

РЕШЕНИЕ

по делу № 07-03пр/16-83

18 июля 2016 года

г. Мурманск

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

председателя Комиссии: Поповой И.Н. - врио руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области;

членов Комиссии:

Коптева А.С. – начальника отдела контроля рекламы и недобросовестной конкуренции Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области;

Вещагина Н.В. – специалиста-эксперта отдела контроля торгов Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области,

при участии:

<...> - представителя ФГУП «Атомфлот» по доверенности № 6380 от 15.07.2016; <...> - представителя ФГУП «Атомфлот» по доверенности № 6381 от 15.07.2016; <...> - представителя ФГУП «Атомфлот» по доверенности № 6379 от 15.07.2016,

рассмотрев в соответствии со статьёй 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) жалобу общества с ограниченной ответственностью «Экостандарт «Технические решения» (далее по тексту – ООО «Экостандарт «Технические решения», Заявитель, Общество) на действия Федерального государственного унитарного предприятия «Атомфлот» (далее по тексту – ФГУП «Атомфлот», Заказчик) при проведении закупки № 31603775275 от 14.06.2016 на право заключения договора на оказание услуг по проведению специальной оценки условий труда (ОКПД2 71.20.19.130 Услуги по оценке условий труда) для нужд ФГУП «Атомфлот»,

УСТАНОВИЛА:

11.07.2016 в адрес Мурманского УФАС поступила жалоба ООО «Экостандарт «Технические решения» на действия ФГУП «Атомфлот» при проведении открытого запроса предложений № 31603775275 от 14.06.2016 на право заключения договора на оказание услуг по проведению специальной оценки условий труда (ОКПД2 71.20.19.130 Услуги по оценке условий труда) для нужд ФГУП «Атомфлот» (далее по тексту – Открытый запрос предложений).

ООО «Экостандарт «Технические решения» о дате и времени рассмотрения дела уведомлено надлежащим образом. Представитель Заявителя на рассмотрение дела не явился, ходатайств о рассмотрении настоящего дела без участия представителя Заявителя, а также об отложении рассмотрения дела в адрес

Мурманского УФАС России не поступило.

Из существа доводов жалобы следует, что Единой комиссией Заказчика незаконно отклонена заявка Общества на участие в Открытом запросе предложений. Заявитель просит отменить протокол № 2258499-2 от 30.06.2016 заседания Единой комиссии по рассмотрению заявок, обязать Заказчика повторно рассмотреть поступившие заявки.

По мнению Заявителя, Единой комиссией Заказчика при отклонении заявки Общества нарушены требования Закона о защите конкуренции.

Комиссия Мурманского УФАС России, проанализировав доводы Заявителя, выслушав пояснения представителя Заказчика, изучив представленные документы, приходит к следующим выводам:

Закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг, осуществляемые государственными корпорациями, государственными компаниями, государственными унитарными предприятиями, регулируются Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее по тексту - Закон о закупках).

На основании Указа Президента Российской Федерации № 369 от 20 марта 2008 года «О мерах по созданию Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» ФГУП «Атомфлот» входит в состав Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом».

Деятельность ФГУП «Атомфлот» по предоставлению услуги по ледокольной проводке судов в акватории Северного морского пути относится к сфере естественных монополий.

Таким образом, закупки товаров, работ и услуг осуществляются ФГУП «Атомфлот» в соответствии с Законом о закупках.

В силу части 2 статьи 2 Закона о закупках, положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные, связанные с обеспечением закупки положения.

Комиссией Мурманского УФАС установлено, что ФГУП «Атомфлот» при организации и осуществлении закупочной деятельности руководствуется Единым отраслевым стандартом закупок (Положение о закупке) Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» с изменениями, разработанным в соответствии с Законом о закупках и утвержденным решением наблюдательного совета Госкорпорации «Росатом» (протокол от 26.04.2016 № 82) (далее по тексту - ЕОСЗ).

14.06.2016 на официальном сайте www.zakupki.gov.ru ФГУП «Атомфлот» разместило извещение № 31603775275 о проведении закупки в форме открытого запроса предложений в электронной форме.

