Публикация документа не является официальной. Официально правовые акты публикуются в официальных печатных изданиях в соответствии с действующим законодательством.

Исх.№ 4883/03 от 27.08.2014

Государственному заказчику –

Комитету государственной охраны культурного наследия Новгородской области

ул. Мерецкого-Волосова, д. 6,

Великий Новгород, 173007

Уполномоченному органу –

Департаменту имущественных отношений и

государственных закупок Новгородской

области

пл. Победы - Софийская, д. 1,

Великий Новгород, 173005

Подателю жалобы –

Новгородской региональной общественной организаций «Собрание коренных новгородцев»

ул. Андреевская, д. 18/8,

Великий Новгород, 173000

Оператору электронной площадки –

ОАО «Единая электронная торговая

площадка»

пр-кт 60-я Октября, д. 9,

г. Москва, 117312

РЕШЕНИЕ

по результатам рассмотрения жалобы

о нарушении законодательства Российской Федерации о контрактной системе

22 августа 2014 года Великий Новгород

Комиссия по контролю в сфере осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд Управления Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области (далее – Комиссия) в составе:

Виниченко О.С. – председатель Комиссии, руководитель Управления;

Иванов А.Т. – член Комиссии, специалист-эксперт Управления,

Раскоснов Д.А. – член Комиссии, специалист-эксперт Управления;

в присутствии представителей:

государственного заказчика – Комитета государственной охраны культурного наследия Новгородской области (173007, Великий Новгород, ул. Мерецкого-Волосова, д. 6; далее – Комитет охраны культурного наследия, Заказчик) – Белоусовой Маргариты Сергеевны (доверенность № 3013 от 20.08.2014);

уполномоченного органа – Департамента имущественных отношений и государственных закупок Новгородской области (173005, Великий Новгород, пл. Победы - Софийская, д. 1; далее – Департамент имущественных отношений) – консультанта-юрисконсульта отдела по организации закупок Игнатьевой Н.А. (доверенность № 59 от 26.03.2014);

подателя жалобы – Новгородской региональной общественной организации «Собрание коренных новгородцев» (173000, Великий Новгород, ул. Андреевская, д. 18/8; далее – НРОО «Собрание коренных новгородцев», податель Жалобы) – Черепановой Анны Федоровны и Становского Андрея Михайловича (доверенность № б/н от 20.08.2014),

рассмотрев жалобу НРОО «Собрание коренных новгородцев» на действия государственного заказчика – Комитета охраны культурного наследия при осуществлении им и уполномоченным органом – Департаментом имущественных отношений закупки путем проведения электронного аукциона на право заключения государственного контракта (договора) на предоставление услуг аутсорсинга для органа исполнительной власти субъекта РФ, извещение № 0150200000614001702 о проведении которого было размещено на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о размещении заказов в сети «Интернет» по адресу: www.zakupki.gov.ru 28.07.2014 года (далее – Жалоба), и проведя внеплановую проверку осуществления данной закупки,

УСТАНОВИЛА:

15.08.2014 в Новгородское УФАС России поступила жалоба НРОО «Собрание коренных новгородцев» на действия государственного заказчика – Комитета охраны культурного наследия при осуществлении им и уполномоченным органом – Департаментом имущественных отношений закупки путем проведения электронного аукциона на право заключения государственного контракта (договора) на предоставление услуг аутсорсинга для органа исполнительной власти субъекта РФ, извещение № 0150200000614001702 о проведении которого было размещено на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о размещении заказов в сети «Интернет» по адресу: www.zakupki.gov.ru 28.07.2014 года.

Жалоба подана в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), с соблюдением требований, предусмотренных статьей 105 Закона о контрактной системе.

Суть доводов Жалобы сводится к следующему.

