

**В Управление Федеральной антимонопольной
службы по Красноярскому краю**
660017 г. Красноярск, пр. Мира, 81 «Д»

Заказчик: ООО «Аэропорт Емельяново»
663013, Красноярский край, м.р-н
Емельяновский, г.п. поселок Емельяново, пгт
Емельяново, тер. Аэропорт Красноярск, стр. 2.

**Заявитель: Общество с ограниченной
ответственностью «Демитра»**
ИНН 2446032476, КПП 244601001,
ОГРН 1132468018517
663090 Красноярский край, г. Дивногорск, улица
Комсомольская, дом 17, офис 4

Жалоба на положения аукционной документации заказчика

Заказчик: Общество с ограниченной ответственностью «Аэропорт Емельяново» (далее – ООО «Аэропорт Емельяново»), место нахождения: 663013, Красноярский край, м.р-н Емельяновский, г.п. поселок Емельяново, пгт Емельяново, тер. Аэропорт Красноярск, стр. 2., AFeyzer@kja.aero, MKolomytsev@kja.aero, тел. 8(391) 228-69-48, +7 (391) 226-62-00, доб.: 52-26

Заявитель: Общество с ограниченной ответственностью «Демитра», ИНН 2446032476, КПП 244601001, ОГРН 1132468018517, 663090 Красноярский край, г. Дивногорск, улица Комсомольская, дом 17, офис 4.

Адрес официального сайта на котором размещена информация о размещении заказа: www.zakupki.gov.ru

Номер извещения: № 32312830688 от 06.10.2023г. (в ред. от 24.10.2023г.)

Наименование обжалуемых торгов: «Оказание услуг по комплексной уборке и содержанию прилегающей территории аэровокзального комплекса аэропорта, для нужд ООО «Аэропорт Емельяново». (Закупка 32312830688 в ЕИС).

Обжалуемые действия Заказчика:

- нарушение пункта 2 части 1 статьи 3, пункта 14 части 10 статьи 4, пункта 19.2 статьи 3.4 Федерального закона от 18.07.2011г. № 223 ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – закон о Закупках);

- нарушение части пункта 1 статьи 10, статьи 706 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее-ГК);

- нарушение части 2 статьи 8 Закона “О контрактной системе”;

- нарушение основных положений Федерального закона от 26.07.2006 года № 135 «О защите конкуренции» ;

- нарушение положений Постановления Правительства РФ № 2604 от 31.12.2021г. «Об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, внесении изменений в пункт 4 Постановления Правительства РФ №2369 от 20.12.2021г. и признании утратившим силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов правительства РФ».

Доводы жалобы:

06.10.2023 года на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о закупках отдельными видами юридических лиц www.zakupki.gov.ru ООО «Аэропорт Емельяново» (далее - Заказчик), разместило извещение о проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства по 223-ФЗ на оказание услуг по комплексной уборке и содержанию прилегающей территории аэровокзального комплекса аэропорта, для нужд ООО «Аэропорт Емельяново» (Закупка 32312830688 в ЕИС). Начальная (максимальная) цена договора (в ред.от 24.10.2023): 27 472 013,20 (Двадцать семь миллионов четыреста семьдесят две тысячи тринадцать рублей двадцать копеек).

При проведении конкурса Заказчиком ООО «Аэропорт Емельяново» допущены следующие нарушения:

1. Нарушены права и законные интересы ООО «Демитра», поскольку Заказчиком ненадлежащим образом установлен порядок оценки заявок по критерию «Опыт участника закупки по оказанию аналогичных услуг» (НЦ1) (далее - Критерий № 2, часть III закупочной документации), ввиду следующего:

В пп. 2 раздела указанного раздела указано: *«Наличие успешно исполненных договоров по оказанию услуг, связанных с обслуживанием прилегающей территории аэродромов/аэропортов и терминалов аэродромов/аэропортов, заключенных в период с 01.01.2018 года до даты окончания подачи заявок с отсутствием в ходе исполнения договорных (контрактных) обязательств снижений стоимости оказания услуг (штрафы, неустойки, претензии)».*

Оценивается наличие успешно исполненных договоров на оказание услуг, связанных с комплексным обслуживанием и/или комплексной уборкой помещений терминалов аэропортов и/или прилегающей территории терминалов аэропортов с круглогодичным и круглосуточным графиком проведения уборки.

При этом площадь, подлежащая уборке по одному такому договору, должна составлять не менее 18 000 кв.м для внутренних помещений и/или не менее 20 000 кв.м для прилегающей территории.

