РЕШЕНИЕ

по жалобе ООО «Сити сервис»

Резолютивная часть решения оглашена: 19.05.2022 г. Санкт-Петербург

Решение изготовлено в полном объеме: 20.05.2022

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области по рассмотрению жалобы о нарушении законодательства о закупках товаров, работ и услуг отдельными видами юридических лиц (далее – Комиссия), на основании Приказа от 19.05.2022 № 177, в составе:

- врио заместителя руководителя, председатель Комиссии,
- старший государственный инспектор отдела контроля товарных рынков и рекламы, член Комиссии,
- ведущий специалист-эксперт отдела контроля товарных рынков и рекламы, член Комиссии,

в присутствии представителя организатора закупки ЛО ГУП «Недвижимость»,

в присутствии представителя заявителя ООО «Сити Сервис»,

рассмотрев, в соответствии с частью 17 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) жалобу ООО «Сити Сервис» на действия ЛО ГУП «Недвижимость»,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области поступила жалоба Общества с ограниченной ответственностью «Сити Сервис» (далее – ООО «Сити Сервис», Заявитель) на действия Ленинградского областного государственного унитарного предприятия «Недвижимость» (далее – ЛО ГУП «Недвижимость», Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме на право заключить договор на оказание услуг по комплексной уборке мест общего пользования и прилегающих территорий зданий по адресам: Ленинградская область, г. Всеволожск, ул. Приютинская, д. 13, лит. А, г. Санкт-Петербург, ул. Некрасова, д. 14; оказание услуг по комплексной уборке мест общего пользования объекта: г. Санкт-Петербург, ул. Торжковская, д. 4, лит. А; оказание услуг по уборке прилегающей территории объекта по адресу: г. Санкт-Петербург, ул. Трефолева, д. 34.

По мнению Заявителя, Заказчик допустил нарушения положений Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) в части неправомерного отклонения его заявки.

В соответствии с протоколом рассмотрения первых частей заявок комиссией Заказчика принято решение о несоответствии заявки Заявителя требованиям документации по следующему основанию:

«Основание отклонения: п. 3 оснований для отклонения заявки по первым частям, установленных конкурсной документацией:

описание выполняемой работы, являющейся предметом закупки, с указанием ее количественных и качественных характеристик, представленное участником в первой части заявки, не содержит всех стадий и/или видов выполнения работ и/или характеристик выполняемых работ, установленных в конкурсной документации.

Обоснование отклонения: в нарушение положений документации, а именно раздела 21.1. Информационной карты:

участником не представлено описание характеристик ни по одному виду оказания услуг».

По мнению Заявителя, такое отклонение является незаконным и необоснованным, а также нарушающим его права и законные интересы в виду нижеследующего.

По мнению Заявителя, он заполнил первую часть заявки в полном соответствии с п. 21.1 раздела 3 Информационной карты

Документации о проведении конкурса в электронной форме.

Заявитель в своей жалобе указывает на то, описание оказываемой услуги согласно требованиям к оформлению первой части заявки не влияет на возможность надлежащего исполнения участником обязательств по договору, заключаемому по результатам конкурентной закупочной процедуры.

Кроме того, Заявитель указывает то, что выбор требований к содержанию и составу первой части заявки является исключительным правоусмотрением Заказчика, однако такой выбор не должен носить субъективный характер, не позволяющий участнику закупки конкурировать с другими на основании объективных администрируемых критериев.

По мнению Заказчика, отсутствие сведений относительно того, каким образом конкретные параметры оцениваются Заказчиком в данных показателях, не позволяет участникам закупки формулировать и корректировать свои заявки в указанной части в сторону потребностей заказчика с тем, чтобы повысить предпочтительность этих заявок.