В соответствии с Техническим заданием (Приложение № 1 к документации об аукционе № 0150200000614001702), услуги аутсорсинга включают в себя:

1. Услуги по организации проведения торгов (разработка конкурсной документации, документации об аукционе, опубликование и размещение извещения о проведении открытого конкурса или открытого аукциона, направление приглашений принять участие в закрытом конкурсе или в закрытом аукционе, иные функции, связанные с обеспечением проведения торгов)

2. Услуги и работы по организации и проведению разного рода мероприятий между заказчиком мероприятия и исполнителем мероприятия, предусматривающего осуществление исполнителем всех расходов, связанных с его реализацией (аренда помещений, транспортные и иные расходы)

3. Устранение неисправностей (восстановление работоспособности) отдельных объектов нефинансовых активов, а также объектов и систем (охранная, пожарная сигнализация, система вентиляции и т.п.), входящих в состав отдельных объектов нефинансовых активов

4. Монтажные работы: установка локально-вычислительной сети и иных аналогичных систем

5. Работы по погрузке, разгрузке, укладке, складированию нефинансовых активов.

По мнению подателя Жалобы, вышеуказанные услуги технологически и/или функционально не связаны между собой и необоснованно включены в 1 (одну) закупку, что может привести к ограничению конкуренции среди потенциальных поставщиков.

Пунктом 9.3.1 Документации об аукционе установлено требование о наличии у участника закупки действующей лицензии на осуществление деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры)

народов Российской Федерации, выданной соответствующим федеральным лицензирующим органом.

В разделе III Технического задания (Приложение № 1 Документации об аукционе) указано, что здание № 6 по улице Мерецкого-Волосова в г. Великий Новгород является объектом культурного наследия и при проведении разного рода работ необходимо наличие реставрационной лицензий.

В то же время услуги, указанные в разделах I, IV, V Технического задания не требуют наличия специальной лицензий и никак не связаны с III разделом.

Включив в документацию об аукционе требование к участникам в виде наличия лицензии, заказчик создал преимущественные условия для тех участников, которые данной лицензией обладают. При этом для большей части работ, включенных в предмет закупки, такая лицензия не требуется.

На основании вышеизложенного податель Жалобы считает, что объединение в одну закупку не связанных между собой услуг, работ, большая часть которых не требует наличие специальных лицензий, включение в аукционную документацию требования к участникам о наличии лицензии на осуществление деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, создает условия, которые ведут к ограничению участия в аукционе тех или иных участников-организаций.

На заседании Комиссии по рассмотрению Жалобы, представители подателя Жалобы поддержали доводы Жалобы в полном объеме, а также дополнили её следующим доводом.

В Техническом задании установлено, что исполнитель должен располагать необходимым оборудованием и инструментом (компрессоры, насосы, сантехнический, столярный, плотницкий и прочий инструмент) для оказания услуг (выполнения работ) по эксплуатационно-техническому обслуживанию здания, локально-вычислительной сети и иных аналогичных систем. Также установлено, что штат сотрудников исполнителя должен состоять из граждан РФ с окладами не менее установленного минимума в регионе.

По мнению представителей подателя Жалобы данные требования нарушают часть 3 статьи 33 Закона о контрактной системе.

Заказчик – Комитет охраны культурного наследия – считает Жалобу необоснованной по основаниям, изложенным в возражениях на нее (исх. № 3018 от 21.08.2014).

Заказчик считает правомерным проведение электронного аукциона на право заключения контракта на предоставление услуг аутсорсинга для органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации на несколько видов услуг одновременно.

Услуги и работы, предусмотренные в рамках аукциона связаны между собой технологически и функционально и преследуют одну цель – сохранение объектов культурного наследия (памятников истории и культуры). Данные требования не ограничивают конкуренцию. Поступило 2 заявки от участников закупки, обе признаны соответствующими.

Установление требования о наличии у участников закупки действующей лицензии на осуществление деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации также правомерно, так как Техническим задание определено проведение работ на объекте культурного наследия: «Дом жилой, кон. XIX - нач. XX вв.», расположенного по адресу: ул. Мерецкого-Волосова, дом 6.

Согласно Федеральному закону № 73-ФЗ от 25.06.2002 года «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», к проведению работ по сохранению объекта культурного наследия допускаются юридические лица и индивидуальные предприниматели, имеющие лицензии на осуществление деятельности по реставрации объектов культурного наследия (памятников истории и культуры).

