

РЕШЕНИЕ № 223ФЗ-910/17

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Авто-Парк» на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

06.10.2017 Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по контролю в сфере закупок в составе:

<...>

членов комиссии:

<...>

при участии представителей:

<...>

представители ООО «Авто-Парк» на заседание Комиссии ФАС России не явились, уведомлены надлежащим образом,

рассмотрев жалобу ООО «Авто-Парк» от 19.09.2017 № 11415/17 на действия (бездействие) заказчика ПАО «Сбербанк» при проведении конкурса по выбору оператора общественного питания для сотрудников Поволжского банка на базе офиса, расположенного по адресу: г. Самара, Московское шоссе 270В для нужд Поволжского банка ПАО Сбербанк (извещение № 31705460288), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

У С Т А Н О В И Л А:

В ФАС России поступила жалоба ООО «Авто-Парк» (далее — Заявитель) от 19.09.2017 № 11415/17 (вх. 147691/17 от 28.09.2017) на действия (бездействие) заказчика ПАО «Сбербанк» (далее — Заказчик) при проведении конкурса по выбору оператора общественного питания для сотрудников Поволжского банка на базе офиса, расположенного по адресу: г. Самара, Московское шоссе 270В для нужд Поволжского банка ПАО Сбербанк (извещение № 31705460288) (далее - Конкурс, Жалоба).

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг

заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом о закупках, 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 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупках ОАО «Сбербанк России», утвержденным постановлением Наблюдательного Совета ПАО Сбербанк России от 07.11.2011 №113 (далее – Положение о закупке).

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при закупке в единой информационной системе (далее — ЕИС) размещается информация о закупке, в том числе извещение о закупке, документация о закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения о закупке и документации о закупке, изменения, вносимые в такое извещение и такую документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые в ходе закупки, а также иная информация, размещение которой в ЕИС предусмотрено Законом о закупках, за исключением случаев, предусмотренных частями 15 и 16 статьи 4 Закона о закупках.

25.08.2017 в ЕИС размещено извещение и документация о проведении Конкурса (далее – Извещение, Документация).

Из Жалобы следует, что при проведении Конкурса Заказчиком нарушены положения Закона о закупке, а именно:

- - - Заказчиком в Документации неправомерно установлены квалификационные требования к участникам Конкурса;
 - Заказчиком в Документации не установлено обоснование начальной (максимальной) цены договора.

Представитель Заказчика с доводами Жалобы не согласился и указал, что при проведении Конкурса Заказчик действовал в соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации, Положения о закупке.

Рассмотрев представленные материалы и выслушав пояснения представителей Заказчика, а также руководствуясь частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия ФАС России установила следующее.

- - - Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации неправомерно установлены квалификационные требования к участникам Конкурса, а именно:
 - требование об отсутствии судебных разбирательств;

- требование об отсутствии информации о возбуждении уголовного дела в отношении руководителей участника Конкурса;
- требование об отсутствии просроченной задолженности перед Банком;
- требование о наличии опыта оказания услуг питания;
- требование о разрешительной документации.

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

Аналогичный принцип предусмотрен пунктом 1.2 Положения о закупке.

В соответствии с пунктом 4.1 Документации установлены требования к участникам закупки, в том числе:

- отсутствие судебных разбирательств, по результатам которых возможно отчуждение имущества Участника, стоимость которого составляет 25% активов и более;
- отсутствие информации о возбуждении уголовного дела правоохранительными и судебными органами в отношении руководителей Участника на предмет установления в их действиях уголовно наказуемых деяний на момент рассмотрения заявки;
- отсутствие случаев предоставления участником в Банк при проведении Закупочных процедур недостоверной информации и/или фиктивных документов в течение 2 (двух) лет, предшествующих дате объявления Закупки;

- отсутствие фактов предъявления к ПАО Сбербанк претензий со стороны контролирующих, правоохранительных, фискальных, надзорных и судебных органов (в т.ч., возбуждение судебных, административных, уголовных и иных дел; выдача решений, предписаний, представлений и иных актов государственного реагирования) в отношении правомерности пользования Банком продукции/товаров, ранее поставленных Участником;

- отсутствие у Участника просроченной задолженности перед Банком (более 30 календарных дней) на момент рассмотрения заявки.

Вместе с тем, установление вышеуказанных требований ограничивает количество участников Конкурса, так как вышеуказанные требования установленные Заказчиком к участникам закупки, не влияют на исполнение обязательств по договору, заключаемому по результатам закупки.

Таким образом, установление указанных требований в качестве обязательных требований к участникам закупки ограничивает круг участников закупки, поскольку несоответствие указанным требованиям, относящимся к деловой репутации перед Заказчиком, не подтверждает невозможность участника закупки исполнять обязательства по договору, заключаемому по результатам закупки.

