

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-973/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

21.05.2019 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия),

рассмотрев жалобу ИП <...> (далее - Заявитель) на действия АО «ММП имени В.В. Чернышева» (далее - Заказчик) при проведении аукциона в электронной форме на право заключения договора оказания на возмездной основе комплекса услуг промышленного клининга и иных сопутствующих услуг (реестровый № 31907748913, 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.

Согласно доводам жалобы Заявитель оспаривает неправомерное объединение Заказчиком в один лот закупки разнородных категорий работ, что, по мнению Заявителя, ограничивает конкуренцию, так как выполнение некоторых видов работ возможно исключительно только при наличии соответствующей лицензии. При таких обстоятельствах, участники, не имеющие лицензии не могут подать свою заявку на участие в Закупке на выполнение тех работ, при осуществлении которых предоставление лицензии не требуется.

Заказчик против удовлетворения жалобы возражал, представил испрашиваемые документы по спорной Закупке, письменные возражения.

Выслушав представителей Заявителя и Заказчика, рассмотрев материалы дела, Комиссия установила, что заявленные доводы обоснованы по следующим основаниям.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции 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.

Датой окончания подачи заявок определено 30.04.2019, срок обжалования положений Документации не пропущен.

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации (далее также - ГК РФ), данным 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 статьи 2 Закон о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Заказчиком 10.04.2019 на Официальном сайте размещено извещение о проведении Закупки, а также Закупочная документация (далее – Документация).

Комиссия отмечает, что действующий Закон о закупках предоставляет Заказчику право на организацию торгов по проведению закупочной процедуры именно того товара и услуг, которое он счел необходимым для удовлетворения своих потребностей, в связи с чем, Заказчик на свое усмотрение определяет описание предмета (объекта) закупки.

Следовательно, Заказчик при осуществлении закупки наделен правом самостоятельного выделения отдельных лотов (по группам, классам, иным единицам), правом выставления предмета торгов единым лотом, а также правом определения его содержания исходя из потребностей при условии одновременно соблюдения Заказчиком иных принципов закупки, установленных в части 1 статьи 3 Закона о закупках.

В отношении первого довода жалобы отмечается следующее.

Из доводов жалобы следует, что Заказчик неправомерно объединил в один лот комплекса услуг промышленного клининга и иных, не относящихся к клинингу работ, а именно:

- абонентское обслуживание кровель зданий АО «ММП имени В.В. Чернышева»;
- доставку питьевой воды;
- санитарную обработку текстильных изделий и техническое обслуживание технологического оборудования прачечной, включающее в себя эксплуатацию и техническое обслуживание технологического оборудования прачечной, а также текущий ремонт и поставку запасных частей для ремонта технологического оборудования прачечной;
- транспортирование смешанных и крупногабаритных отходов производства и мусора (строительные отходы, древесные отходы, отходы пластика), за исключением металлоотходов и размещение смешанных и крупногабаритных отходов производства и мусора на полигоне ТБО АО «Полигон «Тимохово»

имеющих лицензию на размещение указанных видов отходов, включать в себя также установку металлических контейнеров для сбора крупногабаритных отходов и мусора объемом 8 куб. метров в местах по указанию Заказчика (с 2019 года собственники твердых коммунальных отходов обязаны заключить договор на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами с региональным оператором, в зоне деятельности которого образуются твердые коммунальные отходы и находятся места их накопления (ч. 3 ст. 24.7 Закона № 89-ФЗ).

Комиссия отмечает, что при размещении конкурентной процедуры Заказчик имеет право самостоятельно определять лоты, однако, действия Заказчика не должны противоречить принципам Закона о закупках в части обеспечения претендентам гарантий по реализации их права на участие в торгах и Закону о защите конкуренции в части не допущения возможного ограничения конкуренции.

В данном случае Комиссия учитывает, что Закупка различных видов работ в рамках одного лота не позволяет хозяйствующим субъектам, а также организациям, специализирующимся на поставках определенных видов работ, участвовать в Закупке, что может привести к ограничению конкуренции, так как исключается возможность оказания отдельных видов работ, указанных в Документации.

В свою очередь, в составе Закупочной документации отсутствует какое-либо экономическое или иное обоснование, позволяющее сделать вывод о действительной реальной необходимости объединения в один лот разнородных работ.

Заказчик в материалы дела не представил ни правовой акт, предусматривающий объединение разнородных видов работ, ни какие-либо иные доказательства, обосновывающие необходимость объединения всех видов работ, указанных в Документации.

При таких обстоятельствах, доводы жалобы признаются обоснованными, поскольку Заказчиком правомерность объединения различных видов работ, технологически не связанных между собой в один лот не доказана.