Согласно протоколу № 2258499-2 от 30.06.2016 заседания Единой комиссии по

рассмотрению заявок на отборочной стадии и подведению итогов по запросу предложений на право заключения договора на оказание услуг по проведению специальной оценки условий труда (ОКПД2 71.20.19.130 Услуги по оценке условий труда) для нужд ФГУП «Атомфлот», Единой комиссией рассмотрено две заявки участников,

при этом заявка ООО «Экостандарт «Технические решения» была отклонена в соответствии с пунктом 1 статьи 6.2.4 ЕОСЗ и пункта 8.3 части 2 документации по запросу предложений, а именно:

1) Непредставление или неполное представление обязательно требуемых в документации о закупке документов (у участника закупки отсутствуют документы, подтверждающие наличие аккредитации в системе аккредитации лабораторий радиационного контроля, а также не представлены сведения о наличии программного обеспечения, зарегистрированного в установленном порядке, позволяющего осуществлять аналитическую обработку данных результатов специальной оценки условий труда) в соответствии с пунктом 1.7 части 1-ой документации по запросу предложений;

2) Отсутствие у участника закупки кадровых ресурсов по любой из указанных в документации о закупке специальностей (Согласно справке о кадровых ресурсах поставщиком предусмотрено привлечение специалистов, не находящихся в штате предприятия в качестве соисполнителей, что не допускается заявкой на проведение процедуры закупки (п. 17) и требованиями федерального закона № 426-ФЗ от 28.12.2013) в соответствии с пунктом 1.8 части 1-ой документации по запросу предложений;

3) Не представлено штатное расписание организации, а так же сведения о кадровом составе испытательной лаборатории (центра) для установления соответствия его требованиям приказа Минэкономразвития РФ от 16.10.2012 № 682».

При изучении первого основания отклонения заявки Общества, Комиссией Мурманского УФАС России изучена закупочная документация. Согласно пункту 1.7. части 1 тома 1 Закупочной документации, Заказчиком установлено требование о наличии у участника не менее одной аккредитованной лаборатории радиационного контроля, укомплектованной соответствующим оборудованием и методиками измерений. Лаборатория должна быть аккредитована в системе аккредитации лабораторий радиационного контроля, что должно быть подтверждено путем предоставления участником заверенной копии аттестата аккредитации с областью, позволяющей проводить исследования и испытания факторов производственной среды.

Кроме того, Заказчиком установлено требование о наличии у участника программного обеспечения, зарегистрированного в установленном порядке, позволяющее осуществлять такую обработку, а также имеющее техническую возможность аналитической обработки данных результатов специальной оценки условий труда, что должно быть подтверждено путем предоставления участником копий лицензионных договоров на использование программного обеспечения.

В соответствии с пунктом 1 статьи 5.2 Положения о закупке, требования и критерии оценки закупки должны соответствовать необходимым действительным

потребностям Заказчика.

Пунктом 16 Извещения о проведения закупки установлено, что привлечение субподрядчиков не допускается.

Таким образом, Заказчиком установлено условие личного исполнения участником условий контракта без привлечения субподрядчиков.

Вместе с тем, в соответствии с пунктом 13 Методики проведения специальной оценки условий труда, утвержденной приказом Минтруда России от 24.01.2014 № 33н, согласно которому исследования (испытания) и измерения фактических значений вредных и (или) опасных факторов осуществляются испытательной лабораторией (центром), экспертами и иными работниками организации, проводящей специальную оценку условий труда.

Кроме того, в соответствии с пунктом 1 главы 1 Методики установления критериев оценки заявок в документации о закупке, рассмотрения заявок участников (отборочная и оценочная стадии), являющейся Приложением № 10 к Положению о закупке, предусмотрено обязательное требование копий разрешающих документов на осуществление видов деятельности, видов работ, требуемых для выполнения договора вне зависимости от предмета закупки и размера начальной максимальной цены, а именно копии документов с приложениями, описывающими конкретные виды деятельности и/или работ.

Требования к испытательной лаборатории (центру) в части проведения исследований (испытаний) и измерений вредных и (или) опасных факторов производственной среды и трудового процесса изложены в части 3 статьи 13 Федерального закона от 28.12.2013 № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда», в соответствии с которым указанная лаборатория должна быть аккредитована на проведение указанных измерений и обладать соответствующей приборной базой для их проведения.

