

решение

Общество с ограниченной
ответственностью "РТС-ТЕНДЕР" Тараса
Шевченко набережная, д. 23А, Москва
г., 121151 ko@rts-tender.ru

Государственное учреждение
здравоохранения Тульской области
"Территориальный центр медицины
катастроф, скорой и неотложной
медицинской помощи" Оборонная ул.,
д. 114а, город Тула, Тульская область,
300045 tcmksnmp@tularegion.org,
zakupki-smk@yandex.ru

Индивидуальный предприниматель В.

РЕШЕНИЕ

по делу № 071/06/106-104/2024

15 февраля 2024 года

г. Тула

Комиссия по контролю закупок Управления Федеральной антимонопольной
службы по Тульской области (далее - Комиссия) в составе:

рассмотрев посредством видеоконференцсвязи жалобу индивидуального
предпринимателя В. (далее – Заявитель) (вх. № 859/24 от 12.02.2024) на действия
государственного учреждения здравоохранения Тульской области
"Территориальный центр медицины катастроф, скорой и неотложной медицинской
помощи" (далее – Заказчик) при определении поставщика (подрядчика,
исполнителя) путем проведения электронного аукциона на право заключения
контракта на оказание услуг по разработке программы энергосбережения и
повышения энергетической эффективности ГУЗ ТО «ТЦМКСиНМП» на период 2024–
2026 гг. (закупка № 0366500000224000003) (далее – электронный аукцион, Закупка),
руководствуясь статьями 99, 106 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О
контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения
государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон), Правилами
осуществления контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг в отношении

заказчиков, контрактных служб, контрактных управляющих, комиссий по осуществлению закупок товаров, работ, услуг и их членов, уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, специализированных организаций, операторов электронных площадок, операторов специализированных электронных площадок, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 01.10.2020 N 1576 (далее – Правила осуществления контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг), при участии:

- представителей Заказчика на основании доверенности,

в отсутствие представителей Заявителя, уведомленного надлежащим образом о дате, времени и месте рассмотрения данного дела,

УСТАНОВИЛА:

В Тульское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

Из жалобы следует, что предметом (объектом) рассматриваемой закупки является «Оказание услуг по разработке программы энергосбережения и повышения энергетической эффективности».

Вместе с тем в извещении о Закупке к исполнителю предъявляются требования по энергетическому обследованию, что в силу законодательства Российской Федерации требует членства СРО в области энергетических обследований, проведения энергетических обследований (энергетического аудита).

Заявитель считает указанное требование незаконным по следующим основаниям.

Заявитель отмечает, что энергоаудит и разработка программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности (далее – программа) по смыслу связаны друг с другом, тем не менее, являются разными услугами, поскольку энергоаудит, является добровольным, а разработка программы, согласно пункту 1 статьи 25 Федерального закона от 23.11.2009 № 261-ФЗ (далее – Закон № 261-ФЗ), является обязательной.

Статьями 6 – 8 Закона 261-ФЗ установлены полномочия органов государственной власти и местного самоуправления в области разработки программ. Однако приказом Министерства энергетики Российской Федерации от 30.06.2014 № 398 требование о проведении энергоаудита для разработки программы не предусмотрено.

Кроме того, о различии услуг энергоаудита и разработки программ свидетельствуют наличие в законодательстве обязательных требований о корректировке программ и штрафные санкции за невыполнение таких требований, чего нет в части энергоаудита.

Заявитель полагает, что в случае необходимости проведения энергетического обследования Заказчику следовало отразить данное обстоятельство в наименовании предмета закупки, поскольку пунктом 5 статьи 15 Закона № 261-ФЗ предусмотрено, что энергетическое обследование проводится заказчиком или организатором в добровольном порядке, при этом на исполнителя накладывается ряд существенных ограничений.

Представители Заказчика выразили несогласие с доводами жалобы, представили письменные пояснения на рассматриваемую жалобу.

