

РЕШЕНИЕ № 014/07/3-2839/2019

по результатам рассмотрения жалобы

г. Якутск
года

28 октября 2019

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров в составе:

<...>

при участии:

заявителя, генерального директора <...> общества с ограниченной ответственностью «ГазСпасСервис» (место нахождения: 677009, г. Якутск, ул. Дзержинского, 26, корп. 3, ИНН 1435295714, КПП 143501001, ОГРН 1151447005599), <...> по доверенности №б/н от 23.10.2019 г.;

представителей заказчика акционерного общества «Сахаэнерго» (место нахождения: 677009, г. Якутск, пер. Энергетиков, дом 2, ИНН 1435117944, КПП 143501001, ОГРН 1021401044830), <...> по доверенности №583 от 25.12.2018, <...>, <...> по доверенностям №№212, 220 от 22.10.2019,

рассмотрев жалобу общества с ограниченной ответственностью «Газспассервис» (далее – ООО «ГазСпасСервис», заявитель) на действия (бездействие) заказчика акционерного общества «Сахаэнерго» (далее – АО «Сахаэнерго», заказчик) при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по обслуживанию ОПО (услуги аварийно – спасательного формирования) (Лот 20201-20202) (извещение № 31908369010),

у с т а н о в и л а:

16 октября 2019 года в Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) поступила жалоба ООО «ГазСпасСервис» на действия (бездействие) ГУП «ЖКХ РС(Я)» при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по обслуживанию ОПО (услуги аварийно – спасательного формирования) (Лот 20201-20202) (извещение № 31908369010), нарушающие законодательство о закупках.

Согласно доводам ООО «ГазСпасСервис», изложенным в жалобе, и пояснений заявителя на рассмотрении жалобы по существу следует, что заказчиком в документации о закупке установлено требование для участников о наличии в составе заявок: свидетельство об аттестации, выданное Федеральным органом исполнительной власти по аттестации аварийно-спасательных служб, формирований, спасателей с правом проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ с обязательным перечнем следующих выполняемых работ:

- поисково-спасательные работы;
- газоспасательные работы;
- аварийно-спасательные работы, связанные с тушением пожаров.

Требование по объединению в один лот нескольких видов аварийно-спасательных работ: поисково-спасательные работы, газоспасательные работы и аварийно-спасательные работы, связанные с тушением пожаров искусственно ограничивают количество участников закупки, тем самым нарушены нормы, установленные требованиями Закона о защите конкуренции, запрещающими совершать действия, влекущие ограничение количества участников закупки в части равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки в целях формирования рыночной цены договора.

Кроме этого, в документации о закупке в пункте 4.1.4 проекта Договора указано о проведении только комплекса газоспасательных работ, а о проведении поисково-спасательных работ и аварийно-спасательных работ, связанных с тушением пожара не установлено.

На рассмотрении жалобы по существу, представители заказчика пояснили, что согласно Федеральному закону № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» от 21.07.1997 г., объекты сетей газопотребления Кобяйских ЭС АО «Сахаэнерго» относятся к опасным производственным объектам (свидетельство о регистрации №А73-00343 от 11.06.2019 г. выданное Ленским управлением Ростехнадзора Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору). Следовательно, во исполнение пункта 1 статьи 10 вышеуказанного закона №116-ФЗ от 21.07.1997 г., в целях обеспечения готовности к действиям по локализации и ликвидации последствий аварии организация (АО «Сахаэнерго»), эксплуатирующая опасный производственный объект обязана заключать с профессиональными аварийно-спасательными службами или с профессиональными аварийно-спасательными формированиями договоры на обслуживание опасных производственных объектов. Кроме того, заказчик отмечает, что некоторые аварийно-спасательные формирования могут предлагать услуги по обслуживанию опасных производственных объектов, эффективную защиту которых на деле обеспечить не могут. На основании этого, такие моменты могут чревато сказаться на надежности аварийного прикрытия опасного производственного объекта в случае ЧС. При установлении данных требований в пункте 8.1 Технического задания АО «Сахаэнерго» руководствовалось статьей 5 Федерального закона от 22.08.1995 г. №151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей».

