

РЕШЕНИЕ

23 сентября 2015 года

г. Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее - Новосибирское УФАС России) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров в составе:

Камнева Н.П. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Калинина О.Ю. – и.о. начальника отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Григорьева А.В. – специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

рассмотрев жалобу (вх. № 4907э от 14.09.2015 года) Общества с ограниченной ответственностью «АВК-Т» (далее – ООО «АВК-Т») на действия заказчика торгов Муниципального унитарного предприятия города Новосибирска «Новосибирский метрополитен» (далее – МУП «Новосибирский метрополитен») при проведении запроса котировок в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по ежесуточной комплексной уборке пассажирских зон, служебных помещений и прилегающей территории станций «Площадь Гарина - Михайловского», «Маршала Покрышкина», «Березовая роща», «Золотая Нива», для нужд МУП «Новосибирский метрополитен» (извещения № 31502725792 на сайте <http://zakupki.gov.ru>).

в присутствии представителя заявителя – «...» (по доверенности от 27.03.2015г),

в присутствии представителей организатора торгов – «...» (по доверенности от 22.09.2015г.), «...» (по доверенности от 22.09.2015г «...» (по доверенности от 22.09.2015г.),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области поступила жалоба ООО «АВК-Т» на действия заказчика торгов МУП «Новосибирский метрополитен» при проведении запроса котировок в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по ежесуточной комплексной уборке пассажирских зон, служебных помещений и прилегающей территории станций «Площадь Гарина - Михайловского», «Маршала Покрышкина», «Березовая Роща», «Золотая Нива», для нужд МУП «Новосибирский метрополитен» (извещения № 31502725792 на сайте <http://zakupki.gov.ru>).

Заявитель сообщает следующее.

03.09.2015 года Заказчиком была опубликована Документация о проведении запроса котировок в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по ежесуточной комплексной уборке пассажирских зон, служебных помещений и прилегающей территории станций «Площадь Гарина - Михайловского», «Маршала Покрышкина», «Березовая Роща», «Золотая Нива» для нужд МУП «Новосибирский метрополитен» (далее - Документация).

По мнению ООО «АВК-Т», подпункты 9 и 10 пункта 32 Информационной карты

Документации являются ограничивающими конкуренцию.

32	Требования к участникам запроса котировок в электронной форме	<p>К участникам запроса котировок в электронной форме устанавливаются следующие обязательные требования:</p> <p>9) положительный опыт оказания клининговых услуг на территории Новосибирской области на стационарных объектах обеспечения перевозки пассажиров (станции, вокзалы и т.п.), стационарных объектах общественного назначения (медицинские учреждения, торговые центры, театры, кинотеатры, объекты системы образования и т.п.) с общей площадью помещений не менее 20 000 м² с обязательным подтверждением предоставления услуг договором или договорами, в количестве не более трех за 2014-2015 годы и отзывами (рекомендациями) к каждому договору;</p> <p>ВНИМАНИЕ! В случае приложения заявителем к котировочной заявке более трех графических образов договоров, данная заявка НЕ РАССМАТРИВАЕТСЯ.</p> <p>10) положительный опыт оказания клининговых услуг в зимний период на объектах Новосибирской области общей площадью прилегающей территории не менее 20 000 м² с обязательным подтверждением предоставления услуг договором или договорами, в количестве не более трех за 2014-2015 годы и отзывами (рекомендациями) к каждому договору.</p> <p>ВНИМАНИЕ! В случае приложения заявителем к котировочной заявке более трех графических образов договоров, данная заявка НЕ РАССМАТРИВАЕТСЯ.</p>
----	---	--

Мнение ООО «АВК-Т» основывается на том, что указанные требования к участникам запроса котировок противоречит общим принципам равного входа компаний, предоставляющих клининговые услуги, на рынок клининговых услуг Новосибирской области, что нарушает антимонопольное законодательство.

При наличии такого требования к участникам закупки, компании, предоставляющие клининговые услуги, имеющие меньший опыт или не имеющие опыта, только входящие на рынок, находятся в заведомо неравном положении по отношению к остальным участникам конкурса, что ограничивает конкуренцию и нарушает часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции".

При этом заявки компаний, предоставляющих клининговые услуги на территории других регионов, имеющих необходимый опыт оказания клининговых услуг, подтвержденный актами оказанных услуг и благодарственными письмами от заказчиков, будут отклонены из-за отсутствия опыта оказания клининговых услуг на территории Новосибирской области.