При этом, согласно части 2 статьи 19 Федерального закона от 28.12.2013 № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда», организация, проводящая специальную оценку условий труда, вправе проводить исследования (испытания) и измерения вредных и (или) опасных факторов производственной среды и трудового процесса, предусмотренных пунктами 12 - 14 и 24 части 3 статьи 13 настоящего Федерального закона, в случае, если проведение исследований (испытаний) и измерений данных факторов является областью аккредитации ее испытательной лаборатории (центра), самостоятельно или привлечь по гражданско-правовому договору для проведения исследований (испытаний) и измерений данных факторов испытательные лаборатории (центры), аккредитованные национальным органом по аккредитации в соответствии с законодательством Российской Федерации об аккредитации в национальной системе аккредитации.

Вместе с тем, пунктом 16 Извещения о проведении закупки установлено, что привлечение соисполнителей не допускается, в связи с чем, представленная аккредитация лаборатории участника закупки должна предусматривать возможность проведения исследования всех факторов без исключения своими силами.

При изучении представленной области аккредитации, выданной Заявителю

22.04.2016 № RA.RU 22ЭЛ54, Комиссией Мурманского УФАС России установлено, что испытательная лаборатория Заявителя не вправе проводить измерения амбиментного эквивалента дозы нейтронного излучения, измерение которой является обязательной на рабочих местах, подлежащих оценке по условиям закупки в соответствии с подпунктом 13 пункта 3 статьи 13 Федерального закона от 28.12.2013 № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда».

Таким образом, Общество в составе заявки представило Заказчику аккредитацию лаборатории, что соответствует предъявленным в пункте 1.7. части 1 тома 1 Закупочной документации требованиям, в связи с чем отклонение заявки участника в данной части формально необоснованно.

Вместе с тем, согласно области аккредитации представленной в составе заявки Общества, участник не имеет аккредитации в части измерения амбиментного эквивалента дозы нейтронного излучения, то есть заявка Общества не соответствует требованиям Закупочной документации.

Таким образом, в связи с отсутствием в Области аккредитации Заявителя возможности проводить исследования всех вредных и (или) опасных производственных факторов при отсутствии возможности привлечения соисполнителей, заявка Общества не соответствует требованиям закупочной документации.

Комиссия Мурманского УФАС России изучив доводы Заявителя, заслушав возражения Заказчика и изучив закупочную документацию, приходит к выводу об обоснованности отклонения заявки Общества в данной части.

Изучением второго основания отклонения Единой комиссией заявки Общества установлено, что согласно пункту 1.8 тома 1 Закупочной документации, исполнитель работ должен иметь достаточное для исполнения договора количество кадровых ресурсов соответствующей квалификации, в том числе:

- не менее пяти специалистов с высшим образованием, имеющих дополнительное профессиональное образование, содержание дополнительной профессиональной программы которого предусматривает изучение вопросов оценки условий труда, в объеме не менее семидесяти двух часов и наличие опыта практической работы в области оценки условий труда, в том числе в области аттестации рабочих мест по условиям труда, не менее трех лет, в том числе не менее одного эксперта, имеющего высшее образование по одной из специальностей - общая гигиена, гигиена труда, санитарно-гигиенические лабораторные исследования.

При этом, участник должен представить в подтверждение наличия кадровых ресурсов следующие документы:

- справка, подтверждающая наличие у участника закупки, соответствующих кадровых ресурсов (форма 8), необходимых для полного и своевременного выполнения договора с обязательным предоставлением:

- документов по специалистам, подтверждающих их квалификацию, а именно:

- копии пяти дипломов о наличии у задействованных сотрудников высшего образования, в том числе не менее одного диплома по специальности: общая

гигиена, гигиена труда, санитарно-гигиенические лабораторные исследования;

– копий пяти свидетельств (удостоверений) о прохождении дополнительного профессионального образования по оценке условий труда в объеме не менее семидесяти двух часов;

– копий трудовых книжек сотрудников для подтверждения наличия опыта практической работы в области оценки условий труда, в том числе в области аттестации рабочих мест по условиям труда, не менее трех лет).

в случае если привлекаемые кадровые ресурсы не состоят в штате участника закупки в составе заявки должно быть представлено их письменное согласие на привлечение к оказываемым услугам по договору, являющихся предметом настоящей закупки.

