

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-5020/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

15.07.2019 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия),

в отсутствие представителей ООО «САРМ» (уведомлено письмом от 05.07.2019 № ПО/33660/19, от 12.07.2019 № ПО/34897/19, № ПО/35083/19),

рассмотрев жалобу ООО «САРМ» (далее также — Заявитель, Общество) на действия МУП «Троицктеплоэнерго» (далее также - Заказчик) при проведении запроса котировок в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по специальной оценке условий труда для нужд Заказчика (реестровый № 31908024821, далее - Закупка) в соответствии со ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Московское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки, в которой Общество оспаривает требования п. 11 Технического задания.

Жалоба рассмотрена по правилам ст. 18.1 Закона о защите конкуренции.

Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 № 223-ФЗ (далее - Закон о закупках) определены принципы, которым должны соответствовать действия заказчика при проведении конкурентной процедуры в порядке регулирования указанного закона. К таковым относятся принципы: информационной открытости, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Заказчик с доводами Заявителя не согласился, представил письменные возражения, в которых ссылается на то, что требования, указанные в п. 11 Технического задания не ограничивают возможность участия в Закупке, а также на то, что Заказчик самостоятельно определяет и определяет требования к участникам.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших в заседании представителей Заказчика, изучив материалы дела, Комиссия признала жалобу обоснованной в части требований, указанных в пп. п. 11 Технического задания на основании

нижеследующего.

Согласно п. 9 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Как следует из материалов дела, заказчиком в единой информационной системе закупок (далее также - ЕИС) опубликовано извещение о проведении запроса котировок в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по специальной оценке условий труда для нужд Заказчика (далее - Документация).

Согласно п. 11 Технического задания установлены следующие требования к исполнителю:

1. Наличие в качестве структурного подразделения собственной аккредитованной лаборатории, соответствующей требованиям Федерального закона «Об аккредитации в национальной системе аккредитации» от 28.12.2013 года № 412-ФЗ, и отвечающей требованиям Федерального закона от 28.12.2013 № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда» (далее — Закон о СОУТ).
2. Наличие действующего аттестата аккредитации испытательной лаборатории, выданного федеральной службой по аккредитации «РОСАККРЕДИТАЦИЯ».
3. Наличие уведомления о регистрации в реестре организаций, проводящих специальную оценку условий труда.
4. Наличие свидетельства о регистрации в реестре организаций, оказывающих услуги по проведению специальной оценки условий труда на территории г. Москвы.
5. Наличие у экспертов исполнителя действующих удостоверений по охране труда в соответствии с Постановлением Минтруда РФ и Минобразования РФ от 13 января 2003 г. N 1/29 «Об утверждении Порядка обучения по охране труда и проверки знаний требований охраны труда работников организаций».
6. Наличие у экспертов исполнителя опыта работы в области специальной оценки условий труда и аттестации рабочих мест не менее пяти лет.
7. Исполнитель обязан провести полный комплекс услуг самостоятельно, без привлечения третьих лиц.
8. Наличие оборудования в собственности Исполнителя с действующими удостоверениями о поверке.
9. Наличие в штате организации врача по одной из специальностей - врач по общей гигиене, врач по гигиене труда, врач по санитарно-гигиеническим лабораторным исследованиям (диплом).
10. Наличие сертификатов эксперта на выполнение работ по специальной оценке условий труда (не менее 5).
11. Наличие у экспертов дипломов о прохождении обучения по дополнительной

профессиональной программе «Специалист испытательной лаборатории» в объеме 256 часов (не менее 5).

12. Наличие подтвержденного опыта работы на оказание услуг по специальной оценке условий труда не менее 5 лет.

13. Наличие в Уставе организации в качестве основного вида деятельности или одного из видов ее деятельности проведение специальной оценки условий труда.

14. Наличие у Исполнителя Интегрированной системы менеджмента, состоящей из трех стандартов: ГОСТ ISO 9001-2015, ГОСТ Р ИСО 14001-2007, OHSAS 18001:2007.

15. Наличие партнерских соглашений с научно исследовательскими институтами в области охраны труда (соглашение).

16. Наличие не менее 10-ти рекомендательных писем от заказчиков по одноименным услугам (письма).

17. Наличие описания качества оказываемых услуг (описание качества услуг), включающее описание подходов к методам организации услуг по проведению СОУТ, организационно-административные мероприятия по проведению СОУТ, подход к предоставлению гарантий качества услуг по СОУТ, типовой шаблон плана работ и другие характеристики.

Заявитель полагает предъявленные Заказчиком в Документации требования излишними и создающими необоснованные препятствия для подачи заявки на участие в Закупке с учетом того, что оценка заявки осуществляется только на основании цены, предложенной участником, а не всех указанных выше условий, которым должен соответствовать участник, подавший заявку на участие и в дальнейшем исполняющий договор.

