

Решение
по делу №06/1174-16
о результатах рассмотрения жалобы на действия заказчика
при закупке товаров, работ, услуг в соответствии с
Федеральным законом от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров,
работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

21.06.2016

г. Симферополь

Резолютивная часть решения объявлена 21.06.2016

Решение изготовлено в полном объеме 24.06.2016

Комиссия по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Крым и городу Севастополю (Крымское УФАС России) (далее – Комиссия) в составе:

<...>

при участии представителей интересов Государственного унитарного предприятия Республики Крым «Крымэнерго» (далее — Заказчик) О. Ю. Гончарук (по доверенности), С. М. Балюкова (по доверенности),

представители общества с ограниченной ответственностью «СтройКом» (далее – Заявитель) на заседание Комиссии не явились, —

рассмотрев жалобу Заявителя от 09.06.2016 №448 (вх. №1136/09 от 10.06.2016) на действия Заказчика при проведении запроса предложений в электронной форме «Техническое освидетельствование и комплексное обследование строительных конструкций зданий и сооружений (2 лота)» (номер извещения 31603737467) (далее – Запрос предложений), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее также — Закон о защите конкуренции), Федеральным законом от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее также – Закон о закупках),

УСТАНОВИЛА:

В Крымское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Запроса предложений. По мнению Заявителя, его права и законные интересы нарушены следующими действиями Заказчика:

1. Заказчик в документации о Запросе предложений установил необоснованное требование о наличии у участника закупки свидетельства об аттестации электролаборатории.
2. Заказчик в документации о Запросе предложений установил необоснованное обязательное требование о наличии у участника закупки свидетельства об аттестации лаборатории неразрушающего контроля.
3. Заказчик в документации о Запросе предложений установил необоснованное требование к трудовым ресурсам участника закупки.

4. Заказчик в документации о Запросе предложений установил необоснованное требование о наличии у участника закупки специализированного инструмента и приборной базы для проведения измерений.

Крымским УФАС России принято уведомление о принятии жалобы к рассмотрению и приостановлении торгов от 14.06.2016 №06/3661, направленное Заявителю, Заказчику, Оператору электронной торговой площадке и размещенное на официальном сайте Крымского УФАС России (<http://solutions.fas.gov.ru>; <http://www.krym.fas.gov.ru/>). Рассмотрение жалобы назначено на 16:00 20.06.2016.

На основании части 14.1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, в связи с тем, что при рассмотрении жалобы Комиссии необходимо получение дополнительной информации, срок принятия решения продлен до 16:30 21.06.2016.

На заседании Комиссии представители Заказчика не согласились с доводами Заявителя и сообщили, что при проведении Запроса предложений Заказчик действовал в соответствии с требованиями Закона о закупках.

В соответствии с частью 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Законом о закупках, за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Закон о закупках устанавливает общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг юридическими лицами, указанными в части 2 статьи 1 Закона о закупках.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются [Конституцией](#) Российской Федерации, [Гражданским кодексом](#) Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений [части 3](#) статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд государственного унитарного предприятия Республики Крым «Крымэнерго», утвержденным директором ГУП РК «Крымэнерго» от 14.01.2015 №03 (далее — Положение о закупке). Положением о закупках предусмотрено проведение закупки таким способом, как запрос предложений в электронной форме.

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при закупке на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок (далее - официальный сайт) размещается информация о закупке, в том числе извещение о закупке,

документация о закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения о закупке и документации о закупке, изменения, вносимые в такое извещение и такую документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые в ходе закупки, а также иная информация, размещение которой на официальном сайте предусмотрено Законом о закупках и положением о закупке, за исключением случаев, предусмотренных [частями 15](#) и [16](#) статьи 4 Закона о закупках.