Установленные Заказчиком требования соответствуют требованиям, установленным подпунктом 2 части 1 статьи 19 Федерального закона от 28.12.2013 № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда», согласно которому организация, проводящая специальную оценку условий труда, должна соответствовать требованиям о наличии в организации не менее пяти экспертов, работающих по трудовому договору и имеющих сертификат эксперта на право выполнения работ по специальной оценке условий труда, в том числе не менее одного эксперта, имеющего высшее образование по одной из специальностей - общая гигиена, гигиена труда, санитарно-гигиенические лабораторные исследования.

Из жалобы Заявителя следует, что Обществом представлены Заказчику надлежащие сведения о кадровых ресурсах, а именно:

- справка о наличии кадровых ресурсов по форме Заказчика;
- копии дипломов и сертификатов;

В качестве исполнителей работ по договору были заявлены работники <...> (контролирование сроков оказания работ), <...> (проведение замеров), <...> (проведение замеров). Однако документы, подтверждающие прохождение указанными работниками специального обучения по правилам работы с источниками ионизирующего излучения и по радиационной безопасности непосредственных исполнителей работ в заявке не представлено.

Так, Общество представило в своей заявке копии дипломов о соответствующем образовании по специальности «общая гигиена» на двух работников: <...> и <...>, однако, согласно представленным копиям трудовых книжек указанных работников, они являются работниками сторонних организаций, а именно <...> является работником ООО «ЭСГ «Охрана труда», а <...> является работников ООО «Центр экспертизы труда и профилактической медицины».

Иных документов, подтверждающих наличие трудовых отношений у вышеуказанных работников с ООО «Экостандарт «Технические решения», в составе заявки Общества не представлено.

Кроме того, в составе заявки Заявителя отсутствует письменное согласие указанных лиц на их привлечение к оказываемым услугам по договору, являющихся предметом закупки.

Вместе с тем, к заявке участника приложен диплом врача Миргазиянова Ф.Ф. по специальности «Медико-профилактическое дело», однако соответствующего диплома о наличии подготовки по одной из специальностей, перечисленных в подпункте 2 части 1 статьи 19 Федерального закона от 28.12.2013 № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда» (общая гигиена, гигиена труда, санитарно-гигиенические лабораторные исследования) в заявке приложено не было.

Требования к квалификации врачей установлены частью 4 статьи 60 Федерального закона № 273-ФЗ от 29.12.2012, согласно которому лицам, успешно прошедшим государственную итоговую аттестацию, выдаются, если иное не установлено настоящим Федеральным законом, документы об образовании и документы об образовании и о квалификации.

Аналогичное требование было установлено и Федеральным законом от 22.08.1996 № 125-ФЗ «О высшем послевузовском профессиональном образовании», согласно части 5 статьи 7 которого, получившим послевузовское профессиональное образование в ординатуре или интернатуре и прошедшим государственную (итоговую) аттестацию, выдается документ государственного образца о послевузовском профессиональном образовании.

Комиссией установлено, что в заявке отсутствовали документы, подтверждающие окончание Миргазияновым Ф.Ф. послевузовской подготовки в форме интернатуры или ординатуры по специальностям общая гигиена, гигиена труда, санитарно-гигиенические лабораторные исследования.

Таким образом, изучив доводы Заявителя, возражения Заказчика, закупочную документацию и представленную Заявителем заявку, Комиссия Мурманского УФАС России приходит к выводу о том, что Заказчиком правомерно отклонена заявка Общества по рассматриваемому основанию в связи с нарушением Заявителем требований пункта 1.8 части 1 закупочной документации.

При рассмотрении третьего основания отклонения Единой комиссией заявки Общества, установлено, что согласно пункту 1.8 тома 1 Закупочной документации, Заказчиком не установлено требование к предоставлению участником штатного расписания организации, а также сведений о кадровом составе испытательной лаборатории (центра) для установления соответствия его требованиям приказа Минэкономразвития РФ от 16.10.2012.

Из пояснений Заказчика следует, что данное основание указано Единой комиссией ошибочно.

Таким образом, Комиссия Мурманского УФАС России полагает данное основание отклонения заявки Общества необоснованным.

На основании изложенного, Комиссия Мурманского УФАС России считает обоснованными действия Единой комиссии ФГУП «Атомфлот» в части отклонения заявки ООО «Экостандарт «Технические решения».

