

РЕШЕНИЕ

по жалобе ООО «СтройКом» (вх. № 02170-13 от 21.02.2013 г.)

о нарушении законодательства о размещении заказов

5 марта 2013г.

г. Пермь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю (далее – Комиссия)

рассмотрев жалобу ООО «СтройКом» (далее – Заявитель) на действия Управления муниципального заказа администрации г.Перми (далее – Уполномоченный орган), Управления жилищных отношений администрации г.Перми (далее – Заказчик) при проведении открытого аукциона в электронной форме на выполнение строительно-монтажных работ на объекте: «Строительство двух многоквартирных жилых домов для обеспечения жильем граждан» (извещение № 0156300008712000229),

УСТАНОВИЛА:

Согласно извещению № 0156300008712000229 Заказчиком, Уполномоченным органом проводился открытый аукцион в электронной форме на выполнение строительно-монтажных работ на объекте: «Строительство двух многоквартирных жилых домов для обеспечения жильем граждан».

Заявитель полагает, что нормы Федерального закона от 21.07.2005г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о размещении заказов) нарушены действиями Заказчика и Уполномоченного органа.

В ходе рассмотрения жалобы и в ходе проведения внеплановой проверки, осуществленной Комиссией Пермского УФАС России в соответствии с ч. 5 ст. 17 Закона о размещении заказов, в соответствии «Административным регламентом ФАС по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действие (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации, конкурсной, аукционной или котировочной комиссии при размещении заказа на поставку товара, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», утвержденным Приказом ФАС России от 24.07.2012 N 498, установлено следующее.

Заявитель полагает, что в обоснование начальной (максимальной) цены контракта не включены работы на разработку рабочей документации, работы по подключению Объекта к сетям инженерной инфраструктуры.

Согласно п.6.1 ч.3 ст.41.6 Закона о размещении заказов документация о торгах должна содержать обоснование начальной (максимальной) цены контракта в соответствии с положениями ст.19.1 Закона о размещении заказов.

В соответствии с [ч. 1 ст. 19.1](#) Закона о размещении заказов для установления начальной (максимальной) цены контракта (цены лота) источниками информации о ценах товаров, работ, услуг, являющихся предметом заказа, могут быть данные государственной статистической отчетности, официальный сайт, реестр контрактов, информация о ценах производителей, общедоступные результаты изучения рынка, исследования рынка, проведенные по инициативе заказчика, уполномоченного органа, в том числе по контракту или гражданско-правовому договору, и иные источники информации. Заказчик, уполномоченный орган вправе осуществить свои расчеты начальной (максимальной) цены контракта (цены лота).

В соответствии с Разделом 2 документации о торгах обоснованием начальной (максимальной) цены контракта являются локальные сметные расчеты (Приложение № 4 к документации/№ 4 к муниципальному контракту).

Согласно ч.6 ст.52 Градостроительного кодекса РФ (далее ГрК РФ), лицо, осуществляющее строительство, обязано осуществлять строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства в соответствии, в том числе, с проектной документацией.

Проектная документация является Приложением № 3 к документации/ № 3 к муниципальному контракту.

В соответствии с ч.2 ст.48 ГрК РФ проектная документация представляет собой документацию, содержащую материалы в текстовой форме и в виде карт (схем) и определяющую архитектурные, функционально-технологические, конструктивные и инженерно-технические решения для обеспечения строительства, реконструкции объектов капитального строительства, их частей, капитального ремонта.

Понятие «рабочая документация» ГрК РФ не предусмотрено.

В [пункте 4](#) Положения о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 г. № 87 (далее - Положение) указано, что в целях реализации в процессе строительства архитектурных, технических и технологических решений, содержащихся в проектной документации, на объект капитального строительства разрабатывается рабочая документация, состоящая из документов в текстовой форме, рабочих чертежей, спецификации оборудования и изделий.

При этом [Положение](#) не содержит указаний на последовательность разработки рабочей документации, что определяет возможность ее выполнения как одновременно с подготовкой проектной документации, так и после ее подготовки.

Рабочая документация должна соответствовать проектной документации. Объем, состав и содержание рабочей документации должны определяться заказчиком

(застройщиком) в зависимости от степени детализации решений, содержащихся в проектной документации, и указываются в задании на проектирование.

Указанная позиция отражена в письме Министерства регионального развития Российской Федерации от 27.03.2012 № 6832-ДШ/08.

В соответствии с п.1.4 муниципального контракта земельный участок передается в безвозмездное срочное пользование на время строительства. Соответственно, подрядчик становится правообладателем земельного участка.

В соответствии со ст.1 РФ застройщик - физическое или юридическое лицо, обеспечивающее на принадлежащем ему земельном участке строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства, а также выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации для их строительства, реконструкции, капитального ремонта.

Таким образом, в рамках настоящего муниципального контракта подрядчик является застройщиком и, соответственно, объем, состав и содержание рабочей документации должны определяться им самим в зависимости от степени детализации решений, содержащихся в проектной документации.

Таким образом, включив в проект муниципального контракта п.5.1.1, согласно которому Подрядчик обязан при необходимости за свой счет разработать рабочую документацию для производства работ, Заказчик, Уполномоченный орган действовали в соответствии с действующим законодательством.

В соответствии с п.5.1.12 проекта контракта подрядчик обязан в установленном порядке заключить и оплатить договоры на подключение Объекта к сетям инженерной инфраструктуры.

В Техническое задание, в п.1.3 муниципального контракта в объем работ входит, в том числе, ввод в установленном порядке многоквартирных домов в эксплуатацию.

Очевидно, что ввод в эксплуатацию не возможен без подключения объекта к сетям инженерной инфраструктуры.

В графике выполнения работ предусмотрен отдельный этап – сдача объекта в эксплуатацию.

Как указано выше, в соответствии с п.1.4 муниципального контракта земельный участок передается в безвозмездное срочное пользование на период строительства. Соответственно, подрядчик становится правообладателем земельного участка.

Положения ст.1 ГК РФ, определяющие понятие «застройщик», указаны выше. Выше также указано, что в рамках настоящего муниципального контракта подрядчик является застройщиком.

В соответствии с п.55 ГК РФ для ввода объекта в эксплуатацию застройщик обращается в орган местного самоуправления, выдавший разрешение на строительство, непосредственно либо через многофункциональный центр с заявлением о выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 13.02.2006 №83 «Об утверждении Правил определения и предоставления технических условий подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения и Правил подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения» физическое или юридическое лицо, осуществляющее на принадлежащем ему на праве собственности или ином законном основании земельном участке строительство (реконструкцию) такого объекта (далее - заказчик), для подключения этих объектов к сетям инженерно-технического обеспечения обращается с заявлением о подключении указанных объектов в организацию, осуществляющую эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения и предоставившую заказчику технические условия подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения.

Из указанного следует, что заключать эти договоры должен правообладатель земельного участка, тот, кто осуществляет строительство.

В соответствии с ч.2 ст.19.1 Закона о размещении заказов в документации об открытом аукционе в электронной форме указывается обоснование начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), содержащее полученные заказчиком, уполномоченным органом информацию или расчеты и использованные заказчиком источники информации о ценах товаров, работ, услуг, в том числе путем указания соответствующих сайтов в сети "Интернет" или иного указания.

В соответствии с ч.1 ст.1 Закона о размещении заказов одной из целей размещения заказов является эффективное использование бюджетных средств.

Исходя из смысла указанных норм, целью обоснования начальной (максимальной) цены контракта является недопущение необоснованного завышения начальной (максимальной) цены контракта и, соответственно, неэффективного использования бюджетных средств.

Кроме того, в соответствии с Законом о размещении заказов при размещении заказа на строительство объекта капитального строительства в извещении об аукционе и документации об аукционе указывается начальная (максимальная) цена контракта, а не цена за единицу работ. Также, в ходе торгов (аукциона на понижение) участники аукциона снижают начальную (максимальную) цену контракта, а не цену за единицу работ. Таким образом, участник аукциона предлагает выполнить весь комплекс работ и сдать Заказчику результат работ за определенную цену. При этом структура затрат подрядчика (участника аукциона) определяется им самостоятельно, и, снижая цену контракта в ходе торгов, подрядчик оценивает экономическую целесообразность выполнения всего объема работ за определенную цену.

Более того, как пояснила представитель Заказчика, в данном случае предельная стоимость работ определена исходя из стоимости одного квадратного метра, установленной приказами Министерства регионального развития. Таким образом, цена за весь комплекс работ в любом случае не может превышать установленную начальную (максимальную) цену контракта, как бы она не была распределена по видам работ.

При указанных обстоятельствах в действиях Заказчика, Уполномоченного органа

нарушений требований Закона о размещении заказов не может быть установлено.

В соответствии с п.1 ст. 743 ГК РФ подрядчик обязан осуществлять строительство и связанные с ним работы в соответствии с технической документацией, определяющей объем, содержание работ и другие предъявленные к ним требования, и со сметой, определяющей цену работ.

Лицо, осуществляющее строительство, обязано осуществлять строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства в соответствии, в том числе, с проектной документацией ([ч. 6 ст. 52](#) Градостроительного кодекса РФ).

При этом, как указано выше, согласно [ч. 2 ст. 48](#) Градостроительного кодекса РФ проектная документация представляет собой документацию, содержащую материалы в текстовой форме и в виде карт (схем) и определяющую архитектурные, функционально-технологические, конструктивные и инженерно-технические решения для обеспечения строительства, реконструкции объектов капитального строительства, их частей, капитального ремонта, если при его проведении затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объектов капитального строительства.

Таким образом, строительство, реконструкция, капитальный ремонт объекта капитального строительства осуществляется на основании проектной документации, которая содержит показатели, связанные с определением соответствия выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика и является неотъемлемой частью документации о торгах.

В соответствии с требованиями п.1 ч.4 ст. 41.6 Закона о размещении заказов, документация об открытом аукционе в электронной форме должна содержать требования к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, требования к размерам, упаковке, отгрузке товара, требования к результатам работ и иные показатели, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика.

Согласно письму ФАС России от 22.02.2013 г. № АЦ/6399/13 «О разъяснении законодательства» отсутствие в документации о торгах требований к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, требования к размерам, упаковке, отгрузке товара, требования к результатам работ, в том числе отсутствие проектной документации в полном объеме, приводит к невозможности формирования участником размещения заказа предложения по исполнению государственного (муниципального) контракта.

Из указанных норм законодательства, а также из Разъяснения ФАС следует, что проектно-сметная документация должна входить в состав документации об открытом аукционе в электронной форме и должна размещаться на сайте в полном объеме.

Вместе с тем, Комиссией установлено следующее.

Пунктом 12 статьи 48 ГрК РФ предусмотрено, что в состав проектной документации объектов капитального строительства, за исключением проектной документации линейных объектов, включаются следующие разделы:

- 1) пояснительная записка с исходными данными для архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, в том числе с результатами инженерных изысканий, техническими условиями;
- 2) схема планировочной организации земельного участка, выполненная в соответствии с градостроительным планом земельного участка;
- 3) архитектурные решения;
- 4) конструктивные и объемно-планировочные решения;
- 5) сведения об инженерном оборудовании, о сетях инженерно-технического обеспечения, перечень инженерно-технических мероприятий, содержание технологических решений;
- 6) проект организации строительства объектов капитального строительства;
- 7) проект организации работ по сносу или демонтажу объектов капитального строительства, их частей (при необходимости сноса или демонтажа объектов капитального строительства, их частей для строительства, реконструкции других объектов капитального строительства);
- 8) перечень мероприятий по охране окружающей среды;
- 9) перечень мероприятий по обеспечению пожарной безопасности;
- 10) перечень мероприятий по обеспечению доступа инвалидов к объектам здравоохранения, образования, культуры, отдыха, спорта и иным объектам социально-культурного и коммунально-бытового назначения, объектам транспорта, торговли, общественного питания, объектам делового, административного, финансового, религиозного назначения, объектам жилищного фонда (в случае подготовки соответствующей проектной документации);
- 10.1) требования к обеспечению безопасной эксплуатации объектов капитального строительства;
- 11) смета на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства, финансируемых за счет средств соответствующих бюджетов;
- 11.1) перечень мероприятий по обеспечению соблюдения требований энергетической эффективности и требований оснащенности зданий, строений, сооружений приборами учета используемых энергетических ресурсов;
- 12) иная документация в случаях, предусмотренных федеральными законами.

В соответствии с ч.13 ст. 48 ГрК РФ, состав и требования к содержанию разделов

проектной документации применительно к различным видам объектов капитального строительства, в том числе к линейным объектам, состав и требования к содержанию разделов проектной документации применительно к отдельным этапам строительства, реконструкции объектов капитального строительства, состав и требования к содержанию разделов проектной документации при проведении капитального ремонта объектов капитального строительства, а также состав и требования к содержанию разделов проектной документации, представляемой на экспертизу проектной документации и в органы государственного строительного надзора, устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Как указано выше, [Постановлением](#) Правительства Российской Федерации от 16.02.2008 N 87 утверждено "Положение о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию" (далее – Положение).

