Администрация Нязепетровского
муниципального района
Челябинской области

456970, Челябинская область,

г. Нязепетровск, ул. Свердлова, д.
6, оф. 26

Индивидуальный предприниматель

Яковлева Ольга Владимировна

ООО «РТС-тендер»

121151, г. Москва,

набережная Тараса Шевченко, д.
23А,

25 этаж, помещение 1

Р Е Ш Е Н И Е № 074/06/106-2323/2023

по делу № 420-ж/2023

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена 04 октября 2023 года

В полном объеме решение изготовлено 09 октября 2023 года

Комиссия по контролю в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее - Комиссия) в составе:

Председателя Комиссии:	<…>	заместителя руководителя управления-начальника отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России,
Членов Комиссии:	<…>	главного специалиста-эксперта отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России,
	<…>	ведущего специалиста-эксперта отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России,

руководствуясь частью 15 статьи 99, статьей 106 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), рассмотрев жалобу Индивидуального предпринимателя Яковлевой Ольги Владимировны (далее – ИП Яковлева О.В., заявитель) на положения извещения об осуществлении закупки при проведении электронного аукциона на техническое обслуживание сетей уличного освещения в г. Нязепетровске, Челябинской области (извещение № 0169300020323000094) (далее – аукцион, закупка), в присутствии посредством видеоконференцсвязи:

- представителя Администрации Нязепетровского муниципального района Челябинской области (далее – Администрация, Заказчик): <…>., действующего на

основании доверенности № 49 от 04.10.2023; <…>., действующей на основании доверенности № 48 от 04.10.2023;

- в отсутствии представителя Заявителя, надлежащим образом уведомленного о дате, месте и времени заседания Комиссии, ходатайств и заявлений не представлено,

У С Т А Н О В И Л А:

В Челябинское УФАС России поступила жалоба ИП Яковлевой О.В. на положения извещения об осуществлении закупки при проведении электронного аукциона на техническое обслуживание сетей уличного освещения в г. Нязепетровске, Челябинской области (извещение № 0169300020323000094) (далее – аукцион, закупка).

Согласно представленным документам извещение о проведении электронного аукциона опубликовано на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее – ЕИС) 26.09.2023 в 11:26.

Начальная (максимальная) цена контракта на техническое обслуживание сетей уличного освещения в г. Нязепетровске, Челябинской области составляет 323 820,92 рублей.

Дата и время окончания срока подачи заявок на участие в аукционе – 04.10.2023 09:00.

На дату рассмотрения жалобы контракт не заключен, аукцион находится на стадии рассмотрения заявок.

Доводы жалобы Заявителя заключаются в следующем.

В Техническом задании (Приложение № 1 к проекту контракта) содержится следующее требование к Исполнителю: «Исполнитель самостоятельно получает допуск услуги в сетях уличного освещения, принадлежащих Бердяушской дистанции электроснабжения — ОАО «РЖД», а также в сетях, принадлежащих ОАО «МРСК Урала».

По мнению Заявителя, из указанного следует установление обязательств в отношении третьих лиц, которые не имеют прямого отношения к данному контракту.

При этом, указанные третьи лица, являющиеся субъектами естественных монополий, не обязаны предоставлять допуск на проведение электромонтажных работ сторонним организациям. Кроме того, как указывает заявитель в жалобе, естественные монополии, точнее их представители в регионах, могут отказать в предоставлении необходимого доступа к сетям.

Кроме того, такие услуги со стороны указанных естественных монополий, если и

оказываются, то относятся к платным агентским или консультационным услугам. Однако, в смете муниципального контракта не предусмотрены позиции по оплате подобных услуг.

Заказчик представил письменные пояснения, в которых указал, что Администрация не является собственником линии электропередач, в том числе электрических опор, поэтому, по мнению Заказчика, подрядчик при исполнении контракта должен самостоятельно получить разрешение на выполнение работ в соответствии с условиями контракта на объектах, не принадлежащих Заказчику, в соответствии с частью XLVI Приказа Минтруда от 15.12.2020 № 903Н.

По мнению Заказчика, данное разрешение выдается на безвозмездной основе путем подачи заявления в соответствующую организацию с дальнейшим прохождением инструктажа по охране труда.