Согласно извещению об осуществлении закупки, документацией о закупке, протоколами, составленными при определении поставщика (подрядчика, исполнителя):

- извещение об осуществлении закупки размещено на официальном сайте – 02.06.2016;

- способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) – запрос предложений в электронной форме;

- дата окончания подачи заявок: 10.06.2016, дата рассмотрения заявок и подведения итогов: 22.06.2016;

- начальная (максимальная) цена договора:

- по лоту №1 – 1 607 803,13 российских рублей;

- по лоту №2 – 2 673 113,01 российских рублей;

- на участие в Запросе предложений поданы:

- по лоту №1 - 3 (три) заявки;

- по лоту №2 - 3 (три) заявки;

- Заказчиком принято решение об отмене Запроса предложений.

1. По мнению Заявителя Заказчик в документации о Запросе предложений установил необоснованное требование о наличии у участника закупки свидетельства об аттестации электролаборатории.

В силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

При этом пунктом 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции определено, что при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе: создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

В документации о Запросе предложений Заказчиком установлено:

«...»

2.4. Требования к исполнителю работ:

2.4.1. Наличие свидетельств и сертификатов на выполнение данного вида работ:

...

- Наличие свидетельства об аттестации электролаборатории (на праве собственности или договор аренды / субподряда на выполнение работ такой лаборатории)

...» (цитата документации о Запросе предложений).

Изучив техническое задание документации о Запросе предложений, Комиссия не установила в данном техническом задании перечень работ, связанных с проведением электроизмерительных работ.

Данными действиями Заказчик создает участникам Запроса предложений, имеющим аттестованные электролаборатории, преимущественные условия участия в Запросе предложений, что приводит к необоснованному ограничению конкуренции по отношению к участникам закупки, не имеющим аттестованные электролаборатории, но которые могут выполнить работы по техническому освидетельствованию и комплексному обследованию строительных конструкций зданий и сооружений Заказчика.

Учитывая приведенное, Комиссия приходит к выводу, что действия Заказчика, установившего в документации о Запросе предложений требование о наличии у участника закупки свидетельства об аттестации электролаборатории при отсутствии работ, связанных с проведением электроизмерительных работ, нарушают требования пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, пункта 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, данный довод Заявителя нашел свое подтверждение.

2. В качестве довода жалобы Заявитель указывает на то, что Заказчик в документации о Запросе предложений установил необоснованное обязательное требование о наличии у участника закупки свидетельства об аттестации лаборатории неразрушающего контроля:

«2. Далее, в пункте 2.4.1. Раздела 5 «Техническое задание» Документации заказчик устанавливает обязательные о наличии у участников закупки свидетельства об аттестации лаборатории неразрушающего контроля (подтвердить наличие собственной лаборатории Исполнителя или предоставить документы, подтверждающие наличие взаимоотношений Участника с аттестованными лабораториями и конкретные намерения аттестованной лаборатории и её специалистов принять участие в проведении работ) с областями аттестации по объектам: п. 1.11 - здания и сооружения (основная конструктивная область аттестации), п. 12 - оборудование электроэнергетики (основная промышленная область аттестации);»

- Наличие аккредитованной лаборатории неразрушающего контроля (на праве собственности или договор аренды / субподряда на выполнение работ такой

лаборатории)

Аттестация данной лаборатории в соответствии с законодательством обязательна только для проведения экспертизы промышленной безопасности, объектом закупки — является обследование зданий, не являющихся опасными производственными объектами и не требующими проведения экспертизы промышленной безопасности (подробнее см. ниже). Аттестация данных лабораторий происходит в соответствии с ПБ 03-372-00 ПРАВИЛА АТТЕСТАЦИИ И ОСНОВНЫЕ ТРЕБОВАНИЯ К ЛАБОРАТОРИЯМ НЕРАЗРУШАЮЩЕГО КОНТРОЛЯ, Пункт 1.1 которого гласит: «1.1. Настоящие Правила устанавливают основные требования к лабораториям и порядок аттестации лабораторий, выполняющих неразрушающий контроль (НК) технических устройств, зданий и сооружений, применяемых и эксплуатируемых на опасных производственных объектах.» Аккредитация же данной лаборатории вообще действие добровольное, законом не регламентируемое. Соответственно обязательное требование к участнику закупки иметь данную лабораторию как на праве собственности, так и на основании договора субподряда избыточно, незаконно и ограничивает конкуренцию. Для выполнения работ по измерению характеристик материалов достаточно иметь необходимое оборудование, указанное в пункте 2.4.3 Технического задания» (цитата жалобы).