На заседании Комиссии по рассмотрению Жалобы, представитель Заказчика поддержал доводы возражении на Жалобу.

В результате рассмотрения Жалобы и проведения внеплановой проверки установлено следующее.

В июле-августе 2014 года государственным заказчиком – Комитетом охраны культурного наследия и Уполномоченным органом – Департаментом имущественных отношении проводилось осуществление закупки путем проведения электронного аукциона на право заключения контракта (договора) на предоставление услуг аутсорсинга для органа исполнительной власти субъекта РФ (начальная (максимальная) цена контракта - 1 490 000,00 руб.).

1. Аутсорсинг - это передача внешней структуре выполнение каких-то функций, работ и/или услуг на долгосрочной основе. Аутсорсинг – это услуги узкоспециализированных специалистов в определенной области. Основными видами аутсорсинга являются: бухгалтерский, юридический, кадровый, IT аутсорсинг, уборка помещений (клининг), аутсорсинг эксплуатации объектов недвижимости, логистический или транспортный аутсорсинг, аутсорсинг персонала.

Согласно Техническому заданию, в перечень необходимых работ и услуг входят:

1. Услуги по организации проведения торгов (разработка конкурсной документации, документации об аукционе, опубликование и размещение извещения о проведении открытого конкурса или открытого аукциона, направление приглашений принять участие в закрытом конкурсе или в закрытом аукционе, иные функции, связанные с обеспечением проведения торгов)

2. Услуги и работы по организации и проведению разного рода мероприятий между заказчиком мероприятия и исполнителем мероприятия, предусматривающего осуществление исполнителем всех расходов, связанных с его реализацией (аренда помещений, транспортные и иные расходы)

3. Устранение неисправностей (восстановление работоспособности) отдельных объектов нефинансовых активов, а также объектов и систем (охранная, пожарная сигнализация, система вентиляции и т.п.), входящих в состав отдельных объектов нефинансовых активов

4. Монтажные работы: установка локально-вычислительной сети и иных аналогичных систем

5. Работы по погрузке, разгрузке, укладке, складированию нефинансовых активов.

В рассматриваемом аукционе в один контракт включены работы разнопланового характера. Услуги специализированной организации являются услугами юридического характера, услуги мониторинга несут информационный характер, услуги по комплексному обслуживанию здании являются хозяйственным аутсорсингом и т.д.

Следовательно, в один контракт были включены не связанные между собой технологически и функционально работы и услуги.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе описание объекта закупки должно носить объективный характер. В описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описание объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование места происхождения товара или наименование производителя, а также требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание характеристик объекта закупки.

Следовательно, Заказчиком неправомерно в один лот были объединены не связанные между собой технологически и функционально работы и услуги.

Частью 2 статьи 8 Закона о контрактной системе 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.

На момент окончания срока подачи заявок на участие в рассматриваемом аукционе было подано 2 заявки, обе признаны соответствующими по первой части. От участников закупки запросов о разъяснении положении документации об аукционе или Технического задания не поступало.

Представитель Заказчика пояснил, что начальная максимальная цена контракта была сформирована на основании полученных коммерческих предложении. Было получено 3 (три) коммерческих предложения от ООО «Научно-реставрационное управление», ИП Стана А.В. и ООО «Реставратор». До того, как предоставить Заказчику коммерческие предложения, данные организации обращались к Заказчику с просьбой разъяснить положения Технического задания предстоящего аукциона.

Двумя участниками закупки, подавшими заявки на участие в аукционе, были ООО «Реставратор» и ООО «Научно-реставрационное управление», которые заранее

получили все необходимые разъяснения по данному аукциону.

Согласно части 6 статьи 31 Закона о контрактной системе, заказчики не вправе устанавливать требования к участникам закупок в нарушение требований настоящего Федерального закона.