Представленные участником закупки договоры (контракты) на оказание услуг, связанные с предметом закупки, должны быть заключены не ранее 01.01.2018 года.

Участник закупки также вправе включать незавершенные договоры, обязательно отмечая данный факт. Под успешным исполнением договоров понимается исполнение участником договоров без применения к такому участнику неустоек (штрафов, пеней) и предъявления претензий со стороны заказчиков.

30 баллов - наличие не менее 1 договора (контракта) оказания услуг, связанного с обслуживанием внутренних помещений терминалов/прилегающей территории аэропортов (ж.д. вокзалов) с приложением подтверждающих документов заявок с отсутствием в ходе исполнения договорных/контрактных обязательств снижений стоимости оказания услуг (штрафы, неустойки, претензии).

0 баллов – отсутствие опыта оказания услуг, связанного с обслуживанием внутренних помещений терминалов/прилегающей территории аэропортов (ж.д. вокзалов) или наличие договора (контракта) оказания услуг, связанного с обслуживанием внутренних помещений терминалов/прилегающей территории аэропортов (ж.д. вокзалов) с приложением подтверждающих документов заявок с приложением подтверждающих документов с отсутствием в ходе исполнения договорных/контрактных обязательств снижений стоимости оказания услуг (штрафы, неустойки, претензии)».

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

Действующее законодательство в области регулирования закупочной деятельности предусматривает легальный способ отстранения недобросовестных поставщиков, подрядчиков, исполнителей, а именно - включение в реестр недобросовестных поставщиков. Решение о включении в реестр недобросовестных поставщиков принимается незаинтересованным в итогах проведения конкретной закупки органом антимонопольной службы и может быть обжаловано в судебном порядке.

Таким образом предложенный законодателем способ выявления и недопущения к установлению новых отношений лиц, имеющих объективно негативный опыт исполнения контрактов, позволяет не только защитить интересы заказчика, но и обеспечивает защиту заинтересованных участников торгов от неправомерных претензий и произвольных действий заказчика.

Вместе с тем, Заказчиком в Документации не установлен порядок проверки надлежащего исполнения участником ранее заключенных договоров перед заказчиком и/или третьими лицами для объективного присвоения баллов участникам закупки по вышеуказанному критерию оценки.

Имеющаяся в закупочной документации оценка заявок не носит объективный характер. Наличие претензий и судебных решений, не вступивших в законную силу, не позволяет объективно оценить опыт участника закупки. Указанный порядок оценки не применяется в равной степени к участникам закупки, поскольку участник закупки, имеющий штрафы, неустойки, претензии, наложенные иным хозяйствующим субъектом (например, АО «Международный Аэропорт «Внуково», ОАО «РЖД» и др.) подлежит оценке без применения вышеуказанного порядка оценки.

Более того, снижение стоимости оказанных услуг не всегда говорит о штрафах, претензиях, неустойках, о том что Исполнитель не может качественно выполнять услуги в рамках договора. Также, как и отсутствие снижений стоимости оказанных услуг не может точно свидетельствовать об отсутствии претензий со стороны Заказчиков и высоком качестве оказания услуг. Фактически, Заказчик имеет возможность проверить достоверность положительного или отрицательного опыта, только у компаний когда-либо работавших с ООО «Аэропорт Емельяново»). А значит, установлением такого способа присвоения баллов по одному из критериев оценки и сопоставления заявок как наличие только лишь предъявленных претензионных писем в адрес контрагента, начисления штрафов влечет нарушение принципов справедливости и недопустимости необоснованного ограничения конкуренции по отношению к участникам закупки, поскольку позволяет заказчику не только произвольно оценивать заявки, но и систематически обеспечивать преимущества отдельным участникам торгов. (Решение от 20 мая 2021 г. по делу № А33-28714/2020).

Также в подпункте 3 Указанной части Документации «Критерии оценки», Заказчик указывает: *«Отсутствие отрицательного опыта оказания услуг (претензий, штрафов, снижений стоимости за некачественное оказание услуг, претензий) с Заказчиком (ООО «Аэропорт Емельяново»).* Оценивается отсутствие

отрицательного опыта с Заказчиком по исполненным договорам на оказание услуг, связанных с комплексным обслуживанием и/или комплексной уборкой помещений терминалов аэропортов и/или прилегающей территории терминалов аэропортов с круглогодичным и круглосуточным графиком проведения уборки.

Заказчик оценивает договоры (контракты) на оказание услуг, связанные с предметом закупки, заключены не ранее 01.01.2018 года.

