

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-20124/2021 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

19.11.2021 г. Москва

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

“”;

членов Комиссии:

«»

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ООО «УСС»,
ФГАОУ ВО «МФТИ»,

рассмотрев жалобу ООО «УСС» (далее — Заявитель) на действия ФГАОУ ВО
«МФТИ» (далее - Заказчик) при проведении аукциона в электронной форме,
участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего
предпринимательства, на право заключения договора на оказание клининговых
услуг (реестровый № 32110727093, далее — Закупка),

в соответствии со ст. 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.

При этом в жалобе Заявителя содержатся ссылки на нарушение Заказчиком
статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Комиссия разъяснила Заявителю о том, что настоящая жалоба принята к
рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Жалоба, содержащая сведения о нарушении антимонопольного
законодательства рассматривается по правилам главы 9 Закона о защите
конкуренции.

На вопрос Комиссии Заявитель пояснил, что отказывается от рассмотрения жалобы по правилам главы 9 Закона о защите конкуренции и в качестве способа защиты права выбирает рассмотрение своей жалобы по правилам статьи 18.1. Закона о защите конкуренции.

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, закупочной 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» (в редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (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, закупочной 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 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.

Извещение о проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание клининговых услуг, опубликовано в единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru 14.10.2021.

Согласно доводам жалобы, указанная закупка проводится с грубым нарушением действующего законодательства, нарушает права и законные интересы Заявителя как участника закупки в части установления в закупочной документации ряда дискриминационных требований к участникам Закупки, а также к исполнителю договора.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы.

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.

Согласно п. 10 раздела «Требования к содержанию и качеству услуг»: при оказании услуг Исполнитель предоставляет и использует расходные материалы: моющие средства для пола, стекла, пластика, чистящие средства щелочные и кислотные, чистящие средства для санузлов, дезинфицирующие средства. Предоставляет и использует расходные материалы: туалетную бумагу, бумажные полотенца, жидкое мыло, таблетки для писсуаров и т.д. Выкладка расходных материалов в санузлах должна осуществляться по мере расходования. Исполнитель на основании условий Договора и Приложений к нему своими силами обязан произвести расчет норм использования моющих, дезинфицирующих средств, количество туалетную бумагу, бумажных полотенец, жидкого мыла, таблеток для писсуаров, подкладки на унитаз, освежителя воздуха, с учетом постоянного наличия указанных средства в соответствующих помещениях и объектах Заказчика. Поставляемые расходные материалы должны иметь всю необходимую документацию, включая сертификаты качества, гигиеническое заключение, методические указания, иные документы.

Представитель Заказчика отметил, что указанное требование закупочной документации установлено, ввиду нижеследующего:

- нормы расходования гигиенических средств не установлены законодательно, могут различаться в зависимости от производителя гигиенических средств и наименования отдельного гигиенического средства.
- Заказчик не вправе устанавливать требование о применении гигиенических средств какого-либо отдельного производителя, отдельного вида, марки и т.д. Расход каждого средства зависит от производителя, вида, конкретного изделия. Какие средства будут использоваться при осуществлении обязательств по Договору, определяет исполнитель по Договору.
- Заказчик не знает и не должен знать о нормах расходования тех или иных гигиенических средств, так как именно исполнитель по договору обеспечивает грамотное соблюдение нормативов расходования гигиенических средств с целью осуществления своих обязательств по договору качественно и в срок.
- Поскольку требования к расходованию гигиенических средств нормативно не установлены, предполагается, что исполнитель руководствуется собственными внутренними положениями, инструкциями и рекомендациями конкретного производителя гигиенических средств.
- Заказчик допускает возможность осмотра объекта с целью произведения расчета гигиенических средств.

Пунктом 7 раздела «Требования к содержанию и качеству услуг» Технического задания установлено, что оказание услуг должно производиться с

использованием специального современного оборудования, рабочего инвентаря в соответствии с технологией уборки. Оборудование, рабочий инвентарь предоставляется Исполнителем. Необходимо наличие у исполнителя необходимых материально-технических ресурсов (аккумуляторная полумоечная машина не менее 5-ти шт; пылесос - не менее 4 шт., моющий пылесос (ковролин)-1 шт. и средств малой механизации (тележка для ведер с отжимом и средств очистки и дезинфекции) не менее – 15 шт.). Подтверждается инвентаризационной описью имущества сроком не более 1 месяца давности.

Из содержания пункта 3 статьи 703 Гражданского кодекса РФ (далее — ГК РФ) следует, что подрядчик самостоятельно определяет способы выполнения работ, но только если иное не предусмотрено договором. Исходя из принципа свободы договора, стороны договора подряда вправе установить, в том числе, способы выполнения работ.

Одним из принципов и основных положений закупки товаров, работ, услуг, установленных статьей 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», является целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика.

При этом, Заказчик в своих возражениях пояснил, что не устанавливает требование к осуществлению влажной уборки исключительно при помощи полумоечных машин. Такой регламент содержится лишь в отношении холлов, которые представляют собой места большого скопления людей. Соответствующее требование обосновано необходимостью оперативной уборки соответствующих помещений при малом количестве затрачиваемых человеческих ресурсов, чтобы не усугублять ситуацию скопления людей.

Установление требования к техническому оснащению средствами уборочной техники, предъявляемого к участнику закупки, собирающемуся осуществлять услуги по уборке объекта, не противоречит действующему законодательству, логично и обосновано целью соответствующей закупки.

