

РЕШЕНИЕ

27.12.2019

Дело № 073/06/64-16 185/2019

г. Ульяновск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ульяновской области по контролю закупок в составе:

председателя - врио руководителя управления <...>;

членов - начальника отдела <...>;

- ведущего специалиста-эксперта <...>;

в отсутствие
представителей,

рассмотрев дело № 073/06/64-16 185/2019 по жалобам ИП Ч<...> (заявитель 1), ООО «ЭВРИКА» (заявитель 2) на положения документации о проведении электронного аукциона № 0368100010819000260 (наименование объекта закупки – «Выполнение работ по строительству периметрового ограждения на аэродроме «Солдатская Ташла»; заказчик – Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Ульяновский институт гражданской авиации имени Главного маршала авиации Б.П. Бугаева»; начальная (максимальная) цена контракта – 15 355 591,51 руб.; срок окончания подачи заявок – 23.12.2019 в 10 час. 00 мин.) по признакам нарушения Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ (далее - Закон о контрактной системе) в порядке, предусмотренном Административным регламентом, утвержденным приказом ФАС России от 19.11.2014 г. № 727/14,

УСТАНОВИЛА:

Вх. № 8675 от 20.12.2019 г. в Ульяновское УФАС России поступила жалоба ИП Ч<...> на положения документации о проведении электронного аукциона № 0368100010819000260.

По мнению заявителя жалобы проект контракта не соответствует положениям Постановления Правительства РФ № 1466 от 23.12.2016 г. и заказчиком в нарушение требований пункта 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе проектная документация опубликована не в полном объеме, в том числе отсутствует раздел «проект организации строительства».

Вх. № 8679 от 23.12.2019 г. поступила жалоба ООО «ЭВРИКА» на положения документации о проведении электронного аукциона № 0368100010819000260.

Содержание жалобы составило указание на следующее.

По мнению заявителя жалобы, установленное в аукционной документации дополнительное требование к участникам закупки о наличии за последние три года до даты подачи заявки на участие в закупке опыта исполнения одного контракта на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу линейного объекта является необоснованным и нарушает требования положений статьи 33 Закона о контрактной системе, поскольку исходя из анализа проектной документации следует, что объект строительства – периметровое ограждение не является ни обособленным объектом капитального строительства, ни обособленным объектом недвижимости.

Требуемое к строительству периметровое ограждение является вспомогательным сооружением, возведенным в комплексе для целей эксплуатации основного объекта капитального строительства и не является обособленным линейным объектом.

Также ООО «ЭВРИКА» указано, что 19.12.2019 г. обществом был подан запрос о разъяснении положений документации по спорному вопросу, ответ на который по состоянию на 22.12.2019 г. не поступил.

Вх. № 8744 от 24.12.2019 г. от ООО «ЭВРИКА» поступили дополнения к жалобе, содержащие указание, на то, что согласно представленным разъяснениям заказчика, периметровое ограждение на аэродроме «Солдатская Ташла» является линейным объектом капитального строительства.

При этом, проектная документация не отвечает требованиям, предусмотренным Постановлением Правительства РФ от 16.02.2008 г. № 87, поскольку не содержит раздел «проект полосы отвода», предусмотренный в обязательном порядке для линейных объектов.

На заседание Комиссии 26.12.2019 г. представитель ИП Ч<...> не явился (доказательство надлежащего извещения – отчет о направлении уведомления по электронной почте 24.12.2019 г. в 10:13), представитель ООО «ЭВРИКА» также не явился (доказательство надлежащего извещения – отчет о направлении уведомления по электронной почте 24.12.2019 г. в 10:16).

На заседании Комиссии 26.12.2019 г. представители заказчика с доводами жалобы не согласились, представили письменные возражения (исх. № 2839 от 16.12.2019 г.), содержащие указание, в том числе, на следующее.

Проект контракта полностью соответствует требованиям Постановления Правительства РФ № 1466 от 23.12.2016 г. В единой информационной системе в составе аукционной документации опубликовано приложение № 4, которое содержит проектную документацию в полном объеме.

