

**УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ
ПО ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ**

625048, г. Тюмень, ул. Холодильная, д. 58а

тел. 50-31-55

РЕШЕНИЕ

по делу № 072/10/18.1–245/2020

Резолютивная часть решения оглашена 17.12.2020 года

В полном объеме решение изготовлено 22.12.2020 года
Тюмень

г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тюменской области по рассмотрению жалоб при проведении торгов (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии:	<...>	-	начальник отдела контроля органов власти;
---------------------------	-------	---	--

Члены комиссии:	<...>	-	главный специалист- эксперт отдела закупок,
-----------------	-------	---	--

	<...>	-	специалист-эксперт отдела контроля органов власти,
--	-------	---	---

рассмотрев в режиме видеоконференцсвязи посредством плагина «TrueConf» в порядке, предусмотренном ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), дело № 072/10/18.1–245/2020 по жалобе ООО «Первая лифтовая компания» (далее – Заявитель, Общество, ООО «ПЛК») на действия департамента жилищно-коммунального хозяйства Тюменской области (далее – Департамент) при организации и проведении предварительного отбора для последующего участия в электронных торгах в сфере оказания

услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах Тюменской области (реестровый номер извещения: 016720000552000009), далее также – Отбор, в присутствии

представителя Заявителя:

Тухватуллиной Миляуши Тахировны (на основании доверенности № 57/20 от 07.12.2020 г.),

представителей Департамента:

1) Григорук Таисии Владимировны (на основании доверенности № 5 от 26.02.2020 г.);

2) Евдокимова Константина Фарисовича (на основании доверенности № 6 от 26.02.2020 г.),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Тюменской области (далее – Тюменское УФАС России) 09.12.2020 г. в 09:58 поступила жалоба (вх. № 12673) ООО «ПЛК» на действия Департамента при организации и проведении предварительного отбора для последующего участия в электронных торгах в сфере оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах Тюменской области (реестровый номер извещения: 016720000552000009).

Статьей 18.1 Закона о защите конкуренции установлен порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов, а также ч. 17 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции закреплено, что при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии.

Тюменским УФАС России вышеупомянутая жалоба Заявителя признана соответствующей требованиям, предусмотренным ч. 6 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции и принята к рассмотрению по существу.

На основании ч. 11 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, 12.12.2020 г. в 15:23 информация о поступлении указанной жалобы и её содержании размещена на официальном сайте Тюменского УФАС России по адресу: <https://tyumen.fas.gov.ru/schedulecases/11071>.

В соответствии с ч. 11, 19 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, 12.12.2020 г. в 14:13 Тюменским УФАС России в адрес Департамента направлено письмо (исх. № ИВ/9208) о приостановлении Отбора до рассмотрения жалобы по

существо и уведомлении лиц, подавших заявки на участие в Отборе о факте поступления жалобы, её содержании, месте и времени её рассмотрения.

По существу, из довода жалобы Заявителя следует, что заявка Общества необоснованно оставлена без рассмотрения Департаментом на основании п. 40 Положения и абз. 2 раздела 7 Документации о проведении Отбора, а именно по причине того, что заявка ООО «ПЛК» подана повторно.

Представители Департамента с доводом жалобы не согласились и пояснили, что

Комиссия Тюменского УФАС России, исследовав представленные сторонами документы, сведения и материалы, заслушав пояснения лиц, участвующих в деле, установила следующее.

Порядок привлечения специализированной некоммерческой организацией, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме (далее – Подрядные организации), в целях повышения эффективности, результативности привлечения подрядных организаций, обеспечения гласности и прозрачности привлечения подрядных организаций, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в процессе привлечения подрядных организаций путём проведения предварительного отбора подрядных организаций, формирования реестра квалифицированных подрядных организаций и проведения закупок (торгов) в целях заключения договора об оказании услуг и (или) выполнении работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме регламентируется Постановлением Правительства РФ от 01.07.2016 г. № 615 (далее – Положение).