Доводы жалобы Заявителя Заказчик считает необоснованными.

Изучив представленные документы и материалы, руководствуясь статьей 106 Закона о контрактной системе, Комиссия пришла к следующим выводам.

Согласно части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе извещение о закупке должно содержать краткое изложение условий контракта, в том числе наименование и описание объекта закупки с учетом требований, предусмотренных статьей 33 настоящего Федерального закона, информацию о количестве и месте доставки товара, являющегося предметом контракта, месте выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом контракта, а также сроки поставки товара или завершения работы либо график оказания услуг, начальная (максимальная) цена контракта, источник финансирования.

В силу пункта 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости).

Согласно пункту 2 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен использовать при составлении описания объекта закупки показатели, требования, условные обозначения и терминологию, касающиеся технических характеристик, функциональных характеристик (потребительских свойств) товара, работы, услуги и качественных характеристик объекта закупки, которые предусмотрены техническими регламентами, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика. Если заказчиком при составлении описания объекта закупки не используются установленные в соответствии с законодательством Российской

Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации показатели, требования, условные обозначения и терминология, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования других показателей, требований, условных обозначений и терминологии.

В соответствии с частью 2 статьи 33 Закона о контрактной системе документация о закупке должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги требованиям заказчика. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

Частью 3 статьи 33 Закона о контрактной системе запрещается включение в описание объекта закупки (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.

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

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

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

При этом, к ресурсам относятся денежные средства, ценности, запасы, возможности и т. д. В экономической теории понятие «ресурсы» обозначает совокупность различных элементов производства, которые могут быть использованы в процессе создания материальных и духовных благ и услуг.

Правила устройства электроустановок, включающие в себя общие требования к устройству воздушных линий электропередачи переменного тока напряжением до 1 кВ и выше 1 кВ, требования к проектированию воздушных линий (ВЛ), учитывающие особенности их технического обслуживания и ремонта, к защите от воздействия окружающей среды, от перенапряжений и

устройству заземлений, определены техническими нормами Правил устройства электроустановок, а именно: "Правила устройства электроустановок. Раздел 6. Электрическое освещение. Раздел 7. Электрооборудование специальных установок. Главы 7.1, 7.2" (утв. Минтопэнерго России 06.10.1999; приказ Минэнерго России от 20.05.2003 № 187 "Об утверждении глав правил устройства электроустановок" Раздел 2. Передача электроэнергии. Главы 2.4, 2.5").

Требования Правил устройства электроустановок являются обязательными для всех организаций независимо от их организационно-правовой формы, а также лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица.

Согласно пункту 2.4.2 главы 2.4 раздела 2 Правил устройства электроустановок, утвержденных Приказом Минэнерго России от 20.05.2003 N 187, под воздушной линией (ВЛ) электропередачи напряжением до 1 кВ понимается устройство для передачи и распределения электроэнергии по изолированным или неизолированным проводам, расположенным на открытом воздухе и прикрепленным линейной арматурой к опорам, изоляторам или кронштейнам, к стенам зданий и к инженерным сооружениям.

В силу пункта 2.4.51 приказа Минэнерго России от 20.05.2003 N 187 конструкции опор должны обеспечивать возможность установки: светильников уличного освещения всех типов; концевых кабельных муфт; защитных аппаратов; секционирующих и коммутационных аппаратов; шкафов и щитков для подключения электроприемников.

Главой 6.3 Правил устройства электроустановок определен порядок установки осветительных приборов наружного освещения (светильники, прожекторы), опор, питания установок наружного освещения, а также выполнения и защиты сетей наружного освещения.

Осветительные приборы наружного освещения (светильники, прожекторы) могут устанавливаться на специально предназначенных для такого освещения опорах, а также на опорах воздушных линий до 1 кВ, опорах контактной сети электрифицированного городского транспорта всех видов токов напряжением до 600 В, стенах и перекрытиях зданий и сооружений, мачтах (в том числе мачтах отдельно стоящих молниеотводов), технологических эстакадах, площадках технологических установок и дымовых труб, парапетах и ограждениях мостов и транспортных эстакад, на металлических, железобетонных и других конструкциях зданий и сооружений независимо от отметки их расположения, могут быть подвешены на тросах, укрепленных на стенах зданий и опорах, а также установлены на уровне земли и ниже (глава 6.3 пункт 6.3.2 Правил).

