

Комиссия Оренбургского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

«...» - Председателя Комиссии, заместителя руководителя управления - начальника отдела антимонопольного и рекламного контроля, общественных связей,

Членов Комиссии:

«...» – главного специалиста-эксперта отдела антимонопольного и рекламного контроля, общественных связей,

«...» – главного специалиста-эксперта отдела антимонопольного и рекламного контроля, общественных связей,

«...» – специалиста-эксперта отдела антимонопольного и рекламного контроля, общественных связей,

в отсутствие представителей заявителя – ООО «Центр медицины труда», уведомленного надлежащим образом о дате, времени и месте рассмотрения дела,

в отсутствие представителей ответчика – ООО «Оренбург Водоканал», уведомленного надлежащим образом о дате, времени и месте рассмотрения дела,

рассмотрев материалы дела №07-16-50/2018 по признакам нарушения ООО «Оренбург Водоканал» требований, установленных ч.1 ст.17 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»),

УСТАНОВИЛА:

В Оренбургское УФАС России поступила жалоба от 02.04.2018г. №079 (вх. №2366 от 05.04.2018г.) ООО «Центр медицины труда» (460006, г.Оренбург, ул.Советская, д.71, пом.2) на действия ООО «Оренбург Водоканал» (460001, г.Оренбург, ул.Потехина, д.41) при проведении запроса предложений в электронной форме (ЭТП ГПБ) на оказание услуг по проведению специальной оценки условий труда на рабочих местах ООО «Оренбург Водоканал» (извещение № 31806205030).

Исходя из содержания жалобы следует, что документация по данной закупке составлена с нарушениями действующего законодательства, критерии определяющие допуск/ не допуск организации к закупке установлены неправомерно, ограничивают конкуренцию.

Проанализировав представление по запросу антимонопольного органа ООО «Оренбург Водоканал» документы, Оренбургское УФАС России в действиях ООО «Оренбург Водоканал» усмотрело признаки нарушения ч.1

ст.17 ФЗ «О защите конкуренции».

22 июня 2018 г. издан Приказ Управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области № 81 о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения ООО «Оренбург Водоканал» (460001, г.Оренбург, ул.Потехина, д.41) ч.1 ст.17 ФЗ «О защите конкуренции», выраженного в недопущении, ограничении, устранении конкуренции при проведении запроса предложений в электронной форме (ЭТП ГПБ) на оказание услуг по проведению специальной оценки условий труда на рабочих местах ООО «Оренбург Водоканал» (извещение № 31806205030) путем установления в Документации требований, приводящих к сокращению числа участников закупки.

В ходе рассмотрения дела Комиссия установила следующее.

02.03.2018 года на официальном сайте Российской Федерации (единая информационная система) для размещения информации о размещении закупок в сети Интернет www.zakupki.gov.ru заказчиком было размещено извещение о проведении запроса предложений в электронной форме (ЭТП ГПБ) на оказание услуг по проведению специальной оценки условий труда на рабочих местах ООО «Оренбург Водоканал» (извещение №31806205030).

Данная закупочная процедура проводилась в рамках Федерального закона от 18.07.2011г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках).

Согласно ч.1 ст.1 Закона о закупках целями регулирования настоящего Федерального закона и отношений, регулируемых настоящим Федеральным законом являются: обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц (заказчиков) в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг (далее также - закупка) для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Частью 1 статьи 2 Закона о закупках предусмотрено, что 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 (далее - положение о закупке).

В соответствии с ч.2 ст.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.

Положение о закупках товаров, работ, услуг для нужд ООО «Оренбург Водоканал» утверждено решением общего собрания участников от 24.10.2017г. №63 (далее – Положение о закупках).

Документация запроса предложений в электронной форме (далее – Документация) размещена на www.zakupki.gov.ru 02.03.2018г., последние изменения - 14.03.2018г. и состоит из информационной карты и приложений №1, 2, 3, 4, 5.

Согласно п.5 Технического задания Документации основанием для проведения работ является:

1.ст. 212 Трудового кодекса Российской Федерации;

2.Федеральный закон от 28.12.2013 г. № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда»;

3.Федеральный закон от 28.12.2013 г. № 421-ФЗ «О внесении изменения в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О специальной оценке условий труда»;

4.Приказ Минтруда России от 24.01.2014 N 33н «Об утверждении Методики проведения специальной оценки условий труда, Классификатора вредных и (или) опасных производственных факторов, формы отчета о проведении специальной оценки условий труда и инструкции по ее заполнению».