Заказчик считает, что Организатором и Заказчиком незаконно и ненадлежащим образом установлены требования к содержанию и составу первой части заявки, порядок допуска или отклонения заявок при рассмотрении первых частей заявок, предусматривающий отклонение заявки участника в случае, если «описание оказываемой услуги, являющейся предметом закупки, с указанием ее количественных и качественных характеристик, представленное участником в первой части заявки, не содержит всех стадий и/или видов оказания услуг и/или характеристик оказываемых услуг, установленных в конкурсной документации», поскольку показатель является неизмеряемым и не позволяет объективно определить, какое описание будет являться надлежащим для допуска заявки участника закупки, а также оценить соответствие представленного описания всем требованиям, изложенным в разделе 3 пункте 21.1. Конкурсной документации.

На основании изложенного, Заявитель просит признать настоящую жалобу обоснованной; признать в действиях Заказчика нарушение Закона о закупках, выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленного нарушения.

Уведомлением от 12.05.2022 № 04/306 Ленинградским УФАС России принята к рассмотрению жалоба Заявителя, рассмотрение жалобы назначено на 19.05.2022.

В целях реализации мер по противодействию распространению коронавирусной инфекции (COVID-19), на основании распоряжения Управления делами Правительства Ленинградской области от 05.10.2020 № УД 6-11932/2020, рассмотрение жалобы проведено в дистанционном режиме без очного участия сторон.

Рассмотрев представленные материалы, заслушав доводы представителя Заявителя, пояснения представителя Заказчика, Комиссия установила следующее.

В своей жалобе Заявитель выражает несогласие с отклонением его заявки, а также с установленными в Конкурсной документации требованиями к содержанию и составу первой части заявки, которую необходимо представить для допуска к участию в торгах.

В соответствии с протоколом заседания единой закупочной комиссии Заказчика по рассмотрению первых частей заявок на участие в конкурсе, заявка Заявителя была отклонена на основании п. 3 оснований для отклонения заявки по первым частям, установленных конкурсной документацией:

«Основание отклонения: п. 3 оснований для отклонения заявки по первым частям, установленных конкурсной документацией:

описание выполняемой работы, являющейся предметом закупки, с указанием ее количественных и качественных характеристик, представленное участником в первой части заявки, не содержит всех стадий и/или видов выполнения работ и/или характеристик выполняемых работ, установленных в конкурсной документации.

Обоснование отклонения: в нарушение положений документации, а именно раздела 21.1. Информационной карты:

участником не представлено описание характеристик ни по одному виду оказания услуг».

П. 21.1 Информационной карты Документации о проведении конкурса в электронной форме также устанавливает следующее:

«Соответствие описания оказываемой услуги, являющейся предметом

закупки, с указанием ее количественных и качественных характеристик, требованиям, изложенным в конкурсной документации определяется согласно представленному участником конкурса описанию оказываемой услуги, являющейся предметом закупки, с указанием ее количественных и качественных характеристик, в изъявительном наклонении в отношении **описания характеристик по этапам** оказания услуг, установленным в п. 9.6 Технического задания, в соответствии с формой 4.1 Раздела 4 информационной карты конкурса. При этом по всем этапам оказания услуг должно быть представлено описание вида оказания услуг, связанного с обеспечением выноса мусора, образовавшегося в процессе работ, с территории.

...

Описание этапа оказания услуг признается представленным в случае, если описание этапа оказания услуг **содержит описание всех видов оказания услуг, соответствующих этапу, и описание видов оказания услуг** представлено в полном объеме.

Описание этапа оказания услуг признается не представленным в случае, если описание этапа оказания услуг не содержит описания всех видов оказания услуг, соответствующих этапу, и/или описание хотя бы одного вида оказания услуг представлено не в полном объеме».

Таким образом, конкурсной документацией Заказчика установлена необходимость указания в первой части закупки характеристик по определенным этапам, указанным в п. 9.6 Технического задания.

