

13 мая 2011 года

г. Южно-Сахалинск

Комиссия по контролю в сфере размещения заказов управления Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии:

Могилевкин А.Г. – заместитель руководителя Сахалинского УФАС России;

Члены Комиссии:

Ли Я.Х. – начальник отдела контроля размещения государственного заказа и антимонопольного контроля органов власти;
Савчук К.В. – главный государственный инспектор отдела контроля размещения государственного заказа и антимонопольного контроля органов власти;

в присутствии:

Артюхиной А.Ю. – представителя ЗАО «Обновление-Трейд»;
Светличного Н.С., Корчагина А.П. – представителей администрации муниципального образования «Макаровский городской округ»,

рассмотрев дело № 96/11-т о нарушении администрацией муниципального образования «Макаровский городской округ» (далее – заказчик) положений Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о размещении заказов) при проведении открытого аукциона в электронной форме по объекту: «Строительство 12 квартир с привлечением средств инвестора в г. Макарове»,

УСТАНОВИЛА:

05 мая 2011 года в управление Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области поступила жалоба ЗАО «Обновление-Трейд» (далее также – заявитель) от 05.05.2011 исх. № 3 о признании заказчика нарушившим законодательство о размещении заказов при проведении вышеуказанного открытого аукциона в электронной форме (далее – открытый аукцион).

По мнению заявителя, заказчик, установив в документации об аукционе требования о наличии у участника размещения заказа правоустанавливающих документов на земельный участок, проектной документации, разрешения на строительство нарушил ч. 4 ст. 11 Закона о размещении заказов. Данные требования заранее исключают возможность участия в аукционе участников размещения заказа, не имеющих в наличии оформленного земельного участка, проекта – ресурсов, необходимых для допуска к участию в торгах.

В жалобе приведен довод о том, что заказчик в нарушение ч. 4 ст. 11 Закона о размещении заказов включил в документацию требование о наличии в свидетельстве о допуске к видам работ, выданном саморегулируемой организацией, участника размещения заказа допусков к работам, которые в рамках данного аукциона не требуются, так как объект строительства не относится к особо опасным, технически сложным и уникальным объектам капитального строительства. До начала рассмотрения жалобы по существу, представитель заявителя заявил об отказе от данного довода, в связи с внесенными заказчиком изменениями в документацию об аукционе.

Представитель администрации муниципального образования «Макаровский городской округ» Светличный Н.С. с жалобой заявителя не согласился, пояснив, что в рамках данного аукциона участнику размещения заказа – «инвестору-застройщику» необходимо выполнить работы по строительству квартир в строящемся или планируемом к строительству жилом доме и передать эти квартиры в собственность заказчика. Правоустанавливающие документы на земельный участок, проектная документация, разрешение на строительство являются вкладом участника размещения заказа в долевое строительство жилого дома.

Корчагин А.П. дополнил, что требование о наличии у участника размещения заказа правоустанавливающих документов на земельный участок, проектной документации, разрешения на строительство не ограничивает участника размещения заказа на подачу заявки на участие в аукционе. Данные требования обусловлены положениями ст. 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации. Кроме этого, у участника размещения заказа – победителя аукциона до момента подписания контракта будет необходимое количество времени для сбора таких документов.

В ходе рассмотрения жалобы Комиссией установлено следующее.

Муниципальным заказчиком – администрацией муниципального образования «Макаровский городской округ» был объявлен открытый аукцион в электронной форме по предмету: «Строительство 12 квартир с привлечением средств инвестора в г. Макарове». Начальная (максимальная) цена контракта определена в размере 31 600 000 руб.

На основании постановления главы муниципального образования «Макаровский городской округ» Ключниченко С.Т. от 23.06.2006 № 265 уполномоченным органом по проведению торгов для администрации муниципального образования «Макаровский городской округ» является отдел экономики администрации муниципального образования «Макаровский городской округ».

Извещение о проведении открытого аукциона в электронной форме размещено на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о размещении заказов www.zakupki.gov.ru 25.04.2011 (03.05.2011, 04.05.2011 внесены изменения).

Документация об аукционе (в ред. № 5) утверждена и.о. главы администрации муниципального образования «Макаровский городской округ» В.Д. Сорокотяга 03.05.2011.