В п.28 информационной карты Документации установлены требования, предъявляемые к участникам запроса предложений, а также указано, что к участникам закупки предъявляются дополнительные требования - соответствие квалификационным критериям для оценки и выбора поставщиков (Приложение №4 к Закупочной документации).

В п.29 информационной карты Документации содержатся требования к документам, подтверждающим соответствие Участника установленным требованиям. Согласно данного пункта участник должен включить в состав предложения в том числе документы, подтверждающие соответствие квалификационным критериям для оценки и выбора поставщиков (Приложение №4 к Закупочной документации). Заказчик/ВОЗ вправе отклонить заявку участника, не представившего указанные документы.

П.33 информационной карты Документации определено, что Критерии оценки, порядок оценки и сопоставления заявок проводится согласно

Приложению № 4 Закупочной документации «КРИТЕРИИ И ПОРЯДОК ОЦЕНКИ И СОПОСТАВЛЕНИЯ ЗАЯВОК». Победителем закупки признается участник, соответствующий всем требованиям, установленным в закупочной документации, предложивший наилучшие условия поставки товара, выполнения работ, оказания услуг, являющихся предметом закупки.

Согласно п.34 информационной карты Документации в случае, если Участник закупки не соответствует требованиям документации, в том числе основным квалификационным критериям, установленным в закупочной документации, а также, если участник закупки, в ходе проведения закупочной процедуры перестал отвечать таким требованиям, заявка участника закупки отклоняется от участия в закупочных процедурах.

1.В разделе 1 приложения №4 Документации установлен отборочный критерий - наличие в штате Участника не менее 10-ти квалифицированных сотрудников (эксперт), работающих по трудовому договору, в том числе не менее одного эксперта, имеющего высшее образование по одной из специальностей - врач по общей гигиене, врач по гигиене труда, врач по санитарно-гигиеническим лабораторным исследованиям. Менее 10 – не допуск, 10 и более – допуск.

Вместе с тем, в соответствии с п.2 ч.1 ст.19 Федеральный закон от 28.12.2013г. №426-ФЗ «О специальной оценке условий труда» (далее – ФЗ «О специальной оценке условий труда») обязательным требованием к организации, проводящей специальную оценку условий труда является наличие в организации не менее пяти экспертов, работающих по трудовому договору и имеющих сертификат эксперта на право выполнения работ по специальной оценке условий труда, в том числе не менее одного эксперта, имеющего высшее образование по одной из специальностей - общая гигиена, гигиена труда, санитарно-гигиенические лабораторные исследования.

Пункт 5 Правил допуска организаций к деятельности по проведению специальной оценки условий труда, их регистрации в реестре организаций, проводящих специальную оценку условий труда, приостановления и прекращения деятельности по проведению специальной оценки условий труда, а также формирования и ведения реестра организаций, проводящих специальную оценку условий труда, утвержденных постановлением Правительства от 30.06.2014г. №599 (далее – Правила) содержат аналогичное требование.

Помимо иных требований, установленных в пунктах 1 и 3 ч.1 ст.19 ФЗ «О специальной оценке условий труда», в п.5 Правил указанное требование о наличии специалистов в конкретном количестве является достаточным для того, чтобы организация была правомочна осуществлять специальную оценку условий труда, была включена в реестр организаций, проводящих специальную оценку условий труда.

Таким образом, включение данного требования на стадии отбора участников ограничивает конкуренцию.

2. Также отборочным критерием является наличие в собственности (аренде, лизинге) Участника не менее 3-х комплектов средств измерений, необходимых для оказания услуг в соответствии с техническим заданием, прошедших поверку в установленном законом порядке. Отсутствие – не допуск, наличие – допуск.

Перечень средств измерений, необходимых для оказания услуг заказчик в Документации не приводит.

Статья 13 ФЗ «О специальной оценке условий труда» определяет перечень вредных и (или) опасных факторов производственной среды и трудового процесса, подлежащих исследованию (испытанию) и измерению при проведении специальной оценки условий труда.

