

рассмотрев жалобу (далее - Жалоба) ООО «Чистая Линия» (далее – Заявитель) на действия АО «Почта России» (далее — Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на комплексное обеспечение надлежащего санитарно-гигиенического состояния помещений и прилегающей территории СПб МСЦ для нужд УФПС г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области (реестровый № 32312229433, 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.

Рассмотрение жалобы проводилось в дистанционном режиме посредством видеоконференцсвязи.

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, конкурсной комиссии или аукционной 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» (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, 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.

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.

По мнению Заявителя, Заказчик необоснованно ограничивает конкуренцию при проведении Закупки, поскольку закупочной документацией установлены неправомерные требования к потенциальному участнику Закупки.

Довод 1. Заказчиком неверно сформирована НМЦ.

Согласно доводам Жалобы Заказчику поступили коммерческие предложения (КП) на суммы 13 114 633,83 рублей, 13 085 827,60 рублей, 13 306 140,00 рублей, 16 331 680,00 рублей. Из них Заказчик взял минимальные цены за единицы услуг и сформировал НМЦ на сумму 11 788 733,43 рублей. То есть, по мнению Заявителя, Заказчик сформировал НМЦ на сумму ниже поступивших КП (НМЦ на 1 297 094,17 рублей меньше минимального КП). Метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) заключается в установлении начальной (максимальной) цены контракта (договора), на основании информации о рыночных ценах идентичных товаров, работ, услуг, планируемых к закупкам, или при их отсутствии однородных товаров, работ, услуг.

Таким образом, как указано Заявителем, Заказчик необоснованно занижил НМЦ, используя неверный расчет НМЦ, не соответствующий ни одному КП (на сумму меньше поступивших КП).

Довод 2. Заказчик установил в подпункте 12 пункта 1.10 закупочной документации одно из обязательных требований к участникам: 12) отсутствие вступивших в законную силу двух и более судебных решений о расторжении договоров с Заказчиком, двух и более не обжалованных в судебном порядке решений Заказчика об одностороннем отказе от исполнения договора в связи с существенным нарушением участником обязательств по ним за 2 (два) последних года до даты подачи заявки таким участником (либо отсутствие одного такого решения и одного такого отказа одновременно).

По мнению Заявителя, данное требование Заказчик необоснованно установил, как обязательное.

Довод 3. В соответствии с частью 17 статьи 3.4 Закона о закупках Заказчик размещает в единой информационной системе извещение о проведении конкурса и документацию о закупке не менее чем за пятнадцать дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе.

По общему правилу срок определяется конкретной календарной датой или истечением периода времени в годах, месяцах, неделях, днях или часах (статья 190 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ)). Срок считается начиная со следующего дня, рабочего или календарного, в зависимости от того, в каких днях установлен срок (статья 191 ГК РФ). Публикация извещения произведена 28.04.2023, окончание приема заявок 04.04.2023.

Таким образом, по мнению Заявителя, срок приема заявок составляет 6 дней. Оценка производится в отношении завершенных аналогичных договоров.

Довод 4. В соответствии с порядком оценки заявок на участие в Закупке, утвержденным закупочной документацией, относительно нестоимостных критериев оценки заявок на участие в Закупке Заказчиком установлено, что общая оценка по каждому подкритерию нестоимостных критериев оценки заявок коллективного участника производится в следующем порядке: в соответствии с установленными критериями (подкритериями) оценки проводится общая оценка заявки коллективного участника, которая рассчитывается по лучшему показателю из показателей, представленных всеми лицами, входящими в состав коллективного участника.

Таким образом, показатели членов коллективного участника не суммируются, что, по мнению Заявителя, также является нарушением.

Довод 5. По 1 критерию «Цена договора, цена единицы ТРУ» Заказчик установил, что оценке подлежат Цена договора, цена единицы продукции, указанной в заявке участника.

Однако, как указано Заявителем, в документации и на ЭТП Заказчик не установил цену за единицу услуги и не указал базис сравнения.