В соответствии с работами, предусмотренными Документацией, а также представленной Заказчиком справке о стоимости лицензируемых услуг в составе услуг промышленного клининга и иных сопутствующих услуг, закупаемых Заказчиком в мае 2019 84,45% объема работ, установленного в техническом задании, не требует такого лицензирования.

В данном случае, при формировании лота Заказчик должен исходить из того, что все включенные в объект закупки виды работ должны иметь единое назначение, а также функциональную связь между собой.

Пунктом 15 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» установлено, что деятельность по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений требует наличия лицензии.

В соответствии с пунктами 2, 3 Положения о лицензировании деятельности по

монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.12.2011 № 1225, лицензируемая деятельность состоит из работ и услуг по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту.

В пункте 2 Технического задания указано, что предметом Закупки является оказание услуг промышленного клининга и иных сопутствующих услуг:

1.

1. санитарное содержание и уборка зданий, сооружений и помещений, расположенных на территории Заказчика с возможностью расширения зоны обслуживания и экстренной уборки по заявкам Заказчика;
2. поставка расходных материалов для комплектации санитарных комнат в помещениях Заказчика, материалов для санитарной обработки текстильных изделий принадлежащих Заказчику;
3. поддержание неснижаемого остатка расходных материалов;
4. контроль над исправным состоянием санитарно-технического и электротехнического оборудования, мебели в зданиях расположенных по адресам г. Москва, ул. Вишневая, дом 5 и г. Москва, ул. Вишневая, дом 7, строение 100, подача заявок Заказчику на ремонт мебели, санитарно-технического и электротехнического оборудования зданий;
5. уход за комнатными растениями в общественных помещениях, кабинетах, зимнем саду;
6. обслуживание машинок для чистки обуви;
7. выдача и доставка питьевой воды сотрудникам Заказчика по распоряжению Заказчика;
8. гардеробное обслуживание работников и гостей Заказчика;
9. суточное хранение ручной клади работников и гостей Заказчика;
10. санитарное содержание и уборка (ручная и механизированная) автомобильных (проезжая часть, перекрестки, автостоянки, площади, подъезды к корпусам, въезды и выезды) и пешеходных (пешеходные лестницы, тротуары и тоннельный переход) дорог Заказчика, в теплое время года с возможностью расширения зоны обслуживания и экстренной уборки по заявкам Заказчика;
11. санитарное содержание и уборка открытых мест для курения на территории Заказчика;
12. сбор смешанных отходов производства и мусора;
13. селективный сбор крупногабаритных отходов производства и мусора (строительные отходы, древесные отходы, отходы пластика), за исключением металлоотходов;

14. транспортирование смешанных и крупногабаритных отходов производства и мусора (строительные отходы, древесные отходы, отходы пластика), за исключением металлоотходов и размещение смешанных и крупногабаритных отходов производства и мусора на полигонах, имеющих лицензию на размещение указанных видов отходов;
15. содержание зеленых насаждений (деревьев, кустарников, цветников и вазонов), посадка однолетних и многолетних растений, ремонт и уборка газонов;
16. чистка ливневых решеток и приемников дождевой канализации;
17. санитарное содержание и уборка площадки внутризаводской концентрации смешанных отходов производства и мусора;
18. содержание мемориальных сооружений;
19. эксплуатация очистной установки ливневых и талых вод «Волна»;
20. санитарная обработка текстильных изделий принадлежащих Заказчику, эксплуатация и техническое обслуживание технологического оборудования прачечной;
21. контроль над миграцией бродячих животных на территории Заказчика;
22. контроль над нанесением несанкционированных надписей на внешней стороне зданий и ограждения территории Заказчика;
23. контроль над состоянием усовершенствованного покрытия автомобильных и пешеходных дорог, площадей, автостоянок, подъездов к корпусам, площадок для установки мусоросборочных контейнеров.

При этом в Документации установлено обязательное требование к участнику - наличие у участника закупки лицензии Федеральной службы Российской Федерации по надзору в сфере природопользования на право осуществления деятельности по транспортированию отходов IV класса опасности. Обязательное наличие договора со специализированной организацией – полигоном ТБО АО «Полигон «Тимохово».

В соответствии с перечнем работ, установленным ТЗ, более 84,45% объема работ, не требует такого лицензирования.

Является несомненным, что такой лицензией обладают не все потенциальные участники Закупки, которые могут оказать услуги клининга. При этом следует отметить, что вывозом ТБО занимаются исключительно региональные операторы.

Комиссия считает, что Заказчиком в Документации в один лот необоснованно объединены лицензируемые и нелицензируемые работы.

В Законе о закупках не содержится запрета по объединению Заказчиком в один лот лицензируемых и нелицензируемых видов работ, при условии, что такое объединение не ограничивает количество участников закупки.