Комиссия учитывает, что наличие п.п. 1-5, 8-10 и 13 п. 11 Технического задания обусловлено обязательными требованиями, указанными в Законе о СОУТ и приказе Минтруда России от 24.01.2014 № 33н «Об утверждении Методики проведения специальной оценки условий труда, Классификатора вредных и (или) опасных производственных факторов, формы отчета о проведении специальной оценки условий труда и инструкции по ее заполнению», в связи с чем доводы Заявителя в части неправомерно установленных указанных требований Документации признаются Комиссией не обоснованными.

В отношении остальных требований п. 11 (п.п. 6, 11-12, 14-17) Технического задания Комиссия отмечает следующее.

Предоставленное законом Заказчику право на самостоятельное определение критериев допуска заявок, дополнительных критериев к участникам, исполнителям направлено на предоставление ему возможности выбора потенциального контрагента, наиболее полно отвечающего предъявляемым требованиям, а потому способного в наиболее короткие сроки обеспечить Заказчика необходимыми ему качественными товарами, работами или услугами. В то же самое время, такое право Заказчика не является безусловным и безграничным и оканчивается тогда, когда вместо выбора наилучшего контрагента по объективным показателям такое право используется для целей искусственного сокращения количества участников закупки.

Следует отметить, что требования п.п. 6, 11-12, 14-17 п. 11 Технического задания не являются обязательными в соответствии с Законом о СОУТ и подзаконными актами.

Заказчик не учитывает, что подобного рода требования не могут быть установлены без соблюдения баланса частных интересов Заказчика и публичных интересов, расширения количества участников торгов, предотвращения различных злоупотреблений и недопущения ограничения конкуренции на торгах, что установлено не только законодательством о защите конкуренции, но и Законом о закупках. Рассматривая установленные в Документации требования, признать их соответствующими указанным принципам закупочной деятельности не представляется возможным.

В целях защиты Заказчика от лица, ненадлежащим образом исполняющего свои обязательств, законодателем введен институт публично-правовой ответственности в виде включения сведений о таких лицах в реестр недобросовестных поставщиков.

В соответствии с ч. 2 ст. 5 Закона о закупках в реестр недобросовестных поставщиков включаются сведения об участниках закупки, уклонившихся от заключения договоров, а также о поставщиках (исполнителях, подрядчиках), с которыми договоры по решению суда расторгнуты в связи с существенным нарушением ими договоров.

Установление дополнительных требований в данном конкретном случае влечет за собой нарушение принципа равноправия и отсутствия необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки. Наличие у Заказчика права по самостоятельному определению требований к участникам закупочной процедуры не означает, что реализация данного права может осуществляться произвольно. Следовательно, требования должны устанавливаться Заказчиком таким образом, при котором обеспечиваются равные возможности (условия) для принятия участия в процедуре.

В пункте 6 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Законом о закупках, утвержденного 16.05.2018 Президиумом Верховного Суда Российской Федерации разъяснено, что уменьшение числа участников закупки в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.

В свою очередь, обоснованность спорных требований в Документации должно быть доказано со стороны Заказчика, как равно и невозможность проведения Закупки без предъявления соответствующих требований. Также Комиссия принимает во внимание, что Заказчик, выбирая форму проведения закупки посредством проведения запроса котировок, не лишен был возможности прибегнуть к иной форме конкурентной процедуры (например, конкурс, запрос предложений), в рамках которых можно было установить соответствующее требование в качестве критерия оценки заявки участника закупки, что позволило бы обеспечить права большего количества потенциальных участников закупки.

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципом равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Как отмечено в постановлении Арбитражного суда Московского округа от 17.09.2015 по делу № А40-195614/14, действующим законодательством о закупках не запрещена конкретизация того или иного требования закона, однако любое отступление от названных требований должно иметь под собой объективную документально подтвержденную необходимость.

В настоящем случае каких-либо доказательств наличия у Заказчика объективной необходимости в установлении такого требования последним не представлено.

Так, пп. 6, пп. 12 п. 11 Технического задания указывает на необходимость наличия у экспертов исполнителя опыта работы в области специальной оценки условий труда и аттестации рабочих мест и подтвержденного опыта работы на оказание услуг по специальной оценке условий труда не менее пяти лет.

Вместе с тем даже в своих возражениях Заказчик указывает, что п. 3 ч. 3 ст. 20 Закона о СОУТ установлено, что лица, претендующие на получение сертификата эксперта, должны соответствовать требованию о наличии опыта практической работы в области оценки условий труда, в том числе в области аттестации рабочих мест по условиям труда, не менее трех лет.

В пп. 11 п. 11 Технического задания установлено требование о наличии у экспертов дипломов о прохождении обучения по дополнительной профессиональной программе «Специалист испытательной лаборатории» в объеме 256 часов (не менее 5). Вместе с тем в п. 2 ч. 3 ст. 20 Закона о СОУТ указывает на необходимость наличия дополнительного профессионального образования, содержание дополнительной профессиональной программы которого предусматривает изучение вопросов оценки условий труда в объеме не менее чем семьдесят два часа.