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров, изучив имеющиеся в деле документы, пришла к следующим выводам.

В силу части 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон 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 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Согласно 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.

АО «Сахаэнерго» провело обжалуемую закупку в соответствии с Законом о закупках и Единым Положением о закупке продукции для нужд Группы РусГидро, утвержденным протоколом заседания Совета директоров ПАО «РусГидро» №292 от 24.06.2019 г. (далее – Положение).

В силу части 1 статьи 3 Закона о закупках заказчики при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе принципами информационной открытости закупки и равноправия, справедливости, отсутствие дискриминации, необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика.

В соответствии с частью 5 статьи 4 Закона о закупках при осуществлении закупки, за исключением закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и конкурентной закупки, осуществляемой закрытым способом, в единой информационной системе размещаются информация о закупке, в том числе извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, за исключением запроса котировок, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в эти извещение и документацию, разъяснения этой документации, протоколы, составляемые в ходе осуществления закупки, итоговый протокол, а также иная информация, размещение которой в единой информационной системе предусмотрено настоящим Федеральным законом и положением о закупке.

Как следует из материалов рассмотрения жалобы, 04.10.2019 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru размещено извещение № 31908369010 и документация о закупке о проведении запроса предложений на право заключения договора на выполнение работ по обслуживанию ОПО (услуги аварийно – спасательного формирования) (Лот 20201-20202).

Согласно извещению и документации о закупке предметом договора является:

Лот №20201 Право заключения договора по обслуживанию ОПО сетей газопотребления (услуги аварийно - спасательного формирования);

Лот №20202 Право заключения договора по обслуживанию ОПО площадки главного корпуса мини - ТЭЦ (услуги аварийно - спасательного формирования).

В соответствии с пунктами 7.1-7.8 раздела 7 объем оказания услуг Технического задания (Дот 20201-20202) исполнитель обязан:

Ведение оперативного дежурства и поддержание сил и средств аварийно-спасательного формирования (АСФ) к оперативному реагированию на чрезвычайные ситуации (в том числе по обращению Заказчика консультирование по вопросам предупреждения, локализации и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций ЧС);

Проведение работ по локализации и ликвидации чрезвычайной ситуации (ЧС) природного и техногенного характера на опасных производственных объектах:

- ввод сил и средств аварийно-спасательного формирования (АСФ) в зону ЧС;
- проведение аварийно-спасательных работ по локализации аварий и прекращения действий характерных опасных факторов;
- вывод пострадавших из зоны поражения при ЧС;
- поисково-спасательные работы;
- работы по газоспасению;
- работы по оказанию помощи пострадавшим при взрывах, пожарах, загазованиях.

Разработка (актуализация) планов мероприятий по локализации и ликвидации последствий аварий на опасных производственном объекте.

Обеспечение постоянной готовности сил и средств Исполнителя к реагированию на возможные чрезвычайные ситуации;

Локализация ЧС на объектах Заказчика и ликвидация ее последствий;

Участие в работе штаба руководства операцией по ЧС и организации взаимодействия между привлекаемыми для ЧС силами и средствами РСЧС;

Обеспечение участия сил и средств Исполнителя в учениях ЧС на объектах Заказчика по утвержденным Заказчиком планами и программам, согласованными с органами МЧС России;

Участие в разработке сценариев и программ для проводимых Заказчиком командно-штабных, тактико-специальных и других учениях по ЧС;

Участие в проверках состояния вопросов по предупреждению и ликвидации ЧС на объектах Заказчика;

Предоставление консультаций Заказчику по вопросам, связанным с предупреждением и ликвидацией ЧС на объектах;

Организация и проведение обучения, тренировки своего персонала и персонала, привлекаемого со стороны Заказчика для решения вопросов по предупреждению и ликвидации ЧС.

