настоящей статьи (ч. 19.5 ст. 3.4 Закона о закупках).

При этом ч. 19.3 ст. 3.4 Закона о закупках не допускается установление в документации о конкурентной закупке обязанности представлять в заявке на участие в такой закупке информацию и документы, не предусмотренные частями 19.1 и 19.2 настоящей статьи.

Согласно ч. 19.2 ст. 3.4 Закона о закупках в случае, если документацией о конкурентной закупке установлено применение к участникам конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора критериев и порядка оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке, данная документация должна содержать указание на информацию и документы, подлежащие представлению в заявке на участие в такой закупке для осуществления ее оценки. При этом отсутствие указанных информации и документов не является основанием для отклонения заявки.

Порядок проведения конкурентной закупки в электронной форме, участниками которой могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства регулируется настоящим Положением и ст. 3.4. Закона № 223-ФЗ. Извещения об осуществлении таких закупок размещаются заказчиком в единой информационной системе в сроки, установленные частью 3 указанной статьи (п. 1.25.3 Положения о закупках).

В документации о закупке должны быть указаны:

2) требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке;

13) критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке (при проведении конкурсов, запросов предложений);

14) порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке (при проведении конкурсов, запросов предложений) (пп.п. 2, 13, 14 п. 5.3 Положения о закупках).

Порядок оценки заявок по критерию «квалификация участника конкурентной процедуры закупок» определен в п. 6.2.3 Положения о закупках.

Комиссией установлено, что наименованием объекта закупки является «оказание услуг по комплексной уборке пассажирских зон и прилегающих территорий станции «Ботаническая»» (п. 1.1 раздела 2 закупочной документации).

Заказчиком для целей проведения данной закупочной процедуры установлен, в том числе, следующий нестоимостной критерий оценки заявок и порядок оценки по нему:

№ п/п	Наименование подкритерия	Значимость подкритерия	К зн
1	Опыт оказания аналогичных услуг.	100%	1

Заказчиком учитываются в рейтинг аналогичных услуг только те договоры (контракты), которые отвечают следующим требованиям:

- исполненные участником за период с 2021г года по настоящее время;

- предметом данных договоров (контрактов) должно являться оказание услуг по комплексной уборке пассажирских зон и прилегающей территории на стационарных объектах обеспечения перевозки пассажиров (станции, вокзалы и т.п.).

- стоимость (руб.) по каждому договору (контракту) должна быть не менее 1 500 000 рублей 00 копеек, и подтверждается предоставлением копий всех листов исполненных контрактов (договоров), актов приемки оказанных услуг, позволяющие оценить полное исполнение условий договора (контракта) по таким договорам (контрактам);

- данные договоры (контракты) должны быть исполнены в полном объеме и без применения штрафных санкций со стороны Заказчиков (указанных представленных договорах).

Закупочная комиссия метрополитена рассматривает заявки на соответствие требованиям конкурсной документации (п. 4.1.1 закупочной документации).

В соответствии с п. 4.1.2.1 закупочной документации проверяет заявки на соответствие формальным требованиям конкурсной документации: правильность оформления заявок в соответствии с требованиями пунктов 2.1, 2.2, 2.4. общей части документации, на соответствие требованиям технического задания, соответствие предлагаемой цены договора установленной документацией начальной (максимальной) цене договора, а также на наличие арифметических и технических ошибок.

28.08.2023г. заказчиком была проведена процедура подведения итогов, по итогам которой составлен Протокол № 32312670788, 10-23 от 28.08.2023г., подписанный присутствующими на заседании членами комиссии и размещенный на сайте единой информационной системы в сфере закупок 28.08.2023г.

Согласно указанному протоколу заявка ИП Омельченко Н.В. с порядковым номером заявки № 1 была признана соответствующей требованиям документации о закупке с присвоением по нестоимостному критерию «квалификация участника открытого конкурса в электронной форме» значения равного 20,00 баллам (предоставлено 60 договоров на оказание аналогичных услуг).

Изучив содержание заявки данного участника закупки, Комиссией было установлено соответствие предоставленной информации установленному порядку оценки заявок по нестоимостному критерию.

Относительно позиции заявителя, касающейся того обстоятельства, что информация в составе заявки ИП Омельченко Н.В. является недостоверной по причине отсутствия в системе ЕИС данных об оказании услуг по аналогичным контрактам (договорам), Комиссия поясняет, что в соответствии с установленным порядком оценки заявок не следует, что заказчиком не принимаются к оценке гражданско-правовые договоры, сведения о которых единая информационная система в сфере закупок не содержит.

Кроме того, отсутствие, согласно сведениям открытых источников, в штате индивидуального предпринимателя сотрудников по трудовому договору еще не свидетельствует об отсутствии у него опыта оказания услуг силами лиц, привлекаемых на основании гражданско-правового договора. Также данные налоговой отчетности не позволяют заказчику однозначно сделать вывод о том, что предоставленные договоры являются фиктивными, поскольку вероятен тот факт, что участником могло быть нарушено налоговое законодательство, предмет соблюдения которого не входит в компетенцию ни заказчика, ни Комиссии контрольного органа в сфере закупок.

Также Комиссия поясняет, что у заказчика отсутствовали на момент рассмотрения заявок однозначные данные (например, как официальный ответ от контрагента ИП Омельченко Н.В., подтверждающий отсутствие между ними договорных отношений), которые были бы достаточными для принятия законного и обоснованного решения об отказе от участия в закупке данному лицу.

В виду чего, Комиссия полагает, что действия заказчика не нарушают нормы действующего законодательства.

Комиссия, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

Р Е Ш И Л А:

1. Жалобу ИП Кобелевой Л.М. признать необоснованной.
2. В действиях заказчика в лице ЕМУП «Екатеринбургский метрополитен» нарушений Закона о закупках не выявлено.
3. Заказчику в лице ЕМУП «Екатеринбургский метрополитен», оператору электронной торговой площадки предписание об устранении нарушений законодательства о закупках не выдавать.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.