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе: создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

В документации о Запросе предложений Заказчиком установлено:

«...»

2.4. Требования к исполнителю работ:

2.4.1. Наличие свидетельств и сертификатов на выполнение данного вида работ:

...

- Наличие свидетельства об аттестации лаборатории неразрушающего контроля (подтвердить наличие собственной лаборатории Исполнителя или предоставить документы, подтверждающие наличие взаимоотношений Участника с аттестованными лабораториями и конкретные намерения аттестованной лаборатории и её специалистов принять участие в проведении работ) с областями аттестации по объектам: п.1.11 – здания и сооружения (основная конструктивная область аттестации), п.12 – оборудование электроэнергетики (основная промышленная область аттестации);

...

- Наличие аккредитованной лаборатории разрушающего контроля (на праве собственности или договор аренды / субподряда на выполнение работ такой лаборатории)

...» (цитата документации о Запросе предложений).

При этом в данной документации о закупке Заказчик установил требования о наличии у участника Запроса предложений в собственности специализированного инструмента и приборной базы для проведения измерений (с приложением свидетельств о поверке или паспортов), позволяющих подрядчику выполнить работы по техническому освидетельствованию и комплексному обследованию строительных конструкций зданий и сооружений Заказчика.

Данными действиями Заказчик создает участникам Запроса предложений, имеющим аттестованные разрушающего контроля, преимущественные условия участия в Запросе предложений, что приводит к необоснованному ограничению конкуренции по отношению к участникам закупки, не имеющим аттестованные разрушающего контроля, но которые могут выполнить работы по техническому освидетельствованию и комплексному обследованию строительных конструкций зданий и сооружений Заказчика.

Учитывая приведенное, Комиссия приходит к выводу, что действия Заказчика, установившего в документации о Запросе предложений требование о наличии у участника закупки свидетельства об аттестации лаборатории неразрушающего контроля при наличии у участника Запроса предложений в собственности специализированного инструмента и приборной базы для проведения измерений (с приложением свидетельств о поверке или паспортов), позволяющих подрядчику выполнить работы по техническому освидетельствованию и комплексному обследованию строительных конструкций зданий и сооружений Заказчика, нарушают требования пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, пункта 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, данный довод Заявителя нашел свое подтверждение.

3. В жалобе Заявитель указывает на то, что Заказчик в документации о Запросе предложений установил необоснованное требование к трудовым ресурсам участника закупки:

«3. В пункте 2.4.2. Раздела 5 «Техническое задание» Документации заказчик устанавливает обязательные требования к трудовым ресурсам участников закупки, а именно:

- Все специалисты исполнителя работ должны иметь удостоверения об аттестации в области общей промышленной безопасности (А), энергетической безопасности (Г1, Г3);

- Специалисты (не менее двух человек по каждой области контроля) в области неразрушающего контроля I. II уровня, аттестованные согласно правил аттестации персонала в области неразрушающего контроля, вид контроля: ВИК, УЗК, ВЦ; ТК объекты контроля, а именно: п. 1.11 - здания и сооружения (основная конструктивная область аттестации), п. 12 - оборудование электроэнергетики

(основная промышленная область аттестации).

Указанные требования предъявляются к специалистам, осуществляющим деятельность в области экспертизы промышленной безопасности, предметом же настоящей закупки являются работы по техническому освидетельствованию и комплексному обследованию строительных конструкций производственных зданий и сооружений, не являющиеся производством экспертизы.

Статья 12 Федерального закона от 04.05.2011 N 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" содержит перечень видов деятельности, подлежащих обязательному лицензированию. В указанный перечень не входит деятельность работы по техническому освидетельствованию и комплексному обследованию строительных конструкций производственных зданий и сооружений, лицензированию, в соответствии с указанной статьей, подлежит деятельность по экспертизе промышленной безопасности.

