Решение по жалобе № 042/10/18.1-208/2021

«01 марта 2021 г. г. Кемерово

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области по рассмотрению жалоб о нарушении процедуры торгов и порядка заключения договоров, утверждения порядка рассмотрения жалоб,

при рассмотрении жалобы № 042/10/18.1-208/2021 с использованием ВКС, при участии:

- <…>, представителя АО «Щербинский лифтостроительный завод», по доверенности;

- <…>, представителя АО «Щербинский лифтостроительный завод», по доверенности;

- <…>, представителя Министерства жилищно-коммунального и дорожного комплекса Кузбасса, по доверенности,

рассмотрев в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ № 135-ФЗ), жалобу АО «Щербинский лифтостроительный завод» и материалы жалобы № 042/10/18.1-208/2021,

УСТАНОВИЛА:

10.02.2020 в адрес Кемеровского УФАС России поступила жалоба АО «Щербинский лифтостроительный завод» (вх. № 828э) на действия Министерства жилищно-коммунального и дорожного комплекса Кузбасса при проведении предварительного отбора на право включения в реестр квалифицированных подрядных организаций, имеющих право принимать участие в электронных аукционах, предметом которых является выполнение работ/оказание услуг по ремонту, замене, модернизации лифтов, ремонту лифтовых шахт, машинных, блочных помещений (ремонт (замена, модернизация) лифтов) (извещение № 0139200001120000024), а также Некоммерческой организации «Фонд капитального ремонта многоквартирных домов Кузбасса» при проведении электронных аукционов на выполнение работ по ремонту и (или) оказание услуг по ремонту, замене, модернизации лифтов, ремонту лифтовых шахт, машинных и блочных помещений (ремонт (замена, модернизация) лифтов) (извещения №№ 203950000012100017-203950000012100021, размещены на сайте zakupki.gov.ru).

По мнению заявителя, нарушение выразилось в нарушении установленного нормативными правовыми актами порядка организации и проведения торгов, а именно: в необоснованном отклонении заявки АО «Щербинский лифтостроительный завод» (далее – АО «ЩЛЗ») по требованию абз. 5 пп «б» п. 38 Положения о привлечении специализированной некоммерческой организацией, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме, утвержденному Постановлением Правительства РФ от 01.07.2016 № 615 (далее – Положение № 615),

пп. «л» п. 4 раздела VI документации о проведении предварительного отбора, выразившемся в непредоставлении заявителем свидетельств о квалификации сварщика, мастера-сварщика по руководству и техническому контролю.

Также заявитель считает, что Министерством жилищно-коммунального и дорожного комплекса Кузбасса создаются ограничения для включения АО «ЩЛЗ» в реестр квалифицированных подрядных организаций, что лишает АО «ЩЛЗ» возможности участия в электронных аукционах на выполнение работ по ремонту и (или) оказание услуг по ремонту, замене, модернизации лифтов, ремонту лифтовых шахт, машинных и блочных помещений (ремонт (замена, модернизация) лифтов) (извещения №№ 203950000012100017-203950000012100021). Отклонение заявки АО «ЩЛЗ» и иных участников предварительного отбора существенно ограничивает конкурентный рынок, исключает возможность осуществления деятельности иными хозяйствующими субъектами на данном товарном рынке.

Уведомлением от 12.02.2021 (исх. № 11/1309) рассмотрение жалобы № 042/10/18.1-208/2021 было назначено на 19.02.2021 на 14 часов 00 минут.

17.02.2021 в адрес Кемеровского УФАС России поступил отзыв Министерства жилищно-коммунального и дорожного комплекса Кузбасса на жалобу АО «ЩЛЗ», в котором указано, что в документах, представленных в составе заявки АО «ЩЛЗ» на участие в предварительном отборе, не представлены копии свидетельств о квалификации сварщика и мастера сварщика по руководству и техническому контролю, полученные по итогам прохождения профессионального экзамена в центре оценки квалификаций. Установление данного требования в документации о проведении предварительного отбора следует из положений ст. 195.3 Трудового кодекса российской Федерации, п. 3 Правил организации безопасного использования и содержания лифтов, подъемных платформ для инвалидов, пассажирских конвейеров (движущихся пешеходных дорожек) и эскалаторов, за исключением эскалаторов в метрополитенах), утвержденных Постановлением Правительства РФ от 24.06.2017 № 743 (далее – Правила № 743), п. 1, 4, 5 ст. 4 Федерального закона от 03.07.2016 № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации» (далее – ФЗ № 238-ФЗ), Приказа Министерства труда и социальной защиты РФ от 28.11.2013 № 701Н «Об утверждении профессионального стандарта «сварщик» (далее - Приказ № 701Н), Приказа Министерства труда и социальной защиты РФ от 03.12.2015 № 975Н «Об утверждении профессионального стандарта «Специалист сварочного производства» (далее - Приказ № 975Н), а также требованиями пп. «л» раздела V, пп. «л» п. 4 раздела VI документации о проведении предварительного отбора.