Согласно пп. «а» п. 8 Положения, предварительный отбор подрядных организаций проводится, когда предметом электронного аукциона является оказание услуг и (или) выполнение работ по капитальному ремонту общего имущества многоквартирных домов.

Пунктом 19 Положения установлено, что извещение о проведении предварительного отбора размещается органом по ведению реестра на официальном сайте и сайте оператора электронной площадки не менее чем за 20 календарных дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в предварительном отборе.

Как установлено материалами дела, 19.10.2020 г. на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: <https://zakupki.gov.ru/> (далее – ЕИС), реестровый номер извещения 016720000552000009, также на сайте ЭТП ЗАО «Сбербанк-Автоматизированная система торгов» по адресу <http://utp.sberbank-ast.ru>

(далее – ЭТП), Департаментом были размещены Извещение о проведении Отбора (ПП РФ 615), а также документация о проведении предварительного отбора для последующего участия в электронных торгах в сфере оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах Тюменской области по предмету оказание услуг и (или) выполнение работ по оценке технического состояния многоквартирного дома, разработке проектной документации на проведение капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов, в том числе на ремонт (замену, модернизацию) лифтов (далее – Документация).

Дата и время начала срока подачи заявок: 20.10.2020 г. в 00:00.

Дата и время окончания срока подачи заявок: 17.11.2020 г. в 12:00.

Дата окончания срока рассмотрения заявок: 30.11.2020 г.

Согласно реестру заявок, на участие в предварительном отборе в электронной форме (извещение № 016720000552000009) подано тридцать три заявки, семь из которых отозвано. На момент рассмотрения жалобы по существу процедура предварительного отбора завершена.

Протоколом рассмотрения заявок № 21 от 30.11.2020 г. зафиксировано, что документы, представленные в составе заявки участника – ООО «ПЛК» не рассматривались Департаментом, так как участник уже включён в реестр квалифицированных подрядных организаций по данному предмету предварительного отбора под реестровым номером 00027612469120180055, где в графе «Обоснование несоответствия участника и (или) заявки требованиям документации по предварительному отбору» указано следующее: «В соответствии с п. 40 Положения и абзаца 2 Раздела VIII Документации участник предварительного отбора в рамках одного предмета предварительного отбора вправе подать только одну заявку на участие в предварительном отборе пока она не рассмотрена в порядке, предусмотренном Положением, и по ней не принято решение об отказе во включении участника в реестр квалифицированных подрядных организаций».

В ходе заседания Комиссии Тюменского УФАС России представитель Заявителя пояснил, что период, на который Общество включено в реестр квалифицированных организаций завершается 28.12.2020 г., ввиду этого Обществом была подана заявка на участие в Отборе № 016720000552000009 в целях обеспечения непрерывности нахождения ООО «ПЛК» в реестре по соответствующему предмету.

В свою очередь, представители Департамента пояснили, что Заявитель за время нахождения в реестре в период с 28.12.2017 г. по текущий момент не принимал участие в аукционах по соответствующему предмету, при этом 30.11.2020 г. Департаментом объявлен ещё один, аналогичный обжалуемому Обществом, предварительный отбор № 016720000552000013 с окончанием срока подачи заявок 12.01.2020 г., соответственно, ООО «ПЛК» может

реализовать своё законное право на участие в данном предварительном отборе с учётом требований п. 40 Положения и быть включённым в реестр по соответствующему предмету, следовательно, в рассматриваемом случае объективно отсутствует нарушение прав и законных интересов Заявителя, так как в период с 28.12.2020 г. (дата окончания истечения срока реестровой записи ООО «ПЛК») по 25.01.2021 г. (дата окончания рассмотрения заявок) по указанному предмету Отбора Департаментом проведение аукционов не запланировано.

Комиссией Тюменского УФАС России, по результатам исследования, представленные сторонами документов, сведений и материалов, с учётом заслушанных дополнительных пояснений лиц, участвующих в деле, установлено следующее.

