

ООО «Постскриптум»

101000, г. Москва, ул. Покровка д. 1/13/6
стр. 2, офис 35

ФГАОУ ВО «НИТУ «МИСиС»

Ленинский проспект, д. 4, г. Москва, 119991

АО «ЕЭТП»

Кожевническая ул., д. 14, стр. 5,
г. Москва, 115114

РЕШЕНИЕ

**по делу № 077/07/00-11793/2020 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров**

21.07.2020 г. Москва

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

заместителя председателя Комиссии:

при участии представителя ФГАОУ ВО «НИТУ «МИСиС» –

в отсутствие представителя ООО «Постскриптум», извещенного надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 17.07.2020 № ПО/40395/20,

рассмотрев жалобу ООО «Постскриптум» на действия НИТУ «МИСиС» при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание комплекса услуг по проведению уборки помещений для НИТУ «МИСиС» (реестровый № 32009307415) (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, мотивированная несогласием с установленными требованиями в Закупочной документации.

Проанализировав заявленные доводы, Комиссия приходит к выводу о возможности рассмотрения указанной жалобы в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, учитывая требования, установленные частью 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закона о закупках).

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших в заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссией установлено следующее.

На официальном сайте Единой информационной системе в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее — ЕИС, Официальный сайт) Заказчиком размещено Положение о закупках товаров, работ, услуг (далее — Положение о закупках).

Так, в своей жалобе Заявитель ссылается на то, что установленный критерий оценки «Качество услуги» вводит потенциальных участников в заблуждение.

В соответствии с указанным критерием от участников требуется наличие в составе заявки участника закупки документов, способствующих повышению уровня качества услуг, полностью отвечающих требованиям ТЗ.

Подтверждается наличием в составе заявки следующих документов:

- внутренние регламенты в области охраны труда (копии инструкций по охране труда при производстве различных работ, журналов инструктажа и т.п.);
- копии инструкций для работников участника закупки по использованию оборудования, применяемого при оказании услуг.

Порядок оценки:

50 баллов – за предоставление полного перечня вышеуказанных документов;

25 баллов – представление не полного перечня вышеуказанных документов.

Из содержания данного условия Заявителю не ясно:

- что значит «полный» или «не полный» перечень документов;
- каким нормативным документом Российской Федерации руководствуется Заказчик, утверждая, что, например, журнал инструктажа якобы «способствует повышению уровня качества услуг»;
- какие конкретно документы, по мнению Заказчика, «способствуют повышению уровня качества услуг» (точное название, аббревиатура, содержание для каждого документа из «полного» перечня), например, Заказчик указывает «журнал инструктажа» - инструктажа кем? кого? о чем? в какие сроки или годы?
...

Аналогичным, по мнению Заявителя, вводящим в заблуждение и ограничивающим конкуренцию способом, установлены условия оценки и других не стоимостных критериев, в частности: Наличие в составе предложений (сведений) о качестве услуг участника закупки указания на производителей материалов, применяемых при оказании услуг согласно п. 4.5 «Оказание услуг должно осуществляться с применением следующих товаров (материалов)» Технического задания, а также сведений, идентифицирующих указанного участником закупки производителя (сайт в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и/или ИНН).

По указанному доводу жалобы представитель Заказчика пояснил следующее.

В соответствии с положениями документации о закупке, чтобы получить максимальное количество баллов по данному показателю участнику закупки необходимо предоставить внутренние регламенты в области охраны труда и копии инструкций для работников участника закупки по использованию оборудования, применяемого при оказании услуг, что и будет являться полным перечнем документов, соответственно не полным перечнем документов является предоставление одного из вышеуказанных документов из приведенного Заказчиком списка.

Кроме того, Заказчиком в критериях оценки указано какие именно документы будут рассмотрены Заказчиком как соответствующие поименованному перечню.

Таким образом, для получения максимального балла участнику необходимо в составе заявки представить как внутренние регламенты, так и инструкцию, что прямо указано в Приложении № 1 к Информационной карте Закупки.

При этом повышение уровня качества оказываемых услуг, наряду с прочими, включает в себя исполнение таких услуг квалифицированным персоналом, имеющим соответствующие опыт и навыки, в том числе, в части безопасного для себя и для окружающих характера оказываемых услуг.