Статьей 3.2 Закона о закупках установлен порядок осуществления конкурентной закупки, согласно части 22 которого под запросом предложений в целях

настоящего Федерального закона понимается форма торгов, при которой победителем запроса предложений признается участник конкурентной закупки, заявка на участие в закупке которого в соответствии с критериями, определенными в документации о закупке, наиболее полно соответствует требованиям документации о закупке и содержит лучшие условия поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг.

Согласно части 9 статьи 3.2 Закона о закупках для осуществления конкурентной закупки заказчик разрабатывает и утверждает документацию о закупке (за исключением проведения запроса котировок в электронной форме), которая размещается в единой информационной системе вместе с извещением об осуществлении закупки и включает в себя сведения, предусмотренные в том числе [частью 10 статьи 4](#) настоящего Федерального закона.

В силу пунктов 2, 9, 13, 14 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны, в том числе: требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке; требования к участникам такой закупки; критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке; порядок оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

В соответствии с частью 10 статьи 3.2 Закона о закупках заявки на участие в конкурентной закупке представляются согласно требованиям к содержанию, оформлению и составу заявки на участие в закупке, указанным в документации о закупке в соответствии с настоящим Федеральным законом и положением о закупке заказчика.

Положением АО «Сахаэнерго», регламентирующим закупочную деятельность заказчика, предусмотрен способ закупки путем проведения запроса предложений в электронной форме (пункт 4.8 Положения). Пунктом 5.8 Положения установлен порядок его проведения.

Согласно пункту 7.6.3. Документации о закупке, формирование, согласование и утверждение документации о закупке осуществляются в порядке, аналогичном порядку, указанному в пункте 7.2.3 настоящего Положения. По пункту 7.2.3 Положения заявка на участие в запросе предложений должна содержать все требования и условия запроса предложения в электронной форме, а также подробное описание всех его процедур. Документация о закупке должна быть опубликована в ЕИС одновременно с извещением о закупке.

Предоставление документации о закупки осуществляется в порядке, аналогичном порядку, предусмотренному в пункте 7.2.4 настоящего Положения.

Любой Участник может ознакомиться с документацией о закупке, которая размещена в ЕИС одновременно с извещением о закупке.

При необходимости, Организатор закупки предоставляет документацию о закупке любым Участникам, обратившимся к нему в связи с публикацией извещения о закупке и оплатившим ее в установленном порядке (если плата установлена), за исключением случаев предоставления документации о закупке в форме электронного документа. Начало выдачи документации о закупке должно быть не ранее размещения документации о закупке и извещения в ЕИС.

В случае, если для участия в конкурсе иностранной организации потребуется документация о закупке на иностранном языке, перевод на иностранный язык Участник осуществляет самостоятельно за свой счет, если иное не установлено в извещении или документации о закупке.

В соответствии с Законом о закупках заказчик самостоятельно устанавливает требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям. Закон о закупках не обязывает заказчиков допускать к участию в закупке всех хозяйствующих субъектов, имеющих намерение получить прибыль в результате заключения договора. Иное противоречило бы принципу целевого и экономически эффективного расходования денежных средств, сокращения издержек заказчика, закрепленному пунктом 3 части 1 статьи 3 Закона о закупках и предполагающему наличие у заказчика права на установление в закупочной документации способствующих тому требований к участникам закупки.

Как указано выше предметом рассматриваемой закупки является выполнение работ по обслуживанию ОПО (услуги аварийно – спасательного формирования) (Лот 20201-20202) и согласно пояснениям представителей заказчика рассматриваемая закупка проводится во исполнение статьи 10 Федерального закона от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов».