Объект строительства проектировался как линейный, что подтверждается пунктами 14 и 17 раздела «96-ПОС» проектной документации. Информация об отводе земель содержится в проектной документации, а именно в пункте 8

«Сведения о размерах земельных участков, временно отводимых на период строительства». Позиция заказчика также подтверждается ФАУ «Главгосэкспертиза», в положительном заключении которого по объекту «Обеспечение защиты аэропортового комплекса аэропорта Симферополь от актов незаконного вмешательства в его деятельность, Республика Крым» указано, что периметровое ограждение аэропорта является линейным объектом.

Ответ на запрос разъяснений ООО «ЭВРИКА» был дан в установленный законодательством срок.

В рассмотрении жалобы объявлялся перерыв до 13:40 27.12.2019 г. для документального анализа материалов по делу.

После перерыва представителями заказчика представлена копия письма организации, изготовившей проектно-сметную документацию по объекту закупки - ООО «Омский проектный институт «Мясомолпроект» (письмо б/н от 27.12.2019 г.), согласно которого периметровое ограждение на аэродроме «Солдатская Ташла» по мнению общества относится к линейным объектам.

Комиссией Ульяновского УФАС России было установлено следующее.

В единой информационной системе (www.zakupki.gov.ru) 13.12.2019 г. были опубликованы извещение и документация о проведении электронного аукциона № 0368100010819000260 (наименование объекта закупки – «Выполнение работ по строительству периметрового ограждения на аэродроме «Солдатская Ташла»; заказчик – Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Ульяновский институт гражданской авиации имени Главного маршала авиации Б.П. Бугаева»; начальная (максимальная) цена контракта – 15 355 591,51 руб.; срок окончания подачи заявок – 23.12.2019 в 10 час. 00 мин.).

18.12.2019 г. и 23.12.2019 г. опубликованы ответы на разъяснения положений аукционной документации.

В соответствии с протоколом проведения электронного аукциона от 23.12.2019 г. ценовые предложения поступали от пяти участников закупки, цена была снижена на 7,44%.

Согласно протоколу подведения итогов электронного аукциона от 26.12.2019 г. заявки двух участников были признаны несоответствующими требованиям документации и законодательства.

Рассмотрев представленные материалы Комиссия приняла решение признать жалобу ИП Ч<...> необоснованной, ООО «ЭВРИКА» обоснованной в части незаконного установления дополнительных требований к участникам закупки о наличии опыта на строительство линейных объектов. При этом Комиссия исходила из следующего.

1. В силу пункта 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со статьей 33 Закона о контрактной системе, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

Согласно пункту 8 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе документация о закупке при осуществлении закупки работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства должна содержать проектную документацию, утвержденную в порядке, установленном законодательством о градостроительной деятельности. Включение проектной документации в документацию о закупке в соответствии с настоящим пунктом является надлежащим исполнением требований пунктов 1 - 3 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе.

Согласно части 2 статьи 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации, проектная документация представляет собой документацию, содержащую материалы в текстовой и графической формах и (или) в форме информационной модели и определяющую архитектурные, функционально-технологические, конструктивные и инженерно-технические решения для обеспечения строительства, реконструкции объектов капитального строительства, их частей, капитального ремонта.

В ходе анализа документов и сведений, опубликованных в единой информационной системе, Комиссией Ульяновского УФАС России было установлено, что документации об электронном аукционе № 0368100010819000260 содержит проектную документацию, состоящую из 3 томов: «Технологические и конструктивные решения по периметровому ограждению» (файл «Том 1.96-ТКР.pdf»), «Проект организации строительства» (файл Том 2.96-ПОС.pdf»), «Сметная документация» (файл Том 3. 96-СМ.pdf»).

Учитывая изложенное, доводы жалобы не находят своего фактического подтверждения.

Следовательно, жалоба ИП Ч<...> в указанной части является необоснованной.

2. Согласно части 4 статьи 64 Закона о контрактной системе к документации об электронном аукционе прилагается проект контракта, который является неотъемлемой частью этой документации.

В ходе анализа извещения и аукционной документации № 0368100010819000260 Комиссией Ульяновского УФАС России было установлено, что указанная закупка осуществляется без ограничения в соответствии с частью 3 статьи 30 Закона о контрактной системе.