Кроме того, требование к деловой репутации перед банком не может быть применено в равной степени к участникам закупки, поскольку участник закупки, имеющий задолженности, претензии перед иным хозяйствующим субъектом (например ОАО «РЖД», ПАО «Газпром», ПАО «Ростелеком» и др.), может быть допущен к участию в закупке, в то время как участник, имеющий задолженности, претензии перед Заказчиком, подлежит отклонению.

Согласно пункту 4.2.2.1 Документации Заказчиком установлено требование о наличии опыта оказания услуг питания не менее чем на 2 (двух) объектах общественного питания с количеством посадочных мест не менее 200 (двухсот) на каждом из представленных объектов (информация подтверждается заполненной формой № 5, Приложение № 3).

Пунктом 4.2.2.2 Документации установлено, что участнику Конкурса необходимо подтвердить наличие разрешительной документации объектам, представленных в подтверждение соответствия пункту 4.2.2.1 Документации (Информация подтверждается копиями санитарно-эпидемиологических заключений или копиями программы производственного контроля на каждый из 2 (двух) объектов общественного питания, указанных в форме №5, Приложение №3) с приложением протоколов лабораторных исследований за последний год.

Вместе с тем, участник Конкурса может не обладать опытом выполнения услуг по предмету закупки и не иметь разрешительной документации в соответствии с пунктом 4.2.2.2 Документации, при этом ранее выполнять и оказывать иные виды услуг надлежащим образом в соответствии с требованиями договора оказания услуг.

Кроме того, на заседании Комиссии ФАС России представитель Заказчика не представил доказательств, подтверждающих невозможность исполнения договора, заключенного по результатам закупки, в случае наличия у участника опыта выполнения иных видов работ.

С учетом изложенного, наличие у участников закупки опыта оказания услуг по предмету Конкурса и разрешительных документов не может являться критерием допуска к участию в закупке.

Таким образом, установление Заказчиком вышеуказанных требований в качестве обязательных требований к участникам Конкурса ограничивает количество участников закупки и противоречит пункту 1.2 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 и нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

-

-

- Согласно доводу Жалобы, Заказчиком в Документации не установлено обоснование начальной (максимальной) цены договора.

Согласно пункту 5 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе сведения о начальной (максимальной) цене договора (цене лота).

Пунктом 3.3 Документации установлена величина начальной максимальной цены

договора.

Вместе с тем, представитель Заявителя на заседание Комиссии ФАС России не явился и не представил доказательств, подтверждающих обоснованность довода Жалобы.

Таким образом, учитывая отсутствие обязанности Заказчика устанавливать в Документации обоснование начальной (максимальной) цены договора, довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

Кроме того, при рассмотрении Жалобы в действиях Заказчик выявлены следующие нарушения.

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

Аналогичный принцип предусмотрен пунктом 1.2 Положения о закупке.

В соответствии с пунктом 15.7 Положения о закупке перед подписанием договора, между банком и победителем могут проводиться переговоры, направленные на оптимизацию условий договора в пользу банка.

Также пунктом 15.8 Положения предусмотрено, что переговоры по существенным условиям договора, направленные на изменение условий в пользу победителя, запрещаются.

Пунктом 10.1 Документации банк может запросить у Участников конкурса разъяснения их Конкурсных заявок. Предоставленные Участником разъяснения не должны изменять суть Конкурсной заявки.

Также пунктом 10.2 Документации установлено, что «Банк оставляет за собой право проводить референс-визиты на объекты питания соответствующего Участника, в том числе для проверки достоверности представленных Участником документов и сведений, с целью проведения экспертной оценки качества оказываемых услуг на объектах Участника, указанных Участником в конкурсной заявке. Информация о планируемых сроках проведения референс-визита и состава представителей со стороны Банка будет доведена до Участника не позднее, чем за 2 (два) рабочих дней до предполагаемой даты референс-визита; Референс-визиты Банка будут соответствовать следующим параметрам: срок проведения – не более 1 рабочего дня; группа сотрудников со стороны Банка в количестве до 5(пяти) человек. Во время проведения референс-визита представителям Банка должна быть предоставлена возможность осмотра объектов питания Участника, включая производственные помещения, и дегустации образцов продукции».

Вместе с тем, возможность участия в Конкурсе с учетом указанных положений Документации зависит от волеизъявления Заказчика, а также применение Заказчиком права запрашивать дополнительные документы, проводить референс-визиты на объекты питания может применяться не в равной степени к участникам закупки, что может повлечь необоснованное отклонение и/или допуск участников закупки.

Таким образом, установление Заказчиком вышеуказанных положений Документации ограничивает количество участников закупки и противоречит пункту 1.2 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 и нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

- - - В соответствии с группой 4 приложения № 2 Документации, участнику Конкурса необходимо представить техническое предложение содержащее следующие документы:
- штатное расписание без указания размера заработной платы, с гарантией прохождения мед. осмотра и получения допуска к пищевому производству;
- приказ о назначении ответственного лица за пожарную безопасность и соблюдение требований охраны труда, скан-копии удостоверений о проверки знаний требований ОТ и ПТМ;
- резюме и скан-копию диплома действующих шеф-повара и су-шефа на объектах, указанных в Форме №5 Приложение №3 Документации.

Вместе с тем, отсутствие у участника на момент подачи заявки вышеуказанного квалифицированного персонала, 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 напротив налагает дополнительные финансовые обязательства на участника закупки для целей принятия участия в Конкурсе.

Таким образом, установление Заказчиком вышеуказанных требований в качестве обязательных требований к участникам Конкурса ограничивает количество участников закупки и противоречит пункту 1.2 Положения о закупке, пункту 2 части 1 статьи 3 и нарушает часть 1 статьи 2 Закона о закупках.

5. В соответствии с пунктами 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации указываются критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке.

Согласно пункту 11 Документации банк оценивает и сопоставляет заявки в соответствии с порядком оценки и сопоставления предложений участников (приложение №5 к конкурсной документации). Победителем признается участник, который сделал лучшее конкурсное предложение с учетом оценки и сопоставления предложений участников в соответствии с приложением № 5 к Документации.

Пунктом 7 приложения 5 Документации установлено, что конкурсная комиссия оценивает и сопоставляет конкурсные заявки, в том числе, по критерию «Качество оказания услуг питания на объектах Участника. Экспертная оценка рабочей группы». При этом указано, что экспертная оценка проводится Заказчиком на основании посещения объектов участника Конкурса (Таблица 1). Для оценки по указанному критерию используется трехбалльная система оценки.

В соответствии с таблицей 1 приложения № 5 Документации для оценки по указанному критерию используется трехбалльная система оценки.

№ Критерии	Вес
1 Персонал на объекте Участника: приветливый, доброжелательный	5%
2 Униформа персонала: чистая, отглаженная и целостная, головной убор, перчатки в наличии.	5%
3 Ассортимент меню на линии раздаче соответствует заявленному в меню	10%
4 Сервировка блюд – привлекательная: наличие украшений, подгарнировки и т.п.	5%
5 Линия раздачи, барная/буфетная стойка находится в чистом состоянии, стеклянные поверхности натерты без следов и подтеков.	10%
6 Обеденный зал: наличие новой мебели, вывесок, меню, ценников, указателей,	5%
7 Производственные помещения: санитарное состояние горячего, холодного цеха, складских помещений - чистое и аккуратное. Выделены отдельные производственные участки для обработки и хранения мяса, рыбы, овощей. Сырьё хранится отдельно от приготовленной продукции.	15%
8 Сан.узлы для персонала и сотрудников - чистые, в наличие бумага, диспенсеры для мыла, салфетки для рук и т.п.). Процесс уборки чётко организован.	15%
9 Прodeгустированные блюда - вкусные	15%
10 Прodeгустированные блюда соответствуют требованиям Банка по здоровому питанию, указанных в Техническом задании	15%
ИТОГО	100,00%

Вместе с тем, не представляется возможным установить правомерность порядка оценки заявок участников Конкурса по критерию «Качество оказания услуг питания на объектах Участника. Экспертная оценка рабочей группы», поскольку Заказчиком в документации не установлен порядок начисления баллов по подкритерию «Прodeгустированные блюда — вкусные» и критерии оценки блюд по показателю «вкусные», указанного в таблице 1 приложения № 5 Документации.

Кроме того, требование о предоставлении участником Конкурса образцов блюд для дегустации экспертной группы заказчика на этапе рассмотрения заявок участников Конкурса, накладывает на такого участника непредусмотренные обременения, в том числе финансового характера, при этом участник Конкурса может не стать победителем закупки.

Таким образом, Заказчиком в Документации в нарушение пунктов 12, 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках не установлены надлежащим образом критерии оценки и сопоставления заявок и порядок оценки заявок на участие в Конкурсе, что не позволяет объективно выявить лучшее условие выполнения обязательств по договору.

Указанные действия Заказчика содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных

правонарушениях.

На основании вышеизложенного и в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

- -
- Признать жалобу ООО «Авто-Парк» от 30.06.2017 №01-78/35 на действия (бездействие) заказчика ПАО «Сбербанк» при проведении конкурса по выбору оператора общественного питания для сотрудников Поволжского банка на базе офиса, расположенного по адресу: г. Самара, Московское шоссе 270В для нужд Поволжского банка ПАО Сбербанк (извещение №31705460288) обоснованной в части неправомерного установления в Документации квалификационных требований к участникам Конкурса.
- Признать ПАО «Сбербанк России» нарушившим часть 1 статьи 2, пункты 12, 13 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
- Выдать обязательное к исполнению предписание, направленное на устранение выявленных нарушений.
- Передать соответствующему должностному лицу Управления контроля размещения государственного заказа ФАС России материалы дела от 06.10.2017 № 223ФЗ-910/17 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 7 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.