При этом представители Заказчика сообщили, что согласно наименованию оказываемой услуги, отраженному в пункте 1 электронного документа «Описание объекта закупки на оказание услуг по разработке программы энергосбережения и повышения энергетической эффективности ГУЗ ТО «ТЦМКСиНМП» на период 2024 – 2026 гг.» извещения о Закупке (далее – Описание объекта закупки) Заказчик обозначил, что у него есть потребность в энергетическом обследовании, а в кратком описании закупаемой услуги в указанном пункте Описания объекта закупки указал, что ему необходима разработка программы энергосбережения и повышения энергетической эффективности ГУЗ ТО «ТЦМКСиНМП» на период 2024 - 2026 гг., как конечный результат энергетического обследования.

Таким образом, Заказчику необходимы как услуги по энергетическому обследованию, так и по разработке программы энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

В извещении о проведении Закупки Заказчиком установлено требование к участнику закупки, в соответствии с которым, участник закупки должен являться членом саморегулируемой организации (СРО) в области энергетического обследования, согласно пункту 4 статьи 15 Закона № 261-ФЗ.

Данное требование установлено исходя из того, что Заказчику в результате оказываемых услуг необходимо получить от исполнителя программу энергосбережения и повышения энергетической эффективности ГУЗ ТО «ТЦМКСиНМП» на период 2024 - 2026 гг., однако изготовление данной программы невозможно без проведения энергетического обследования объекта Заказчика. А энергетическое обследование, согласно действующему законодательству, может осуществить только то лицо, которое имеет членство в СРО в области энергетического обследования.

Изучив представленные в Управление Федеральной антимонопольной службы по Тульской области документы, заслушав доводы участников рассмотрения данной жалобы, а также на основании проведенной Комиссией в соответствии с частью 15 статьи 99 Закона, Правилами внеплановой проверки по вопросу соблюдения субъектами контроля требований Закона при проведении Закупки, Комиссия пришла к следующим выводам.

Извещение о Закупке со всеми электронными документами (приложениями) 09.02.2024 размещено в единой информационной системе в сфере закупок.

Начальная (максимальная) цена контракта составляет 99 900,00 рублей.

Контракт по итогам Закупки Заказчиком не заключен.

На основании проведенной Комиссией внеплановой проверки, с учетом доводов, изложенных в жалобе Заявителя, установлено следующее.

Согласно части 1 статьи 42 Закона при осуществлении закупки путем проведения открытых конкурентных способов заказчик формирует с использованием единой информационной системы, подписывает усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещает в единой

информационной системе извещение об осуществлении закупки.

В силу пункта 1 части 2 статьи 42 Закона извещение об осуществлении закупки, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом, должно содержать следующие электронные документы:

описание объекта закупки в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона.

В соответствии с положениями пункта 1 части 1 статьи 33 Закона в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости).

Пунктом 2 части 1 статьи 33 Закона определено, что использование при составлении описания объекта закупки показателей, требований, условных обозначений и терминологии, касающихся технических характеристик, функциональных характеристик (потребительских свойств) товара, работы, услуги и качественных характеристик объекта закупки, которые предусмотрены техническими регламентами, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика. Если заказчиком при составлении описания объекта закупки не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации показатели, требования, условные обозначения и терминология, в таком описании должно содержаться обоснование необходимости использования других показателей, требований, условных обозначений и терминологии.

Согласно части 2 статьи 33 Закона описание объекта закупки в соответствии с требованиями, указанными в части 1 настоящей статьи, должно содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей и (или) значения показателей, которые не могут изменяться.

Указанная информация позволяет довести до неопределенного круга лиц сведения о потребности заказчика относительно требований к поставляемому товару, выполняемой работе, оказываемой услуге, что, в свою очередь, позволит участникам закупки надлежащим образом оформить заявку на участие в закупке.

Тем самым реализуются цели и принципы законодательства о контрактной системе в части прозрачности определения поставщика, равного доступа к участию в торгах и недопустимости ограничения числа участников закупки.