В соответствии с ч.4. ст.12 ФЗ «О специальной оценке условий труда» при проведении исследований (испытаний) и измерений вредных и (или) опасных производственных факторов должны применяться утвержденные и аттестованные в порядке, установленном законодательством Российской Федерации об обеспечении единства измерений, методики (методы) измерений и соответствующие им средства измерений, прошедшие поверку и внесенные в Федеральный информационный фонд по обеспечению единства измерений.

Частью 5 ст.12 ФЗ «О специальной оценке условий труда» предусмотрено, что методики (методы) измерений вредных и (или) опасных производственных факторов, состав экспертов и иных работников, проводящих исследования (испытания) и измерения вредных и (или) опасных производственных факторов, определяются организацией, проводящей специальную оценку условий труда, самостоятельно.

Согласно п.3 ч.2 ст.6 ФЗ «О специальной оценке условий труда» организация, проводящая специальную оценку условий труда, обязана: применять утвержденные и аттестованные в порядке, установленном законодательством Российской Федерации об обеспечении единства измерений, методики (методы) измерений и соответствующие им средства измерений, прошедшие поверку и внесенные в Федеральный информационный фонд по обеспечению единства измерений.

Аналогичные положения содержатся в пунктах 13 и 14 Методики проведения специальной оценки условий труда, утвержденной приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 24 января 2014 г. №33н.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что нормативно не закреплено количество и перечень средств измерений, которым должна обладать

организация, проводящая специальную оценку условий труда, установлено лишь то, что методики (методы) измерений и соответствующие им средства измерений, применяемые при выполнении работ определяются организацией самостоятельно, главное условие - прошедшие поверку и внесенные в Федеральный информационный фонд по обеспечению единства измерений.

3. Также в разделе 1 приложения №4 Документации установлен отборочный критерий - наличие у Участника положительного опыта сотрудничества с заказчиками. В подтверждение соответствия указанному критерию участнику необходимо представить копии отзывов/благодарственных писем. Менее 10 отзывов – не допуск, 10 и более – допуск.

Данное требование является подтверждением положительного опыта выполнения работ, Комиссия приходит к выводу, что установление вышеуказанного требования в качестве обязательного требования к участникам закупки на стадии допуска и отказ в допуске участникам закупки в случае несоответствия данному требованию ограничивает круг участников закупки.

4. Отборочным критерием определено наличие у Участника не менее 10-ти заключений государственной экспертизы условий труда, предоставляется в целях подтверждения компетентным государственным органом качества оказанных Участником аналогичных услуг. В подтверждение соответствия указанному критерию участнику необходимо представить копии заключений государственной экспертизы условий труда. Менее 10 – не допуск, 10 и более – допуск.

Согласно п.2 Порядка проведения государственной экспертизы условий труда утвержденного приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 12 августа 2014 г. №549н (далее – Порядок) государственная экспертиза условий труда осуществляется в целях оценки качества проведения специальной оценки условий труда, правильности предоставления работникам гарантий и компенсаций за работу с вредными и (или) опасными условиями труда, фактических условий труда работников (далее - объект государственной экспертизы условий труда).

В соответствие с п.3 Порядка государственная экспертиза условий труда осуществляется на основании:

а) обращений органов исполнительной власти, работодателей, их объединений, работников, профессиональных союзов, их объединений, иных уполномоченных работниками представительных органов, органов Фонда социального страхования Российской Федерации, а также иных страховщиков, организаций, проводивших специальную оценку условий труда (в случае проведения государственной экспертизы в целях оценки качества проведения специальной оценки условий труда) (далее - заявитель);

б) определений судебных органов;

в) представлений территориальных органов Федеральной службы по труду и занятости (далее - государственные инспекции труда) в связи с осуществлением мероприятий по государственному контролю (надзору) за соблюдением требований Федерального закона от 28 декабря 2013 г. N 426-ФЗ "О специальной оценке условий труда", в том числе на основании заявлений работников, профессиональных союзов, их объединений, иных уполномоченных работниками представительных органов, а также работодателей, их объединений, страховщиков, организаций, проводивших специальную оценку условий труда (в случае проведения государственной экспертизы условий труда в целях оценки качества проведения специальной оценки условий труда).

Следовательно, государственная экспертиза условий труда является не обязательной для организации, проводящей специальную оценку условий труда, проводится в определенных законодателем случаях и не всегда является подтверждением высокого качества оказанных услуг.