24.02.2021, 01.03.2021 в адрес Кемеровского УФАС России поступили дополнения АО «ШЛЗ» согласно которым содержание пп. «и-л» п. 4 раздела VI документации о проведении предварительного отбора не соответствует требованиям Положения № 615, ст. 66.1 Трудового кодекса РФ в части указания перечня документов, подтверждающих квалификацию персонала. Отсутствие в документации четкой, полной и понятной информации о необходимости предоставления в составе заявки свидетельство о квалификации работников по результатам независимой оценки в рамках ФЗ № 238-ФЗ не может являться основанием для признания заявки заявителя несоответствующей требованиям документации о проведении предварительного отбора. Также, по мнению заявителя, независимая оценка квалификации проводится на добровольной основе. Предоставление

дополнительных документов к документам, представленным в составе заявки заявителя, подтверждающим получение профессионального образования в области сварки, в т.ч. аттестационных удостоверений, подтверждающих соответствующий уровень квалификации, не требуется.

26.02.2021 в адрес Кемеровского УФАС России поступили пояснения Некоммерческой организации «Фонд капитального ремонта многоквартирных домов Кузбасса» в соответствии с которыми, заявки на участие в аукционах подаются участниками, включенными в реестр квалифицированных подрядных организаций. С учетом того, что АО «ЩЛЗ» не включено в данный реестр, заявки на участие в электронных аукционах (извещения №№ 203950000012100017-203950000012100021) не подавались.

01.03.2021 представитель заявителя, присутствовавшая на рассмотрении жалобы № 042/10/18.1-208/2021, поддержала доводы, изложенные в жалобе и в дополнениях к жалобе, а также пояснила, что заявка АО ««ЩЛЗ» на участие в предварительном отборе отклонена неправомерно, т.к. в заявке приложены все документы, указанные в документации о проведении предварительного отбора и подтверждающие квалификацию персонала, в т.ч. квалификацию сварщиков. Также представитель пояснила, что обжалуются действия, связанные с проведением предварительного отбора подрядных организаций, т.к. недопуск заявки АО «ЩЛЗ» к участию в указанных выше электронных аукционах связан с невключением данной организации в реестр квалифицированных подрядных организаций.

Представитель Министерства жилищно-коммунального и дорожного комплекса Кузбасса, присутствовавшая 01.03.2021 на рассмотрении жалобы № 042/10/18.1-208/2021, пояснила, что в документации о проведении предварительного отбора установлено требование о предоставлении документов, подтверждающих квалификацию сварщиков, (пп. «л» раздела V документации), виды документов, подтверждающих квалификацию персонала требованиям действующего законодательства, перечислены в пп. «л» п. 4 раздела VI документации. Свидетельство о квалификации является документом, подтверждающим соответствие квалификационных характеристик персонала, положениям профессиональных стандартов, а также требованиям трудового законодательства и законодательства о независимой оценке квалификаций. Представитель ответчика, участвующая в рассмотрении жалобы № 042/10/18.1-208/2021, не смогла пояснить оценивались ли документы, подтверждающие квалификацию сварщика, мастера-сварщика, в т.ч. на предмет наличия свидетельства о квалификации, при рассмотрении заявки АО «ЩЛЗ» при проведении предыдущего предварительного отбора (извещение № 013920000112000017).

Уведомлением от 20.02.2021 (исх. № 11/1576) рассмотрение жалобы № 042/10/18.1-208/2021 было отложено на 01.03.2021 на 15 часов 30 минут.

01.03.2021 в присутствии представителей сторон была рассмотрена жалоба № 042/10/18.1-208/2021.

