Решение № 03-10.1/309-2017

о признании жалобы необоснованной

29 ноября 2017 г.

г. Омск

Комиссия Омского УФАС России по контролю в сфере закупок на территории Омской области (далее – Комиссия) в составе:

«...» – «...»;

«...» – «...»;

«...» – «...»,

рассмотрев жалобу «...» (далее также заявитель, «...») на действия Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Омской области (далее – заказчик) при осуществлении закупки в форме электронного аукциона на оказание услуг по обслуживанию здания и прилегающей территории (извещение № 0152100000417000042) (далее – электронный аукцион),

в отсутствие представителя заявителя, извещенного надлежащим образом о времени и месте рассмотрения жалобы,

в присутствии представителя заказчика – «...» (доверенность от 27.11.2017);

У С Т А Н О

1. В Омское УФАС России до окончания срока подачи заявок поступила (вх. № 9301э от 22.11.2017) жалоба ИП Чумаков А.А. на положения документации об аукционе, нарушающие, по мнению заявителя, требования Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон о контрактной системе).

2. На запрос Омского УФАС России (исх. № 03-9430э от 22.11.2017) заказчиком были представлены (вх. № 9506 от 28.11.2017) возражения на жалобу и материалы электронного аукциона, из которых следует, что 14.11.2017 на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (далее – официальный сайт ЕИС) были размещены извещение № 0152100000417000042 и документация об электронном аукционе с начальной (максимальной) ценой контракта 2100000 руб.

В протоколе рассмотрения заявок на участие в аукционе от 24.11.2017 указано, что на участие в электронном аукционе поступило 4 заявки, все участники допущены к участию в электронном аукционе.

Согласно протоколу проведения электронного аукциона от 27.11.2017 в электронном аукционе приняло участие 3 участника, наименьшее ценовое предложение 1398500 руб. сделано участником с порядковым номером заявки 1.

В соответствии с требованием Омского УФАС России (исх. № 03-9432э от 22.11.2017) определение исполнителя приостановлено в части заключения контракта до рассмотрения жалобы по существу.

3. В результате рассмотрения жалобы, представленных материалов, пояснений представителей и осуществления в соответствии с частью 15 статьи 99 Федерального закона о контрактной системе внеплановой проверки Комиссия установила следующее.

Согласно статье 6 Федерального закона о контрактной системе контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, **обеспечения конкуренции**, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

Из части 1 статьи 8 Федерального закона о контрактной системе следует, что контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий **для обеспечения конкуренции** между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

В соответствии с частью 2 статьи 8 Федерального закона о контрактной системе конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. **Запрещается совершение заказчиками**, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок **любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.**

В жалобе Заявителя указано: «1. Согласно документации об электронном аукционе и техническому заданию, объектом закупки является оказание услуг по обслуживанию здания и прилегающей территории, а именно:

1. Услуги по обслуживанию зданий:

а) техническое обслуживание строительных конструкций зданий;

б) техническое обслуживание систем теплоснабжения;

в) техническое обслуживание систем горячего и холодного водоснабжения и водоотведения;

г) техническое обслуживание системы электроснабжения;

д) техническое обслуживание системы вентиляции;

е) предоставление услуг плотника;

ж) выполнение погрузо-разгрузочных работ;

з) организация гардеробного обслуживания (январь-апрель, сентябрь-декабрь).

Услуги по техническому обслуживанию и ремонту автоматических систем пожарной сигнализации и системы оповещения людей о пожаре; услуги по техническому обслуживанию пожарного водопровода и гидрантов.

Услуги по техническому обслуживанию и ремонту системы видеонаблюдения и системы контроля управления доступом (СКУД).

Услуги по погрузке и вывозу твердых бытовых отходов.

Услуги по уборке прилегающей территории.

Услуги по выполнению мероприятий по ГО и ЧС.

