

Заказчик:

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ «МЕДИКО-САНИТАРНАЯ
ЧАСТЬ № 59 ФЕДЕРАЛЬНОГО МЕДИКО-
БИОЛОГИЧЕСКОГО АГЕНТСТВА»

442960, Пензенская область, г. Заречный,
ул. Спортивная, 8

olga@msch59.ru

kanz@msch59.ru

cnab58@yandex.ru

Заявитель:

ИП <...>

РЕШЕНИЕ

по жалобе № 058/06/106-486/2022

о нарушении законодательства Российской Федерации

о контрактной системе

«06» июля 2022 года

г. Пенза, ул. Урицкого, 127

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пензенской области по контролю в сфере закупок (далее – Комиссия, Комиссия Управления) в составе:

- <...> – председателя Комиссии, руководителя Пензенского УФАС России,
- <...> – заместителя председателя Комиссии, начальника отдела контроля закупок,
- <...> – члена Комиссии, главного специалиста-эксперта отдела контроля закупок,

при участии:

со стороны заказчика – ФГБУЗ МСЧ № 59 ФМБА России – <...> (представитель по доверенности);

в отсутствие представителя заявителя – ИП <...>, надлежащим образом уведомленной о времени и месте рассмотрения жалобы,

рассмотрев жалобу ИП <...> на положения извещения при осуществлении заказчиком – ФГБУЗ МСЧ № 59 ФМБА России – закупки в форме электронного аукциона «Выполнение работ по капитальному ремонту здания городской поликлиники на 1000 посещений в смену Федерального государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Медико-санитарная часть № 59 Федерального медико-биологического агентства» (извещение № 0355100008322000125 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru 17.06.2022), руководствуясь 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), Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденным приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14,

УСТАНОВИЛА:

29.06.2022 в Пензенском УФАС России зарегистрирована жалоба ИП <...> на положения извещения при осуществлении заказчиком – ФГБУЗ МСЧ № 59 ФМБА России – закупки в форме электронного аукциона «Выполнение работ по капитальному ремонту здания городской поликлиники на 1000 посещений в смену Федерального государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Медико-санитарная часть № 59 Федерального медико-биологического агентства» (извещение № 0355100008322000125 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru 17.06.2022).

Согласно доводу жалобы ИП <...>, требование к участникам закупки о наличии лицензии МЧС на осуществление деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений ограничивает количество участников закупки и нарушает положения Закона о контрактной системе.

В соответствии с требованиями статьи 106 Закона о контрактной системе жалоба принята и назначена к рассмотрению на 06.07.2022 в 11 часов 30 минут.

Представитель заказчика участвует в рассмотрении жалобы дистанционно в порядке, предусмотренном письмом ФАС России от 03.04.2020 № ИА/27903/20.

На заседании Комиссии Управления представитель заказчика поддержал доводы, изложенные в отзыве на жалобу от 05.07.2022, считает жалобу необоснованной и не подлежащей удовлетворению, полагает, что при наличии в составе объекта закупки работ по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений именно участник закупки должен иметь соответствующую лицензию. Выделить работы, требующие лицензии, из объекта закупки и закупить их отдельно не представляется возможным, поскольку все работы технологически и функционально связаны между собой. Относительно значимости условия о личном выполнении работ по контракту указано, что заказчику требуется квалифицированный подрядчик, который может самостоятельно выполнять все виды работ по контракту. Также указано, что г. Заречный является закрытым территориальным образованием, привлечение разных субподрядчиков будет замедлять срок выполнения работ в связи с необходимостью оформления для каждого пропусков.

В результате рассмотрения жалобы и осуществления в соответствии с частью 15 статьи 99 Закона контрактной системы внеплановой проверки, Комиссия Управления установила следующее.

17.06.2022 заказчиком – ФГБУЗ МСЧ № 59 ФМБА России на официальном сайте www.zakupki.gov.ru размещено извещение № 0355100008322000125 об осуществлении аукциона в электронной форме «Выполнение работ по капитальному ремонту здания городской поликлиники на 1000 посещений в смену Федерального государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Медико-санитарная часть № 59 Федерального медико-биологического агентства».

Начальная (максимальная) цена контракта – 47 298 300,00 руб.

Дата и время окончания срока подачи заявок – 30.06.2022 08:00.

Дата проведения процедуры подачи предложений о цене контракта либо о сумме цен единиц товара, работы, услуги – 30.06.2022.

Дата подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) – 04.07.2022.

ИКЗ [221583800056958380100100301284120243](#).