Изучив имеющиеся материалы, выслушав пояснения сторон, Комиссия Кемеровского УФАС России установила следующее:

Пунктами 1, 2 части 6 статьи 55.5 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ) установлено, что требования к членам саморегулируемой организации, устанавливаемые в стандартах саморегулируемой организации и во внутренних документах саморегулируемой организации, не могут быть ниже чем минимально установленные в настоящей части:

- квалификационные требования к индивидуальным предпринимателям, а также руководителям юридического лица, самостоятельно организующим выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос объектов капитального строительства, - наличие высшего образования соответствующего профиля и стажа работы по специальности не менее чем пять лет (п. 1 ч. 6 ст. 55.5);

- требования к наличию у индивидуального предпринимателя или юридического лица специалистов по организации инженерных изысканий (главных инженеров проектов), специалистов по организации архитектурно-строительного проектирования (главных инженеров проектов, главных архитекторов проектов), специалистов по организации строительства (главных инженеров проектов), трудовая функция которых включает соответственно организацию выполнения работ по инженерным изысканиям, выполнения работ по подготовке проектной документации, работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объектов капитального строительства и сведения о которых включены в национальные реестры специалистов, предусмотренные ст. 55.5-1 настоящего Кодекса (далее также - специалисты), - не менее чем два специалиста по месту основной работы (п. 2 ч. 6 ст. 55.5).

В соответствии с абз. 9 п. 2 Положения № 615 предварительный отбор - совокупность действий, являющихся частью процедуры закупки (торгов), в результате которых осуществляется формирование реестра квалифицированных подрядных организаций субъекта Российской Федерации, сводного реестра квалифицированных подрядных организаций, имеющих право принимать участие в закупках, предметом которых является оказание услуг и (или) выполнение работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме на территории субъекта Российской Федерации, проводившего предварительный отбор.

В силу п. 3 Положения № 615 одним из принципов привлечения подрядных организаций является доступность, безвозмездность и открытость информации о привлечении подрядных организаций, ее достоверность и полнота.

Согласно пп. «о» п. 23 Положения № 615 при проведении предварительного отбора устанавливаются требования к участникам предварительного отбора, в т.ч. требование о наличии в штате участника предварительного отбора работников, соответствующих установленным п. 1 ч. 6 ст. 55.5 ГрК РФ квалификационным требованиям, в количестве, которое устанавливается в документации о проведении предварительного отбора в зависимости от предмета предварительного отбора, но не ниже количества, установленного п. 2 ч. 6 ст. 55.5 ГрК РФ.

В соответствии с абз. 5 пп. «б» п. 38 Положения № 615 заявка на участие в предварительном отборе должна содержать документы, подтверждающие соответствие участника предварительного отбора требованиям, установленным п.

23 настоящего Положения: копия аттестата аккредитации, выданного федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по формированию единой национальной системы аккредитации и осуществлению контроля за деятельностью аккредитованных лиц, с приложением, определяющим область аккредитации, которая позволяет выполнять работы, связанные с проверками, испытаниями, измерениями при проведении обследования лифтов в соответствии с требованиями технического регламента, - в случае проведения предварительного отбора на включение в реестр квалифицированных подрядных организаций для участия в электронном аукционе в части выполнения работ по оценке соответствия лифтов требованиям технического регламента.

Исходя из изложенного, в штате участника предварительного отбора должны состоять работники, соответствующие квалификационным требованиям, установленным п. 1 ч. 6 ст. 55.5 ГрК РФ, количество таких работников должно соответствовать количеству специалистов, указанных в п. 2 ч. 6 ст. 55.5 ГрК РФ. Порядок проведения предварительного отбора по привлечению подрядных организаций установлен Постановлением № 615. Требования к участникам установлены в документации о проведении предварительного отбора. Заявка на участие в предварительном отборе должна содержать документы, указанные в документации, позволяющие претенденту выполнять работы, связанные с проверками, испытаниями, измерениями при проведении обследования лифтов, а также работы по оценке соответствия лифтов в соответствии с требованиями технического регламента.

22.12.2020 Министерством жилищно-коммунального хозяйства Кузбасса на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок http://www.zakupki.gov.ru размещено извещение № 0139200001120000024 о проведении предварительного отбора на право включения в реестр квалифицированных подрядных организаций, имеющих право принимать участие в электронных аукционах, предметом которых является выполнение работ/оказание услуг по ремонту, замене, модернизации лифтов, ремонту лифтовых шахт, машинных, блочных помещений (ремонт (замена, модернизация) лифтов).

В соответствии с протоколом № 1 от 29.01.2021 заседания комиссии по проведению предварительного отбора заявка АО «ЩЛЗ» отклонена по следующим основаниям:

- несоответствие требованиям абз. 5 пп. «б» п. 38 Положения № 615;

- пп. «л» п. 4 раздела VI документации – не представлены копии документов, подтверждающих наличие у участника предварительного отбора в штате минимального количества квалифицированного персонала, а именно: свидетельств о квалификации сварщика, мастера-сварщика по руководству и техническому контролю.