В соответствии с п. 2 Положения под предварительным отбором понимается совокупность действий, являющихся частью процедуры закупки (торгов), в результате которых осуществляется формирование реестра квалифицированных подрядных организаций субъекта РФ, сводного реестра квалифицированных подрядных организаций, имеющих право принимать участие в закупках, предметом которых является оказание услуг и (или) выполнение работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме на территории субъекта РФ, проводившего предварительный отбор.

Так, соответственно, смысл предварительного отбора заключается в определении соответствия подрядных организаций установленным требованиям Положения, где единственной целью участия подрядных организаций в предварительном отборе является внесение информации о таких организациях в реестр квалифицированных подрядных организаций по соответствующему предмету предварительного отбора на установленный пп. «ж» п. 20 Положения срок (3 года), следовательно, основная суть (завершённый результат) предварительного отбора заключается в создании уполномоченным органом (Департаментом) соответствующих реестровых записей на установленный срок о подрядных организациях его прошедших.

Учитывая изложенное, предварительный отбор – является длящимся процессом, предполагающим периодичное (не реже одного раза в квартал) обновление (актуализацию) реестра квалифицированных подрядных организаций с целью принятия участия таких организаций в конкретных аукционах, проводимых по определённому предмету, в рамках установленного Положением срока нахождения подрядной организации в соответствующем конкретному предмету аукциона реестре.

Таким образом, в рассматриваемом случае следует руководствоваться, в том числе фактом того, что все частные предварительные отборы в рамках одного конкретного предмета такого отбора представляют собой совокупность действий, являющихся частью процедуры закупки (торгов), в

результате которых осуществляется формирование реестра квалифицированных подрядных организаций, имеющих право принимать участие в закупках по соответствующему предмету, что, в свою очередь, дублирует содержание п. 2 Положения.

Пунктом 48 Положения установлено, что комиссия по проведению предварительного отбора рассматривает заявки на участие в предварительном отборе на их соответствие требованиям, установленным документацией о проведении предварительного отбора, в том числе на соответствие участников предварительного отбора требованиям, установленным п. 23 настоящего Положения, а также принимает решение о включении участников предварительного отбора в реестр квалифицированных подрядных организаций.

Согласно пп. «а» п. 51 Положения, в период рассмотрения заявок на участие в предварительном отборе комиссия по проведению предварительного отбора осуществляет проверку заявок на участие в предварительном отборе на соответствие установленным требованиям.

В соответствии с п. 18 Положения, комиссия по проведению предварительного отбора осуществляет деятельность в соответствии с методическими указаниями, утверждёнными федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере ЖКХ, по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по принятию нормативных правовых актов и контролю за соблюдением антимонопольного законодательства.

Так, пп. «в» п. 3 Приложения к приказу Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ № 624/пр от 07.09.2016 г. определено, что комиссия по предварительному отбору рассматривает вопрос о допуске (об отказе) к участию в предварительном отборе.

Согласно пп. «ж» п. 20 Положения извещении о проведении предварительного отбора в обязательном порядке указывается период действия результатов предварительного отбора, который составляет три года с даты внесения записи об участнике предварительного отбора в реестр квалифицированных подрядных организаций.

В соответствии с абз. 2 разд. 7 Документации и п. 40 Положения, в рамках одного предмета предварительного отбора участник предварительного отбора вправе подать только одну заявку на участие в предварительном отборе, пока она не рассмотрена в порядке, предусмотренном настоящим Положением, и по ней не принято решение об отказе во включении участника предварительного отбора в реестр квалифицированных подрядных организаций.

Из функционального толкования п. 40 Положения следует, что подрядная организация в рамках одного предмета предварительного отбора не вправе подавать заявку на участие в отборе пока не соблюдена совокупность следующих условий:

- заявка рассмотрена в порядке, предусмотренном Положением;
- по результатам рассмотрения такой заявки принято решение об отказе во включении участника предварительного отбора в реестр квалифицированных подрядных организаций.

Так, соответственно, подрядная организация, уже включённая в реестр квалифицированных подрядных организаций объективно не может соблюсти последнее условие ввиду того, что по результатам рассмотрения заявки такой организации принято прямо противоположное данному условию решение – о включении подрядной организации в реестр квалифицированных подрядных организаций по соответствующему предмету аукциона, следовательно, по смыслу данной нормы подача заявки на участие в предварительном отборе до истечения срока нахождения подрядной организации в реестре квалифицированных подрядных организаций будет расцениваться как подача повторной заявки.