В данном случае, Заказчик при объединении в один лот лицензируемых и

нелицензируемых работ должен исходить из взаимозависимости выполняемых работ.

При таких обстоятельствах, довод Заявителя о неправомерном объединении в один лот разнородных категорий работ следует признать обоснованным, поскольку Заказчиком в рамках Закупки объединены не только лицензируемые и нелицензируемые виды деятельности, но также и разнородные виды, которые технологически не связаны между собой.

Как отмечает Комиссия, выполнение клининговых работ, транспортирование смешанных и крупногабаритных отходов производства и мусора, абонентское обслуживание кровель зданий АО «ММП имени В.В. Чернышева», а также доставка питьевой воды, санитарная обработка текстильных изделий и техническое обслуживание технологического оборудования прачечной представляют собой различные виды деятельности, что предусматривает различный возможный круг участников закупок - участники, выполняющие работы по клинингу, транспортирование отходов, доставку воды. Кроме этого, Комиссия в ходе рассмотрения жалобы, установив, что потенциальный участник Закупки должен осуществлять одновременно разные виды деятельности - выполнение клининговых работ, транспортирование смешанных и крупногабаритных отходов производства и мусора и абонентское обслуживание кровель зданий АО «ММП имени В.В. Чернышева», а также доставку питьевой воды, санитарную обработку текстильных изделий и техническое обслуживание технологического оборудования прачечной, приходит к выводу о том, что данные виды работ не являются технологически и функционально связанными между собой. Объединение в один лот различных по функциональным характеристикам услуг влечет ограничение конкуренции при проведении торгов ввиду сокращения числа хозяйствующих субъектов, которые могут принять участие в торгах по отдельным товарам или группам таких товаров, что является нарушением пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

Данное обстоятельство подтверждается судебной практикой, а именно решением по делу № А59-2424/2016.

Согласно пункту 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.

Так, Документация предназначена для отбора лиц, которые могут удовлетворить потребность Заказчика на объявленных условиях, при этом не предоставляя Заказчику право избирать контрагента по критериям надежности указанных субъектов и отдавать предпочтение в зависимости от уровня заинтересованности таких участников.

Комиссия отмечает, что подобные требования Документации влияют на уровень конкуренции при проведении процедуры, а действия Заказчика оцениваются не иначе как противоречащие нормам Закона о закупках, так как подобные действия носят антиконкурентный характер, поскольку за счет действий Заказчика затрудняется исполнение целей, установленных Законом о закупках.

Соответственно, Комиссия усматривает нарушение Заказчиком положений пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, поскольку Документация не соответствует

положениям действующего законодательства, а требования, указанные Заказчиком в Документации, способны привести к ограничению количества участников Закупки.

Комиссия, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1, п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1.

1. Признать жалобу Заявителя на действия АО «ММП имени В.В. Чернышева» (ИНН:7733018650, ОГРН:1027700283742) при проведении Закупки обоснованной.
2. Установить в действиях АО «ММП имени В.В. Чернышева» нарушение требований п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

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

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 077/07/00-973/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

21.05.2019 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия),

руководствуясь п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании решения Комиссии от 21.05.2019 по делу №077/07/00-973/2019,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

АО «ММП имени В.В. Чернышева» (далее - Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении аукциона в электронной форме на право заключения договора оказания на возмездной основе комплекса услуг промышленного клининга и иных сопутствующих услуг (реестровый № 31907748913, далее - Закупка)

а именно:

1.

1. Заказчику отменить протоколы, составленные в ходе проведения Закупки.
2. Заказчику вернуть всем участникам ранее поданные заявки на участие в Закупке с уведомлением каждого участника о прекращении действия данных заявок и о возможности подать новые заявки на участие в Закупке.
3. Заказчику внести изменения в Документацию с учётом решения Комиссии от 21.05.2019 по делу №077/07/00-973/2019.
4. Заказчику продлить срок приема заявок на участие в Закупке таким образом, чтобы он составлял не менее 15 (Пятнадцати) дней с момента размещения информации о внесении изменений в Документацию до даты окончания приема заявок.
5. Заказчику разместить информацию о вышеуказанных изменениях в Единой информационной системе в сфере закупок zakupki.gov.ru (далее — ЕИС).
6. Заказчику разместить в ЕИС информацию о новой дате окончания срока подачи заявок на участие в Закупке, новой дате рассмотрения заявок на участие в Закупке и подведения итогов Закупки.
7. Заказчику исполнить настоящее предписание в срок до 16.08.2019.
8. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 23.08.2019 с приложением подтверждающих документов.

Настоящее предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание:

1. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

1.

2. Привлечение к ответственности, предусмотренное законодательством, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.