Исходя из документации о Закупке, ее объектом является оказание услуг по разработке программы энергосбережения и повышения энергетической эффективности ГУЗ ТО «ТЦМКСиНМП» на период 2024–2026 гг.

В соответствии с извещением о Закупке, закупаемой услуге Заказчиком присвоен код ОКПД2 71.20.19.140 «Услуги по энергетическому обследованию».

В пункте 1 Описания объекта закупки содержатся наименование и объем оказываемой услуги:

№ п/п	Наименование оказываемой услуги в РИС ТО	Краткое описание оказываемой услуги	Единица измерения (по ОКЕИ)	Объем оказываемой услуги
1	Энергетическое обследование	Оказание услуг по разработке программы энергосбережения и повышения энергетической эффективности ГУЗ ТО «ТЦМКСиНМП» на период 2024 – 2026 гг.	штука	1

В соответствии с пунктом 2 Описания объекта закупки целью оказываемой услуги является разработка программы энергосбережения и повышения энергетической эффективности ГУЗ ТО «ТЦМКСиНМП» на период 2024 – 2026 гг.

Пунктом 5 Описания объекта закупки предусмотрены требования к техническим характеристикам услуг:

Содержание Программы должно соответствовать Требованиям по разработке Программы энергосбережения и повышения энергетической эффективности и включать:

- титульный лист;
- содержание;
- паспорт Программы;
- целевые показатели энергосбережения и энергетической эффективности;
- сроки и этапы реализации Программы;
- целевые показатели энергосбережения и энергетической эффективности с учетом обязательного расчета и утверждения целевого уровня снижения (ЦУС) потребления энергоресурсов;
- перечень организационно-технических мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности;
- перечень технологических мероприятий по энергосбережению и повышению

энергетической эффективности.

К программе прилагается пояснительная записка, в состав которой включены:

- расчет ожидаемой экономии ТЭР;
- оценка экономической эффективности.

Исходную информацию для разработки программы энергосбережения предоставляет Заказчик.

Программа энергосбережения и повышения энергетической эффективности должна быть разработана на 2024-2026 годы и предоставлена заказчику в 2 (двух) экземплярах в печатном виде, так же каждый из документов в электронной форме в формате word, excel и pdf соответствующие требованиям Контракта и Описания объекта закупки.

Результаты оказанных услуг должны быть использованы при внедрении энергосберегающих мероприятий (заключении энергосервисных договоров), которые позволят повысить энергетическую эффективность, надежность и безопасность использования энергетических ресурсов.

Программа должна соответствовать всем требованиям контролирующего органа.

На основании части 1 статьи 15 Закона № 261-ФЗ энергетическое обследование может проводиться в отношении зданий, строений, сооружений, энергопотребляющего оборудования, объектов электроэнергетики, источников тепловой энергии, тепловых сетей, систем централизованного теплоснабжения, централизованных систем холодного водоснабжения и (или) водоотведения, иных объектов системы коммунальной инфраструктуры, технологических процессов, а также в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей.

В соответствии с [частью 2 статьи 15](#) Закона № 261-ФЗ основными целями энергетического обследования являются:

- получение объективных данных об объеме используемых энергетических ресурсов;
- определение показателей энергетической эффективности;
- определение потенциала энергосбережения и повышения энергетической эффективности;
- разработка перечня мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности и проведение их стоимостной оценки.

Согласно [части 4 статьи 15](#) Закона №261-ФЗ деятельность по проведению энергетического обследования вправе осуществлять только лица, являющиеся членами саморегулируемых организаций в области энергетического обследования. Создание и функционирование саморегулируемых организаций в области энергетического обследования должны осуществляться в соответствии с требованиями настоящего Федерального [закона](#) и Федерального [закона](#) от 1 декабря 2007 года N 315-ФЗ "С".