Согласно абз. 6 разд. 7 Документации п. 54 Положения, в случае установления факта подачи одним участником предварительного отбора 2 и более заявок на участие в предварительном отборе при условии, что поданные ранее заявки на участие в предварительном отборе таким участником не отозваны, все заявки на участие в предварительном отборе такого участника не рассматриваются.

Пунктом 43 Положения закреплено, что заявка на участие в предварительном отборе может быть отозвана до даты и времени окончания срока подачи заявок, следовательно, заявка на участие в предварительном отборе, поданная ПАО «ПЛК» 28.12.2017 г. объективно не может быть отозвана Обществом, равно как и отсутствует возможность оставления данной заявки без рассмотрения по причине истечения окончания срока подачи заявок, её рассмотрения и принятии решения о включении Заявителя в реестр квалифицированных подрядных организаций по соответствующему предмету аукциона.

Так, соответственно условия п. 54 Положения в данном случае объективно распространяются только на повторно поданные, ещё не рассмотренные органом по ведению реестра заявки на участие в предварительном отборе.

При этом, следует отметить, что в данном случае п. 52 Положения (перечень возможных решений комиссии в отношении заявок участников на основании результатов рассмотрения таких заявок) не применим, так как заявка Общества не рассматривалась комиссией Заказчика, следовательно, отсутствуют результаты рассмотрения такой заявки.

В свою очередь, согласно выписке из сводного реестра квалифицированных подрядных организаций от 14.12.2020 г. и протоколом № 13 от 27.12.2017 г., информация о ПАО «ПЛК» включена в реестр квалифицированных подрядных организаций по предмету «Оказание услуг и (или) выполнение работ по оценке технического состояния многоквартирного дома, разработке проектной документации на проведение капитального ремонта общего имущества многоквартирного дома, в том числе на ремонт (замену) лифтового оборудования» 27.12.2017 г. с реестровой записью № 0002761244691201800550003. Период действия решения о включении Общества в реестр квалифицированных подрядных организаций до 27.12.2020 г. На момент подачи Обществом заявки № 9 на участие в Отборе № 016720000552000009 – 10.11.2020 г. в 15:22 заявка Общества уже была рассмотрена и включена в указанный реестр комиссией 27.12.2017 г.

Вместе с тем, в ходе рассмотрения жалобы по существу, Комиссией Тюменского УФАС России установлено, что 30.11.2020 г. в ЕИС (реестровый номер извещения: 016720000552000013), также на сайте ЭТП были размещены извещение о проведении отбора (ПП РФ 615) и документация о проведении предварительного отбора для последующего участия в электронных торгах в сфере оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах Тюменской области по предмету оказание услуг и (или) выполнение работ по оценке технического состояния многоквартирного дома, разработке проектной документации на проведение капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов, в том числе на ремонт (замену, модернизацию) лифтов.

Дата и время начала срока подачи заявок: 01.12.2020 г. в 00:00.

Дата и время окончания срока подачи заявок: 12.01.2021 г. в 12:00.

Дата окончания срока рассмотрения заявок: 25.01.2021 г.

Таким образом, принимая во внимание факт истечения реестровой записи Заявителя по соответствующему предмету аукциона – 27.12.2020 г. и окончанием срока подачи заявок предварительного отбора с реестровым номером извещения: 016720000552000013 – 12.01.2021 г. в 12:00, ООО «ПЛК» объективно может реализовать своё право на участие в аналогичном предварительной оборе с учётом требований, в том числе п. 40 Положения и быть включённым в реестр квалифицированных подрядных организаций по соответствующему предмету 25.01.2021 г.