Пунктом 6.3.15 Правил установлено, что питание установок наружного освещения может выполняться непосредственно от трансформаторных подстанций, распределительных пунктов и вводно-распределительных устройств. Для питания светильников должны, как правило, прокладываться самостоятельные линии.

Исходя из пункта 6.3.16 Правил питание светильников допускается выполнять от

дополнительно прокладываемых для этого фазных и общего нулевого провода воздушной электрической сети города, населенного пункта, промышленного предприятия.

Учитывая, что по смыслу указанных норм, осветительные приборы не являются частью воздушной ЛЭП, но могут быть размещены, в числе прочих объектов, на специально предназначенных для освещения опорах, ОАО «МРСК Урала», являясь владельцем опор воздушных ЛЭП, вправе в рамках предоставленных ему правомочий по владению, пользованию данным объектом права, разрешить размещение такого оборудования за определенную плату, на основании заключенного между сторонами договора.

Указанное подтверждается судебной практикой (Определение Верховного суда от 28 февраля 2023 г. № 309-ЭС22-29792, решение Арбитражного суда Оренбургской области от 22.06.2022, постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 09.09.2022 и постановление Арбитражного суда Уральского округа от 13.12.2022 по делу № А47-3749/2022).

При этом, суды квалифицировали действия ответчика по использованию мест под размещение светильников уличного освещения на опорах ЛЭП без внесения соответствующей платы как неосновательное обогащение.

Приказом Минэнерго России от 12.08.2022 № 811 утверждены Правила технической эксплуатации электроустановок потребителей электрической энергии.

Согласно пункту 1 Приказа Правила устанавливают требования к организации и осуществлению технической эксплуатации электроустановок потребителей электрической энергии (далее - электроустановки) и распространяются на потребителей электрической энергии - юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и физических лиц, владеющих на праве собственности или ином законном основании электроустановками, за исключением потребителей - физических лиц, указанных в пункте 3 Правил (далее - потребитель).

Также данным пунктом Приказа предусмотрено, что Правила не распространяются на потребителей - физических лиц, владеющих на праве собственности или ином законном основании электроустановками напряжением ниже 1000 В и использующих данные электроустановки для удовлетворения личных или бытовых нужд.

Согласно пункту 16 Правил потребитель должен организовать оперативно-технологическое управление в отношении принадлежащих ему электроустановок в соответствии с нормативными правовыми актами, устанавливающими требования надежности и безопасности в сфере электроэнергетики, в том числе Правилами технологического функционирования электроэнергетических систем, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 2018 г. № 937 (далее - Правила технологического функционирования электроэнергетических систем), и обеспечить осуществление такого оперативно-технологического управления в течение периода эксплуатации электроустановок.

Кроме того, пунктом 16 Правил предусмотрено, что в документах о технологическом взаимодействии потребителя и сетевой организации должен быть регламентирован в том числе порядок:

- планирования графиков ремонтов ЛЭП, оборудования и технического обслуживания устройств релейной защиты и автоматики и средств диспетчерского и технологического управления потребителя;

- оформления, подачи и согласования оперативных заявок и вывода ЛЭП, оборудования, устройств в ремонт;

- обмена информацией о снижении надежности электроснабжения при реализации ремонтных схем;

- организации аварийно-восстановительных работ;

- участия в противоаварийных тренировках;

- взаимодействия при организации и выполнении переключений в электроустановках;

- использования источников реактивной мощности потребителя, участия потребителя в противоаварийном управлении.

Из указанных норм следует, что предоставление доступа к энергетической инфраструктуре – сетям электроснабжения для установки осветительного обрудования осуществляется ее владельцем – ПАО «МРС Урала» пользователю – Администрации на основании возмездного договора между ними.

Обязанности предоставить доступ к воздушной линии и инфраструктуре иным лицам, также, как и обеспечить доступ к данному имуществу без заключения договора, законодательством не предусмотрено.

Заказчиком доказательства обратного в материалы дела не представлены.

Объектом закупки является техническое обслуживание сетей уличного освещения в г. Нязепетровске, Челябинской области.