Подпунктом «л» раздела V документации о проведении предварительного отбора № 4.ПО.ЛО.20 («требования к участникам предварительного отбора») установлено требование о наличии в штате участника предварительного отбора работников, соответствующих установленным п. 1 ч. 6 ст. 55.5 ГрК РФ квалификационным требованиям, в количестве, которое устанавливается в документации о проведении предварительного отбора в зависимости от предмета предварительного отбора, но не ниже количества, установленного п. 2 ч. 6 ст. 55.5

ГрК РФ: количество квалифицированного персонала определяется на основании трудозатрат основных рабочих, отраженных в локальном сметном расчете на каждый вид работ, квалификация персонала подтверждается наличием удостоверения, подтверждающее квалификацию. При этом следует учитывать, что для выполнения замены лифтового оборудования одного лифта необходимы:

- монтажник - 2;

- начальник монтажного участка – 1;

- сварщик – 1;

- мастер-сварщик по руководству и техническому контролю – 1.

Согласно пп. «л» п. 4 раздела VI документации о проведении предварительного отбора № 4.ПО.ЛО.20 («требования к содержанию, форме и составу заявки на участие в предварительном отборе») в состав заявки включаются следующие документы: копии трудовых книжек, дипломов, сертификатов, аттестатов и удостоверений, свидетельств о квалификации и других документов в соответствии с действующим законодательством, подтверждающих наличие у участника предварительного отбора в штате минимального количества квалифицированного персонала, установленного п. «л» Требований к участникам предварительного отбора.

Таким образом, пп. «л» п. 4 раздела VI документации о проведении предварительного отбора № 4.ПО.ЛО.20 установлено требование о предоставлении документов, подтверждающих квалификацию персонала, в т.ч. свидетельства о квалификации. Данное требование распространяется в равной степени на всех участников данного предварительного отбора. Кроме того, в соответствии с п. 34 Положения № 615 любому заинтересованному лицу предоставлено право направить в орган по ведению реестра запрос о разъяснении положений документации о проведении предварительного отбора.

Исходя из изложенного, Комиссия Кемеровского УФАС России приходит к выводу о том, что основанием для признания заявки АО «ЩЛЗ» несоответствующей требованиям документации о проведении предварительного отбора № 4.ПО.ЛО.20, явилось отсутствие в составе заявки заявителя свидетельства о квалификации, предоставление коорго предусмотрено пп. «л» п. 4 раздела VI данной документации.

Относительно доводов АО «ЩЛЗ» о наличии в действиях Министерства жилищно-коммунального и дорожного комплекса Кузбасса признаков нарушения антимонопольного законодательства, выразившихся в ограничении конкуренции на рынке оказания услуг по ремонту, замене, модернизации лифтов, ремонту лифтовых шахт, машинных и блочных помещений (ремонт (замена, модернизация) лифтов), а также в осуществлении необоснованных действий при включению хозяйствующих субъектов, в т.ч. АО «ЩЛЗ», в реестр квалифицированных подрядных организаций, считаем необходимым сообщить, что рассмотрение действий организатора торгов на предмет нарушения антимонопольного законодательства осуществляется в порядке главы 9 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Довод о наличии в действиях Некоммерческой организации «Фонд капитального ремонта многоквартирных домов Кузбасса», выразившихся в необоснованном отклонении заявки АО «ЩЛЗ» при проведении электронных аукционов №№ 203950000012100017-203950000012100021, не нашел своего подтверждения, т.к. в электронных аукционах могут участвовать подрядные организации, прошедшие предварительный отбор и включенные в реестр квалифицированных подрядных организаций.

Руководствуясь статьей 18.1, статьей 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ

«О защите конкуренции», Комиссия Кемеровского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу АО «Щербинский лифтостроительный завод» на действия Министерства жилищно-коммунального и дорожного комплекса Кузбасса при проведении предварительного отбора на право включения в реестр квалифицированных подрядных организаций, имеющих право принимать участие в электронных аукционах, предметом которых является выполнение работ/оказание услуг по ремонту, замене, модернизации лифтов, ремонту лифтовых шахт, машинных, блочных помещений (ремонт (замена, модернизация) лифтов) (извещение № 0139200001120000024), а также Некоммерческой организации «Фонд капитального ремонта многоквартирных домов Кузбасса» при проведении электронных аукционов на выполнение работ по ремонту и (или) оказание услуг по ремонту, замене, модернизации лифтов, ремонту лифтовых шахт, машинных и блочных помещений (ремонт (замена, модернизация) лифтов) (извещения №№ 203950000012100017-203950000012100021, необоснованной.

2. Передать материалы жалобы № 042/10/18.1-208/2021 должностному лицу для рассмотрения в порядке главы 9 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.