Согласно п. 9.6 Технического задания «к этапу оказания услуг по уборке мест общего пользования относятся виды оказания услуг, связанные с ежедневной поддерживающей уборкой; ежедневной комплексной уборкой; генеральной уборкой. К этапу оказания услуг по зимней уборке территорий относятся виды оказания услуг, связанные с подметанием территории; сдвиганием свежевыпавшего снега, уборкой снега в труднодоступных местах; посыпкой противогололедными материалами; очисткой от наледи; очисткой, протиркой и промывкой урн; применением мер предосторожности, обеспечивающих безопасное движение пешеходов и автотранспорта. К этапу оказания услуг по летней уборке территории относятся виды оказания услуг, связанные с подметанием территории; поливкой территории; покосом газона; очисткой и промывкой урн; уборкой мусора на территории, контейнерной

площадки, сбором и погрузкой крупногабаритного мусора; применением мер предосторожности, обеспечивающих безопасное движение пешеходов и автотранспорта».

Разделом 4 Документации на проведение конкурса в электронной форме Заказчика также предусмотрена форма описания оказываемой услуги, представленная участником в первой части заявки. Согласно указанной форме в первой части заявки при описании оказываемой услуги, являющейся предметом закупки, участник должен предоставить таблицу, состоящую из трех граф. В первой должен быть указан номер стадии оказания услуг, во второй – наименование стадии оказания услуг, в третьей - наименования видов и описание оказываемых услуг в отношении характеристик оказываемых услуг по всем стадиям оказания услуг.

Таким образом, закупочной Документацией Заказчика предусмотрена необходимость при заполнении таблицы, содержащей сведения о характеристиках оказываемых услуг, являющихся предметом закупки, указания во второй графе предусмотренных п. 9.6 Технического задания этапов оказания услуг, а также необходимость указания конкретных видов услуг, выделяемых на соответствующем этапе согласно требованиям 21.1 Информационной карты, п. 9.6 Технического задания и разделу 4 Документации.

Согласно п. 21.1 Информационной карты описание каждого конкретного вида услуг должно содержать подробное описание следующие параметры: «организационно-технические мероприятия, квалификация привлекаемых трудовых ресурсов, контроль качества выполнения работ, правила обеспечения безопасности при выполнении работ, организация работы по обеспечению охраны труда, используемое оборудование, инвентарь, средства». Каждая из указанных характеристик в п. 21.1. Информационной карты детально раскрыта.

Заявителем при заполнении первой части заявки не были выполнены указанные требования.

Так, например, в графе 3 формы описания оказываемой услуги при описании таких видов оказания услуг как «ежедневная поддерживающая уборка», «ежедневная комплексная уборка» Заявителем не указаны характеристики, установленные п. 21.1 Информационной карты (организационно-технические мероприятия, квалификация привлекаемых трудовых ресурсов, контроль качества

выполнения работ, правила обеспечения безопасности при выполнении работ, организация работы по обеспечению охраны труда, используемое оборудование, инвентарь, средства). Вместо этого Заявитель лишь перечислил некоторые количественные и качественные характеристики отдельных мер по уборке территорий общего пользования.

Таким образом, Заявителем были нарушены требования п. 21.1 Информационной карты, на основании чего Комиссия приходит к выводу о правомерности отклонения Заказчиком заявки ООО «Сити Сервис».

Комиссия также не может согласиться с доводом Заявителя о том, что оценка первых частей заявок носила субъективный характер.

Так, согласно п. 21.1. Информационной карты «В рамках описания оказываемой услуги, являющейся предметом закупки, с указанием ее количественных и качественных характеристик, **рассматривается наличие или отсутствие, а также соответствие описания** участника конкурса оказания услуг по комплексной уборке мест общего пользования и прилегающих территорий зданий по адресам: «…» их количественных и качественных характеристик (предложения о качестве услуг), **требованиям, изложенным в конкурсной документации**, а именно наличие в заявке участника конкурса описания по каждому виду оказания услуг предложения об оказываемых услугах в отношении следующих характеристик оказываемых услуг».

Таким образом, конкурсной документацией установлено, что при рассмотрении первых частей заявок Заказчик не проводит оценку указанных в заявках параметров, а лишь проверяет наличие или отсутствие описания, а также устанавливает факт его соответствия положениям конкурсной документации, что говорит об отсутствии возможности влияния субъективных факторов на принятие решения о допуске или недопуске заявок к дальнейшему участию в процедуре.