Для выполнения услуг по техническому обслуживанию и ремонту автоматических систем пожарной сигнализации и системы оповещения людей о пожаре; услуги по техническому обслуживанию пожарного водопровода и гидрантов, согласно п. 2.1 пп. 2.1.1 Документации, единые требования к участникам закупки, п. 4.1 Документации, требования к содержанию и составу заявки на участие в электронном аукционе, подаваемой участником закупки, участник закупки должен предоставить в составе заявки документы или копии документов, подтверждающие соответствие участника электронного аукциона требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим оказание услуг, являющихся объектом закупки:

наличие лицензии на деятельность по техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений на следующие виды работ:

техническое обслуживание и ремонт систем пожаротушения и их элементов, включая проведение пусконаладочных работ;

техническое обслуживание и ремонт систем пожарной и охранно-пожарной сигнализации и их элементов, включая проведение пусконаладочных работ;

техническое обслуживание и ремонт систем противопожарного водоснабжения и их элементов, включая проведение пусконаладочных работ;

техническое обслуживание и ремонт систем оповещения и эвакуации при пожаре и их элементов, включая проведение пусконаладочных работ.

На основании вышеизложенного, в документации к электронному аукциону и техническом задании явно выражено, что в один лот объединены различные виды услуг, как подлежащие лицензированию, так и не подлежащие лицензированию.

Согласно части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" обслуживание иных инженерных систем здания не подлежит лицензированию.

Кроме того, согласно части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений подлежит лицензированию. Согласно Постановлению Правительства РФ от 30.12.2011 N 1225 (ред. от 06.10.2017) "О лицензировании деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту* средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений" (вместе с "Положением о лицензировании деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений") установлен Перечень работ и услуг, составляющих деятельность по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, к которым относятся:

Монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем пожаротушения и их элементов, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ

Монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем пожарной и охранно-пожарной сигнализации и их элементов, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ

Монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем противопожарного водоснабжения и их элементов, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ

Монтаж, техническое обслуживание и ремонт автоматических систем (элементов автоматических систем) противодымной вентиляции, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ

Монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем оповещения и эвакуации при пожаре и их элементов, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ

Монтаж, техническое обслуживание и ремонт фотолуминесцентных эвакуационных систем и их элементов

Монтаж, техническое обслуживание и ремонт противопожарных занавесов и завес, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ

Монтаж, техническое обслуживание и ремонт заполнений проемов в противопожарных преградах

Выполнение работ по огнезащите материалов, изделий и конструкций

Монтаж, техническое обслуживание и ремонт первичных средств пожаротушения

Объединение услуг по техническому обслуживанию и ремонту автоматических систем пожарной сигнализации и системы оповещения людей о пожаре; услуги по техническому обслуживанию пожарного водопровода и гидрантов и технического обслуживания инженерных систем здания (система теплоснабжения, системы горячего и холодного водоснабжения, водоотведения, система электроснабжения, система вентиляции и прочие услуги по обслуживанию, согласно техническому заданию, которое является неотъемлемой частью Документации об электронном аукционе), а также услуг по уборке прилегающей территории, услуг по организации гардеробного обслуживания, которые не подлежат лицензированию, в один предмет электронного

аукциона может привести к ограничению количества участников закупки, т.е. требование о наличии Лицензии МЧС влечет ограничение количества участников.

2. Техническое задание, которое является неотъемлемой частью Документации, также предусматривает ряд услуг, которые не имеют технологической и функциональной взаимосвязи, которые свидетельствуют о единой сфере применения услуг, отсутствует сходная специфика и методы работы. Часть услуг подлежит обслуживанию относительно технической составляющей, а часть услуг, такие как уборка прилегающей территории, гардеробное обслуживание, относятся к иным сферам обслуживания. Для того чтобы обеспечить конкуренцию и предотвратить злоупотребления со стороны заказчиков в виде составления лотов под определенного участника, установлено требование о формировании лотов исключительно технологически и функционально взаимосвязанными с предметом закупки товарами, работами и услугами. Представляется, что этот критерий был выбран законодателем как объективный, обеспечивающий баланс между желаниями и удобством заказчика и возможностями участников рынка предложить ту или иную услугу. Данные обстоятельства также противоречат нормам федерального законодательства в сфере закупок, а именно ст. 33 ФЗ № 44.

3. Техническое задание предусматривает услуги по погрузке и вывозу твердых бытовых отходов. Руководствуясь ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности подлежит лицензированию. Однако, ни Документацией, ни техническим заданием, ни проектом договора не оглашена позиция Заказчика о порядке привлечения субподрядных организаций. Таким образом, объединение в один лот разных видов, к исполнителям которых законодательством предъявляются различные требования, в том числе требование о наличии двух разных лицензий, приводит или может привести к ограничению доступа к участию в торгах и ограничению конкуренции между участниками торгов, что запрещено ст. 17 Федеральным законом от 26.07.2006 N135-ФЗ "О защите конкуренции"».

