

Решение по делу

№ 062/07/3-822/2020

03 декабря 2020 года г. Рязань

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Рязанской области по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьёй 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции», в составе: <...>, —

при участии представителей Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Рязанский государственный медицинский университет имени академика И.П. Павлова» Министерства здравоохранения Российской Федерации (далее – заказчик, Университет): М.Д.В. (по доверенности от 03.07.2020 № 07189/93), П.М.А. (по доверенности от 10.02.2020 № 02929/93),

рассмотрела 02, 03 декабря 2020 года в открытом заседании комиссии с объявлением решения жалобу общества с ограниченной ответственностью «А Класс» (далее – заявитель, Общество, ООО «А Класс») на положения документации об открытом аукционе в электронной форме, утверждённой заказчиком, на право заключения договора на оказание клининговых услуг по уборке внутренних помещений и прилегающей территории в учебных корпусах, общежитиях, физкультурно-оздоровительном комплексе с плавательным бассейном для субъектов малого или среднего предпринимательства (извещение № 32009693891 на сайте www.zakupki.gov.ru), —

и установила:

Общество обратилось в антимонопольный орган с вышеуказанной жалобой, в которой оспаривает условия документации об открытом аукционе в электронной форме, разработанной Университетом, на право заключения договора на оказание клининговых услуг по уборке внутренних помещений и прилегающей территории в учебных корпусах, общежитиях, физкультурно-оздоровительном комплексе с плавательным бассейном для субъектов малого или среднего предпринимательства (далее – закупка, аукцион, торги).

По мнению заявителя, единые квалификационные требования, предъявляемые к участникам аукциона разделом 9 части 1 документации об аукционе, об опыте оказания аналогичных по объёму и номенклатуре услуг – не менее 3 лет (подтверждается предоставлением копий договоров (контрактов), исполненных без нарушений, применённых неустоек, расторжением по причине наличия нарушений при исполнении, внесении в реестр недобросовестных поставщиков) притом, что оценка квалификационных требований в данном случае будет осуществляться по площади убираемых помещений, каждый договор (контракт) по убираемой площади должен быть не менее 36 000 кв.м, установлены Университетом необоснованно.

Как указывает ООО «А Класс», обозначенные требования существенно ограничивают права участников закупки, являются дискриминационными по отношению к участнику, имеющему опыт по уборке площадей, превышающих 36 000 кв.м, но осуществляющему деятельность год или два, то есть менее трёх лет,

несмотря на то, что договор по итогам анализируемой закупки планируется заключить только на год.

Ссылаясь на положения части 2 статьи 2, пунктов 9, 13 части 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), заявитель приходит к выводу, что рассматриваемая формулировка критерия не отвечает требованиям закона, не направлена на выявление лучших условий исполнения обязательства и подтверждение опыта оказания аналогичных услуг. Подробно доводы Общества изложены в жалобе.

Общество на рассмотрение дела в антимонопольный орган своих представителей не направило.

Университет в письменных возражениях и его представители в устных выступлениях на заседании комиссии с доводами заявителя не согласились. Согласно позиции заказчика обжалуемые заявителем требования определены с учётом Положения о закупке товаров, работ, услуг Университета и действующему законодательству не противоречат; установление спорных требований обусловлено потребностями заказчика и ни в коей мере не направлено на сокращение числа участников закупки, а преследует своей целью получить дополнительные гарантии выполнения победителем аукциона своих обязательств перед заказчиком.

Полагая жалобу ООО «А Класс» необоснованной, Университет, кроме прочего, ссылается на позицию Верховного Суда Российской Федерации, приведённую в определении от 22.07.2020 по делу № А56-46643/2019, а также обращает внимание на факт поступления шести заявок на участие в торгах (на 03.12.2020), то есть отсутствии какого-либо ограничения конкуренции при проведении торгов (доступа к участию в них).

Кроме того, заказчик приводит доводы о том, что обжалуемое заявителем условие аукционной документации изменено (достаточно представить сведения о двухлетнем опыте), о чём Обществу известно, в связи с чем его жалоба неактуальна.

Заслушав выступления представителей Университета, исследовав совокупность имеющиеся в деле доказательства, комиссия приходит к следующему.