Комиссия также не может принять во внимание доводы Заявителя о том, что положения Информационной карты, предусматривающие требования к содержанию и составу первой части заявки не соответствуют положениям Закона о закупках.

Обжалование положений документации о закупке в антимонопольный орган допускается до окончания срока подачи заявок на участие закупок, что вытекает из следующего.

Часть 10 статьи 3 Закона № 223-ФЗ содержит исчерпывающий перечень случаев нарушений процедуры закупки, предусматривающей право участника закупки на обжалование действий заказчика в административном порядке, что, в свою очередь, обуславливает компетентность антимонопольного органа по проведению такой проверки. Рассмотрение жалобы антимонопольным органом должно ограничиваться только доводами, составляющими предмет обжалования (часть 13 статьи 3 Закона № 223-ФЗ).

Таким образом, антимонопольный орган не вправе выходить как за пределы оснований обжалования, установленных в части 10 статьи 3 Закона № 223-ФЗ, так и за пределы доводов жалобы и по собственной инициативе устанавливать иные нарушения в действиях (бездействии) заказчика при рассмотрении конкретной жалобы заинтересованного лица.

Согласно пункту 2 статьи 18.1 Закона № 135-ФЗ действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах. В случае же, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, названные выше действия (бездействие) могут быть обжалованы также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

В соответствии с частью 11 статьи 3 Закона № 223-ФЗ в случае, если обжалуемые действия (бездействие) совершены заказчиком, комиссией по осуществлению закупок, оператором электронной площадки после окончания установленного в документации о конкурентной закупке срока подачи заявок на участие в закупке, обжалование таких действий (бездействия) может осуществляться только участником закупки, подавшим заявку на участие в закупке.

Согласно части 5 статьи 3 Закона о закупках участником закупки может быть любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на

стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки, которые соответствуют требованиям, установленным заказчиком в соответствии с положением о закупке.

Из анализа приведенных нормативных положений следует, что жалоба на положения документации о закупке, направляется до окончания срока подачи заявок на участие в закупке и подлежит рассмотрению антимонопольной службой, если она подана лицом, подававшим заявку на участие в ней, либо не подававшим, при условии, что нарушаются либо могут быть нарушены права и законные интересы такого лица (потенциального участника).

Указанной позиции корреспондирует позиция Центрального аппарата ФАС России, изложенная в Решении от 14.08.2019 № 223ФЗ-835/19: «Вместе с тем, Жалоба направлена Заявителем в ФАС России 06.08.2019, то есть после окончания срока подачи заявок на участие в закупке. Учитывая изложенное, доводы Заявителя на положения Документации не подлежат рассмотрению Комиссией ФАС России».

Срок подачи заявок по обжалуемой закупке № истек 27.04.2022. Вместе с тем жалоба подана Заявителем по окончании указанного срока – 05.05.2022. Таким образом, довод Заявителя о несоответствии положений конкурсной документации требованиям Закона о закупках не подлежит рассмотрению Ленинградским УФАС России в рамках рассмотрения настоящей жалобы.

В соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, по результатам рассмотрения жалобы по существу Комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьями 18.1, 23

Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «Деловой центр» на действия ЛО ГУП «Недвижимость» при проведении конкурса в электронной форме на право заключить договор на оказание услуг по комплексной уборке мест общего пользования и прилегающих территорий зданий по адресам: Ленинградская область, г. Всеволожск, ул. Приютинская, д. 13, лит. А, г. Санкт-Петербург, ул. Некрасова, д. 14; оказание услуг по комплексной уборке мест общего пользования объекта: г. Санкт-Петербург, ул. Торжковская, д. 4, лит. А; оказание услуг по уборке прилегающей территории объекта по адресу: г. Санкт-Петербург, ул. Трефолева, д. 34 **необоснованной**.

Председатель Комиссии:

Члены Комиссии:

В соответствии с частью 23 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения.