

Решение
по делу №06/1732-16
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»

09.08.2016

г. Симферополь

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 представителя интересов государственного унитарного предприятия Республики Крым «Крымэнерго» (далее – Заказчик) О. Ю. Гончарук (по доверенности),

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

рассмотрев жалобу Заявителя от 02.08.2016 №658 (вх. №1682/09 от 02.08.2016) на действия Заказчика при проведении запроса предложений в электронной форме «Техническое освидетельствование и комплексное обследование строительных конструкций зданий и сооружений» (номер извещения 31603932971) (далее – Запрос предложений), рассмотрев предоставленные Заявителем и Заказчиком материалы, в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), Федеральным законом от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – 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. В документации о Запросе предложений Заказчик необоснованно установил требование о наличии у участника закупки лаборатории неразрушающего контроля.

2. В документации о Запросе предложений Заказчик установил необоснованные требования к трудовым ресурсам участника закупки.

Крымским УФАС России принято уведомление о принятии жалобы к рассмотрению и приостановлении торгов от 03.08.2016 №06/5040, направленное Заявителю, Заказчику, Электронной торговой площадке и размещенное на официальном сайте Крымского УФАС России (<http://solutions.fas.gov.ru>; <http://www.krym.fas.gov.ru/>).

Представитель Заказчика не согласился с доводами Заявителя и сообщил, что при проведении Запроса предложений Заказчик действовал в соответствии с требованиями Закона о закупках, Положения о закупках, документацией о Запросе предложений.

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 заказчика 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 закупках). 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):

1) извещение об осуществлении закупки размещено на официальном сайте –

27.07.2016;

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

3) дата и время окончания подачи заявок: 03.08.2016 в 09:30, дата и время рассмотрения заявок: 18.08.2016 в 17:00, дата и время подведения итогов: 24.08.2016 в 17:00;

4) начальная (максимальная) цена договора:

- лот 1 «Техническое освидетельствование и комплексное обследование строительных конструкций зданий и сооружений Симферопольского МЭС, Джанкойского МЭС, Феодосийского МЭС» – 1 607 803,13 рублей;

- лот 2 «Техническое освидетельствование и комплексное обследование строительных конструкций зданий и сооружений Евпаторийского ВЭС, Симферопольского ВЭС, Феодосийского ВЭС, Ялтинского РЭС» – 2 673 113,01 рублей;

- лот 3 «Техническое освидетельствование и комплексное обследование строительных конструкций зданий и сооружений Симферопольского РЭС» – 2 695 388,52 рублей;

- лот 4 «Техническое освидетельствование и комплексное обследование строительных конструкций зданий и сооружений Бахчисарайского РЭС» – 2 535 832,98 рублей;

- лот 5 «Техническое освидетельствование и комплексное обследование строительных конструкций зданий и сооружений филиала Джанкойского МЭС» – 2 530 652,91 рублей;

5) 03.08.2016 процедура отменена Заказчиком.

1. По мнению Заявителя, его права и законные интересы нарушены действиями Заказчика, установившем в документации о Запросе предложений необоснованное требование о наличии у участника закупки лаборатории неразрушающего контроля.

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.

В силу части 6 статьи 3 Закона о закупках 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.

Согласно пункта 2, 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе: требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке; требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Комиссия, изучив документацию о Запросе предложений, установила, что Заказчик в техническом задании документации о Запросе предложений установил следующие обязательные требования к исполнителю услуг, определенному по итогам Запроса предложений:

«Раздел 5. ТЕХНИЧЕСКОЕ ЗАДАНИЕ

...

2.4. Требования к исполнителю работ:

- ...
- Наличие свидетельства об аттестации лаборатории неразрушающего контроля в связи с п.5.3.1.4 ГОСТ 31937-2011 «Правила обследования и мониторинга технического состояния зданий и сооружений» (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).
- по видам (методам) неразрушающего контроля:
- п.2.2 - Ультразвуковой (п.2.2.1 - Ультразвуковая дефектоскопия, 2.2.2 - Ультразвуковая толщинометрия), п.2.11. - ВИК...) (цитата документации о Запросе предложений).

В ходе заседания Комиссии представитель Заказчика пояснил следующее:

«В соответствии с п.1 ст. 1 Федерального закона от 18.07.2011 года №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» одной из целей вышеуказанного закона, является «создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц».

В соответствие с п. 2.4.1 Раздела 5 «Техническое задание» Документации было установлено требование о наличии свидетельства об аттестации лаборатории неразрушающего контроля с областями аттестации по объектам: п. 1.11- здания и сооружения (как основная конструктивная область аттестации) и п. 12 - оборудование электроэнергетики (как основная область промышленная область аттестации) по методам контроля п. 2.2 - Ультразвуковой (п. 2.2.1 -Ультразвуковая дефектоскопия, 2.2.2 - Ультразвуковая толщинометрия), п.2.11. - ВИК.

Законодательство Российской Федерации не ограничивает Заказчика закупки в выборе метода осуществления технического освидетельствования зданий. ГУП РК

«Крымэнерго» считает необходимым провести освидетельствование зданий с привлечением лаборатории неразрушающего контроля. Данный метод является наиболее качественным, достоверным, полным, современным, щадящим.

При выборе данного метода освидетельствования ГУП РК «Крымэнерго» руководствовалось положениями ГОСТ 31937-2011 «Правила обследования и мониторинга технического состояния зданий и сооружений». Указанный ГОСТ включает в себя следующие требования:

1. Необходимость получения достаточной информации при обследовании технического состояния для принятия обоснованного решения о возможности дальнейшей безаварийной эксплуатации здания и сооружения (п. 5.1.2).
2. Закрепленный регламент проведения обследования технического состояния, включающий в себя обязательное детальное (инструментальное) обследование (п. 5.1.7).
3. Необходимость применения методов неразрушающего контроля при обследовании конструкций для определения прочности бетона (п. 5.3.1.4).
4. Аналогичные требования по проведению контроля элементов и конструкций методами (ВИК, УЗК, ВД, ТК - в зависимости от состояния конструкций, наличия/отсутствия тех или иных воздействий, а также условий эксплуатации) содержатся в упомянутом ГОСТ.

Однако лаборатории неразрушающего контроля не могут быть неаттестованными. Согласно письму Федерального горного и промышленного надзора России от 27.06.2001г. №02-35/213 «О порядке выполнения работ по неразрушающему контролю» для проведения контроля оборудования, материалов и сварных соединений неразрушающими методами (в том числе и для сторонних организаций) организациям необходимо иметь лаборатории неразрушающего контроля, аттестованные в соответствии с «Правилами аттестации и основными требованиями к лабораториям неразрушающего контроля» ПБ 03-372-00.

Таким образом, требование об аттестации лаборатории является обязательным для исполнения в случае проведения работ методом неразрушающего контроля.

В связи с вышеизложенным, требование о наличии лаборатории неразрушающего контроля, аттестованной в соответствие с вышеуказанными нормативными требованиями, является нормативно обоснованным и обязательным при проведении комплексного обследования.

Обращаем Ваше внимание, что в Документации на закупку не содержится никакого требования об аккредитации лаборатории неразрушающего контроля.

Все тезисы описанные выше не имеют отношения к работам по экспертизе промышленной безопасности опасных производственных объектов (на которые присутствуют множественные ссылки в жалобе ООО «СтройКом»), а относятся непосредственно к работам по техническому обследованию строительных конструкций любых объектов, в том числе зданий и сооружений не являющихся опасными производственными» (цитата письменных пояснений Заказчика).

Комиссия, изучив документацию о Запросе предложений, установила, что

Заказчиком установлено следующие требования к исполнителю услуг по техническому освидетельствованию и комплексному обследованию строительных конструкций зданий и сооружений Заказчика:

- наличие у исполнителя собственной лаборатории неразрушающего контроля;
- наличие у исполнителя документов, подтверждающих наличие взаимоотношений с аттестованными лабораториями и конкретные намерения аттестованной лаборатории и её специалистов принять участие в проведении работ.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что объектом закупки является не проведение работ по экспертизе промышленной безопасности опасных производственных объектов, а услуги по техническому освидетельствованию и комплексному обследованию строительных конструкций зданий и сооружений Заказчика, при исполнении которых используется или собственная лаборатория неразрушающего контроля, или соисполнитель, имеющий данную лабораторию, что, в свою очередь, не нарушает положения Закона о закупках.