Согласно части 5 статьи 30 Закона о контрактной системе заказчик при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) вправе установить в извещении об осуществлении закупки требование к поставщику (подрядчику, исполнителю), не являющемуся субъектом малого предпринимательства или

социально ориентированной некоммерческой организацией, о привлечении к исполнению контракта субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций.

В соответствии с частью 7 статьи 30 Закона о контрактной системе типовые условия контрактов, предусматривающих привлечение к исполнению контрактов субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций могут устанавливаться Правительством Российской Федерации.

Типовые условия контрактов, предусматривающих привлечение к исполнению контрактов субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций утверждены Постановлением Правительства РФ от 23.12.2016 г. № 1466.

Комиссией Ульяновского УФАС России было установлено, что «Проект контракта», являющийся главой III документации № 0368100010819000260, не содержит требований к исполнителю о привлечении к исполнению контракта субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций.

В связи с изложенным, условия установленные в Постановлении Правительства РФ от 23.12.2016 г. № 1466 не подлежат применению и в действиях заказчика отсутствуют нарушения положений документации.

На основании вышеизложенного, жалоба ИП Ч<...>. является необоснованной в указанной части.

3. В соответствии с частями 2, 3 статьи 31 Закона о контрактной системе Правительство Российской Федерации вправе устанавливать к участникам закупок отдельных видов товаров, работ, услуг, закупки которых осуществляются путем проведения конкурсов с ограниченным участием, двухэтапных конкурсов, закрытых конкурсов с ограниченным участием, закрытых двухэтапных конкурсов или аукционов, дополнительные требования, в том числе к наличию опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, а также перечень документов, которые подтверждают соответствие участников закупок дополнительным требованиям, установленным в части 2 статьи 31 Закона о контрактной системе.

Согласно части 4 статьи 31 Закона о контрактной системе в случае установления Правительством Российской Федерации в соответствии с частями 2 и 2.1 статьи 31 Закона о контрактной системе дополнительных требований к участникам закупок заказчики при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) обязаны устанавливать такие дополнительные требования.

Указанные дополнительные требования, а также перечень документов, подтверждающих соответствие участников закупки таким требованиям, установлены Постановлением Правительства Российской Федерации от 04.02.2015 г. № 99 «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки

отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям» (далее - Постановление № 99).

Пунктом 2 приложения № 1 к Постановлению № 99 к участникам закупки на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства, за исключением линейного объекта, если начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) превышает 10 млн. рублей, установлено дополнительное требование, а именно наличие опыта исполнения (с учетом правопреемства) контракта (договора) на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства (за исключением линейного объекта) за последние 3 года до даты подачи заявки на участие в соответствующем конкурсе или аукционе. При этом стоимость такого одного исполненного контракта (договора) должна составлять не менее 40 процентов начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), на право заключить который проводится закупка, если начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) превышает 100 млн. рублей.

Пункт 2.1 приложения № 1 к Постановлению № 99 к участникам закупки на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу линейного объекта, если начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) превышает 10 млн. рублей необходимо устанавливать дополнительные требования, а именно: наличие за последние 3 года до даты подачи заявки на участие в закупке опыта исполнения (с учетом правопреемства) одного контракта (договора) на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу линейного объекта. При этом стоимость такого одного исполненного контракта (договора) должна составлять не менее 40 процентов начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), на право заключить который проводится закупка, если начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) превышает 100 млн. рублей.

Согласно извещению о проведении указанного аукциона и разделу 3 документации № 0368100010819000260 установлены дополнительные требования к участникам закупки в соответствии с частями 2 и 2.1 статьи 31 Закона о контрактной системе: требование к наличию опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации: наличие за последние 3 года до даты подачи заявки на участие в закупке опыта исполнения (с учетом правопреемства) одного контракта (договора) на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу линейного объекта. При этом стоимость такого одного исполненного контракта (договора) должна составлять не менее 40 процентов начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), на право заключить который проводится закупка.

Согласно пункту 13 раздела 1 «Информационная карта электронного аукциона» документации № 0368100010819000260 объектом закупки является выполнение работ по строительству периметрового ограждения на аэродроме «Солдатская Ташла».