Согласно Приложению № 1 к проекту контракта (Техническому заданию) выполнению по контракту подлежат следующие виды работ:

№ п/п	Наименование работ	Кол-во	Ед. изм.
1	Демонтаж светодиодных светильников	60	Шт
2	Установка светодиодных светильников	50	Шт
3	Установка светодиодных прожекторов	10	Шт
4	Смена пакетных выключателей	2	Шт

5	Ремонт силового предохранительного шкафа	1	Шт
6	Ремонт магнитных пускателей	2	Шт
7	Ремонт групповых щитков на лестничной клетке без ремонта автоматов	1	Шт

При этом, Техническим заданием также предусмотрено, что для выполнения работ по контракту Исполнитель самостоятельно получает допуск к оказанию услуг в сетях уличного освещения, принадлежащих Бердяушской дистанции электроснабжения — ОАО «РЖД», а также в сетях, принадлежащих ОАО МРСК Урала.

Согласно разделу 6 Технического задания Исполнитель должен оказывать услуги в соответствии с Правилами установления охранных зон объектов электросетевого хозяйства и особых условий использования земельных участков, расположенных в границах таких зон, утвержденных постановлением Правительства РФ от 24 февраля 2009 г. № 160; Приказ Министерства энергетики РФ от 13 сентября 2018 г. N 757 "Об утверждении Правил переключений в электроустановках"; Приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 15.12.2020 г. № 903н; в том числе необходимо руководствоваться Федеральным Законом от 30.12. 2008 г. № 309 – ФЗ «О внесении изменений в статью 16 ФЗ «Об охране окружающей среды».

Приказом Минтруда России от 15.12.2020 № 903н «Об утверждении Правил по охране труда при эксплуатации электроустановок» (далее – Приказ № 903н) Правила по охране труда при эксплуатации электроустановок (далее – Правила эксплуатации) устанавливают государственные нормативные требования охраны труда при эксплуатации электроустановок.

Требования Правил эксплуатации распространяются на работодателей - юридических и физических лиц независимо от их организационно-правовых форм и работников из числа электротехнического, электротехнологического и неэлектротехнического персонала организаций (далее - работники), занятых техническим обслуживанием электроустановок, проводящих в них оперативные переключения, организующих и выполняющих строительные, монтажные, наладочные, ремонтные работы, испытания и измерения, в том числе работы с приборами учета электроэнергии, измерительными приборами и средствами автоматики, а также осуществляющих управление технологическими режимами работы объектов электроэнергетики и энергопринимающих установок потребителей.

При этом, согласно пункту 46.2 раздела XLVI Приказа № 903н, получение разрешения на работы, выполняемые командированным персоналом, производится в соответствии с Правилами. Командируемый персонал должен иметь удостоверения о проверке знаний правил работы в электроустановках с отметкой о группе по электробезопасности.

Из указанных норм следует, что Приказ № 903н, на который указывает Заказчик в обосновании своей позиции, распространяется на взаимоотношения работодателя и его работников при осуществлении эксплуатации

электроустановок, в том числе, в случае командирования работодателем к месту выполнения работ, при наличии у Работодателя и организации, являющейся местом выполнения работ, правоотношений.

В соответствии с теорией государства и права, правоотношения представляют собой возникающие на основе норм права и урегулированное ими общественное отношение, участники которого являются носителями субъективных юридических прав и юридических обязанностей, гарантированных государством.

Комиссия отмечает, что при выполнении контракта, заключаемого по результатам данной закупки, правоотношения между Исполнителем и ОАО «РЖД», Исполнителем и ОАО «МРСК Урала», не возникают.

Следовательно, отсутствуют как права Исполнителя, так и обязанности указанных субъектов естественных монополий по предоставлению доступа к линиям и опорам электропередач, принадлежащим указанным организациям, третьим лицам (в том числе, Исполнителю по контракту), с которыми не заключены соответствующие возмездные договоры.

В этой связи, установление в контракте обязанности Исполнителя получить допуск к оказанию услуг в сетях уличного освещения непосредственно от ПАО «МРСК Урала» и ОАО «РЖД» может привести к невозможности исполнения контракта.

Более того, Заявителем в составе жалобы представлен пример такого отказа владельца инфраструктуры третьим лицам, на основании отсутствия договора между ними и в связи тем, что нормы права, обязывающие субъекта естественных монополий предоставить такой доступ на безвозмездной основе, законодательством также не предусмотрены.

Из пояснений Заказчика и выписки из реестра имущества Нязепетровского муниципального района по состоянию на 01.01.2023, представленной в материалы дела, следует, что линии электропередач, наружные линии освещения, воздушные линии, электрические сети (сооружения) иное электроснабжающее имущество переданы ОАО «МРСК Урала» на праве аренды.

Более того, Заказчиком в материалы дела представлено письмо (вх. 138 от 25.08.2023) Филиала ПАО «МРСК Урала» - Центральные электрические сети «РОССЕТИ Урал», адресованное Администрации, согласно которому при проведении планового осмотра воздушных линий электропередач, ПО Центральные электрические сети филиала ПАО «МРСК Урала» - «Челябэнерго» (далее – ПО ЦЭС), задействованных для размещения сетей уличного освещения в границах эксплуатационной ответственности, выявлено размещение на опорах воздушных линий электропередач оборудования (светильники, провода, щиты и.т.д.) муниципальных учреждений.

В этой связи ЦЭС «РОССЕТИ Урал» рекомендовано Заказчику, в целях уточнения количества и мощности установленных осветительных приборов, подписать акт совместного обследования (провести совместное обследование ЛЭП), на основании которого Администрации заключить договор с ПАО «МРСК Урала» на размещение светильников и проводов уличного освещения на опорах воздушных линий электропередач, находящихся во владении и пользовании ПАО «МРСК Урала», с указанием платы за предоставление опоры воздушных линий

электропередач для размещения светильника, в размере 33,00 рубля (с учетом НДС), а также с предложением предоставить ответ на данное предложение в срок до 10.09.2023.

Следует отметить, что данное предложение энергоснабжающей организации полностью соответствует гражданскому законодательству и сложившейся судебной практике.

Вместе с тем, как следует из пояснений Заказчика на заседании Комиссии, договор между владельцем сетей, линии электропередач и опор – ПАО «МРСК Урала» и Администрацией на дату рассмотрения жалобы не заключен.

Доказательства наличия оснований для отнесения ОАО «РЖД» к владельцам сетей уличного освещения, принадлежащих Бердяушской дистанции электроснабжения, Заказчиком в материалы дела не представлены.

С учетом изложенного, условие контракта о том, что исполнитель самостоятельно получает допуск к оказанию услуг в сетях уличного освещения, принадлежащих Бердяушской дистанции электроснабжения — ОАО «РЖД», а также в сетях, принадлежащих ОАО «МРСК Урала» при условии, что предоставление доступа к объектам инфраструктуры осуществляется исключительно на основании договора, заключенного между владельцем инфраструктуры и Администрацией, является требованием к наличию у участников закупки дополнительных ресурсов, необходимых для оказания услуг по контракту, что противоречит части 3 статьи 33, части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе.

Доводы жалобы Заявителя являются обоснованными.

С учетом характера допущенных нарушений Комиссия считает целесообразным выдать обязательное для исполнения предписание об отмене закупки.

В связи с допущенными нарушениями в действиях должностных лиц усматриваются признаки состава административного правонарушения, предусмотренного главой 7 КоАП РФ.

Исходя из изложенного, информации, представленной заявителем, заказчиком, а также информации, полученной Комиссией при проведении внеплановой проверки, Комиссия, руководствуясь статьями 99, 106 Закона о контрактной системе,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ИП Яковлевой О.В. на положения извещения об осуществлении закупки при проведении электронного аукциона на техническое обслуживание сетей уличного освещения в г. Нязепетровске, Челябинской области (извещение № 0169300020323000094) обоснованной.

2. Признать в действиях Заказчика нарушение части 3 статьи 33, части 2 статьи 42 Закона о контрактной системе.

3. Выдать заказчику, комиссии по осуществлению закупок, оператору электронной площадки обязательное для исполнения предписание об устранении нарушений законодательства о контрактной системе.

4. Передать материалы жалобы должностному лицу Челябинского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

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

Председатель комиссии <…>

Члены комиссии:

<…>

<…>

2023-15964