Комиссия отмечает, что пунктом 6 части 5 статьи 63 Федерального закона о контрактной системе предусмотрено, что в извещении о проведении электронного аукциона включаются требования, предъявляемые к участникам такого аукциона, и исчерпывающий перечень документов, которые должны быть представлены участниками такого аукциона в соответствии с пунктом 1 части 1, частями 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона, а также требование, предъявляемое к участникам такого аукциона в соответствии с частью 1.1 (при наличии такого требования) статьи 31 настоящего Федерального закона.

В силу части 3 статьи 64 Федерального закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с предусмотренной частью 1 указанной статьи информацией должна содержать требования к участникам аукциона, установленные в соответствии с частью 1, частями 1.1, 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 указанного Федерального закона.

Пунктом 1 части 1 статьи 31 Федерального закона о контрактной системе установлено, что при осуществлении закупки заказчик устанавливает к участникам закупки единое требование о соответствии требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

В соответствии с частью 7 статьи 31 Федерального закона о контрактной системе указанные в настоящей статье требования предъявляются в равной мере ко всем участникам закупок.

Согласно пункту 15 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» лицензированию подлежит деятельность по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений.

Пункт 2.1.1 раздела 2 «Требования к участникам закупки, проводимой путем электронного аукциона» документации об аукционе содержит следующую информацию:

«Соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим оказание услуг, являющихся объектом закупки:

наличие лицензии на деятельность по техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений на следующие виды работ:

- техническое обслуживание и ремонт систем пожаротушения и их элементов, включая проведение пусконаладочных работ;

- техническое обслуживание и ремонт систем пожарной и охранно-пожарной сигнализации и их элементов, включая проведение пусконаладочных работ;

- техническое обслуживание и ремонт систем противопожарного водоснабжения и их элементов, включая проведение пусконаладочных работ;

- техническое обслуживание и ремонт систем оповещения и эвакуации при пожаре и их элементов, включая проведение пусконаладочных работ».

Согласно пункту 2 части 1 статьи 64 Федерального закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении аукциона, должна содержать требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе в соответствии с частями 3 – 6 статьи 66 указанного Федерального закона и инструкция по ее заполнению. При этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников такого аукциона или ограничение доступа к участию в таком аукционе.

В соответствии с пунктом 2 части 5 статьи 66 Федерального закона о контрактной системе вторая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать документы, подтверждающие соответствие участника аукциона требованиям, установленным пунктом 1 части 1, частями 2 и 2.1 статьи 31 (при наличии таких требований) указанного Федерального закона, или копии этих документов, а также декларация о соответствии участника такого аукциона требованиям, установленным пунктами 3 – 9 части 1 статьи 31 указанного Федерального закона.

Подпункт 2 пункта 4.1 раздела 4 «Требования к содержанию, составу заявки на участие в электронном аукционе, инструкция по ее заполнению, порядок подачи» документации об электронном аукционе содержит следующую информацию:

«2) документы или копии документов, подтверждающие соответствие участника электронного аукциона требованиям, установленным в соответствии с

законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим оказание услуг, являющихся объектом закупки (подпункт 2.1.1 пункта 2.1 документации):

Лицензия на деятельность по техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений на следующие виды работ:

- техническое обслуживание и ремонт систем пожаротушения и их элементов, включая проведение пусконаладочных работ;
- техническое обслуживание и ремонт систем пожарной и охранно-пожарной сигнализации и их элементов, включая проведение пусконаладочных работ;
- техническое обслуживание и ремонт систем противопожарного водоснабжения и их элементов, включая проведение пусконаладочных работ;
- техническое обслуживание и ремонт систем оповещения и эвакуации при пожаре и их элементов, включая проведение пусконаладочных работ».

Комиссия отмечает, что виды услуг, указанные в разделе II «Техническое задание» документации об электронном аукционе, тесно связаны с обслуживанием здания, так как включены в комплекс работ по поддержанию исправного состояния здания и его элементов.

Кроме того, недвижимое имущество имеет прочную связь с земельным участком, расположенным под данным недвижимым имуществом, то есть услуги по уборке прилегающей территории функционально связаны с обслуживанием здания.