В пунктах 9 - 42 названного Положения устанавливается состав разделов проектной документации и требования к содержанию этих разделов.

При этом, [пунктом 7](#) Положения установлено, что необходимость разработки требований к содержанию разделов проектной документации, наличие которых согласно настоящему Положению не является обязательным, определяется по согласованию между проектной организацией и заказчиком такой документации. Разделы 6, 11, 5 и 9 проектной документации, требования к содержанию которых устанавливаются соответственно пунктами 23, 27(1) - 31, 38 и 42 настоящего Положения, разрабатываются в полном объеме для объектов капитального строительства, финансируемых полностью или частично за счет средств соответствующих бюджетов. Во всех остальных случаях необходимости и объем разработки указанных разделов определяется заказчиком и указываются в задании на проектирование.

Таким образом, в силу требований Положения, у Заказчика, Уполномоченного органа, осуществляющих строительство за бюджетные деньги, имеется обязанность по разработке всех без исключения 12 разделов проектной документации, предусмотренных названным Положением.

В ходе рассмотрения жалобы для вынесения объективного решения Пермское УФАС России обратилось в КГАУ «Управление государственной экспертизы Пермского края» с запросом (исх. № 01991-13) о соответствии проектной документации требованиям Положения.

Согласно ответу КГАУ «Управление государственной экспертизы Пермского края» (вх. № 02550-13), по представленной информации не разработаны следующие разделы:

- «Конструктивные и объемно-планировочные решения», п.14 Положения (Раздел 4);

-Графическая часть раздела «Сведения об инженерном оборудовании, о сетях инженерно-технического обеспечения, перечень инженерно-технических мероприятий, содержание технологических решений», п.15 Положения (Раздел 5);

-Графическая часть раздела «Проект организации строительства», п.23 Положения (Раздел 6);

- «Проект организации работ по сносу или демонтажу объектов капитального строительства» в случае необходимости, п.24 Положения (Раздел 7);
- «Перечень мероприятий по охране окружающей среды», п.25 Положения (Раздел 8);
- «Перечень мероприятий по обеспечению пожарной безопасности», п.26 Положения (Раздел 9);
- «Мероприятия по обеспечению доступа инвалидов», п.27 Положения (Раздел 10);
- «Мероприятия по обеспечению соблюдения требований энергетической эффективности и требований оснащенности зданий, строений и сооружений приборами учёта, используемых энергетических ресурсов», п.27 Положения (Раздел 10(1));
- «Иная документация в случаях, предусмотренных федеральными законами», п.32 Положения (Раздел 12);
- «Требования к обеспечению безопасной эксплуатации объектов капитального строительства», ч.10.1 ст.49 Градостроительного Кодекса РФ;
- Результаты инженерных изысканий (обследование, в случае необходимости).

Таким образом, размещенная Заказчиком, Уполномоченным органом на официальном сайте проектная документация, не соответствует требованиям действующего законодательства.

При указанных обстоятельствах в действиях Заказчика, Уполномоченного органа имеется нарушение требований п.1 ч.4 ст.41.6 Закона о размещении заказов.

Комиссией установлено, что в п.12 «Основные требования к жилым помещениям» Технического задания, являющегося приложением № 1 к документации о торгах и приложением № 1 к муниципальному контракту, содержится требование об установке электрических плит не менее 2-х конфорок, тогда как в п.5 Раздела 1 «Пояснительная записка» проектной документации содержится требование об установке плит на природном газе.

Таким образом, поскольку установленные требования имеют двусмысленное толкование, и более того, невозможно сделать вывод о необходимости подключения к Объекту газа, в действиях Заказчика, Уполномоченного органа имеется нарушение требований п.1 ч.4 ст.41.6 Закона о размещении заказов.

На основании статей 17, 60 Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» Комиссия,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «СтройКом» на действия Управления муниципального заказа администрации г.Перми, Управления жилищных отношений администрации г.Перми при проведении открытого аукциона в электронной форме на выполнение

строительно-монтажных работ на объекте: «Строительство двух многоквартирных жилых домов для обеспечения жильем граждан» (извещение № 0156300008712000229) необоснованной.