5. Кроме того, отборочным критерием является наличие у Участника достаточного материально-технического ресурса для оказания услуг - автомобилей для доставки специалистов к месту оказания услуг в количестве не менее 3-х, оборудованных системами бортового мониторинга, отсутствие – не допуск, наличие – допуск.

Ответчик пояснил, что данное требование вызвано тем, что рабочие места расположены на удаленных друг от друга объектах, необходимы автомобили для доставки к месту выполнения работ двух экспертов. Кроме того установление критерия обусловлено необходимостью своевременного выполнения работ (необходимо достаточное количество автомобилей для доставки специалистов, учитывая сжатые сроки выполнения работ).

Вместе с тем, согласно п.3 Технического задания (Приложение №1 Документации) место проведения работ – г.Оренбург, ул.Потехина, д.41.

Ответчиком не представлено обоснование необходимости наличия автомобилей в количестве трех оборудованных системами бортового мониторинга.

Согласно п.5.3.1 ГОСТ Р 54030-2010 «Глобальная навигационная спутниковая система. Системы информационного сопровождения и мониторинга городских и пригородных автомобильных перевозок опасных грузов. Требования в архитектуре, функциям и решаемым задачам» система мониторинга предназначена для повышения уровня безопасности и соблюдения экологических требований в процессе перевозки опасных грузов автомобильным транспортом.

В п.5.4.1 ГОСТ Р 54030-2010 определено, что система мониторинга должна в

масштабе времени, близком к реальному, принимать с контролируемых транспортных средств:

- текущие географические координаты и составляющие вектора скорости движения транспортного средства;
- телеметрические данные о состоянии транспортного средства, пройденном пути, состоянии перевозимого груза и условиях транспортировки (температуры, давления, резких ускорениях и др.);
- сигнал тревоги.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что необходимость использования транспортных средств в рамках выполнения работ, являющихся предметом данной закупки не отвечает целям установки и использования системы мониторинга транспортных средств.

6. Внесение Участника в реестр операторов, осуществляющих обработку персональных данных также является отборочным критерием. Подтверждающим документом является копия выписки из реестра операторов, осуществляющих обработку персональных данных с указанием регистрационного номера. Отсутствие – не допуск, наличие – допуск.

Согласно ч.1 ст.18 ФЗ «О специальной оценке условий труда» результаты проведения специальной оценки условий труда, в том числе в отношении рабочих мест, условия труда на которых декларируются как соответствующие государственным нормативным требованиям охраны труда, подлежат передаче в Федеральную государственную информационную систему учета результатов проведения специальной оценки условий труда (далее - информационная система учета), за исключением сведений, составляющих государственную или иную охраняемую законом тайну, с учетом требований законодательства Российской Федерации о персональных данных. Обязанность по передаче результатов проведения специальной оценки условий труда возлагается на организацию, проводящую специальную оценку условий труда.

Частью 2 ст.18 ФЗ «О специальной оценке условий труда» определено, что в информационной системе учета объектом учета является, в том числе: страховой номер индивидуального лицевого счета работника или работников, занятых на данном рабочем месте.

Согласно ч.1 ст.3 Федерального закона от 27.07.2006г. №152-ФЗ «О персональных данных» (далее – Закон о персональных данных) персональные данные - любая информация, относящаяся к прямо или косвенно определенному или определяемому физическому лицу (субъекту персональных данных).

Оператор - государственный орган, муниципальный орган, юридическое или

физическое лицо, самостоятельно или совместно с другими лицами организующие и (или) осуществляющие обработку персональных данных, а также определяющие цели обработки персональных данных, состав персональных данных, подлежащих обработке, действия (операции), совершаемые с персональными данными (ч.2 ст.3 Закона о персональных данных).

Обработка персональных данных - любое действие (операция) или совокупность действий (операций), совершаемых с использованием средств автоматизации или без использования таких средств с персональными данными, включая сбор, запись, систематизацию, накопление, хранение, уточнение (обновление, изменение), извлечение, использование, передачу (распространение, предоставление, доступ), обезличивание, блокирование, удаление, уничтожение персональных данных (ч.3 ст.3 Закона о персональных данных).

Частью 1 статьи 22 Закона о персональных данных установлено, что оператор до начала обработки персональных данных обязан уведомить уполномоченный орган по защите прав субъектов персональных данных о своем намерении осуществлять обработку персональных данных, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 настоящей статьи.