Следовательно, включение вышеуказанных видов услуг в один лот не противоречит Федеральному закону о контрактной системе.

В соответствии с абзацем 1 статьи 1 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Федеральный закон об отходах производства и потребления) отходы производства и потребления это вещества или предметы, которые образованы в процессе производства, выполнения работ, оказания услуг или в процессе потребления, которые удаляются, предназначены для удаления или подлежат удалению в соответствии с настоящим Федеральным законом.

В силу статьи 4.1 Федерального закона об отходах производства и потребления отходы в зависимости от степени негативного воздействия на окружающую среду подразделяются в соответствии с [критериями](#), установленными федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственное регулирование в области охраны окружающей среды, на пять классов опасности:

I класс - чрезвычайно опасные отходы;

II класс - высокоопасные отходы;

III класс - умеренно опасные отходы;

IV класс - малоопасные отходы;

V класс - практически неопасные отходы.

В соответствии с часть 1 статьи 9 Федерального закона об отходах производства и потребления лицензирование деятельности по сбору, транспортированию, обработке,

утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности осуществляется в соответствии с Федеральным [законом](#) от 4 мая 2011 года № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» с учетом положений настоящего Федерального закона.

В силу пункта 30 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» лицензированию подлежит, в частности деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности.

На заседании Комиссии представителем Заказчика даны пояснения о том, что для вывоза твердых бытовых отходов не требуется лицензия, поскольку это мусор из офисных и бытовых помещений.

Комиссия отмечает, что согласно Приказу Росприроднадзора от 22.05.2017 № 242 «Об утверждении Федерального классификационного каталога отходов» мусор из офисных и бытовых помещений организаций относится к V классу - практически неопасные отходы.

В силу статьи 2 Федерального закона о контрактной системе законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее - законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок) основывается на положениях [Конституции](#) Российской Федерации, [Гражданского кодекса Российской Федерации](#), Бюджетного [кодекса](#) Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона и других федеральных законов, регулирующих отношения, указанные в [части 1 статьи 1](#) настоящего Федерального закона. Нормы права, содержащиеся в других федеральных законах и регулирующие указанные отношения, должны соответствовать настоящему Федеральному закону.

Согласно пункту 1 статьи 706 Гражданского кодекса Российской Федерации, **если из закона или договора подряда не вытекает обязанность подрядчика выполнить предусмотренную в договоре работу лично**, подрядчик [вправе привлечь](#) к исполнению своих обязательств других лиц (субподрядчиков). В этом случае подрядчик выступает в роли генерального подрядчика.

Комиссия отмечает, что в проекте не контракта не содержится запрета на привлечение к исполнению контракта субподрядных организаций, следовательно, участник закупки имеет право [привлечь](#) к исполнению своих обязательств субподрядчиков.

Кроме того, в соответствии с частью 1 статьи 105 Федерального закона о контрактной системе любой участник закупки, а также осуществляющие общественный контроль общественные объединения, объединения юридических лиц в соответствии с законодательством Российской Федерации имеют право обжаловать в судебном порядке или в порядке, установленном настоящей главой, в контрольный орган в сфере закупок действия (бездействия) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностных лиц контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки, **если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки.**

Согласно части 9 статьи 105 Федерального закона о контрактной системе к жалобе прикладываются **документы, подтверждающие ее обоснованность.** При этом жалоба

должна содержать перечень прилагаемых к ней документов.

В нарушение указанных норм Федерального закона о контрактной системе заявителем не представлено документальных подтверждений обоснованности вышеприведенных доводов, в том числе в части ограничения конкуренции и составления лота под определенного участника закупки, а также доказательств того, каким образом действия заказчика нарушают его права и законные интересы при установлении вышеуказанных требований в документации об электронном аукционе.

В силу указанного Комиссия признала жалобу Заявителя **необоснованной**.

На основании изложенного, руководствуясь подпунктом «б» пункта 1 части 3, частью 4 и пунктом 1 части 15 статьи 99, частью 8 статьи 106 Федерального закона о контрактной системе, Комиссия

Р Е Ш И Л А:

Признать **необоснованной** жалобу «...» на действия Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Омской области при осуществлении закупки в форме электронного аукциона на оказание услуг по обслуживанию здания и прилегающей территории (извещение № 0152100000417000042).

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

«...»

«...»

«...»

«...»

«...»