Частью 5.1 статьи 15 Закона № 261-ФЗ предусмотрено, что лицо, проводившее энергетическое обследование, составляет энергетический паспорт и отчет о проведении энергетического обследования и передает их в саморегулируемую организацию в области энергетического обследования, членом которой оно является, для проверки соответствия требованиям к проведению энергетического обследования и его результатам, стандартам и правилам саморегулируемой организации в области энергетического обследования, членом которой оно является.

В силу части 7 статьи 15 Закона № 261-ФЗ энергетический паспорт, составленный по результатам энергетического обследования, должен содержать информацию:

- 1) об оснащенности приборами учета используемых энергетических ресурсов;
- 2) об объеме используемых энергетических ресурсов и о его изменении;
- 3) о показателях энергетической эффективности;
- 4) о величине потерь переданных энергетических ресурсов (для организаций, осуществляющих передачу энергетических ресурсов);
- 5) о потенциале энергосбережения, в том числе об оценке возможной экономии энергетических ресурсов в натуральном выражении;
- 6) о перечне мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности и их стоимостной оценке.

В свою очередь, на основании части 1 статьи 25 № 261-ФЗ организации с участием государства или муниципального образования и организации, осуществляющие регулируемые виды деятельности, должны утверждать и реализовывать программы в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, содержащие:

- 1) целевые показатели энергосбережения и повышения энергетической эффективности, достижение которых должно быть обеспечено в результате реализации этих программ, и их значения;
- 2) мероприятия по энергосбережению и повышению энергетической эффективности, ожидаемые результаты (в натуральном и стоимостном выражении), включая экономический эффект от проведения этих мероприятий;
- 3) иные положения согласно требованиям частей 2 - 4 настоящей статьи.

Частью 1.2 статьи 25 Закона № 261-ФЗ предусмотрено, что требования к форме программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности организаций с участием государства или муниципального образования, организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, и отчетности о ходе их реализации устанавливаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Приказом Минэнерго России от 30.06.2014 N 398 утверждены, в том числе Требования к форме программы в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности организаций с участием государства и

муниципального образования и отчетности о ходе ее реализации (далее – Требования).

В соответствии с пунктом 6 Требований форма программы состоит из формы паспорта программы согласно [приложению N 1](#) к Требованиям, формы сведений о целевых показателях программы согласно [приложению N 2](#) к Требованиям, формы перечня мероприятий программы согласно [приложению N 3](#) к Требованиям.

Приложением № 1 к Требованиям определено, что паспорт программы энергосбережения и повышения энергетической эффективности должен содержать, среди прочего следующие сведения:

- основание для разработки программы;
- цели программы;
- задачи программы;
- целевые показатели программы;
- сроки реализации программы;
- планируемые результаты реализации программы.

Анализ описания закупаемых услуг, приведенный Заказчиком в Описании объекта закупки, и вышеуказанных положений Закона № 261-ФЗ и Требований, показал, что в указанном документе Заказчиком предъявляются требования к характеристикам и результатам исключительно услуг по разработке программы энергосбережения и повышения энергетической эффективности. Описание услуг по энергетическому обследованию и его результатов в Описании объекта закупки не приведено. Указанное создает неопределенность в потребности Заказчика в оказываемых услугах.

При этом, как было отражено выше, Заказчик сообщил, что его потребность состоит как в приобретении услуги по энергетическому обследованию, так и услуги по разработке программы энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

Вместе с этим, документация о закупке является по своей правовой природе публичной офертой, которая в силу части 2 статьи 437 Гражданского Кодекса Российской Федерации должна быть полной и безоговорочной и содержать все существенные условия, позволяющие сформировать свое предложение (акцепт) участнику закупки для принятия участия в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе в части описания объекта закупки.

Следовательно, требования извещения об осуществлении закупки к товару (работе, услуге), с учетом целей и принципов контрактной системы в сфере закупок, должны быть направлены на обеспечение обоснованной потребности заказчика, не выходить за рамки стандартных требований для таких товаров, работ, услуг, не допускать ограничения круга участников закупки, в том числе по причине невозможности подтверждения их соответствия требованиям извещения об осуществлении закупки.