Вместе с тем, Заявитель также оспаривает положение закупочной документации о графике оказания услуг на объекте:

Наименование Услуг	Количество дней в неделю	Время оказания услуг
Основная уборка (МОП, аудитории)	7	6.00-9.00, 18.00-22.00
Основная уборка (кабинеты)	6	6.00-9.00, 18.00-22.00
Поддерживающая уборка (МОП, аудитории)	7	9.00-18.00
Поддерживающая уборка (кабинеты)	6	9.00-18.00
Генеральная уборка	1 раз в квартал	По заявке Заказчика

Представитель Заказчика отметил, что из содержания пункта 4.3.6.1. ГОСТ Р 51870-2014 «Национальный стандарт Российской Федерации. «Услуги профессиональной уборки - клининговые услуги. Общие технические условия», утвержденного Приказом Росстандарта от 11.11.2014 № 1554-ст (далее по тексту – ГОСТ Р 51870-2014), следует, что основную уборку проводят в отсутствие персонала объекта или при его минимальном числе до начала работы - утром, по окончании рабочего дня (смены) или ночью - в соответствии с графиком работы объекта.

То есть, уборка должна быть осуществлена таким образом, чтобы не мешать сотрудникам Заказчика, в часы, когда режим их работы не закончен. График работы сотрудников с 08.00 до 17.00 часов. При этом доступ на объект возможен в период времени с 07.00 час. по 23.00 час., что обеспечивает возможность осуществления уборки в часы отсутствия основного количества сотрудников и посетителей объекта Заказчика.

Что касается требования к количеству ежедневных уборок, они установлены пунктом 4.3.6. ГОСТ Р 51870-2014, в соответствии с которым ежедневную уборку проводят один или несколько раз в течение суток.

Помимо этого Заявитель оспаривает проекта договора в части установления ответственности сторон.

Комиссия отмечает, что наличие в проекте договора условий в части меры ответственности исполнителя не свидетельствует о нарушении прав последнего.

В свою очередь Комиссия Управления отмечает, что положения Гражданского кодекса Российской Федерации, законов и иных актов, содержащих нормы гражданского права (статья 3 ГК РФ), подлежат истолкованию в системной взаимосвязи с основными началами гражданского законодательства, закрепленными в статье 1 ГК РФ.

При этом пунктами 2, 3 статьи 1 ГК РФ установлено, что Гражданское законодательство основывается, в том числе, на признании равенства участников регулируемых им отношений, свободы договора; Граждане (физические лица) и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе. Они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора.

В соответствии с пунктом 4 статьи 421 ГК РФ условия договора определяются по усмотрению сторон, кроме случаев, когда содержание соответствующего условия предписано законом или иными правовыми актами.

Довод Заявителя об избыточности мер ответственности и нарушении принципов равноправия и баланса интересов сторон, является субъективным.

В тексте проекта Договора присутствуют нормы, устанавливающие меры ответственности, как исполнителя, так и заказчика.

В частности, пункт 7.7. проекта договора предусматривает ответственность заказчика на нарушение сроков оплаты услуг исполнителя.

Кроме того представитель Заказчика отметил, что Заявитель ссылается на предыдущую редакцию аукционной документации. В частности, пункты 7.13, 7.14., 7.15 проекта договора исключены. Изменено содержание пунктов 7.3., 7.4., 7.5., 2.1.9 проекта договора.

На заседании Комиссии было установлено, что на участие в Закупке было подано 18 заявок.

Вместе с тем Заявителем не представлено доказательств, свидетельствующих об ограничении конкуренции по отношению к участникам закупок установлением данных условий, учитывая тот факт, что данные требования предъявляются исключительно к исполнителю по договору.

Комиссия отмечает, что само по себе включение в документацию условий и признаков, которые в конечном итоге приводят к исключению из числа участников лиц, не отвечающих этим условиям и признакам, не является ограничением доступа к участию в закупке и ограничением конкуренции, а представляет собой механизм выбора наиболее подходящего под требования Заказчика, в данном случае исполнителя.

Пунктом 3 части 9 статьи 4 Закона о закупках установлено, что в извещении об осуществлении конкурентной закупки должны быть указаны предмет договора с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемой работы, оказываемой услуги, а также краткое описание предмета закупки в соответствии с частью 6.1 статьи 3 Закона о закупках (при необходимости).

В соответствии с пунктом 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.

Таким образом, Заказчик формирует Техническое задание 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.

В этой связи Комиссия отмечает, что спорные требования предъявлены на основании потребности Заказчика, в свою очередь, Заказчик проводит закупочную процедуру в целях получения конечного результата в том виде, качестве, порядке и объеме, на который он обоснованно рассчитывал.

При этом отсутствие у хозяйствующего субъекта необходимых условий для участия в Закупке не является доказательством, подтверждающим, что требования Заказчика привели к ограничению конкуренции. Каждый

хозяйствующий субъект самостоятельно принимает решение об участии в закупочной процедуре, действия каждого из них влияют на результаты закупки, победителем которого определяется лучший из участников, то есть наиболее конкурентоспособный.

Комиссия, изучив представленные документы и сведения, пришла к выводу о необоснованности доводов жалобы.

В свою очередь 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 доводов жалобы Заявителя.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «УСС» «» на действия ФГАОУ ВО «МФТИ» «» при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 15.11.2021 № ЕО/69091/21.

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