Согласно статьи 212 Трудового кодекса РФ обязанности по обеспечению безопасных условий и охраны труда возлагаются на работодателя.

Данные мероприятия проводятся в соответствии со статье 225 Трудового кодекса РФ и согласно Постановления Минтруда Российской Федерации и Минобразования Российской Федерации от 13.01.2003 № 1/29 «Об утверждении

Порядка обучения по охране труда и проверки знаний требований охраны труда работников организаций». Одним из видов такого обучения является проведение инструктажей на основании разработанных и утвержденных инструкций по охране труда при производстве различного вида работ, а также при работах на определенном оборудовании.

Имея в своем составе специфические структурные подразделения, на рабочих местах которых существуют опасные и вредные производственные факторы, для нашей организации в целях повышения уровня качества и безопасности закупаемых услуг требуется подтверждения наличия у контрагентов системы выполнения требований законодательства Российской Федерации в области охраны труда.

Представитель Заказчика пояснил, что Заказчик при формировании объекта закупки руководствовался техническими регламентами в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, а также собственными потребностями.

Пунктом 3.2. Технического задания (Часть III. Документации о закупке) установлена обязанность Исполнителя при оказании услуг осуществлять уборку с применением поломочных машин, пылесосов, пыле-водососов, роторных машин, ковровых экстракторов.

Пунктом 4 Технического задания (Часть III. Документации о закупке) установлена обязательность соответствия услуг требованиям ГОСТ Р 51870—2014 «Услуги профессиональной уборки — клининговые услуги. Общие технические условия».

Согласно пункту 8.1. указанного ГОСТа при оказании услуг профессиональной уборки должны быть обеспечены безопасность жизни, здоровья потребителей услуг и сохранность их имущества. С целью обеспечения этого требования ГОСТом установлена обязанность использования оборудования в соответствии с требованиями технологии уборки, разработки технологических инструкций для механизированной уборки, в том числе с использованием технологических инструкций изготовителей оборудования, инструктирование персонала правилам пожарной безопасности.

Предоставляя в составе заявки копии инструкций по использованию оборудования, применяемого при оказании услуг, участник закупки подтверждает исполнение требований ГОСТ Р 51870—2014, следовательно, Заказчик получает гарантии сохранности имущества, безопасности оказываемых услуг.

При этом конкретный перечень документов, способствующих повышению уровня качества услуг, указан в Документации о закупке:

- внутренние регламенты в области охраны труда (копии инструкций по охране труда при производстве различных работ, журналов инструктажа и т.п.);
- копии инструкций для работников участника закупки по использованию оборудования, применяемого при оказании услуг.

Кроме того, ввиду специфики проводимого конкурса для получения качественного процесса оказания услуг Заказчиком применяется критерий оценки

«Квалификация участника закупки», установлены соответствующие показатели критерия, регламентирован порядок оценки по каждому из показателей, закреплён коэффициент значимости показателя критерия, порядок расчета, необходимое максимальное значение для показателя.

Учитывая пояснения Заказчика, а также принимая во внимание, что Заявитель на заседание Комиссии не явился, Комиссия признает данный довод жалобы необоснованным.

Также в своей жалобе Заявитель указывает на установленный показатель «Квалификация участника закупки», где Заказчиком оценивается наличие у участника закупки приложения для мобильных устройств с функцией Личного кабинета, соответствующего требованиям Технического задания. Подтверждается наличием в составе заявки следующих документов: лицензионное (сублицензионное) соглашение и/или договор купли-продажи программного продукта у компании-разработчика или иной документ, подтверждающий наличие программного продукта.

Использование указанного показателя критерия, как следует из возражений Заказчика, неразрывно связано с выбранной Заказчиком технологией оказания услуг, от которой напрямую зависит оперативность и улучшение качества услуг по уборке 58 570,70 кв. м. площадей в образовательном учреждении с численностью обучающихся порядка 5 тыс. человек, сотрудников более 2 тыс. человек, а также обязанностью Заказчика по исполнению требований СанПиН 2.4.2.2821-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям и организации обучения в общеобразовательных учреждениях».

Особые требования к технологии услуг предусмотрены в пп. 3.1. Технического задания (часть III Документации о закупке), согласно которому:

- контроль качества оказания услуг со стороны Заказчика, а также взаимодействие в период оказания услуг между Заказчиком и Исполнителем осуществляется с помощью мобильного приложения, доступ к которому предоставляет Исполнитель.