Согласно части 1 статьи 10 Федерального закона от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» в целях обеспечения готовности к действиям по локализации и ликвидации последствий аварии организация, эксплуатирующая опасный производственный объект, обязана заключать с профессиональными аварийно-спасательными службами или с профессиональными аварийно-спасательными формированиями **договоры** на обслуживание опасных производственных объектов.

В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» авария - разрушение сооружений и (или) технических устройств, применяемых на опасном производственном объекте, неконтролируемые взрыв и (или) выброс опасных веществ.

Согласно части 4 статьи 1 Федерального закона от 22.08.1995 года № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» аварийно-спасательные работы – это действия по спасению людей, материальных и культурных ценностей, защите природной среды в зоне чрезвычайных ситуаций, локализации чрезвычайных ситуаций и подавлению или доведению до минимально возможного уровня воздействия характерных для них опасных факторов. Аварийно-спасательные работы характеризуются наличием факторов, угрожающих жизни и здоровью проводящих эти работы людей, и требуют специальной подготовки, экипировки и оснащения.

Статьей 5 Федерального закона от 22.08.1995 года № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» определены виды аварийно-спасательных работ, к которым относятся, в том числе:

газоспасательные работы - действия, направленные на спасение людей,

материальных и культурных ценностей, защиту природной среды, локализацию аварий и подавление или доведение до минимально возможного уровня воздействия последствий аварий в зоне с превышением предельно допустимых концентраций токсичных, и (или) пожароопасных, и (или) взрывоопасных веществ. К газоспасательным работам не относятся работы, отнесенные к аварийно-спасательным работам, связанным с тушением пожаров, и горноспасательным работам;

поисково-спасательные работы - действия, направленные на поиск и спасение людей, материальных и культурных ценностей, подавление или доведение до минимально возможного уровня воздействия последствий чрезвычайных ситуаций на территориях, в акваториях и на транспорте;

аварийно-спасательные работы, связанные с тушением пожаров, - действия, направленные на поиск и спасение людей, материальных и культурных ценностей, защиту природной среды при тушении пожаров на объектах и территориях, за исключением пожаров в горных выработках на объектах ведения горных работ;

При этом, из смысла указанной нормы следует, что выполнение одновременно нескольких видов аварийно-спасательных работ одной аварийно-спасательной службой (формированием) не запрещено.

На рассмотрении жалобы по существу представители заказчика пояснили, что согласно описанию объекта закупки заказчику требуется выполнение работ по оказанию помощи пострадавшим при взрывах, пожарах, загазованности. Пункт 4.1 проекта договора подразумевает исполнение как газоспасательных работ, так и поисково-спасательных и аварийно-спасательных работ, связанных с тушением пожаров. Учитывая, что последствиями утечки взрывоопасных веществ в закрытых помещениях, на указанных объектах, является взрыв и последующее неконтролируемое горение, с последующим обрушением зданий и сооружений, заказчиком были установлены требования к проведению работ по локализации и ликвидации чрезвычайной ситуации (ЧС) природного и техногенного характера на опасных производственных объектах:

- Ввод сил и средств аварийно-спасательного формирования (АСФ) в зону ЧС;
- Проведение аварийно-спасательных работ по локализации аварий и прекращения действий характерных опасных факторов;
- Вывод пострадавших из зоны поражения при ЧС;
- Поисково-спасательные работы;
- Работы по газоспасению;
- Работы по оказанию помощи пострадавшим при взрывах, пожарах, загазованиях.

Исходя из вышеуказанных требований, участник закупочной процедуры должен подтвердить надлежащее исполнение договора по обслуживанию опасных производственных объектов сетей газопотребления путем предоставления необходимых документов, а именно: наличие свидетельства об аттестации, выданного Федеральным органом исполнительной власти или аттестационной комиссией Федеральных органов исполнительной власти по аттестации аварийно-спасательных служб, формирований, спасателей с правом проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ с обязательным перечнем следующих выполняемых работ:

- поисково-спасательные работы;
- газоспасательные работы;
- аварийно-спасательные работы, связанные с тушением пожаров.