Муниципальное унитарное предприятие города Новосибирска «Новосибирский

метрополитен» представило следующие возражения на жалобу.

ООО «АВК-Т» обратилось в Управление Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области с жалобой на действия МУП «Новосибирский метрополитен» (далее по тексту также Заказчик, Метрополитен) как Заказчика при проведении запроса котировок в электронной форме на право заключения договора на оказания услуг по ежесуточной комплексной уборке пассажирских зон, служебных помещений и прилегающей территории станций «Площадь Гарина-Михайловского», «Маршала Покрышкина», «Березовая Роща», «Золотая Нива» для нужд МУП «Новосибирский метрополитен» (извещение №31502725792 на сайте <http://zakupki.gov.ru/>).

МУП «Новосибирский метрополитен» при осуществлении закупок товаров, работ, услуг руководствуется Федеральным законом от 18.07.2011г. №223-ФЗ «О закупках товаров (работ, услуг) отдельными видами юридических лиц» (далее Закон №223-ФЗ) с учетом требований Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции).

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов 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.

ООО «АВК-Т» (Заявитель) не подавало заявку на участие в Закупке, не заявляло о своем намерении участвовать в процедуре и не выдвигало требований о внесении изменений в Документацию. Более того, в своей жалобе заявитель не указал, какие именно права ООО «АВК-Т» нарушены в результате предъявления Заказчиком к участникам закупки требований, указанных в обжалуемых пунктах Документации. Кроме того, жалоба не содержит фактического обоснования возникновения у заявителя права обратиться в ФАС РФ за защитой конкретных нарушенных прав, поскольку он не входит в круг лиц, указанных в части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, и не указал на наличие у него действительного (а не мнимого) интереса и законных прав, подлежащих публичной (государственной) защите в порядке, предусмотренном указанным законом.

Указание Заявителя на нарушение Заказчиком требований части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции несостоятельно, поскольку действие данной нормы не распространяется на МУП «Новосибирский метрополитен» ввиду того, что Метрополитен не является федеральным органом исполнительной власти, органом государственной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органом или организацией, участвующей в предоставлении государственных и муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондом или Центральным банком Российской Федерации.

Таким образом жалоба ООО «АВК-Т» не подлежит рассмотрению Управлением Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области.

Тем не менее, МУП «Новосибирский метрополитен» считает необходимым высказаться по существу жалобы, которая является необоснованной ввиду следующего:

1. Часть 1 статьи 3 Федерального Закона от 18.07.2011г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» в подпункте 2 устанавливает принцип равноправия, справедливости, отсутствием дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки со стороны заказчиков товаров, работ, услуг. При этом ни Закон №223-ФЗ, ни Закон о защите конкуренции не содержат критериев отнесения ограничений конкуренции к обоснованным либо необоснованным. Вместе с тем, Закон №223 – ФЗ предоставляет Заказчику свободу в установлении прав на проведения закупок путем утверждения локального акта организации - положения о закупке товаров, работ, услуг.

Подпунктом 5 пункта 4.2.2 Положения о закупке товаров, работ, услуг муниципального унитарного предприятия города Новосибирска "Новосибирский метрополитен" предусмотрено право Метрополитена определять требования к наличию опыта у участников закупок. Действуя в соответствии с указанным пунктом Положения, Метрополитен при проведении запроса котировок в электронной форме на право заключения договора на оказания услуг по ежедневной комплексной уборке пассажирских зон, служебных помещений и прилегающей территории станций "Площадь Г арина-Михайловского», «Маршала Покрышкина), «Березовая Роща», «Золотая Нива» для нужд МУП «Новосибирский метрополитен)), установил обязательные требования к потенциальным участникам указанной Закупки.

2. Требование подпунктов 9 и 10 пункта 32 Информационной карты документации о наличии положительного опыта оказания клининговых услуг на стационарных объектах обеспечения перевозки пассажиров, стационарных объектах общественного назначения с общей площадью помещений не менее 20 000 кв.м, а также о наличии положительного опыта оказания клининговых услуг в зимний период на объектах с прилегающей площадью не менее 20 000 кв.м было обусловлено потребностью ежедневной круглосуточной уборки пассажирских зон и помещений станций Метрополитена с общей площадью более 20 000 кв.м и прилегающей территории этих станций более 20 000 кв.м.