Довод 6. По 2 критерию Заказчик предусмотрел разделение на подкритерий 2.1. Качество технического предложения и 2.2. Квалификация участника закупки.

По подкритерию 2.1. Качество технического предложения Заказчик начисляет баллы за возможность повышения качества выполнения работ (оказания услуг) за счет увеличения периодичности отдельного перечня услуг.

В случае, если участник предоставит условия лучше, например вместо уборки 1 раз в сутки, а уборку каждые 3 часа, то получит баллы за улучшенное Техническое предложение.

По мнению Заявителя, данный критерий вводит участников Закупки в заблуждение и не дает выбрать лучшее предложение.

Довод 7. В соответствии с доводами Жалобы по подкритерию 2.2. «Квалификация участника закупки (E1i - Обеспеченность участника закупки

трудовыми ресурсами)» Заказчик планирует сравнивать количество привлекаемого персонала. В качестве документов, подтверждающих соответствующий уровень подготовки и квалификации для трудовых ресурсов указаны:

- копия документа, подтверждающего наличие основного общего образования и/или среднего профессионального образования по любой из программ подготовки и/или высшего образования по любой из программ подготовки.

По мнению Заявителя, указанные требования являются избыточными, а запрашиваемые документы не относятся к квалификации персонала

Довод 8. По подкритерию 2.2. «Квалификация участника закупки (Е2i– Возможность участника закупки обеспечить при необходимости выполнение (окончание) сложных, нестандартных задач, возникающих при выполнении работ (оказании услуг) с учетом их специфики)» Заказчиком установлен следующее:

В рамках данного показателя оцениваются сведения, подтверждающие наличие у участника закупки специалистов, в отношении которых имеется возможность привлечения к работе, которая вследствие непредвиденной задержки не могла быть выполнена (закончена) в течение установленной для работника продолжительности рабочего времени, если невыполнение (незавершение) этой работы может повлечь за собой порчу или гибель имущества работодателя (в том числе имущества третьих лиц, находящегося у работодателя, если работодатель несет ответственность за сохранность этого имущества), государственного или муниципального имущества либо создать угрозу жизни и здоровью людей и/или для продолжения работы при неявке сменяющего работника.

Подтверждается: копией письменного согласия работника (специалиста), при этом в содержании такого письменного согласия должна быть отражена информация о согласии на постоянное исполнение служебных обязанностей сверх положенной нормы не превышающей 4 часов в течение двух дней подряд и 120 часов в год и копией приказа (распоряжения) участника закупки о привлечении работника (специалиста), давшего соответствующее согласие на привлечение, к сверхурочной работе не превышающей 4 часов в течение двух дней подряд и 120 часов в год, подписанный единоличным исполнительным органом участника закупки (генеральным директором или директором) и содержащий (содержащее) подпись работника (специалиста), подтверждающую ознакомление с таким приказом (распоряжением) и давшего соответствующее согласие на привлечение, к сверхурочной работе.

Как указано Заявителем, предметом Закупки является оказание услуг по уборке, с установленной периодичностью оказания услуг, в связи с чем указанный

критерий вводит участников Закупки в заблуждение и не дает выбрать лучшее предложение.

Заказчик с доводами Жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы, запрошенные антимонопольным органом.

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.

Как следует из материалов дела, Заказчик 27.03.2023 на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС) разместил информацию о проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на комплексное обеспечение надлежащего санитарно-гигиенического состояния помещений и прилегающей территории СПб МСЦ для нужд УФПС г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области с реестровым № 32312229433.

Изучив доводы 1 и 3 Жалобы, Комиссия считает необходимым сообщить следующее.

Согласно пункту части 9 статьи 4 Закона о закупках, в извещении об осуществлении конкурентной закупки должны быть указаны сведения о начальной (максимальной) цене договора, либо формула цены и максимальное значение цены договора, либо цена единицы товара, работы, услуги и максимальное значение цены договора.