В свою очередь, документов, сведений и материалов, подтверждающих намерение Заявителя принять участие в аукционах по соответствующему предмету в период отсутствия организации в реестре с 27.12.2020 г. по 25.01.2021 г. Обществом в материалы не представлено, а необходимость непрерывного нахождения в реестре квалифицированных подрядных организаций, Заявителем должным образом не обоснована, что свидетельствует об отсутствии нарушения прав и законных интересов ООО «ПЛК» в реализации возможности участия в аукционах.

Учитывая совокупность вышеизложенных норм, а также объективную реальность того, что комиссия по проведению предварительного отбора при рассмотрении заявок на участие в таком отборе и принятии решения о включении участника предварительного отбора в реестр квалифицированных подрядных организаций должна руководствоваться, в том числе требованиями, установленными п. 40 Положения, Комиссия Тюменского УФАС России приходит к выводу, что повторное включение участника Отбора в реестр квалифицированных подрядных организаций в рамках одного предмета Отбора до истечения срока действия результатов Отбора, по результатам которого указанный участник уже был включён в реестр квалифицированных подрядных организаций по данному предмету Отбора, будет являться нарушением п. 40 Положения, и действия Департамента, направленные на оставление заявки Общества без рассмотрения соответствуют требованиям п. 40 и 54 Положения.

Довод заявителя о том, что *«повторное включение в реестр не влечет нарушение Положения № 615, так как общество будет обладать различным временным периодом нахождения в реестре»* Комиссия также считает несостоятельным ввиду следующего.

Одним из основополагающих принципов правового государства является известный в мировой практике общеправовой принцип «не запрещенное законом дозволено» («разрешено все, что не запрещено»), относящийся к общедозволительному типу правового регулирования. Его сущность заключается в том, что действиям, не противоречащим законодательству, нельзя препятствовать. Однако, следует отметить, что он касается прежде всего физических и юридических лиц как субъектов рыночной, хозяйственной, гражданско-правовой деятельности и ни в коем случае данный тип правового регулирования не применим к деятельности государственных органов (вообще органов власти), ибо это создало бы возможности для различного рода злоупотреблений. Общедозволительный тип правового регулирования прежде всего связан с закреплением в праве социальной свободы, с правом субъекта на выбор средств и способов достижения цели.

В деятельности государственных органов применяется иной тип правового регулирования – разрешительный, **выражающийся в принципе: запрещено все, что прямо не разрешено**. Участники правовых отношений данного типа (государственные органы) **могут совершать действия, которые прямо разрешены**, а все остальные действия запрещены. Разрешительный тип правового регулирования вытекает из необходимости в строгой упорядоченности социальных связей, последовательной реализации принципов законности. Все, что выходит за пределы властвующего субъекта, категорически запрещено. Так, разрешительный тип правового регулирования характерен для отношений, регламентируемых отраслями права, которые связаны, например, с государственным управлением.

Таким образом, рассматриваемые действия Департамента, как субъекта публично-правовых отношений, наделенного властными полномочиями, в данном случае как раз соответствуют принципу: запрещено все, что прямо не разрешено законом.

С учётом вышеизложенного, исследовав представленные сторонами документы, сведения и материалы, заслушав пояснения лиц, участвующих в деле, Комиссия Тюменского УФАС России приходит к выводу, что в обжалуемых Обществом действиях Департамента отсутствуют нарушения положений действующего законодательства РФ и законных прав и интересов Заявителя, соответственно, требования просительной части, содержащиеся в жалобе ООО «ПЛК» на действия Департамента при организации и проведении предварительного отбора для последующего участия в электронных торгах в сфере оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному

ремонт общего имущества в многоквартирных домах Тюменской области (реестровый номер извещения: 016720000552000009) удовлетворению не подлежат.

На основании изложенного, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия Тюменского УФАС России

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «Первая лифтовая компания» на действия департамента жилищно-коммунального хозяйства Тюменской области при организации и проведении предварительного отбора для последующего участия в электронных торгах в сфере оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах Тюменской области (реестровый номер извещения: 016720000552000009) **необоснованной**.

Председатель Комиссии:

<...>

Члены Комиссии:

<...>

<...>

В соответствии с ч. 23 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трёх месяцев со дня его принятия.