Наличие в Техническом задании вышеуказанного также позволяет Заказчику реализовать права и обязанности, установленные ст. 715 Гражданского кодекса по осуществлению контроля и надзора за ходом и качеством услуг, соблюдением сроков их выполнения, не вмешиваясь при этом в оперативно-хозяйственную деятельность исполнителя.

Таким образом, при наличии у участника приложения для мобильных устройств, соответствующего требованиям Технического задания, такому участнику будет присвоен балл, а при отсутствии такового приложения балл начислен не будет. При этом Заказчик указал, что в качестве подтверждения соответствия установленным требованиям принимаются любое приложение, например, Whatsapp.

Также в своей жалобе Заявитель указывает, что в Закупочной документации Заказчик установил требование, ограничивающее конкуренцию, а именно:

Наличие в составе предложений (сведений) о качестве услуг участника закупки

указания на производителей материалов, применяемых при оказании услуг согласно п.4.5 «Оказание услуг должно осуществляться с применением следующих товаров (материалов)» Технического задания, а также сведений, идентифицирующих указанного участником закупки производителя (сайт в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и/или ИНН). Оценивается максимальное количество материалов, применяемых при оказании услуг, по которым указан производитель и информация, идентифицирующая его.

Как дальше ссылается Заявитель, во-первых, участник закупки не обязан до начала оказания услуги иметь в наличии товар, соответственно на этапе подготовки заявки не имеет возможности определить данные значения используемых товаров.

Во-вторых, предметом закупки является оказание услуг по уборке, а не поставка товаров, соответственно «предоставление» или «не предоставление» информации о производителе товара не является квалификационной характеристикой (критерием).

Также из жалобы следует, что Заказчик предоставляет возможность указать любого производителя товара, то есть Заказчику все равно какой марки будет использоваться товар, при этом непосредственно сам критерий определяется как «максимальное количество материалов, применяемых при оказании услуг, по которым указан производитель и информация, идентифицирующая его» - это не является квалификационной характеристикой (критерием) участника закупки.

Условие заказчика о присуждении 100% баллов участнику, предоставившему максимальное количество материалов, применяемых при оказании услуг, по которым указан производитель и информация, идентифицирующая его, направлено исключительно на ограничение конкуренции путем искусственного увеличения объема и усложнения подготовки заявки.

По данному доводу жалобы представитель Заказчика пояснил следующее.

Согласно п. 3.5.4. Документации о закупке, при описании товара, используемого при оказании услуг, участнику закупки рекомендуется указать производителей товаров (материалов), применяемых при оказании услуг согласно п. 4.5 Технического задания, но не является его обязанностью.

На основании положений п. 10 ст. 4 Закона о закупках Заказчик указал в вышеуказанной документации требования к качеству, характеристикам услуг, включая содержание и объем услуг, а также кроме прочих требований к участникам такой закупки - критерии оценки и сопоставления заявок на участие в Конкурсе, которые применяются в равной степени ко всем участникам закупки.

Ввиду специфики проводимого конкурса и для получения качественного процесса услуг Заказчиком был установлен в числе прочего критерий оценки «Качество услуги», одним из показателей которого является «Наличие в составе предложений (сведений) о качестве услуг участника закупки указания на производителей материалов, применяемых при оказании услуг, а также сведений, идентифицирующих указанного участником закупки производителя (сайт в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и/или ИНН)», на который и ссылается Заявитель в своей жалобе, утверждая, что Заказчик установил это как

требование, а не как критерий оценки.

В вышеуказанном показателе Заказчиком подробно регламентирован порядок оценки по показателю, закреплена коэффициент значимости показателя критерия, формула расчета, необходимое максимальное значение для показателя. При этом, максимальное количество баллов по данному показателю составляет 50, а коэффициент значимости всего критерия «Качество услуги» с учетом иных показателей составляет всего 30% из 100%.

Таким образом, участник оставляет за собой право: использовать в свою пользу данный показатель критерия и указать по возможности производителей товаров, используемых при оказании услуг, учитывая, что при расчете ценового предложения участник закупки должен был в том числе и учитывать стоимость товаров тех или иных производителей, или же не предоставлять данную информацию в составе заявки и использовать для победы иные критерии оценки, которых в Документации о закупке было установлено еще два: квалификация участника закупки, цена договора.