Частью 1 статьи 49 Закона о контрактной системе установлено, что электронный аукцион начинается с размещения в единой информационной системе извещения об осуществлении закупки. Заявка на участие в закупке должна содержать информацию и документы, предусмотренные подпунктами «м» - «п» пункта 1, подпунктами «а» - «в» пункта 2, пунктом 5 части 1 статьи 43 настоящего Федерального закона. Заявка также может содержать информацию и документы, предусмотренные подпунктом «д» пункта 2 части 1 статьи 43 настоящего Федерального закона.

Подпунктом «н» пункта 1 части 1 статьи 43 Закона о контрактной системе установлено, что для участия в конкурентном способе заявка на участие в закупке, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом, должна содержать информацию и документы об участнике закупки, а именно: документы, подтверждающие соответствие участника закупки требованиям, установленным пунктом 1 части 1 статьи 31 настоящего Федерального закона, документы, подтверждающие соответствие участника закупки дополнительным требованиям, установленным в соответствии с частями 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе, при применении конкурентных способов, при осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в случаях, предусмотренных пунктами 4, 5, 18, 30, 42, 49, 54 и 59 части 1 статьи 93 настоящего Федерального закона, заказчик устанавливает следующее единое требование к участникам закупки: соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

Из части 5 статьи 31 Закона о контрактной системе следует, что информация об установленных требованиях в соответствии с частями 1, 1.1, 2 и 2.1 настоящей статьи указывается заказчиком в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке (в случае, если настоящим Федеральным законом предусмотрена документация о закупке).

Заказчики не вправе устанавливать требования к участникам закупок в нарушение требований настоящего Федерального закона (часть 6 статьи 31 Закона о контрактной системе).

Извещение № 0355100008322000125 содержит следующее требование к участникам закупок в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 31 Закона № 44-ФЗ:

1. Соответствие участника аукциона требованиям, установленным пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе подтверждается действующей выпиской из реестра членов саморегулируемой организации, выданной в порядке и по форме установленной действующим законодательством (приказ Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 04.03.2019 № 86 «Об утверждении формы выписки из реестра членов саморегулируемой организации» зарегистрирован в Минюсте России 8 апреля 2019 г. № 54313). **2. Участник закупки предоставляет лицензию МЧС на осуществление деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений. Вид работ: «Монтаж, техническое обслуживание и ремонт охранно-пожарной сигнализации, включая автоматизацию и проведение пуско-наладочных работ.**

Указанное требование продублировано в пункте 1.13 Требованиям к содержанию, составу заявки на участие в закупке (приложение к извещению).

В соответствии с частью 1 статьи 8 Закона о контрактной системе, контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том

числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок (часть 2 статьи 8 Закона о контрактной системе).

В силу пункта 15 части 1 статьи 12 Федерального закона от 4 мая 2011 года № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» лицензируется деятельность по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений.

Монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем пожарной и охранно-пожарной сигнализации и их элементов, включая диспетчеризацию и проведение пусконаладочных работ, входит в Перечень работ и услуг, составляющих деятельность по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, утвержденный постановлением Правительства РФ от 28.07.2020 № 1128 «Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений».

Объектом настоящей закупки является выполнение работ по капитальному ремонту здания городской поликлиники на 1000 посещений в смену Федерального государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Медико-санитарная часть № 59 Федерального медико-биологического агентства.

В соответствии с объектной сметой, а также локальным сметным расчетом № 02-01-09 Пожарная сигнализация, размещенным в составе извещения об осуществлении закупки, стоимость работ по пожарной сигнализации – 2604,065 тыс. рублей, что составляет 5,5 % от начальной (максимальной) цены контракта.

Таким образом, в рассматриваемом случае работы, требующие лицензии на монтаж, техническое обслуживание и ремонт средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, составляют лишь незначительную часть всего объема работ по капитальному ремонту.

Согласно законодательству Российской Федерации о лицензировании, ряд работ или услуг могут выполняться исключительно лицами, обладающими соответствующей лицензией.

Исходя из изложенного, в случае если предметом закупки является поставка товара, выполнение работы или оказание услуги, для осуществления которых необходима соответствующая лицензия, свидетельство или иной документ в силу положений законодательства Российской Федерации, заказчик обязан установить требование к участникам закупки о наличии соответствующего документа.

При этом в случае если работы, требующие наличия лицензии, не являются самостоятельным объектом закупки, а лишь входят в состав работ, являющихся объектом закупки, то установление требования к участникам закупки о наличии соответствующей лицензии не соответствует требованиям Закона о контрактной системе. При исполнении контракта подрядчик может привлечь к их выполнению субподрядчика, имеющего соответствующую лицензию.

Данная позиция выражена в письме ФАС России от 28.09.2017 № РП/66917/17, письмах Министерства финансов Российской Федерации от 21.02.2018 № 24-02-03/11100, от 20.07.2020 № 24-02-08/63342.