Установлено по делу, что 18.11.2020 Университетом размещено извещение о проведении рассматриваемой закупки, исходя из которого заказчик осуществляет выбор исполнителя на оказание клининговых услуг по уборке внутренних помещений и прилегающей территории в учебных корпусах, общежитиях, физкультурно-оздоровительном комплексе с плавательным бассейном, информация о которых содержится в Информационной карте аукциона, в соответствии с условиями и процедурами, приведенными в документации об аукционе (ЧАСТЬ II. «Техническое задание»), в том числе в проекте договора (далее – проект договора) (ЧАСТЬ IV. «Проект договора»). Начальная (максимальная) цена договора составляет 33 269 860,00 рублей.

В информационной карте указаны дата и время начала подачи заявок (19.11.2020, 09:00 (время московское)); дата и время окончания подачи заявок (04.12.2020, 23:59

(время московское)); дата открытого аукциона (08.12.2020); дата окончания срока рассмотрения вторых частей заявок на участие в аукционе, (подведения итогов 1 этапа – рассмотрение требований п/п 1-8 пункта 10.3.2 – 1 день до 09.12.2020 включительно, 2 этап – рассмотрение документов и информации, подтверждающих квалификацию – 2 дня – до 11.12.2020).

Согласно техническому заданию исполнитель в рамках данной закупки принимает на себя обязательства по оказанию клининговых услуг по уборке внутренних помещений и дворовых территорий 20-ти зданий университета в 2021 году, расположенных по адресам: ул. Шевченко, д. 34, корп.1 (общежитие лечебного факультета), ул. Высоковольтная, 11 (общежитие фармацевтического и медико-профилактического факультетов), ул. Гагарина, 32 (общежитие), ул. Чернобаевская, д.17 (общежитие), поликлиническое отделение НКЦ ГОИ, г. Рязань, ул. Высоковольтная, 11, здание физкультурно-оздоровительного комплекса с плавательным бассейном ул. Высоковольтная, д.7а; учебные корпуса: медико-профилактический учебный корпус, г. Рязань, ул. Высоковольтная, д.7, корп.1., морфологический учебный корпус, г.Рязань, ул. Шевченко, д.34, фармацевтический учебный корпус, г. Рязань, ул. Шевченко, д.34, корп.2, библиотека, г. Рязань, ул. Шевченко, д.34, корп.2, виварий, ЦТП, г. Рязань, ул. Высоковольтная, д.7, химический учебный корпус, ул. Маяковского, д.105, учебный корпус по ул. Ленина, 22, учебный корпус по ул. Полонского, д.13, учебный корпус ул. Семашко, д.3, литер Ф, учебный корпус, Семашко, д.3, литер Н, учебный корпус и гараж по адресу: Первомайский пр-т, 1/117, учебный корпус по адресу: ул. Есенина, 39 (прилегающая территория).

Как установлено выше, разделом 9 части 1 документации об аукционе к участникам закупки установлен ряд требований.

В частности, заказчик предъявляет ко всем участникам аукциона в электронной форме единые квалификационные требования: опыт оказания аналогичных по объему и номенклатуре услуг – не менее 3 лет – подтверждается предоставлением копий договоров (контрактов), исполненных без нарушений, применённых неустоек, расторжением по причине наличия нарушений при исполнении, внесении в реестр недобросовестных поставщиков – представляются во второй части заявки. Оценка квалификационных требований в данном случае будет осуществляться по площади убираемых помещений, каждый договор (контракт) по убираемой площади должен быть не менее 36 000 кв.м.

При невыполнении данного требования заявка на участие в аукционе в электронной форме признается не соответствующей требованиям, установленным документацией об электронном аукционе на основании подпункта 2 пункта 15.5 документации об аукционе.

В соответствии с частями 9, 10 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. Заявки на участие в конкурентной закупке представляются согласно требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке, указанным в документации о закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и положением о закупке заказчика. Форма заявки на участие в запросе котировок в электронной

форме устанавливается в извещении о проведении запроса котировок в соответствии с положением о закупке заказчика.

В пунктах 2 и 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках предусмотрено, что в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке, требования к участникам такой закупки.

Из материалов дела видно, что Университетом в полной мере выполнены обозначенные условия, и документация содержит как сами предъявляемые к участникам требования, в том числе об опыте оказания аналогичных по объему и номенклатуре услуг, так и то, какими документами они должны быть подтверждены.

Ссылки заявителя на то, что в нарушение Закона о закупках заказчиком не определен порядок оценки и сопоставления заявок для выявления победителя закупки прямо противоречат пункту 15.8 документации об аукционе, где оговорено, что участник аукциона в электронной форме, который предложил наиболее низкую цену договора и заявка на участие в открытом аукционе в электронной форме которого соответствует требованиям, установленным документацией об открытом аукционе в электронной форме, признается победителем аукциона. В этой части, утверждая об отсутствии порядка оценки и сопоставления заявок, Общество необоснованно отождествляет его с требованиями к участникам.