Заказчик также вправе оценить опыт по незавершенным договорам (контрактам) участника если таковые действуют на дату проведения закупки.

40 баллов – отсутствие у участника претензий, штрафов, снижений стоимости за некачественное оказание услуг и претензий по договорам (контрактам).

0 баллов – наличие у участника претензий, штрафов, снижений стоимости за некачественное оказание услуг и претензий по договорам (контрактам).»

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

В нарушение пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о Закупках, указанный в закупочной документации порядок оценки заявок на участие в Запросе предложений по Критерию №2, пп.3, не позволяет заказчику выявить участника, наилучшим образом соответствующего требованиям Заказчика и способного обеспечить надлежащее выполнение работ по предмету закупки. При оценке заявок по пп.3 Критерию №2, у участников закупки, обладающих различным количеством фактов неисполнения, ненадлежащего исполнения обязательств перед заказчиком и/или третьими лицами (так, например: один случай расторжения соответствующего договора или три случая уклонения участника закупки от заключения договора) такому участнику закупки присваивается различное количество баллов (0 баллов или 40 баллов), что не позволяет Заказчику выявить лучшие условия исполнения договора и объективно оценить заявки участников закупки по указанному критерию оценки.

В ответах на запросы участника закупки Заказчик указывает, что отсутствие опыта участника закупки приравнивается к значению 40. Данные действия Заказчика направлены не на здоровую конкуренцию и выбор лучшего поставщика, а преследует цель ограничения узкого круга компаний, работающих или работавших с ООО «Аэропорт Емельяново». По данному критерию невозможно будет набрать баллы 3-6 компаниям, согласно статистике из ЕИС, в то время как участник, занимающийся, к примеру, производством пряников получит значительную часть баллов просто потому, что никогда не работал с ООО «Аэропорт Емельяново». Или работал с ООО «Аэропорт Емельяново и штрафы имели место быть, предположим, у компании, обслуживающей систему кондиционирования, но никогда не работавшей по профилю «Уборка территории и внутренних помещений», набрав баллы по данному пункту, вполне себе, могут претендовать на получение 40 баллов в критерии опыт.

Начислять участнику, не имеющему никакого опыта работы с ООО «Аэропорт Емельяново», баллы за отсутствие отрицательного опыта, не логично.

Начислять участнику баллы, не имеющему никакого опыта по профилю закупки, не логично.

Так же обращаем внимание на то, что за период с 01.01.2018г. по настоящее время, в ООО «Аэропорт Емельяново» работало всего около 3-6 клининговых компаний, а по

уборке территории только одна (ООО «Демитра»). Таким образом мы делаем вывод, что данный пункт документации направлен на исключение узкого круга компаний и нарушает положения законодательства о Закупках, ограничивая конкуренцию в части создания равных условий участия в конкурсе, а также нарушает принцип равноправия и справедливости по отношению к участникам закупки.

Присуждение 40 баллов участнику закупки в рамках оценки по пп.3 пункта 2 Части III Закупочной документации «Опыт участника закупки по оказанию аналогичных услуг», не имеющему отрицательного опыта оказания услуг (претензий, штрафов, снижений стоимости за некачественное оказание услуг, претензий) с Заказчиком (ООО «Аэропорт Емельяново»), равно как и отсутствие какого-либо опыта по аналогичному виду услуг, носит дискриминационный характер, направлено на ограничение конкуренции, не преследует цель выявить наилучшего поставщика услуг, так как исходя из документации, можно сделать вывод о том, что участнику закупки, в том числе не имеющему никакого опыта выполнения услуг по комплексной уборке и содержанию прилегающей территории аэровокзального комплекса аэропорта, отдается предпочтение в рамках оценки по данному критерию. А значит, любой участник закупки, в том числе не имеющий абсолютно никакого опыта работы с Заказчиком, или даже участник с нулевыми показателями, имеют преимущество перед имеющими опыт участниками, специализирующимися на уборке.

В запросах от 19.10.2023г. и 25.10.2023г. Участник закупки обращал внимание Заказчика на указанные нарушения и обращался с просьбой отменить/изменить положения закупочной документации.

Указанные обстоятельства позволяют сделать вывод о том, что действия Заказчика, установившего ненадлежащий порядок оценки заявок участников закупки по Критерию №2, противоречат пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о Закупках, нарушают пункты 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках, а также содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Аналогичные нарушения при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг выявлены при рассмотрении Жалобы на действия Заказчика в решении ФАС от 27 декабря 2021 г. N 223ФЗ-679/21. (а также см. Решение Арбитражного Суда г.Москвы от 07.04.2022 по делу №А40-19002/22-72-137).