Правовое регулирование в области промышленной безопасности осуществляется Федеральным законом от 21.07.1997 N 116-ФЗ "О промышленной безопасности опасных производственных объектов", в соответствии со статьей 2 данного Федерального закона опасными производственными объектами являются предприятия или их цехи, участки, площадки, а также иные производственные объекты.

Перечень опасных производственных объектов определен в Приложении 1 к ФЗ N 116-ФЗ "О промышленной безопасности опасных производственных объектов". В соответствии с ним - «**К** опасным производственным объектам не относятся объекты электросетевого хозяйства, (абзац введен Федеральным законом от 04.03.2013 N 22-ФЗ)»

В Документации запроса предложений, нет сведений о том, что объекты (строительных конструкций производственных зданий и сооружений), подлежащие техническому освидетельствованию и комплексному обследованию являются опасными производственными объектами, ввиду отсутствия в документации указания на какую либо категорию отнесения к таковым. В этой связи, считаем требование о наличии у специалистов исполнителя работ удостоверений об аттестации в области общей промышленной безопасности (А), энергетической безопасности (Г1, Г3) избыточным, не обоснованным.

Далее, в указанном пункте в качестве обязательных установлены требования к стажу специалистов участника закупки, а так же к численности привлекаемых специалистов:

- Специалисты (инженерно-технические работники), с высшим или средним профессиональным образованием строительного профиля, либо специалисты с высшим образованием, прошедшие профессиональную переподготовку строительного профиля, имеющие квалификационные аттестаты (сертификаты, удостоверения) на осуществление деятельности по обследованию зданий и сооружений, имеющие стаж работы по специализации аттестации не менее пяти лет — не менее 6 человек.

- Наличие у специалистов имеющих допуск к работе на высоте для рабочих люльки, находящихся на подъёмнике (вышке) не менее 2-х человек.

- Наличие штатных геодезистов — не менее 2-х человек.

Полагаем, что стаж и численность привлекаемых к выполнению работ специалистов, могут быть предметом исключительно оценочных а не обязательных требований, поскольку именно на основании более продолжительного стажа или больше штатной численности предложение участника может получить большее количество баллов (быть более предпочтительным), но требования предъявляемые к участникам в качестве обязательных (не оценочных) исходя из численности штата или стажа специалистов, является на наш взгляд фактором ограничивающим конкуренцию, нарушающим принципы равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, установленных п. 2 части 1 статьи 3 Федерального закона от № 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц"» (цитата жалобы).

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе: создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

В документации о Запросе предложений Заказчиком установлено:

«...»

2.4.2. Наличие трудовых ресурсов

Все специалисты исполнителя работ должны иметь действующие свидетельства (аттестаты) о периодическом повышении квалификации (72 часа) по курсу: проведение проектных работ (обследования зданий и сооружений), а также инженерных изысканий объектов капитального строительства, включая особо опасные и технически сложные объекты капитального строительства, в частности - линии электропередачи и иные объекты электросетевого хозяйства напряжением 330 киловольт и более), кроме объектов использования атомной энергии).

Все специалисты исполнителя работ должны иметь удостоверения об аттестации в области общей промышленной безопасности (А), энергетической безопасности (Г1, Г3).

Руководители работ, ответственные за выполнение работ по обследованию зданий и сооружений, имеющий высшее профессиональное образование по специальности «Промышленное и гражданское строительство», или «Строительство», «Городское строительство и хозяйство», или профильной специализации для выполнения работ по обследованию строительных конструкций

зданий и сооружений, также должен иметь группу допуска по электробезопасности не ниже IV в электроустановках напряжением выше 1000 В и стаж работы по обследованию зданий и сооружений не менее пяти лет, работающий по основному месту работы – не менее 2 человек;

Специалисты (не менее двух человек по каждой области контроля) в области неразрушающего контроля I, II уровня, аттестованные согласно правил аттестации персонала в области неразрушающего контроля, вид контроля: ВИК, УЗК, ВД; ТК объекты контроля, а именно: п.1.11 – здания и сооружения (основная конструктивная область аттестации), п.12 – оборудование электроэнергетики (основная промышленная область аттестации).