В соответствии с частью 6 статьи 18.1 Закона о закупках к жалобе прикладываются документы, подтверждающие ее обоснованность.

Из приведенной нормы Закона о закупках следует, что обязанность доказывания нарушения своих прав и законных интересов лежит на подателе жалобы.

Вместе с тем, Заявитель не обеспечил явку своих представителей на заседание Комиссии и не предоставил объективных доказательств, свидетельствующих о том, что данным условием Заказчик ограничил круг участников Аукциона.

При таких обстоятельствах Комиссия приходит к выводу о том, что довод Заявителя о наличии признаков ограничения конкуренции при размещении данной закупки является необоснованным.

Таким образом, данный довод Заявителя не нашел своего подтверждения.

2. В качестве довода жалобы, Заявитель указывает на то, что в документации о Запросе предложений Заказчик установил необоснованные требования к трудовым ресурсам участника закупки.

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.

В силу части 6 статьи 3 Закона о закупках 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.

Согласно пункта 2, 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе: требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке; требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям.

Комиссия, изучив документацию о Запросе предложений, установила, что Заказчик в техническом задании документации о Запросе предложений установил следующие обязательные требования к исполнителю услуг, определенному по итогам Запроса предложений:

«Раздел 5. ТЕХНИЧЕСКОЕ ЗАДАНИЕ

...

2.4. Требования к исполнителю работ:

...

2.4.2. Трудовые ресурсы

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. Возможна замена на экспертов по промбезопасности с квалификацией на экспертизу ПБ ЗиС. Специалисты 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).

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.

Наличие специалистов имеющих допуск к работе на высоте.

... Наличие у каждого специалиста сертификата по программе «Пожарно-технический минимум», удостоверений по охране труда и оказанию первой помощи;...» (цитата документации о Запросе предложений).

В ходе заседания Комиссии представитель Заказчика пояснил следующее:

«Требование к специалистам в области неразрушающего контроля I, II уровня, аттестованные согласно правил аттестации персонала в области неразрушающего контроля. Как уже упоминалось ранее наличие свидетельства об аттестации лаборатории неразрушающего контроля является обязательным требованием, предъявляемым к специализированной организации, проводящей обследование технического состояния строительных конструкций. Требования к

персоналу лаборатории неразрушающего контроля изложены в п. 7.1 Постановления Федерального горного и промышленного надзора России от 02 июня 2000 г. №229 «Об утверждении Правил аттестации и основных требований к лабораториям неразрушающего контроля»: «Лаборатория должна располагать персоналом, аттестованным в установленном порядке, имеющим соответствующую профессиональную подготовку, теоретические знания и практический опыт, необходимые для выполнения работ по НК».

Исходя из вышеизложенного, требования к квалификации специалистов в области неразрушающего контроля являются обязательными и соответствующими действующему законодательству РФ.

Требование к опыту работ специалистов в виде свидетельств (аттестатов) о периодическом повышении квалификации (72 часа) по курсу: проведение проектных работ (обследования зданий и сооружений), а также инженерных изысканий объектов капитального строительства было сформулировано, исходя из Приложения №5 «Минимально необходимые требования к выдаче саморегулируемыми организациями свидетельств о допуске к работам по подготовке проектной документации, которые оказывают влияние на безопасность особо опасных и технически сложных объектов (кроме объектов использования атомной энергии)» и Приложения №6 «Минимально необходимые требования к выдаче саморегулируемыми организациями свидетельств о допуске к работам по инженерным изысканиям, которые оказывают влияние на безопасность особо опасных и технически сложных объектов (кроме объектов использования атомной энергии)» к Постановлению Правительства РФ от 24.03.2011 года №207 "О минимально необходимых требованиях к выдаче саморегулируемыми организациями свидетельств о допуске к работам на особо опасных и технически сложных объектах капитального строительства, оказывающим влияние на безопасность указанных объектов".