При установлении данных требований в пункте 8.1 Технического задания АО «Сахаэнерго» руководствовалось статьей 5 Федерального закона от 22.08.1995 года №151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей».

Также в пункте 4 Технического задания заказчиком указан перечень необходимой документации на основании которых должны оказываться услуги по результатам закупки.

В силу части 6 статьи 3 Закона о закупках заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. Не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

Принцип равноправия, в силу [пункта 2 части 1 статьи 3](#) Закона о закупках, предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера.

[Закон](#) о закупках не обязывает заказчиков допускать к участию в закупке всех хозяйствующих субъектов, имеющих намерение получить прибыль в результате заключения договора. Иное противоречило бы принципу целевого и экономически эффективного расходования денежных средств, сокращения издержек заказчика, закрепленному [пунктом 3 части 1 статьи 3](#) Закона о закупках и предполагающему наличие у заказчика права на установление в закупочной документации способствующих тому требований к участникам закупки.

Кроме того, подпунктом «а» пункта 13 Постановления Правительства РФ от 22.12.2011 № 1091 «О некоторых вопросах аттестации аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований, спасателей и граждан, приобретающих статус спасателя» (далее также – Постановление № 1091) установлено, что для проведения первичной аттестации аварийно-спасательной службы (формирования) в аттестационную комиссию представляется заявление об аттестации на право ведения аварийно-спасательных работ, подписанное руководителем организации, создавшей аварийно-спасательную службу (формирование), или руководителем аварийно-спасательной службы (формирования), если она (оно) является юридическим лицом, в котором указывается полное и (при наличии) сокращенное наименование аварийно-спасательной службы (формирования), организационно-правовая форма юридического лица и место нахождения юридического лица (в случае, если

аварийно-спасательная служба (формирование) является юридическим лицом), место дислокации, телефон руководителя и оперативного дежурного. К заявлению прилагается *перечень видов аварийно-спасательных работ, на ведение которых аттестуется аварийно-спасательная служба (формирование)*, исходя из возложенных на нее задач по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Из смысла указанной нормы следует, что выполнение одновременно нескольких видов аварийно-спасательных работ одной *аварийно-спасательной службой (формированием)* не запрещено.

Из указанного следует, что формирование лота является прерогативой заказчика и разрабатывается исходя из потребности достижения максимальной эффективности производства работ (оказания услуг) и обеспечения нужд заказчика, в данном случае – необходимости обеспечения аварийно-спасательной готовности и несения готовности к локализации и ликвидации аварийных ситуаций, путем *выполнения в совокупности поисково-спасательных работ, аварийно-спасательных работ, связанных с тушением пожаров, и газоспасательных работ.*

Таким образом, исходя из предмета договора и учитывая, что действующим законодательством выполнение одной аварийно-спасательной службой (формированием) одновременно нескольких видов аварийно-спасательных работ не запрещено и любая аварийно-спасательная служба (формирование) может иметь право одновременно выполнять газоспасательные, поисково-спасательные и аварийно-спасательные работы, связанные с тушением пожаров.

Комиссия антимонопольного органа приходит к выводу, что установление в рамках данной закупки требований к выполнению дополнительных работ, а именно поисково-спасательных и аварийно-спасательных работ, в равной мере относятся ко всем хозяйствующим субъектам, имеющим намерение принять участие в закупке, рассматриваемые действия заказчика не содержат признаков ограничения конкуренции.

В соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения жалобы по существу Комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной.

Принимая во внимание вышеизложенное, руководствуясь статьями 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров,

р е ш и л а :

Признать жалобу ООО «ГазСпасСервис» на действия (бездействие) заказчика акционерного общества «Сахаэнерго» (далее – АО «Сахаэнерго», заказчик) при проведении запроса предложений в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по обслуживанию ОПО (услуги аварийно – спасательного формирования) (Лот 20201-20202) (извещение № 31908369010) необоснованной.

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