Осуществление качественной уборки таких площадей требует наличия у клининговой компании:

-большого штата опытного персонала способного четко выполнять требования технологических процессов уборки в условиях большого пассажиропотока;

- оперативной замены персонала при выходе меньшего количества уборщиков, чем предусмотрено технологическим процессом;

-четкой координации действий персонала клининговой компании;

-наличия техники, необходимой для уборки снега при обильном выпадении осадков, что характерно для города Новосибирска.

Отсутствие у участника закупки опыта уборки больших площадей дает Заказчику

основание предполагать, что такой участник в случае признания его победителем только по причине предложения самой низкой цены не сможет обеспечить надлежащее исполнение условий заключенного с ним договора.

3. Требование наличия у участника закупки положительного опыта оказания клининговых услуг на территории Новосибирской области продиктовано особенностями климата региона, когда в течение нескольких часов погода меняется от резко отрицательных температур ранним утром до положительных температур после обеда и наоборот.

В целях недопущения травмирования пассажиров оперативная очистка от снега и льда больших площадей открытых пассажирских зон (открытые входы на станции, прилегающая территория) является одной из приоритетных задач Метрополитена в зимний период.

Отсутствие у клининговой компании опыта работы в климатических условиях Новосибирской области является основанием предполагать, что она не сможет обеспечить оперативное и точное исполнение технологического процесса уборки станций Метрополитена в зимний период, что может привести к массовому травмированию пассажиров, и как следствие, увеличению расходов Метрополитена, которые будут связаны с возмещением вреда здоровью пострадавших граждан.

Кроме того, требование о наличии опыта оказания услуг в Новосибирской области обусловлено также возможностью Заказчика оперативно проверить достоверность предоставленных участниками сведений путем выезда к месту оказания услуг Заказчику указанному в представленном договоре и отзыве.

Вместе с тем, рынок товаров и услуг имеет географические границы, а с учетом специфики климата разных регионов РФ рынок клининговых услуг ограничивается территорией конкретного субъекта РФ.

4. На территории города Новосибирска зарегистрировано более 200 компаний, предоставляющих услуги по уборке. В случае отсутствия требований к квалификации, предусмотренных в подпунктах 9 и 10 пункта 32 Информационной карты документации, организационные расходы по проведению закупки превысили бы разумные размеры.

При этом признание победителем запроса котировок компании, не способной в итоге надлежащим образом исполнить требования технологических процессов уборки, привело бы к расторжению договора и возникновению экстренной потребности проведения аналогичной закупки. С учетом необходимости непрерывной уборки объектов метрополитена даже кратковременное приостановление выполнения требований технологических процессов недопустимо.

Учитывая изложенное, предъявление Заказчиком требований, предусмотренных в подпунктах 9 и 10 пункта 32 Информационной карты документации, является обоснованным ограничением конкуренции, поскольку:

- МУП «Новосибирский метрополитен» не занимает доминирующее положение потребителя клининговых услуг на территории Новосибирской области,

следовательно, довод Заявителя о том, что требования Заказчика к опыту участников закупки противоречит принципу равного входа клининговых компаний на рынок клининговых услуг Новосибирской области, не соответствует действительности, поскольку круг компаний, пользующихся услугами клининга в Новосибирской области, в том числе и без проведения закупочных процедур, не ограничивается метрополитеном.

- Любая клининговая компания, зарегистрированная в любом регионе РФ, в том числе и в текущем году, имеющая положительный опыт уборки требуемых площадей на территории Новосибирской области даже по незавершенным договорам, могла быть допущена к участию в закупке.
- Заявки на участие в закупке подали 9 клининговых компаний, три из которых находятся в других регионах России (Москва, Ярославль, Санкт-Петербург), однако имеют опыт оказания клининговых услуг на территории Новосибирской области.

Таким образом, установление оспариваемых требований не нарушает требования Закона о защите конкуренции и соответствует цели своевременного и полного удовлетворения потребностей Заказчика в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, а также эффективного использования денежных средств и снижению затрат по проведению закупочных процедур (пункт 1 статьи 1 Закона №223-ФЗ).

Рассмотрев по существу поступившую жалобу, доводы, представленные материалы, Комиссия Новосибирского УФАС России приходит к следующим выводам.