Заказчик, устанавливая требования к характеристикам товара, работы, услуги, к содержанию, составу заявки на участие в закупке и разрабатывая инструкцию по ее заполнению, должен учитывать специфику предмета закупки и обеспечить возможность представления участниками закупки в заявках на участие в конкурентном способе определения поставщика сведений о таких характеристиках, которые бы в полной мере обеспечивали потребность заказчика, и при этом не ограничили круг участников закупки.

Из толкования частей 1, 2 статьи 33 Закона следует, что документация о закупке должна обеспечивать адекватное и четкое восприятие существа (предмета) закупки (потребности заказчика), не может содержать противоречивой или непонятной информации и должна полностью информировать потенциальных участников аукциона о требованиях, предъявляемых заказчиком к объекту закупки.

Неопределенность, противоречивость, неполнота либо неисполнимость положений документации о закупке создают препятствия для потенциальных участников закупки на стадии решения об участии в закупке, а также допуска к участию в торгах.

В этой связи, условия документации об электронном аукционе должны содержать ясные и четкие требования, не допускающие неоднозначного толкования, с тем, чтобы любой участник экономических правоотношений при решении вопроса об участии в конкурентной процедуре имел представление о фактической потребности заказчика, а также о том, какие документы он должен представить для участия в закупке и каким требованиям он должен соответствовать.

Исходя из вышеизложенного, в рассматриваемом случае подобное описание объекта закупки не позволяет участникам закупки понять потребность Заказчика и его требования к оказываемым услугам, какого рода услуги необходимо оказать в рамках объекта Закупки и какой результат оказанных услуг будет удовлетворять потребность Заказчика.

При таких обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу, что подобное описание объекта закупки не позволяет в полной мере определить потребность Заказчика, что создает риск злоупотреблений как при допуске к участию в торгах, так и при исполнении контракта в дальнейшем, и свидетельствует о нарушении Заказчиком пункта 1 части 1, части 2 статьи 33, пункта 1 части 2 статьи 42 Закона.

Следовательно, в действиях должностного лица Заказчика, утвердившего (определившего содержание в указанной выше части) электронный документ «Описание объекта закупки» извещения о Закупке, содержатся признаки административного правонарушения, предусмотренного статьей 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Следовательно, рассмотренные доводы жалобы являются обоснованными.

На основании вышеизложенного, руководствуясь положениями статьи 99, 106 Закона, Правилами осуществления контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу индивидуального предпринимателя В. (вх. № 859/24 от 12.02.2024) на действия государственного учреждения здравоохранения Тульской области "Территориальный центр медицины катастроф, скорой и неотложной медицинской помощи" (при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения электронного аукциона на право заключения контракта на оказание услуг по разработке программы энергосбережения и повышения энергетической эффективности ГУЗ ТО «ТЦМКСиНМП» на период 2024–2026 гг. (закупка № 0366500000224000003) обоснованной.

2. Признать государственное учреждение здравоохранения Тульской области «Территориальный центр медицины катастроф, скорой и неотложной медицинской помощи» нарушившим пункт 1 части 1, часть 2 статьи 33, пункт 1 части 2 статьи 42 Закона.

3. Выдать государственному учреждению здравоохранения Тульской области «Территориальный центр медицины катастроф, скорой и неотложной медицинской помощи», комиссии по осуществлению закупок для определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) государственного учреждения здравоохранения Тульской области "Территориальный центр медицины катастроф, скорой и неотложной медицинской помощи" обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

4. Передать материалы внеплановой проверки соответствующему должностному лицу Тульского УФАС России для рассмотрения в рамках административного производства.

Решение Комиссии может быть обжаловано в судебном порядке в соответствии с частью 9 статьи 106 Закона.

2024-777