Что же касается обоснованности самого требования о наличии опыта работы участника, подтверждаемого надлежаще исполненными договорами за последние три года, то по данному вопросу какое-либо императивное регулирование Законом о закупках не установлено.

В части 6 статьи 3 Закона о закупках лишь содержится правило о том, что заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. Не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым 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.

Университет определил требования, предъявляемые к участникам, не нарушив при этом какой-либо нормы Закона о закупках, Положения о закупках; эти требования в равной мере (по условиям документации) применяются ко всем лицам, желающим принять участие в закупке, не носят дискриминационного либо избыточного характера.

То обстоятельство, что Общество либо иные лица не отвечают условиям аукционной документации, не имеют трёхлетнего опыта работы, не означает нарушения со стороны заказчика норм действующего законодательства, поскольку установление любого требования при проведении торгов априори отсекает от участия в них лиц, не способных удовлетворить потребности заказчика.

Вместе с тем в части 1 статьи 1 Закона о закупках декларировано, что его целью является обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 настоящей статьи в товарах, работах, услугах.

Приведённое толкование Закона о закупках соответствует подходу, на который ориентирует и Верховный Суд Российской Федерации в пунктах 6, 7 «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»», утверждённого Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018, где отмечено, что Закон о закупках не обязывает заказчиков допускать к участию в закупке всех хозяйствующих субъектов, имеющих намерение получить прибыль в результате заключения договора. Иное противоречило бы принципу целевого и экономически эффективного расходования денежных средств, сокращения издержек заказчика, закреплённому пунктом 3 части 1 статьи 3 Закона о закупках и предполагающему наличие у заказчика права на установление в закупочной документации способствующих тому требований к участникам закупки. 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. При проведении закупочных процедур заказчик не ограничен в вопросах формирования системы закупок, позволяющей выявить участника закупки, способного своевременно и качественно удовлетворить потребности заказчика в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надёжности.

Доказательства того, что устанавливая спорные требования, Университет ориентировался на конкретного исполнителя, имел цель ограничить состязательность участников аукциона, не имеется. Не ссылается на них и сам заявитель, ошибочно полагая, что отсутствие у него (или каких-либо иных лиц) трёхлетнего опыта оказания соответствующих услуг, свидетельствует о дискриминационном характере положений аукционной документации.

На принципиальную возможность установления дифференцированных требований к участникам закупки, касающихся имеющегося опыта оказания услуг, схожих с предметом контракта, в том числе за последние три года, указывают и нормы постановления Правительства Российской Федерации от 04.02.2015 № 99 «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологического или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям», которое регулирует сходные с рассматриваемыми правоотношения, что также учитывается при принятии решения по настоящему делу.

Таким образом, комиссия приходит к выводу, что Университетом при изложенных обстоятельствах не нарушено норм действующего законодательства в ходе проведения закупки.

Одновременно следует отметить, что на участие в данной закупке поступили заявки шести участников (на 03.12.2020), и это косвенно подтверждает вывод об отсутствии необоснованного ограничения доступа к участию в торгах, дискриминационном или избыточном характере положений документации об аукционе. Также 25.11.2020 заказчиком обжалуемое заявителем условие аукционной документации изменено (достаточно представить сведения о двухлетнем опыте).

Иные обстоятельства проведенной закупки комиссией не проверялись на основании части 13 статьи 3 Закона о закупках, устанавливающей, что рассмотрение жалобы антимонопольным органом должно ограничиваться только доводами, составляющими предмет обжалования.

С учетом изложенного, руководствуясь статьёй 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», комиссия Рязанского УФАС России

решила:

жалобу общества с ограниченной ответственностью «А Класс» на положения документации об открытом аукционе в электронной форме, утверждённой Федеральным государственным бюджетным образовательным учреждением высшего образования «Рязанский государственный медицинский университет имени академика И.П. Павлова» Министерства здравоохранения Российской Федерации, на право заключения договора на оказание клининговых услуг по уборке внутренних помещений и прилегающей территории в учебных корпусах, общежитиях, физкультурно-оздоровительном комплексе с плавательным бассейном для субъектов малого или среднего предпринимательства (извещение № 32009693891 на сайте www.zakupki.gov.ru), признать необоснованной.

В соответствии с частью 23 статьи 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции» решение комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения.

Председатель комиссии<...>

Члены комиссии

<...>