03.09.2015 года МУП «Новосибирский метрополитен» была опубликована Документация о проведении запроса котировок в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по ежесуточной комплексной уборке пассажирских зон, служебных помещений и прилегающей территории станций «Площадь Гарина - Михайловского», «Маршала Покрышкина», «Березовая Роща», «Золотая Нива» для нужд МУП «Новосибирский метрополитен».

Согласно п.п. 9-10 п.32 части VII КД «Информационной карты запроса котировок в электронной форме» к участникам запроса котировок в электронной форме устанавливаются следующие обязательные требования:

- положительный опыт оказания клининговых услуг на территории Новосибирской области на стационарных объектах обеспечения перевозки пассажиров (станции, вокзалы и т.п.), стационарных объектах общественного назначения (медицинские учреждения, торговые центры, театры, кинотеатры, объекты системы образования и т.п.) с общей площадью помещений не менее 20 000 м² с обязательным подтверждением предоставления услуг договором или договорами, в количестве не более трех за 2014-2015 годы и отзывами (рекомендациями) к каждому договору;

- положительный опыт оказания клининговых услуг в зимний период на объектах Новосибирской области общей площадью прилегающей территории не менее 20 000 м² с обязательным подтверждением предоставления услуг договором или договорами, в количестве не более трех за 2014-2015 годы и отзывами

(рекомендациями) к каждому договору.

В соответствии с п.п. 5.1.3. п. «V» Конкурсной документации котировочная комиссия не рассматривает и отклоняет котировочные заявки в случаях:

1) несоответствия котировочной заявки требованиям, установленным в настоящей документации, в том числе:

- требованиям к оформлению котировочной заявки,

- не предоставления в составе котировочной заявки документов, требуемых настоящей документацией, либо наличия в таких документах недостоверных сведений;

- наличия в котировочной заявке предложения о цене договора превышающего начальную (максимальную) цену договора, указанную в части VII «Информационной карты запроса котировок»;

2) несоответствия потенциального участника запроса котировок, требованиям которые предъявляются к участнику запроса котировок и установлены в Конкурсной документации.

Таким образом, несоответствие участника указанным требованиям является основанием для отклонения заявки. Согласно пояснениям Заявителя, данным при рассмотрении жалобы, ООО «АВК-Т» не подало заявку на участие в конкурсе, так как не соответствует требованиям указанных в КД, поскольку не имеет опыта оказания клининговых услуг в Новосибирской области, но, при этом, ООО «АВК-Т» оказывают свои услуги в 20 регионах страны, в том числе в регионах с резко-континентальным климатом, а также имеют необходимое оборудование и технику по оказанию своих услуг.

В соответствии с п.п.2 п.1 ст.3 Федерального Закона от 18.07.2011г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом равноправия, справедливости, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно п.1 ст.8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

МУП «Новосибирский метрополитен» выставив обязательные требования к претендентам на участие в закупке о наличии опыта оказания клининговых услуг на территории Новосибирской области ограничило доступ к участию в закупке хозяйствующих субъектов, не имеющих опыт оказания клининговых услуг в Новосибирской области, но возможно имеющих указанный опыт в других регионах страны со схожим климатом и способных оказать качественные услуги, что является ограничением конкуренции.

Таким образом, МУП «Новосибирский метрополитен» допущено нарушение п.п.2 п.1

ст.3 Федерального закона от 26.07.2006 года, № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь ч.20 ст.18.1 ст.23 Федерального закона от 26.07.2006 года, № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Новосибирского УФАС России,

РЕШИЛА:

1) Признать жалобу Общества с ограниченной ответственностью «АВК-Т» на действия заказчика торгов Муниципального унитарного предприятия города Новосибирска «Новосибирский метрополитен» при проведении запроса котировок в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по ежесуточной комплексной уборке пассажирских зон, служебных помещений и прилегающей территории станций «Площадь Гарина- Михайловского», «Маршала Покрышкина», «Березовая Роща», «Золота Нива», для нужд МУП «Новосибирский метрополитен», обоснованной.

2) Признать имеющиеся материалы достаточными для выдачи Муниципальному унитарному предприятию города Новосибирска «Новосибирский метрополитен» предписания о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации, проведения торгов.

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа ч. 7.2 ст. 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.