2. Заказчиком нарушены требования положений части 1 статьи 706 Гражданского кодекса Российской Федерации и положения части 2 статьи 8 Закона «О контрактной системе».

Согласно пункта 2.1.1. в Части V Документации «Проект договора», *Исполнитель самостоятельно проводит организацию услуг, оказывает услуги собственными силами, без привлечения соисполнителей, с использованием собственного оборудования и собственных расходных (моющих) средств.* Заказчик в ответе на запрос Участника от 19.10.2023г. указал, что *“Закон №223-ФЗ не запрещает включать в документацию требования о оказании услуг Исполнителем лично без привлечения третьих лиц, при этом в ст.780 ГК РФ прямо отражено, что исполнитель обязан оказать услуги лично, если иное прямо не предусмотрено договором. (п.7 «Обзор судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг*

отдельными видами юридических лиц» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018). При этом в Техническом задании отсутствует требование о необходимости «держать в штате персонал» исключительно под работы с редкой периодичностью, что и вытекает из пункта 2.1.1. Проекта договора, в котором указано, что Исполнитель самостоятельно организует свою работу.

Вместе с тем, данное требование Части V Документации «Проект договора» не обоснованно, так как согласно Технического задания, а также Проекта договора, есть работы проводимые с достаточно редкой периодичностью, соответственно, держать в штате персонал, который не привлекается к работам на постоянно-периодической основе нецелесообразно, а так же ведет к дополнительной финансовой нагрузке на исполнителя (участника закупки). Указанные выводы подтверждаются практикой ФАС по похожим вопросам. (Решения ФАС по г. Москве от 7 марта 2023 г. по делу № 077/06/106-2980/2023, Решение Ленинградского УФАС России от 13.07.2022 по делу № 047/06/42-2014/2022).

3. Наличие противоречий и разночтений в закупочной документации нарушают положения ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" ввиду следующего:

Согласно подпункта 5 пункта 14 «Требования к содержанию, форме заявки на участие в закупке» части I Документации: непредставление документов для оценки квалификации не является причиной отклонения заявок участников, данная форма, согласно документации является **обязательным** документом в составе заявки. При этом, пункт 33 «Инструкция по заполнению заявок участников» части I Документации содержит обратное, а именно, что отсутствие **обязательных** форм является причиной отклонения заявки.

В соответствии с пунктом 19.2 статьи 3.4 Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц", 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.

Участник закупки ООО «Демитра» в запросах от 10.10.2023г., 13.10.2023г., 19.10.2023г., 25.10.2023г. указывал на противоречия в документации. В ответах от 12.10.2023г. и 18.10.2023 на запросы Заказчик пояснял, что внес изменения в документацию, однако это не соответствует действительности. Заказчик пояснил, что «Обязательные документы и формы перечислены в п.14 Части I Документации, при этом пп.5 п.14 Части I Документации отражено, какие формы предоставляются для оценки заявки не являются причиной для отклонения. Форма 1 Части IV Документации именуется «Заявка участника», инструкция по заполнению данной формы приведена в п.33 Части I Документации. Таким образом, противоречия в документации отсутствуют».

Необходимость полного раскрытия информации о торгах следует как из п. 2 ст. 448 Гражданского кодекса РФ (далее - ГК) с учетом положения о равенстве всеобщего доступа к открытым торгам, так и из недопустимости ограничения конкуренции (п. 1 ст. 10 ГК РФ). Это опровергает ошибочный довод заявителя о наличии у него безусловного права устанавливать «какие угодно» критерии и

порядок оценки, принимая во внимание, что такая позиция противоречит установленному ст. 10 ГК РФ принципу осуществления гражданских прав в допустимых пределах. Из положений Закона следует, что документация о проведении закупки должна содержать четкие, исчерпывающие требования к участникам закупки, исключающие разночтение разных требований и возможность субъективного толкования заказчиком предложений претендентов на участие в закупке.

Вместе с тем, Заказчиком не были устранены разночтения документации в части причин отклонения заявок. Считаем, что указанные обстоятельства являются основанием для наложения на Заказчика обязанности по внесению изменений в закупочную документацию. А именно необходимо привести пункт 33 «Инструкция по заполнению заявок участников» части I Документации в соответствие и внести изменения, а именно, указать, что «непредставление форм № 4, 5, 6 Части IV Документации "Формы документов" не будет являться причиной для отклонения заявок».