Пункт 14 раздела 1 «Информационная карта электронного аукциона» документации № 0368100010819000260 содержит указание на то, что описание объекта закупки содержится в Главе II документации об электронном аукционе, пунктом 1 которой установлено, что перечень и объем выполняемых работ – в соответствии с проектной документацией №96, приложенной в виде отдельного файла (в том числе локальный сметный расчёт).

В соответствии с пунктами 10 статьи 1 ГрК РФ объектом капитального строительства является здание, строение, сооружение, объекты, строительство которых не завершено, за исключением временных построек, киосков, навесов и других подобных построек.

Согласно пункту 10.1 статьи 1 ГрК РФ линейными объектами являются линии электропередачи, линии связи (в том числе линейно-кабельные сооружения), трубопроводы, автомобильные дороги, железнодорожные линии и другие подобные сооружения.

Из проектной документации и локальных смет следует, что целью строительства периметрового ограждения является определение внешнего охранного периметра аэродрома, защита территории аэродрома и прилегающей территории от несанкционированного проникновения людей, животных на контролируемую зону территории аэродрома с целью обеспечения требований авиационной безопасности и обеспечение своевременного прибытия сил ответственного действия (охраны) и пресечения выполнения нарушителями их задач. Проектом предусмотрено строительство периметрового ограждения на территории аэродрома с устройством ворот с калиткой в количестве 2 шт.

Сметная документация, входящая в состав проектной документации (Том 3) состоит из 4 разделов: вырубка деревьев, насыпь, водопропускная труба, ограждение. Из состава и вида работ следует, что результатом работ фактически является установка металлических оград из колючей проволоки по железобетонным столбам.

При этом линейный объект обладает определенным производственным назначением, а периметровое ограждение по сведениям заказчика является строением вспомогательного использования, которое выполняет обслуживающую функцию по отношению к основному объекту – аэродрому. Соответственно, объект закупки - периметровое ограждение, не имеет самостоятельного функционального назначения и не может быть отнесено к линейным объектам.

Доказательств, свидетельствующих о том, что объект закупки на основании проектной или иной технической, разрешительной документации является линейным, заказчиком на рассмотрение жалобы не представлено.

Доводы заказчика о том, что пунктами 14 и 17 раздела «Проект организации строительства» проектной документации указано на отнесение объекта закупки к линейным, не могут признаны состоятельными на основании следующего.

Пункт 14 «Обоснование организационно-технологической схемы, определяющей оптимальную последовательность сооружения линейного объекта» Тома 2 «Проект организации строительства» проектно-сметной документации в своем наименовании указывает на то, что ограждение является сооружением линейного

объекта. При этом из данного наименования пункта 14 не следует, что ограждение относится к линейным объектам.

Пункт 17 «Описание технических решений по возможному использованию отдельных участков проектируемого линейного объекта для нужд строительства» указывает, что использование проектируемого периметрового ограждения для нужд строительства не предусматривается, из чего также не следует, что периметровое ограждение относится к линейным объектам.

Иных сведений об отнесении периметрового ограждения, кроме наименований пунктов 14 и 17, проектно-сметная документация не содержит. При этом типовое наименование разделов проектной документации не свидетельствует о характеристиках проектируемого объекта.

Доводы заказчика об аналогичности объекта закупки и объекта «Обеспечение защиты аэропортового комплекса аэропорта Симферополь от актов незаконного вмешательства в его деятельность, Республика Крым», который отнесен к линейным в соответствии с положительным заключением ФАУ «Главгосэкспертиза» являются необоснованными, поскольку указанный линейный объект капитального строительства включает не только периметровое ограждение, но и участки автодорог и не указанные объекты не могут быть отнесены к идентичным.

Копия письма ООО «Омский проектный институт «Мясомолпроект», представленного представителями заказчика о том, что периметровое ограждение на аэродроме «Солдатская Ташла» относится к линейным объектам не может быть принято во внимание Комиссий Ульяновского УФАС России, поскольку данное письмо не содержит указание на положения ГрК РФ и соответствующие разделы проектной документации, в соответствии с которыми ограждение относится к линейным объектам. Кроме того, согласно анализа проектной документации, размещенной в составе спорной аукционной документации № 0368100010819000260, не следует вывод об изготовлении данной документации в соответствии с разделом III «Состав разделов проектной документации на линейные объекты капитального строительства и требования к содержанию этих разделов» Положения о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 16.02.2008 N 87 (ред. от 06.07.2019) «О составе разделов проектной документации».