Заказчик в силу п. 1 ст. 704 ГК РФ определил в документации о закупке, какие товары необходимы для надлежащего оказания услуг, установил, что услуги по договору должны оказываться иждивением подрядчика - его силами и средствами, с использованием его материалов и оборудования.

Более того, при описании объекта закупки, Заказчик самостоятельно установил в Документации о закупке минимально необходимые показатели характеристик товара, необходимого при оказании услуг, не имея при этом товар в наличии и не проводя никаких дополнительных испытаний, а пользуясь лишь общедоступной информацией на сайтах производителей и продавцов товаров в сети Интернет.

Информация о производителе товара, характеристиках товара, соответствие тому или иному ГОСТу указывается на упаковке товара, на сайтах производителей и продавцов товаров, в иных открытых источниках информации; в Документации о закупке не установлено требований к участникам закупки о наличии товара для оказания услуг по договору.

Наличие в заявке информации о производителе товаров, применяемых при оказании услуг, обусловлено необходимостью соотнесения характеристик предлагаемых к оказанию услуг с требованиями Документации о закупке и установки их соответствия необходимым ГОСТам, позволяет Заказчику убедиться, что в случае признания участника победителем закупки, обязательство по уборке 58 570,70 кв. м площадей в образовательном учреждении с численностью обучающихся порядка 5 тыс. человек, сотрудников более 2 тыс. человек, с необходимыми показателями качества, безопасности и надежности будет исполнено им надлежащим образом.

Существенно уменьшается риск применения товаров изготовленных не по ГОСТам, что является недопустимым для обучающихся и сотрудников, страдающих хроническими заболеваниями.

Довод жалобы Заявителя о том, что Заказчик предоставляет возможность указания любого производителя товара, то есть Заказчику все равно какой товар будет использоваться также является, по мнению представителя Заказчика,

надуманным и необоснованным, так как показателем критерия установлено предоставление информации согласно п.4.5 Технического задания, в котором указаны необходимые Заказчику характеристики товара, в том числе обязанность соответствия товаров ГОСТам.

Доказательств, подтверждающих доводы об ограничении конкуренции со стороны Заказчика, Заявителем не представлено.

Кроме того, Заказчику, исходя из его позиции, не принципиально в какой форме участником процедуры будет представлена информация о качественных и количественных характеристиках оказываемой услуги.

Одновременно с этим указание таких сведений в составе заявки в полной мере соотносится с применением Заказчиком приоритета товаров российского происхождения, работ, услуг, выполняемых, оказываемых российскими лицами, по отношению к товарам, происходящим из иностранного государства, работам, услугам, выполняемым, оказываемым иностранными лицами.

Довод Заявителя о том, что по указанному показателю участнику закупки присуждается 100 баллов также, по мнению представителя Заказчика, является необоснованным, так как максимальным баллом показателя является 50 баллов.

Стоит отметить, 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, закрепленному 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.

Рассматриваемые показатели оценки заявки участника закупки позволяют судить о его способности выполнить объем услуг, предусмотренный закупочной документацией, в связи с чем использование названных критериев оценки является обоснованным.

Принцип равноправия, в силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера.

В настоящем случае Комиссия, заслушав возражения Заказчика, оценив представленные документы и сведения в их совокупности и взаимосвязи, отмечает, что Заявителем не представлено документов, подтверждающих ограничивающий фактор установленных критериев оценки, а равно Заявителем неправомерный характер установленных критериев оценки доказан не был.

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).

Комиссия отмечает, что доводы жалобы Заявителя построены исключительно на несогласии с установленными требованиями в Закупочной документации.

Вместе с тем указанные доводы Заявителя об ограничении конкуренции установленными в Закупочной документации требованиями не подтверждены документами.

На основании вышеизложенного Комиссия не усматривает в действиях Заказчика нарушения Закона о закупках и считает доводы жалобы необоснованными.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Постскриптум» (ОГРН:1147746217002, ИНН:7701388923) на действия ФГАОУ ВО «ННИТУ «МИСиС» (ОГРН:1027739439749, ИНН:7706019535) при проведении Закупки необоснованной.
2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 14.07.2020 № ПО/39686/20.

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