

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-8682/2024 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

04.07.2024

г. Москва

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

рассмотрев жалобу ... на действия ФГАОУ ВО РУТ (МИИТ) (далее — Заказчик) при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание жилищно-бытовых услуг, обслуживание (содержание) общежитий РУТ(МИИТ) (ЭА 022/223/24-СМСП) (реестровый № 32413727556, 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.

Инструкция по подключению и использованию системы TrueConf размещена на официальном сайте Московского УФАС России по ссылке:
<https://moscow.fas.gov.ru/page/17962>.

Заявлений о невозможности подключения к сеансу, а также возражений относительно рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи от Заявителя, которому направлялось уведомление о принятии жалобы к рассмотрению в Управление не поступало.

Согласно части 16 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, рассмотрение жалобы по существу осуществляется комиссией антимонопольного органа. Неявка лиц, надлежащим образом уведомленных (уведомленных посредством направления антимонопольным органом уведомления, предусмотренного частью 11 настоящей статьи) о времени и месте рассмотрения жалобы по существу, не является препятствием для такого рассмотрения.

Таким образом, учитывая, что указанное лицо надлежащим образом извещено о способе рассмотрения жалобы заблаговременно, Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалобы в отсутствие

Заявителя.

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.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок 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, Заявитель выражает несогласие с положениями документации о проведении Закупки (далее — Закупочная документация).

В своей жалобе Заявитель указывает, что Закупочная документация содержит неоднозначные требования в части указания в техническом предложении конкретных показателей используемого товара при оказании услуг.

Также Заявитель указывает, что Заказчиком неправомерно объединены в один лот работы по оказанию услуг по очистке кровли, выступающих элементов, водосточных воронок и желобов от листьев, мусора, снега, наледи и сосулек, работы по стирке и дезобработке текстильных изделий и стирке мягкого инвентаря, работы по проведению дератизации, дезинсекции, а также работы по комплексному обслуживанию зданий и прилегающих территорий.

По мнению Заявителя, вышеуказанные работы не являются взаимосвязанными и подлежат выполнению разными организациями.

Кроме того, Заявитель в своей жалобе указал, что работы по проведению дератизации, дезинсекции в соответствии с Федеральным законом от 29.05.2023 № 194-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» и статье 44 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» с 01.09.2024 года станет лицензируемым видом деятельности.

Заказчик с доводами жалобы не согласился и на заседании Комиссии представил письменные возражения, а также иные истребованные антимонопольным органом документы.

По мнению Заказчика, оспариваемые Заявителем положения Закупочной документации не привели к ограничению конкуренции и позволили принять участие в Закупке широкому кругу участников.

Как пояснил Заказчик, Закупочная документация содержит однозначное требование, что при формировании технического предложения участнику не требуется указывать конкретные показатели используемого товара при оказании услуг.

Также Заказчик пояснил, что объединение различных видов работ в рамках обжалуемой Закупки продиктовано принципом эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг и на сокращения издержек Заказчика.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссией установлено следующее.

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.

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.

Согласно части 9 статьи 3.2 Закона о закупках для осуществления конкурентной

закупки заказчик разрабатывает и утверждает документацию о закупке (за исключением проведения запроса котировок в электронной форме), которая размещается в единой информационной системе вместе с извещением об осуществлении закупки и включает в себя сведения, предусмотренные в том числе частью 10 статьи 4 настоящего Федерального закона.

Заказчик осуществляет свою закупочную деятельность в соответствии с требованиями Положения о закупке товаров, работ, услуг федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Российский университет транспорта», утвержденного решением наблюдательного совета Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Российский университет транспорта» (протокол от «28» мая 2024г. № 21/НС) (далее — Положение о закупке).

Извещение о проведении Закупки опубликовано на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (далее — ЕИС) 20.06.2024.

Дата начала срока подачи заявок: 21.06.2024.

Дата окончания срока подачи заявок: 28.06.2024.

Дата рассмотрения вторых частей заявок (подведение итогов): 02.07.2024.

Начальная (максимальная) цена договора составляет 24 144 622 рублей 45 копеек.

Относительно довода жалобы Заявителя, что Закупочная документация содержит неоднозначное требование об указании в техническом предложении конкретных показателей используемого товара, Комиссия отмечает следующее.

Согласно пункту 10 части 19.1 статьи 3.4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке среди субъектов малого и среднего предпринимательства заказчик вправе установить обязанность представления предложение участника конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства в отношении предмета такой закупки.

В соответствии с пунктом 6.2.1 Закупочной документации первая часть заявки включает в себя предложение о функциональных характеристиках (потребительских свойствах), качественных и количественных характеристиках товара, о качественных и количественных характеристиках работ, услуг и иные предложения об условиях исполнения договора. «Заявка на участие в аукционе в электронной форме» (приложение № 1 к документации).

Согласно пункту 6.2.1.1 Закупочной документации в случае проведения закупки на поставку товара участнику необходимо указать конкретные показатели предлагаемого им товара в соответствии с требованиями Заказчика руководствуясь следующей инструкцией с определениями знаков и обозначений.

При этом, в силу пункта 6.2.1.2 Закупочной документации в случае выполнения работ или оказания услуг – согласие на выполнение работ или оказание услуг.

Комиссия отмечает, что в соответствии с пунктом 11 Информационной карты предметом Закупки является оказание жилищно-бытовых услуг, обслуживание (содержание) общежитий РУТ(МИИТ).

Учитывая, что предметом Закупки является оказание жилищно-бытовых услуг, Комиссия приходит к выводу, что в силу пункта 6.2.1.2 Закупочной документации техническое предложение участника должно содержать согласие на выполнение работ или оказание услуг.

При этом, в силу пункта 6.2.1.1 Закупочной документации техническое предложение участника должно содержать конкретные показатели предлагаемого им товара только в случае, если предметом закупочной процедуры является поставка товара.

В настоящем случае предметом Закупки является оказание жилищно-бытовых услуг, в связи с чем, положения пункта 6.2.1.1 Закупочной документации не подлежат применению в части требования об указании в техническом предложении конкретных показателей предлагаемого товара.

Кроме того, Комиссия отмечает, что Заказчик в ответе на запрос разъяснений от 25.06.2024 № 01 указал, что в соответствии с закупочной документацией и формой заявки на участие участник закупки не должен предоставлять конкретные показатели товара, используемого при оказании услуг.

Указанный ответ на запрос разъяснений размещен на сайте ЕИС 25.06.2024.

Учитывая изложенное Заявитель обладал информацией, что техническое предложение участника должно содержать исключительно согласие на выполнение работ или оказание услуг.

Комиссия отмечает, что совокупность изложенных обстоятельств свидетельствует об отсутствии в Закупочной документации неоднозначного толкования требований в части указания в техническом предложении конкретных показателей используемого товара.

Относительно довода жалобы, что Заказчиком неправомерно объединены в один лот различные виды работ, Комиссия отмечает следующее.

В силу пункта 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, установленные заказчиком и предусмотренные техническими регламентами в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

В соответствии с пунктом 11 Информационной карты предметом Закупки является оказание жилищно-бытовых услуг, обслуживание (содержание) общежитий РУТ(МИИТ).

Пунктом 1 Технического задания установлено, что предмет Закупки включает в себя следующие услуги:

- очистка кровли, выступающих элементов, водосточных воронок и желобов от

листьев, мусора, снега, наледи и сосулек;

- стирка и дезобработка текстильных изделий и стирка мягкого инвентаря;
- проведение дератизации, дезинсекции;
- комплексное обслуживание зданий и прилегающих территорий.

Согласно пункту 3 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика.

Также в силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Комиссия отмечает, что указанный в пункте 1 Технического задания перечень услуг соотносится с предметом Закупки оказание жилищно-бытовых услуг, обслуживание (содержание) общежитий РУТ(МИИТ).

Так, руководствуясь принципами целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг Заказчик вправе установить, что исполнитель будет оказывать перечень услуг по обслуживанию (содержанию) общежитий РУТ(МИИТ), при условии, что указанные действия не приведут к нарушению принципов равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В силу части 1 статьи 1 Закона о закупках одной из целей Закона о закупках является удовлетворение потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

Закон о закупках не определяет порядок закупки товаров, работ, услуг, а устанавливает обязанность заказчиков разработать и утвердить Положение о закупках - документ, регламентирующий закупочную деятельность заказчика и содержащий требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (способы закупки) и условия их применения, а также порядок заключения и исполнения договоров.

Из смысла требований части 1 статьи 2 Закона о закупках следует, что при установлении требований в документации заказчики руководствуются собственным Положением о закупках и самостоятельно устанавливают требования к участникам, которые не должны противоречить требованиям Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Закону о закупках, другим федеральным законам и иным нормативных правовых актов Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 32 Обзора судебной практики Верховного суда Российской Федерации № 3, утвержденного Президиумом Верховного суда

Российской Федерации 10.11.2021 Законом о закупках заказчиком предоставлено право сформировать свою систему закупок в зависимости от особенностей осуществления деятельности, установив при необходимости дополнительные требования к участникам закупки, направленные в первую очередь на выявление в результате закупочных процедур лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, удовлетворения потребности заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности.

При этом 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.

Как указано в постановлении Арбитражного суда Московского округа от 29.04.2022 по делу А40-91429/2021 «включение заказчиком в документацию о закупке требований, предъявляемых к участникам закупки, может быть признано нарушением антимонопольного законодательства и Закона о закупках лишь в случае необоснованности его введения, ограничившего конкуренцию и создавшего неоправданные барьеры хозяйствующим субъектам при реализации ими права на участие в закупке. При этом, исходя из правовой позиции, изложенной Постановлении Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 28.12.2010 № 11017/10, основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников размещения заказов, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере размещения заказов. В торгах могут участвовать лишь те лица, которые соответствуют названным целям.».

Приведенные правовые позиции, позволяя определить круг правомерных действий заказчика при установлении в документации о закупке, проводимой по правилам Закона о закупках, требований к участникам, отличающихся достаточной степенью строгости, указывают также на обстоятельства, наличие которых является индикатором нарушения принципов, предусмотренных пунктом 1 части 1 статьи 3 Закона о закупках, и которые подлежат выяснению антимонопольным органом. Такие обстоятельства подразумевают фактическое, а не мнимое предоставление преимущественных условий участия в закупке для отдельных хозяйствующих субъектов, ограничение возможности участия наибольшего числа конкурентов в целях обеспечения победы в закупке данных хозяйствующих субъектов.

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.

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.

Заказчик формирует Закупочную документацию в соответствии с собственными потребностями, устанавливая наиболее подходящие для него требования к порядку выполнения работ, при условии, что такие требования не приводят к ограничению конкуренции.

Комиссия отмечает, что на участие в Закупке подано 5 заявок, что свидетельствует о том, что оспариваемые Заявителем положения Закупочной документации не привели к ограничению конкуренции и предоставлению преимущества конкретному участнику.

При этом, Постановление Правительства Российской Федерации от 20.03.2024 № 337 «Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по оказанию услуг по дезинфекции, дезинсекции и дератизации в целях обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения» закрепляющее, что услуги по дезинсекции и дератизации являются лицензируемыми видами деятельности вступает в силу 01.09.2024, то есть на момент проведения Закупки услуги по дезинфекции, дезинсекции и дератизации не являются лицензируемыми видами деятельности.

Таким образом, Заказчиком правомерно не включено требование в Закупочной документации о наличии лицензии на выполнение работ по дезинсекции и дератизации.

В свою очередь, Заявитель на заседание Комиссии не явился, доказательств невозможности подачи заявки на условиях Закупочной документации не представил.

Комиссия отмечает, что в силу части 6 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что к жалобе прикладываются документы, подтверждающие ее обоснованность.

При этом жалоба должна содержать перечень прилагаемых к ней документов.

То есть, бремя доказывания при рассмотрении жалобы в контрольном органе возлагается на лицо, подавшее жалобу на соответствующие действия Заказчика в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

В рассматриваемом случае Заявитель не приводит в жалобе доводов, обосновывающих нарушение его прав и законных интересов, а также не предоставлено доказательств того, что оспариваемые положения документации привели к невозможности подачи заявки на участие в Закупке.

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 действующего законодательства Российской Федерации в сфере закупок, 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 (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – 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).

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 жалобы Заявителя.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ... на действия ФГАОУ ВО РУТ (МИИТ) (ИНН: 7715027733, ОГРН: 1027739733922) при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 28.06.2024 № НП/26007/24.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.