Таким образом, аукционная документация содержит дополнительные требования к участникам закупки, не соответствующие требованиям Постановления № 99, что нарушает положения части 4 статьи 31 Закона о контрактной системе.

Учитывая вышеизложенное, действия заказчика, установившего ненадлежащие дополнительные требования к участникам закупки, предусмотренные Постановлением N 99, нарушают часть 4 статьи 31 Закона о контрактной системе, что содержит признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение, которого предусмотрена частью 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Учитывая изложенное, жалоба ООО «ЭВРИКА» в указанной части является обоснованной.

4. В соответствии с частями 3, 4 статьи 65 Закона о контрактной системе любой участник электронного аукциона, зарегистрированный в единой информационной системе и аккредитованный на электронной площадке, вправе направить с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки на адрес электронной площадки, на которой планируется проведение такого аукциона, запрос о даче разъяснений положений документации о таком аукционе. При этом участник такого аукциона вправе направить не более чем три запроса о даче разъяснений положений данной документации в отношении одного такого аукциона. В течение одного часа с момента поступления указанного запроса он направляется оператором электронной площадки заказчику. В течение двух дней с даты поступления от оператора электронной площадки указанного в части 3 статьи 65 Закона запроса заказчик размещает в единой информационной системе разъяснения положений документации об электронном аукционе с указанием предмета запроса, но без указания участника такого аукциона, от которого поступил указанный запрос, при условии, что указанный запрос поступил заказчику не позднее чем за три дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе.

19.12.2019 г. ООО «ЭВРИКА» с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки в адрес заказчика направлен запрос о разъяснении положений аукционной документации.

С учетом нормы части 4 статьи 65 Закона о контрактной системе ответ на запрос разъяснений должен быть дан не позднее 21.12.2019 г., являющейся нерабочим днем (суббота).

Согласно статье 194 Гражданского Кодекса РФ если последний день срока приходится на нерабочий день, днем окончания срока считается ближайший следующий за ним рабочий день.

23.12.2019 в 7.57 (по московскому времени) в единой информационной системе (www.zakupki.gov.ru) было размещен ответ на запрос о разъяснении положений аукционной документации.

Учитывая изложенное, ответ на запрос о разъяснении положений аукционной документации был опубликован с учетом норм Закона о контрактной системе и Гражданского Кодекса РФ, соответственно, жалоба ООО «ЭВРИКА» в указанной части является необоснованной.

Дополнения к жалобе ООО «ЭВРИКА», направленные 24.12.2019 г. в 13.09 (вх. № 8744 от 24.12.2019 г.) не подлежат рассмотрению Комиссией Ульяновского УФАС России, поскольку на основании части 3 статьи 105 Закона о контрактной системе обжалование положений аукционной документации допускается до окончания подачи заявок, в рассматриваемом случае до 10.00 23.12.2019 г.

Учитывая изложенное, Комиссия, руководствуясь частью 1 статьи 2, пунктом 1 части 15, пункта 2 части 22 статьи 99, частью 8 статьи 106 Закона о контрактной системе,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ИП Ч<...> необоснованной.

2. Признать жалобу ООО «ЭВРИКА» обоснованной в части незаконного установления дополнительных требований к участникам закупки о наличии опыта на строительство линейных объектов.

3. Признать в действиях заказчика нарушение части 4 статьи 31 Закона о контрактной системе.

4. Обязать:

- аукционную комиссию устранить допущенное заказчиком нарушение путем отмены протоколов, составленных в ходе проведения закупки № 0368100010819000260,

- заказчика устранить допущенное нарушение путем внесения изменений в извещение и аукционную документацию № 0368100010819000260, продления срока приема заявок на участие в аукционе в соответствии с требованиями законодательства, на что выдать предписание.

5. Передать материалы дела № 073/06/64-16 185/2019 уполномоченному должностному лицу Ульяновского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Председатель комиссии

<...>

Члены комиссии

<...>

<...>

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

Примечание: За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 7 статьи 19.5. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.