4. Заказчиком нарушены положения пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках ввиду следующего.

В пп.1, пп.2, пп.3, пп.4 пункта 3 "Критерий оценки «Обеспеченность кадровыми ресурсами участника закупки, квалификация сотрудников участника», (часть III "Критерии оценки") документации о закупке указано: *«Оценивается количество работников, имеющих в штате участника закупки, с опытом работы по соответствующей (или аналогичной) должности (уборщик помещений, дворник) не менее 3 (трех) месяцев». (пп.1), «Оценивается количество в штате участника закупки специалистов, имеющих обучение (подготовку, переподготовку) в области профессиональной уборки (клининга) (пп.2), «Оценивается наличие в штате участника закупки специалиста(ов), имеющих обучение (подготовку, переподготовку) в области дезинфекции и/или дезинфекционного дела» (пп.3), «Оценивается наличие в штате участника закупки специалиста(ов), прошедших обучение безопасным методам и приемам выполнения работ и имеющих 3 группу безопасности работ на высоте, допущенных к работе ответственными за безопасную организацию и проведение работ на высоте, проведение инструктажей, проводящими обслуживание и периодический осмотр средств индивидуальной защиты, выдающими наряд-допуск, ответственными руководителями работ на высоте, выполняемых по наряду-допуску (не менее 2 (двух) человек)» (пп.4).*

Вместе с тем, отсутствие у участника на момент подачи заявки указанного в документации квалифицированного персонала, (например, работников, работающих в штате участника закупки по соответствующей (или аналогичной) должности (уборщик помещений, дворник) не менее 3 (трех) месяцев» или специалистов в области дезинфекции и/или дезинфекционного дела) и др., а также подтверждающих документов, не влияет на возможность надлежащего исполнения таким участником обязательств по договору, заключаемому по результатам Конкурса. Поскольку такой квалифицированный персонал может быть привлечен участником закупки после подведения итогов закупки в случае признания такого участника победителем закупки. А необходимость держать в штате требуемый Заказчиком персонал налагает дополнительные финансовые обязательства на участника закупки для целей принятия участия в Конкурсе. Таким образом, Заказчиком неправомерно использована система оценки, не позволяющая Участнику закупки, только планирующему привлекать персонал в штат по результатам конкурса, набрать высокие баллы. Данные действия Заказчика

ограничивают конкуренцию, а также налагают на Участника закупки дополнительные финансовые риски.

Похожие нарушения при проведении Закупки были выявлены ФАС России при рассмотрении жалобы в Решении от 05.10.2017 N 223ФЗ-907/17.

ПРОШУ:

- 1) Признать настоящую жалобу обоснованной;
- 2) Выдать Заказчику - ООО «Аэропорт Емельяново», в результате действий которого нарушаются права и законные интересы участников закупки, обязательное для исполнения предписание об устранении нарушений путем внесения изменений в документацию о проведении конкурса на право оказания услуг по комплексной уборке и содержанию прилегающей территории аэровокзального комплекса аэропорта, для нужд ООО «Аэропорт Емельяново» (Закупка 32312830688 в ЕИС) по доводам, указанным в жалобе;
- 3) Приостановить определение поставщика (подрядчика, исполнителя) до рассмотрения жалобы по существу;
- 4) Осуществить внеплановую проверку действий Заказчика - ООО «Аэропорт Емельяново»;
- 5) Привлечь заказчика - ООО «Аэропорт Емельяново» к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в сфере размещения заказа.

Приложение:

1. Конкурсная документация в ред. от 06.10.2023г.; в ред. от 12.10.2023г.; 18.10.2023г.; 24.10.2023г.;
2. Перечень внесенных изменений в конкурсную документацию(в ред. от 12.10.2023г.; в ред. от 18.10.2023г.; в ред. от 24.10.2023г.);
3. Запросы на предоставление разъяснений положений Конкурсной документации от 10.10.2023г.; от 13.10.2023г.; от 19.10.2023г.; от 25.10.2023г.; Разъяснения положений конкурсной документации;
4. Копия решения учредителя от 26.03.2023г. N 1 "О назначении генерального директора ООО "Демитра", Решение о продлении полномочий от 01.04.2018г., Решение о продлении полномочий от 01.04.2023г. на 3 л.
5. Скрин с ЭТП о дате и времени отправления запросов.

Генеральный директор
ООО «Демитра»
Дмитриев Д.А. /  /



07.11.2023 года