Как указано Заказчиком, расчет НМЦ осуществлен методом сопоставимых рыночных цен (анализ рынка) с использованием ценовых предложений, размещенных на сайте оператора ЭТП «Сбербанк-АСТ», и ценовых предложений от специализированных исполнителей. При этом в целях экономии средств Заказчика НМЦ рассчитана по минимальным ценовым предложениям.

Комиссией не установлено нарушений законодательства Российской Федерации в части обоснования Заказчиком расчета НМЦ.

Относительно сроков проведения оспариваемой процедуры Комиссия, отмечает, что в силу подпункта «а» пункта 1 части 3 статьи 3.4 Закона о закупках заказчик при осуществлении конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства размещает в единой информационной системе извещение о проведении конкурса в электронной форме не менее чем за семь дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком конкурсе в случае, если начальная (максимальная) цена договора не превышает тридцать миллионов рублей.

Как установлено Комиссией, извещение о Закупке опубликовано Заказчиком 28.03.2023.

Установленный срок подачи заявок (с 28.03.2023 по 04.04.2023) составляет 8 (восемь) календарных дней, что полностью соответствует требованиям Закона о закупках.

Изучив доводы 2, 5-8 Комиссия сообщает следующее.

На основании части 6 статьи 3 Закона о закупках заказчиком осуществляется оценка и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые указаны в документации о закупке, требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, 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, к условиям исполнения договора.

Принцип равноправия в силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера.

Одной из целей Закона о закупках является удовлетворение потребностей заказчиков в удовлетворении нужд в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств (часть 1 статьи 1 Закона о закупках).

Из взаимосвязи положений Закона о закупках следует, что заказчики, осуществляющие закупку по правилам данного закона должны таким образом определить требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара/оказание услуг именно с теми характеристиками, которые им необходимы, соответствуют их потребностям, а с другой стороны, необоснованно не ограничить количество участников закупки.

Заявитель не представил обоснований, что спорные положения закупочной документации каким-либо образом способны ограничить доступ к участию в Закупке, а также ущемить его интересы.

Комиссия также отмечает, что толкование вышеописанных положений закупочной документации, основанное на субъективном представлении Заявителя о том, как следует обеспечить порядок оценки заявок участников Закупки по вышеописанным критериям, не свидетельствует о нарушении Заказчиком требований законодательства Российской Федерации.

Использование предусмотренных законом средств защиты только формальным способом, при отсутствии реального интереса в защите права, а также с целью причинить ущерб иным лицам, содержит в себе явные признаки злоупотребления правом. Данное обстоятельство является самостоятельным основанием для отказа в удовлетворении жалобы.

Изучив указанные требования закупочной документации, Комиссией не установлено нарушений законодательства Российской Федерации в части установления критериев оценки заявок на участие в Закупке.

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» (утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.05.2018) Верховным Судом Российской Федерации указано, 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 материалы дела Заявителем не представлено доказательств, что оспариваемые требования влекут предоставление преимуществ конкретному хозяйствующему субъекту.

При этом Закон о закупках не содержит норм, ограничивающих право заказчика включать в документацию требования к объекту закупки, которые являются для него значимыми и необходимыми для выполнения соответствующих функций, равно как и норм, обязывающих заказчика устанавливать в этой документации, вопреки его потребностям, такие требования к характеристикам объекта закупки, которые соответствовали бы всем существующим видам товаров, работ, услуг.

В свою очередь невозможность участия Заявителя на установленных закупочной документацией условиях не может однозначно свидетельствовать об ограничении Заказчиком круга потенциальных участников Закупки.

Заявитель оспаривает требования, касающиеся различных условий проведения Закупки, однако не приводит в Жалобе доводов, обосновывающих нарушение его прав этими условиями в части несоблюдения Заказчиком каких-либо императивных норм нормативных правовых и иных актов.

Сама по себе невозможность участия в закупке отдельных хозяйствующих субъектов, не отвечающих предъявленным Заказчиком требованиям, также не

означает, что действия Заказчика повлекли необоснованное ограничение конкуренции.