2. Признать в действиях Управления муниципального заказа администрации г.Перми, Управления жилищных отношений администрации г.Перми выявленные при проведении внеплановой проверки нарушения требований п.1 ч.4 ст.41.6 Закона о размещении заказов.

3. Выдать Управлению муниципального заказа администрации г.Перми, Управлению жилищных отношений администрации г.Перми предписание об устранении выявленных нарушений требований Закона о размещении заказов.

4. В целях устранения нарушений требований Закона о размещении заказов, допущенных Управлением муниципального заказа администрации г.Перми, Управлением жилищных отношений администрации г.Перми, выдать предписание Конкурсной (аукционной) комиссии по видам товаров, работ, услуг, Оператору электронной площадки ЗАО «Сбербанк-АСТ».

5. Материалы жалобы передать должностному лицу Пермского УФАС России для рассмотрения вопроса о привлечении должностных лиц Управления муниципального заказа администрации г.Перми, Управления жилищных отношений администрации г.Перми к административной ответственности за нарушение требований Закона о размещении заказов.

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

ПРЕДПИСАНИЕ

об устранении нарушений Федерального закона от 21.07.2005г. №94-ФЗ

**«О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ,
оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»**

5 марта 2013г.

г. Пермь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю (далее – Комиссия)

на основании решения по жалобе ООО «СтройКом» на действия Управления муниципального заказа администрации г.Перми, Управления жилищных отношений администрации г.Перми при проведении открытого аукциона в электронной форме

на выполнение строительно-монтажных работ на объекте: «Строительство двух многоквартирных жилых домов для обеспечения жильем граждан» (извещение № 0156300008712000229),

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. В целях устранения нарушений требований Федерального закона от 21.07.2005г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», допущенных Управлением муниципального заказа администрации г.Перми, Управлением жилищных отношений администрации г.Перми, Конкурсной (аукционной) комиссии по видам товаров, работ, услуг совершить следующие действия:

- отменить протокол рассмотрения первых частей заявок на участие в торгах от 07.03.2013 г.,

2. Оператору электронной торговой площадки ЗАО «Сбербанк – АСТ» обеспечить возможность отмены протокола рассмотрения первых частей заявок на участие в торгах от 07.03.2013 г., отменить протокол проведения торгов от 11.03.2013 г.

3. Управлению муниципального заказа администрации г.Перми, Управлению жилищных отношений администрации г.Перми внести изменения в документацию об открытом аукционе в электронной форме на выполнение строительно-монтажных работ на объекте: «Строительство двух многоквартирных жилых домов для обеспечения жильем граждан» (извещение № 0156300008712000229) с учетом решения Комиссии от 05.03.2013 г. по жалобе ООО «СтройКом» и требований законодательства Российской Федерации о размещении заказов, вернуть заявки участникам торгов.

4. Управлению муниципального заказа администрации г.Перми, Управлению жилищных отношений администрации продлить срок подачи заявок на участие в открытом аукционе в электронной форме в соответствии с частью 7 статьи 41.7 Федерального закона от 21.07.2005г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

5. Управлению муниципального заказа администрации г.Перми, Управлению жилищных отношений администрации г.Перми разместить на электронной площадке информацию о новой дате окончания срока подачи заявок на участие в открытом аукционе в электронной форме. Оператору электронной площадки ЗАО «Сбербанк-АСТ» обеспечить Управлению муниципального заказа администрации г.Перми, Управлению жилищных отношений администрации г.Перми возможность размещения указанной информации.

6. Оператору электронной площадки ЗАО «Сбербанк-АСТ» разместить на электронной площадке информацию о новом времени проведения открытого аукциона в электронной форме.

7. В срок до 01.04.2013 г. Управлению муниципального заказа администрации

г.Перми, Управлению жилищных отношений администрации г.Перми, Оператору электронной площадки ЗАО «Сбербанк-АСТ» исполнить пункты 1 – 6 настоящего предписания соответственно.

8. В срок до 08.04.2013 г. Управлению муниципального заказа администрации г.Перми, Управлению жилищных отношений администрации г.Перми, Оператору электронной площадки ЗАО «Сбербанк-АСТ» представить в Пермское УФАС России документальное подтверждение исполнения настоящего предписания.

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

Невыполнение в установленный срок предписания влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в соответствии с частью 7 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.