Данные требования считаем обоснованными фактическим объёмом и качеством выполнения работ. В противном случае возникает риск срыва сроков выполнения работ и ухудшения качества работ в связи с недостаточной квалификацией персонала, что противоречит одной из ключевых целей регулирования Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (п. 1 ст. 1).

Наличие у каждого специалиста сертификата по программе «Пожарно-технический минимум» обусловлено Приказом МЧС РФ от 12 декабря 2007г. N 645 "Об утверждении норм пожарной безопасности"

Наличие у каждого специалиста удостоверений по охране труда и оказанию первой помощи.

В соответствии со статьей 212 Трудового кодекса РФ работодатель обязан обеспечить, в частности, обучение безопасным методам и приемам выполнения работ и оказанию первой помощи пострадавшим на производстве, проведение инструктажа по охране труда, стажировки на рабочем месте и проверки знания требований охраны труда.

В соответствии со статьей 225 Трудового кодекса РФ все работники, в том числе руководители организаций, а также работодатели - индивидуальные

предприниматели обязаны проходить обучение по охране труда и проверку знания требований охраны труда в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений.

В соответствии со статьей 214 Трудового кодекса РФ каждый работник обязан проходить обучение безопасным методам и приемам выполнения работ и оказанию первой помощи пострадавшим на производстве, инструктаж по охране труда, стажировку на рабочем месте, проверку знаний требований охраны труда...» (цитата письменных пояснений Заказчика).

Комиссия, изучив документацию о Запросе предложений, установила, что Заказчиком установлено следующие требования к трудовым ресурсам исполнителя услуг по техническому освидетельствованию и комплексному обследованию строительных конструкций зданий и сооружений Заказчика:

- специалисты должны иметь действующие свидетельства (аттестаты) о периодическом повышении квалификации по курсу: проведение проектных работ (обследования зданий и сооружений), а также инженерных изысканий объектов капитального строительства;
- специалисты должны иметь допуск к работе на высоте;
- специалисты должны иметь сертификаты по программе «Пожарно-технический минимум», удостоверения по охране труда и оказанию первой помощи.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что в связи с тем, что объектом закупки является оказание услуги по техническому освидетельствованию и комплексному обследованию строительных конструкций зданий и сооружений Заказчика, требования к квалификации специалистов исполнителя услуг (наличие свидетельств (аттестатов) о периодическом повышении квалификации по курсу: проведение проектных работ (обследования зданий и сооружений), а также инженерных изысканий объектов капитального строительства) не нарушают положения Закона о закупках.

Вместе с тем, Комиссия приходит к выводу, что следующие требования Заказчика о наличии специалистов исполнителя услуг являются избыточными:

- знаний по противопожарной безопасности, охране труда и оказанию первой медицинской помощи, установленные Заказчиком согласно трудовому законодательству, в связи с тем, что данные специалисты находятся в трудовых отношениях с исполнителем услуг, но не Заказчиком;
- допуска к работе на высоте Заказчиком необоснованно.

Учитывая приведенное, действия Заказчика, установившем в документации о Запросе предложений необоснованных требований о наличии у специалистов исполнителя услуг знаний по противопожарной безопасности, охране труда и оказанию первой медицинской помощи, допуска к работе на высоте, нарушают требования пункта 2 части 1 статьи 3, пункта 9 части 10 статьи 4 Закона о закупках.

Таким образом, данный довод Заявителя нашел свое подтверждение.

Исходя из изложенного, в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Заявителя обоснованной частично.
2. В связи с тем, что процедура закупки отменена, Заказчику предписание об устранении нарушений законодательства Российской Федерации о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц не выдавать.
3. Прекратить действие уведомления о принятии жалобы к рассмотрению и приостановлении торгов от 03.08.2016 №06/5040.

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