Вместе с тем, в соответствии с пунктом 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках, в документации о закупке должны быть указаны требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципом отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

К неизмеряемым требованиям к участникам закупочных процедур можно отнести те требования, содержание которых не может быть формализовано и однозначно понятно для всех потенциальных участников закупки, требования, которые не могут быть документально подтверждены и (или) не могут применяться в равной степени ко всем участникам закупочной процедуры.

В соответствии с частью 1 статьи 5.2. Единого отраслевого стандарта закупок (положение о закупке) государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», требования и критерии оценки должны быть конкретными, однозначно трактуемыми, измеряемыми, соответствующими необходимым действительным потребностям заказчика.

Пунктом 1.7 тома 1 Закупочной документации установлены требования к участникам Конкурса:

«справка, подтверждающая наличие у участника закупки соответствующих собственных либо арендованных материально-технических ресурсов (МТР) (форма 7), необходимых для полного и своевременного выполнения договора с обязательным приложением;

заверенной Участником копии аттестата аккредитации с областью, позволяющей проводить исследования и испытания факторов производственной среды;

В случае использования арендованных материально-технических ресурсов (машин, механизмов, специальной техники и приспособлений) предоставляются копии подписанных с двух сторон договоров аренды либо соглашений о намерениях заключить договор аренды, в случае признания участника закупки победителем, между участником закупки, и каждым арендодателем, с указанием наименований, количества, сроков аренды арендуемых материально-технических ресурсов».

При этом, из документации о Закупке не представляется возможным определить справку о каких именно материально-технических ресурсах необходимо представить в составе заявки, и какие именно МТР подразумеваются Заказчиком как необходимые для полного и своевременного выполнения договора.

Кроме того, не представляется возможным определить конкретные позиции аккредитации с областью, которые должен представить участник в составе заявки.

Указанные выше требования Заказчика являются неопределенными, не позволяют участнику закупки объективно определить перечень необходимых документов, что делает процедуру непрозрачной для участника закупки.

Помимо изложенного, основания для отклонения заявки Общества, изложенные Заказчиком в протоколе № 2258499-2 от 30.06.2016 заседания Единой комиссии по рассмотрению заявок на отборочной стадии и подведению итогов по запросу предложений на право заключения договора на оказание услуг по проведению

специальной оценки условий труда (ОКПД2 71.20.19.130 Услуги по оценке условий труда) для нужд ФГУП «Атомфлот», носят неопределенный характер, не имеют полного описания несоответствия представленной участником заявки, что повлекло неоднозначное толкование участником закупки выводов Заказчика.

Таким образом, установление вышеуказанных требований противоречит пункту 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках, части 1 статьи 5.2. Единого отраслевого стандарта закупок (положение о закупке) государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и нарушает требования части 1 статьи 2, пункта 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

Вместе с тем, учитывая, что на момент уведомления о принятии настоящей жалобы к рассмотрению, Заказчиком уже заключен контракт с победителем Конкурса, Комиссия Мурманского УФАС России не выдает Заказчику предписание об аннулировании результатов Конкурса.

Учитывая изложенное, и руководствуясь статьёй 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Мурманского УФАС России,

РЕШИЛА:

Жалобу общества с ограниченной ответственностью «Энергопроект «Технические решения» на действия Федерального государственного унитарного предприятия «Атомфлот» при проведении закупки № 31603775275 от 14.06.2016 на право заключения договора на оказание услуг по проведению специальной оценки условий труда (ОКПД2 71.20.19.130 Услуги по оценке условий труда) для нужд ФГУП «Атомфлот», признать необоснованной;

Признать Федеральное государственное унитарное предприятие «Атомфлот» нарушившим пункт 4 части 1 статьи 3 Закона о закупках, часть 1 статьи 5.2. Единого отраслевого стандарта закупок (положение о закупке) государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», часть 1 статьи 2 и пункт 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках;

Материалы дела передать должностному лицу Мурманского УФАС России для решения вопроса о привлечении ФГУП «Атомфлот» к административной ответственности.

В соответствии с частью 23 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" решение антимонопольного органа может быть обжаловано в Арбитражный суд Мурманской области в течение трех месяцев со дня принятия решения, в порядке, предусмотренном статьей 198 Арбитражного процессуального Кодекса Российской Федерации.

Председатель комиссии И.Н. Попова