Пунктом 9.3.1 документации об аукционе установлено требование о наличии у участника закупки действующей лицензии на осуществление деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, выданной соответствующим федеральным лицензирующим органом (к заявке прилагается копия). Лицензия участника размещения заказа должна позволять выполнять работы, предусмотренные техническим заданием (Приложение №1 разделы II-III). Пунктом 10.3.2 установлено, что вторая часть заявки участников закупки должна содержать указанную лицензию.

Согласно Техническом заданию, данная лицензия требуется для раздела II (Услуги и работы по организации и проведению разного рода мероприятий), III (Устранение неисправностей (восстановление работоспособности) отдельных объектов нефинансовых активов, а также объектов и систем (охранная, пожарная сигнализация, система вентиляции и т.п.), входящих в состав отдельных объектов нефинансовых активов).

Однако, данная лицензия не требуется для выполнения работ, указанных в Разделах I (Услуги по организации проведения торгов), IV (Монтажные работы: установка локально-вычислительной сети и иных аналогичных систем), V (Работы по погрузке, разгрузке, укладке, складированию нефинансовых активов).

Следовательно, данная лицензия требуется лишь на некоторые виды работ и услуг, указанные в Техническом задании.

При этом, включив в документацию об аукционе требования о наличии данной лицензии, Заказчик создал преимущественные условия для участников, которые этой лицензией обладают. Однако, как указано выше, данная лицензия требуется лишь на часть работ и услуг.

Таким образом, включив в один лот указанные работы и услуги (технологически и функционально не связанные друг с другом), большая часть которых не требует специальных лицензий, включение в документацию об аукционе требования к участникам закупки о наличии лицензии на осуществление деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации нарушает часть 6 статьи 31 Закона о контрактной системе, а также приводит к ограничению числа участников закупки.

Таким образом, в действиях Заказчика усматривается нарушение части 2 статьи 8 Закона о контрактной системе, выразившееся в создании условии, приведших к необоснованному ограничению числа участников закупки.

2. В соответствии с частью 3 статьи 33 Закона о контрактной системе не допускается включение в документацию о закупке (в том числе в форме требований к качеству, техническим характеристикам товара, работы или услуги, требований к функциональным характеристикам (потребительским свойствам)

товара) требований к производителю товара, к участнику закупки (в том числе требования к квалификации участника закупки, включая наличие опыта работы), а также требования к деловой репутации участника закупки, требования к наличию у него производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и других ресурсов, необходимых для производства товара, поставка которого является предметом контракта, для выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом контракта, за исключением случаев, если возможность установления таких требований к участнику закупки предусмотрена настоящим Федеральным законом.

В разделе «Требования к функциональным и качественным характеристикам оказания услуг» Технического задания документации об аукционе указано, что исполнитель должен располагать необходимым оборудованием и инструментом (компрессоры, насосы, сантехнический, столярный, плотницкий и прочий инструмент) для оказания услуг (выполнения работ) по эксплуатационно-техническому обслуживанию здания, локально-вычислительной сети и иных аналогичных систем.

В разделе «Порядок оказания услуг» указано, что штат сотрудников исполнителя должен состоять из граждан РФ с окладами не менее установленного минимума в регионе.

Следовательно, Заказчик неправомерно установил требование о наличии у исполнителя необходимого оборудования и инструментов, а также требование к штату работников исполнителя. Данные требования нарушают часть 3 статьи 33 Закона о контрактной системе.

В результате проведения внеплановой проверки осуществления закупки установлено следующее.

3. В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе участники закупки должны соответствовать требованиям, устанавливаемым в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работ, оказание услуг, являющихся объектом закупки.

В соответствии с частью 3 статьи 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с предусмотренной частью 1 настоящей статьи информацией содержит требования к участникам такого аукциона, установленные в соответствии с частью 1, частями 1.1 и 2 статьи 31 (при наличии таких требований) настоящего Федерального закона.

В Техническом задании документации об аукционе установлено, что заказчику необходимо проведение работ об устранении неисправностей (восстановление работоспособности) отдельных объектов нефинансовых активов, а также объектов и систем (охранная, **пожарная сигнализация**, система вентиляции и т.п.), входящих в состав отдельных объектов нефинансовых активов.