Специалисты (инженерно-технические работники), с высшим или средним профессиональным образованием строительного профиля, либо специалисты с высшим образованием, прошедшие профессиональную переподготовку строительного профиля, имеющие квалификационные аттестаты (сертификаты, удостоверения) на осуществление деятельности по обследованию зданий и сооружений, имеющие стаж работы по специализации аттестации не менее пяти лет – не менее 6 человек. Возможна замена на экспертов по промбезопасности с квалификацией на экспертизу ПБ ЗиС.

Наличие у специалистов имеющих допуск к работе на высоте для рабочих люльки, находящихся на подъёмнике (вышке) не менее 2-х человек.

Наличие штатных геодезистов – не менее 2-х человек.

Члены бригады (исполнители работ) должны иметь группу допуска по электробезопасности не ниже III. Наличие у каждого специалиста сертификата по программе «Пожарно-технический минимум», удостоверений по охране труда и оказанию первой помощи;

Все специалисты должны быть в штате Исполнителя (подтверждается копиями трудовых книжек и договоров).

...» (цитата документации о Запросе предложений).

При этом в данной документации о закупке Заказчик не определил в техническом задании перечень работ, связанных с проведением экспертизы промышленной безопасности на объектах Заказчика.

Данными действиями Заказчик создает участникам Запроса предложений, имеющим специалистов, проводящим экспертизу промышленной безопасности, преимущественные условия участия в Запросе предложений, что приводит к необоснованному ограничению конкуренции по отношению к участникам закупки, не имеющим специалистов, проводящим экспертизу промышленной безопасности, но которые могут выполнить работы по техническому освидетельствованию и комплексному обследованию строительных конструкций зданий и сооружений Заказчика.

Учитывая приведенное, Комиссия приходит к выводу, что действия Заказчика, установившего в документации о Запросе предложений требование о наличии у участника закупки специалистов, проводящим экспертизу промышленной безопасности, при отсутствии перечня работ, связанных с проведением

экспертизы промышленной безопасности на объектах Заказчика, нарушают требования пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, пункта 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, данный довод Заявителя нашел свое подтверждение.

4. По мнению Заявителя, его права и законные интересы нарушены действиями Заказчика, установившем в документации о Запросе предложений необоснованное требование о наличии у участника закупки специализированного инструмента и приборной базы для проведения измерений.

Вместе с тем, Заявитель не обеспечил явку представителей Заявителя на заседание Комиссии и не предоставил доказательств, свидетельствующих о том, что данные действия Заказчика ограничивают круг участников Запроса предложений.

При этом в качестве предыдущего довода жалобы Заявитель указывал: «Соответственно обязательное требование к участнику закупки иметь данную лабораторию как на праве собственности, так и на основании договора субподряда избыточно, незаконно и ограничивает конкуренцию. Для выполнения работ по измерению характеристик материалов достаточно иметь необходимое оборудование, указанное в пункте 2.4.3 Технического задания» (цитата жалобы Заявителя). Таким образом, данное утверждение Заявителя противоречит настоящему доводу жалобы.

Учитывая приведенное, Комиссия приходит к выводу, что довод Заявителя об установлении Заказчиком в документации о Запросе предложений избыточного требования о наличии у участника закупки специализированного инструмента и приборной базы для проведения измерений при выполнении работ, являющихся объектом закупки, необоснованным.

На основании изложенного, в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Заявителя частично обоснованной.
2. Признать Заказчика нарушившим требования пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, пункта 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.
3. В связи с отменой Запроса предложений Заказчику предписание об устранении нарушений Закона о закупках не выдать.
4. Прекратить действие уведомления о принятии жалобы к рассмотрению и приостановлении торгов от 14.06.2016 №06/3661.

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