Указанная позиция находит подтверждение в судебной практике. Так, согласно пункту 7 Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 28.06.2017, участник закупки не обязан иметь лицензию на некоторые виды работ, выполняемых в рамках исполнения контракта в случае, когда такие виды деятельности не являются самостоятельным объектом закупки, а должны выполняться исполнителем наряду с иными работами по капитальному ремонту. В определении от 02.11.2016 № 305-КГ16-11212 по делу № А40-147967/2015, Верховный суд РФ также пришел к выводу о том, что, поскольку работы, требующие наличия лицензии на осуществление деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности, не являются самостоятельным объектом закупки, включение в заявку требования о наличии у участника закупки, наряду со свидетельством СРО, одновременного предоставления лицензии МЧС, неправомерно.

В составе извещения об осуществлении электронного аукциона № 0355100008322000125 размещен проект контракта, согласно которому подрядчик не вправе привлекать к выполнению работ третьих лиц (6.2.15 проекта контракта).

Согласно части 1 статьи 706 Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ), если из закона или договора подряда не вытекает обязанность подрядчика выполнить предусмотренную в договоре работу лично, подрядчик вправе привлечь к исполнению своих обязательств других лиц (субподрядчиков). В этом случае подрядчик выступает в роли генерального подрядчика.

Частью 29.1 статьи 34 Закона о контрактной системе предусмотрено, что при осуществлении закупки работ, услуг, указанных в пунктах 3 – 5 части 4 статьи 48 настоящего Федерального закона в контракт может быть

включено условие о выполнении подрядчиком работ, об оказании исполнителем услуг самостоятельно без привлечения других лиц к исполнению обязательств, предусмотренных контрактом.

Нормы Закона о контрактной системе применительно к нормам ГК РФ, регулирующим отношения, связанные с заключением и исполнением контрактов на выполнение подрядных работ для государственных или муниципальных нужд, являются специальными.

Учитывая цели и направленность законодательного регулирования Закона о контрактной системе, а именно, расширение возможности участия физических и юридических лиц в закупках товаров, работ, услуг, Комиссия Управления полагает, что норма, предусмотренная статьей 29.1 статьи 34 Закона о контрактной системе, является ограничивающей и предусматривает возможность включения в контракт условия о выполнении подрядчиком работ лично без привлечения других лиц только в отношении конкретно определенных закупок (пункты 3 – 5 части 4 статьи 48 Закона о контрактной системе). Для других закупок указание на возможность установления подобного условия отсутствует.

При этом заказчик в проекте контракта предусмотрел в качестве условия невозможность привлечения к исполнению обязательств по контракту третьих лиц.

Комиссии не представлено доказательств значимости и существенности для заказчика личного выполнения работ по контракту, не обоснована предполагаемая заказчиком возможность негативного влияния субподрядчиков на выполнение контракта.

Учитывая совокупность условий, ограничивающих участие в закупках лиц, которые могут обладать правоспособностью для осуществления капитального ремонта (основных видов работ по контракту), но не обладать лицензией МЧС на выполнение работ по пожарной сигнализации, Комиссия признает заказчика нарушившим **часть 6 статьи 31, часть 29.1 статьи 34 Закона о контрактной системе.**

Таким образом, жалоба ИП <...> признается обоснованной.

Предписание об устранении выявленных нарушений, допущенных заказчиком при проведении рассматриваемой закупки, выдано в рамках рассмотрения жалобы ООО «ФСК-СТРОЙ» и проведения внеплановой проверки (решение по жалобе от 06.07.2022 № 058/06/106-485/2022). Необходимость в повторной выдаче аналогичного предписания отсутствует, в связи с чем принято решение обязательное для исполнения предписание не выдавать.

Оценив материалы дела, выслушав доводы и объяснения сторон, руководствуясь частью 15 статьи 99, статьей 106 Закона о контрактной системе Комиссия Управления

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ИП <...> на положения извещения при осуществлении заказчиком – ФГБУЗ МСЧ № 59 ФМБА России – закупки в форме электронного аукциона «Выполнение работ по капитальному ремонту здания городской поликлиники на 1000 посещений в смену Федерального государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Медико-санитарная часть № 59 Федерального медико-биологического агентства» (извещение № 0355100008322000125 опубликовано на сайте www.zakupki.gov.ru 17.06.2022) обоснованной.
2. Признать заказчика нарушившим требования части 6 статьи 31, части 29.1 статьи 34 Закона о контрактной системе.
3. Предписание об устранении нарушений Закона о контрактной системе не выдавать.
4. Передать материалы по жалобе должностному лицу Управления для решения вопроса о привлечении к административной ответственности виновных лиц.

В соответствии с частью 9 статьи 106 Закона о контрактной системе решение, принятое по результатам рассмотрения жалобы по существу, может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев с даты его принятия.

<...>