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

Положение о лицензировании деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 30.12.2011 № 1225 (далее – Положение).

Согласно Положению к работам и услугам, составляющим деятельность по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, относится монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем пожарной и охранно-пожарной сигнализации и их элементов, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ.

Учитывая вышеизложенное, к участникам рассматриваемой закупки должно было быть предъявлено обязательное в соответствии с действующим законодательством требование о наличии лицензии на осуществление деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, поскольку работы по устранению неисправностей объектов и систем (в том числе пожарной сигнализации), входящие в данном случае в предмет аукциона, подлежат обязательному лицензированию.

Заказчик письменно (исх. № 3039 от 22.08.2014) пояснил, что по данному пункту предполагались следующие виды работ: оформление планов эвакуации, проверка технического состояния огнетушителей, расчет категорий здания и помещений по взрывопожарной и пожарной безопасности, проведение инструктажей, тренировок по отработке планов эвакуации здания, обозначение пожарных гидрантов, установка при необходимости знаков, мелкий ремонт оборудования, работы по проверке работоспособности пожарных кранов и перемотка пожарных рукавов на новую скатку по согласованию с пожарным инспектором. Данные виды работ не требуют наличия лицензий МЧС, о чем Заказчиком была проведена устная консультация в отделе государственного пожарного надзора по Великому Новгороду.

Однако, в Техническом заданий по данному пункту работы не конкретизированы, кроме того, в процессе исполнения контракта может возникнуть необходимость устранения и серьезных технических неисправностей, в связи с чем данные доводы Заказчика не находят подтверждения.

Таким образом, в действиях Заказчика имеет место нарушение пункта 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе, выразившееся в не установлении в документации об аукционе обязательного требования к участникам закупки наличия у них необходимой лицензий на осуществление деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений.

Установленные в действиях Заказчика нарушения являются существенными, повлияли на результаты определения поставщика, что дает основания для их устранения путем выдачи предписания об аннулировании торгов.

Руководствуясь статьями 8, 31, 33, 64, пунктом 1 части 15 статьи 99, части 8 статьи 106 Закона о контрактной системе, Административным регламентом, утверждённым приказом ФАС России от 24.07.2012 № 498, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Новгородской региональной общественной организации «Собрание коренных новгородцев» (173000, Великий Новгород, ул. Андреевская, д. 18/8) на действия государственного заказчика – Комитета государственной охраны культурного наследия Новгородской области (173007, Великий Новгород, ул. Мерецкого-Волосова, д. 6) при осуществлении им и уполномоченным органом - Департаментом имущественных отношении и государственных закупок Новгородской области (173005, Великий Новгород, пл. Победы - Софийская, д. 1) закупки путем проведения электронного аукциона на право заключения контракта (договора) на предоставление услуг аутсорсинга для органа исполнительной власти субъекта РФ, извещение № 0150200000614001702 о проведении которого было размещено на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о размещении заказов в сети «Интернет» по адресу: www.zakupki.gov.ru 28.07.2014 года, обоснованной.

2. Признать в действиях государственного заказчика – Комитета государственной охраны культурного наследия Новгородской области нарушение части 2 статьи 8, пункта 1 части 1 и части 6 статьи 31, пункта 1 части 1 и части 3 статьи 33, части 3 статьи 64 Закона о контрактной системе.
3. Выдать государственному заказчику – Комитету государственной охраны культурного наследия Новгородской области, уполномоченному органу – Департаменту имущественных отношении и государственных закупок Новгородской области и его аукционной комиссии, оператору электронной площадки – ОАО «ЕЭТП» обязательное для исполнения предписание об аннулировании торгов.
4. Передать материалы Жалобы и внеплановой проверки уполномоченному должностному лицу Новгородского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях в отношении должностного лица государственного заказчика – Комитета государственной охраны культурного наследия Новгородской области.

Председатель Комиссии О.С. Виниченко

Члены Комиссии А.Т. Иванов

Д.А. Раскоснов

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