Уведомление, предусмотренное частью 1 настоящей статьи, направляется в виде документа на бумажном носителе или в форме электронного документа и подписывается уполномоченным лицом (ч.3 ст.22 Закона о персональных данных).

Уполномоченный орган по защите прав субъектов персональных данных в течение тридцати дней с даты поступления уведомления об обработке персональных данных вносит сведения, указанные в части 3 настоящей статьи, а также сведения о дате направления указанного уведомления в реестр операторов (ч.4 ст.22 Закона о персональных данных).

Комиссия приходит к выводу, что учитывая перечень сведений, подлежащих обработке организацией, осуществляющей специальную оценку условий труда, данная организация должна направлять уведомления в уполномоченный орган с последующим включением в реестр операторов.

Комиссия считает, что установление вышеуказанного требования в качестве обязательного требования к участникам закупки на стадии допуска и отказ в допуске участникам закупки в случае несоответствия данному требованию ограничивает круг участников закупки, учитывая, что в случае участия в данной закупочной процедуре и признания участника победителем, организация, осуществляющая специальную оценку условий труда имеет возможность быть включенной в реестр операторов обработки персональных данных в установленном законом порядке.

Исходя из письменных пояснений (исх. №02/0016 от 04.05.2018г.) ответчика

следует, что требования Документации распространяются равным образом на всех потенциальных участников закупки, установлены в связи с необходимостью качественного выполнения работ в сжатые сроки, для выявления участника с наилучшей репутацией опытом работы.

Исходя из анализа действующего законодательства следует, что действия заказчика должны соответствовать целям Закона о закупках, при этом праву заказчика на своевременное и полное удовлетворение потребностей в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности корреспондирует обязанность заказчика по обеспечению возможности участия юридических и физических лиц в закупке, стимулированию такого участия, развитию добросовестной конкуренции, обеспечению гласности и прозрачности закупки, предотвращению коррупции и других злоупотреблений.

Комиссия считает, что действия ООО «Оренбург Водоканал» по установлению требований (раздел 1 приложения №4 Документации) в качестве обязательных к участникам закупки на стадии допуска и оснований отклонения не соответствуют требованиям ч. 1 ст. 1 Закона о закупках, поскольку не обусловлены особыми целями и принципами (действия заказчика не направлены на развитие добросовестной конкуренции и фактически ограничивает право субъектов на участие в данной конкурентной процедуре).

Комиссия Оренбургского УФАС России по рассмотрению дела №07-16-50/2018 о нарушении антимонопольного законодательства приходит к выводу о том, что в действиях ООО «Оренбург Водоканал» установлен факт нарушения ч.1 ст.17 ФЗ «О защите конкуренции», выраженного в недопущении, ограничении, устранении конкуренции при проведении запроса предложений в электронной форме (ЭТП ГПБ) на оказание услуг по проведению специальной оценки условий труда на рабочих местах ООО «Оренбург Водоканал» (извещение № 31806205030) путем установления в Документации требований, приводящих к сокращению числа участников закупки.

В материалы дела ООО «Оренбург Водоканал» представлен протокол №31-2018/ГПБ о результатах процедуры закупки (извещение № 31806205030) от 17.04.2018г. согласно которому запрос предложений в электронной форме (ЭТП ГПБ) на оказание услуг по проведению специальной оценки условий труда на рабочих местах ООО «Оренбург Водоканал» признан несостоявшимся ввиду того, что по результатам рассмотрения заявок не был выбран победитель (из двух заявившихся участников ни один не соответствовал требованиям Документации).

07.05.2018г. была объявлена новая закупочная процедуры (извещение №31806453631). Следует отметить, что в Документации по закупке №31806453631 отсутствовали требования к участникам закупки, являющиеся

предметом спора в деле №07-16-50/2018 о нарушении антимонопольного законодательства.

Учитывая выше изложенное, Комиссия решила предписание не выдавать.

Руководствуясь статьей 23, ч.1 ст.39, ч.1-4 ст. 41, ст.49 ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1.Признать ООО «Оренбург Водоканал» нарушившим ч.1 ст.17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2.Предписание не выдавать.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трёх месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии

«...»

Члены Комиссии

«...»