В связи с тем, что Заказчиком не представлено обоснования повышенных требований по сравнению с п. 2, 3 ч. 3 ст. 20 Закона о СОУТ, в данной части доводы Заявителя признаны Комиссией обоснованными.

Кроме того, п.п. 7, 14-16 п. 11 Технического задания, согласно возражениям Заказчика, установлены в рамках состоявшейся судебной практики, без нормативного на то обоснования.

Комиссия отмечает, что приведенные обществом Заказчиком ссылки на судебную практику подлежат отклонению, поскольку перечисленные судебные акты не только основаны на иных конкретных фактических обстоятельствах дела, что в принципе исключает возможность использования приведенных судебных актов в качестве судебной практики при разрешении настоящего спора.

В пп. 7 п. 11 Технического задания установлено требование о том, что исполнитель обязан провести полный комплекс услуг самостоятельно, без привлечения третьих лиц.

При этом в рамках практики антимонопольных органов неоднократно указывалось,

что ограничение возможности привлечения субподрядных организаций/соисполнителей по договору, заключаемому по результатам Закупки, является вмешательством в хозяйственную деятельность исполнителя по договору, что ограничивает количество участников Закупки (например, по делу № 1-00-573/77-19).

В п.п. 14-16 п. 11 Технического задания также признаются Комиссией неправомерно установленными требованиями, так как Заказчиком не представлено объективного обоснования, как такие требования, являющиеся дополнительными, подтверждают возможность исполнения договора.

В отношении пп. 17 п. 11 Технического задания Комиссия дополнительно отмечает, что подобные требования Документации, при наличии возможности без ущерба удовлетворению потребности Заказчика оказать услуги по предмету Закупки одним лишь согласием на условиях Документации влияет на уровень конкуренции при проведении процедуры.

Заказчиком не представлено доказательств невозможности получения результата работ заявленного качества при отсутствии в Документации требований об описании качества оказываемых услуг (описание качества услуг).

Вместе с тем, оценивая указанные спорные требования, следует признать, что критериям объективности и нормативности они не соответствуют. При этом сам по себе предмет Закупки не может являться отступлением от установленных п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках запретов. На основании изложенного, Комиссия соглашается с доводами Заявителя о наличии в действиях Заказчика нарушения п. 2 ч. 1 ст. 3, а также п. 9 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.

С учетом изложенного и руководствуясь ч. 20 ст. 18.1, п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1.

1. Признать жалобу ООО «САРМ» (ИНН:5404516054, ОГРН:1145476083290) на действия МУП «Троицктеплоэнерго» (ИНН:5046049865, ОГРН:1025006035636) при проведении Закупки обоснованной в части требований п.п. 6, 11-12, 14-17 п. 11 Технического задания .
2. Признать в действиях Заказчика нарушение требований п. 2 ч. 1 ст. 3, а также п. 9 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание.

Настоящее решение может быть обжаловано в порядке, установленном главой 24 Арбитражного процессуального Кодекса, в Арбитражном суде г. Москвы в течение 3 месяцев с даты его принятия.

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 077/07/00-5020/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

15.07.2019 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия),

руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании решения Комиссии от 15.07.2019 по делу № 077/07/00-5020/2019,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

МУП «Троицктеплоэнерго» (далее - Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении запроса котировок в электронной форме на право заключения договора на оказание услуг по специальной оценке условий труда для нужд Заказчика (реестровый № 31908024821, далее - Закупка), а именно:

1.

1. Заказчику отменить протоколы, составленные в ходе проведения Закупки.
2. Заказчику вернуть всем участникам ранее поданные заявки на участие в Закупке с указанием о возможности повторной подачи заявки.
3. Заказчику внести изменения в Документацию с учётом решения Комиссии от 15.07.2019 по делу № 077/07/00-5020/2019.
4. Заказчику продлить срок приема заявок на участие в Закупке таким образом, чтобы он составлял не менее 5 (Пяти) рабочих дней с момента размещения информации о внесении изменений в Документацию до даты окончания приема заявок.
5. Заказчику разместить информацию о вышеуказанных изменениях в Единой информационной системе в сфере закупок zakupki.gov.ru (далее — ЕИС).
6. Заказчику разместить в ЕИС информацию о новой дате окончания срока подачи заявок на участие в Закупке, новой дате рассмотрения заявок на

участие в Закупке и подведения итогов Закупки.

7. Заказчику исполнить настоящее предписание в срок до 27.09.2019.
8. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 04.10.2019 с приложением подтверждающих документов.
9. Настоящее предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание:

1. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

1.

2. Привлечение к ответственности, предусмотренное законодательством, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.