На основании изложенного Комиссия приходит к выводу, что установленные Заказчиком в документации требования не могут рассматриваться как ограничение круга потенциальных участников Закупки.

Заявитель доказательств, опровергающих установленные обстоятельства не представил, равно как не представил действительных доказательств нарушения своих прав оспариваемыми требованиями.

Кроме того, Заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, Заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях заказчика нарушений, помимо субъективной оценки таких действий, не представлено.

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 (пункт 3 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (пункт 4 статьи 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (пункт 1 статьи 10 ГК РФ).

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов 1-3, 5-8 Жалобы.

Относительно довода 4 Жалобы Комиссия поясняет следующее.

Как указано ранее, в соответствии с порядком оценки заявок на участие в Закупке, утвержденным закупочной документацией, относительно нестоимостных

критериев оценки заявок на участие в Закупке Заказчиком установлено, что общая оценка по каждому подкритерию нестоимостных критериев оценки заявок коллективного участника производится в следующем порядке:

в соответствии с установленными критериями (подкритериями) оценки проводится общая оценка заявки коллективного участника, которая рассчитывается по лучшему показателю из показателей, представленных всеми лицами, входящими в состав коллективного участника.

Исходя из изложенного, показатели членов коллективного участника не суммируются, что также подтверждено Заказчиком в рамках рассмотрения Комиссией Жалобы по настоящему делу.

Обратный подход, по мнению, Заказчика предоставлял бы необоснованное преимущества лицам, принимающим участие в Закупке в составе коллективной заявки, по отношению к остальным участникам Закупки.

Изучив данный довод Заказчика, Комиссия считает необходимым отметить следующее.

В соответствии с частью 5 статьи 3 Закона о закупках участником закупки может быть любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационноправовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки, которые соответствуют требованиям, установленным заказчиком в соответствии с положением о закупке.

При подаче заявки несколькими физическими лицами, несколькими юридическими лицами, несколькими индивидуальными предпринимателями, объединившимися на стороне одного участника закупки, участником закупки выступает несколько лиц в совокупности.

Согласно пункту 14 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» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018) если участником закупки выступает несколько лиц (группа лиц), требования, указанные в документации о закупке, должны предъявляться к такой группе лиц в совокупности, а не к отдельно взятому ее участнику.

При этом Заказчик не имеет правовых оснований тем или иным способом ограничивать представляемые участниками закупки показатели в рамках оценки заявок последних, применять иные особенности оценки и сопоставления заявок в отношении разных категорий участников.

Кроме того, непринятие к учету документов, представляемых в составе заявки некоторыми членами коллективной заявки противоречит природе рассматриваемого института.

Таким образом, в случае подачи заявки группой лиц требованиям, указанным в документации о закупке, должна отвечать такая группа лиц, а не отдельно взятые лица, входящие в ее состав.

Кроме того, непринятие к учету документов, представляемых в составе заявки некоторыми членами коллективной заявки противоречит природе рассматриваемого института.

Исходя из изложенного, Заказчик не имел права персонифицировать вышеописанное требование к члену коллективной заявки, чьи показатели лучше по тем или иным критериям оценки.

Указанный правовой подход приводит к возникновению неравенства между участниками Закупки, что нарушает часть 6 статьи 3 Закона о закупках, в соответствии с которым требования, предъявляемые к участникам закупки, ккупаемым 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.

При таких обстоятельствах Комиссия приходит к выводу о несоответствии действий Заказчика требованиям, установленным пунктом 2 части 1, частью 6 статьи 3 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 довода 4 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 ООО «Чистая Линия» (ОГРН: 1227800021437, ИНН: 7801709360) на действия АО «Почта России» (ИНН: 7724490000; ОГРН: 1197746000000) при проведении Закупки частично обоснованной.

2. Установить в действиях Заказчика нарушения пункта 2 части 1 и части 6 статьи 3 Закона о закупках.

3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении допущенного нарушения.

Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.