В соответствии с извещением о проведении открытого аукциона в электронной форме (в ред. № 5) срок окончания подачи заявок был определен как – 19.05.2011.

Рассмотрев представленные материалы, выслушав пояснения стороны, осуществив в соответствии с ч. 5 ст. 17 Закона о размещении заказов внеплановую проверку размещения заказа, Комиссия признает жалобу заявителя обоснованной по

следующим основаниям.

Довод заявителя, изложенный в жалобе в части незаконного требования к наличию в свидетельстве о допуске к работам, выданном саомрегулируемой организацией, допусков, которые в рамках данного аукционе не требуется, Комиссией рассмотрен. В результате рассмотрения установлено, что согласно информации с официального сайта в редакции документации об аукционе от 03.05.2011 требование, на которое указывает заявитель, отсутствует.

В силу ч. 1 ст. 8 Закона о размещении заказов участником размещения заказа может быть любое юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала или любое физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель.

Частями 1, 2, 3 ст. 11 Закона о размещении заказов установлен исчерпывающий перечень требований к участникам размещения заказа при размещении заказа путем проведения торгов.

Согласно ч. 4 ст. 11 Закона о размещении заказов заказчик не вправе устанавливать иные требования к участникам размещения заказа.

В силу ч. 5 ст. 34 Закон о размещении заказов к документации об аукционе должен быть приложен проект контракта (в случае проведения аукциона по нескольким лотам - проект контракта в отношении каждого лота), который является неотъемлемой частью документации об аукционе.

Соответствующий положениям ст. 11 Закона о размещении заказов перечень требований к участникам размещения заказа определен в п. 1.7 Раздела 1 документации об открытом аукционе в электронной форме (далее – документация об аукционе).

Как следует из п. 7.2.1 проекта муниципального контракта документации об аукционе Инвестор-Застройщик на момент заключения контракта обязан представить:

- правоустанавливающие документы на земельный участок, на котором осуществляется или будет осуществляться строительство жилого дома, в котором расположены или будут расположены Квартиры, передаваемые Заказчику в составе Объекта, после окончания работ по настоящему контракту, зарегистрированные в установленном порядке на имя Инвестора-Застройщика;

- проектную документацию на строительство жилого дома, в котором Инвестор-Застройщик обязуется построить Объект для Заказчика;

- разрешение на строительство жилого дома, в котором Инвестор-Застройщик обязуется построить Объект для Заказчика.

В соответствии с п. 7.2.3 проекта муниципального контракта документации об аукционе при заключении контракта участник размещения заказа должен представить оформленную разрешительную и исполнительную документацию по ведению строительных работ на Объекте в установленном порядке.

Из п.п. 5.1, 5.2 проекта муниципального контракта следует, что при заключении такого контракта от участника размещения заказа, который стал победителем аукциона, требуется перед подписанием контракта вписать в пустые графы сведения, характеризующие земельный участок, а также указать вид прав на земельный участок.

Так как правоустанавливающие документы на земельный участок, проектная документация, разрешение на строительство, разрешительная и исполнительная документация по ведению строительных работ представляются до момента заключения муниципального контракта, соответственно, данные документы должны быть именно у участника размещения заказа, претендующего на заключение контракта.

Таким образом, данными положениями проекта муниципального контракта также установлены требования к участнику размещения заказа, которые не подпадают под перечень требований к участникам размещения заказа при размещении заказа путем проведения торгов, определенных ст. 11 Закона о размещении заказов.

При таких обстоятельствах, заказчик, установив требования к участникам размещения заказа о наличии вышеуказанных документов, нарушил ч. 4 ст. 11 Закона о размещении заказов.

В соответствии с ч. 2.1 ст. 34 Закона о размещении заказов не допускается включать в документацию об аукционе требования к производителю товара, к участнику размещения заказа, а также требования к его деловой репутации, требования о наличии у участника размещения заказа производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и других ресурсов, необходимых для производства товара, поставка которого является предметом контракта, выполнения работ, оказания услуг, являющихся предметом контракта, за исключением случаев, если возможность установления таких требований к участнику размещения заказа предусмотрена данным законом.

Требование о наличии у участника размещения заказа правоустанавливающих документов на земельный участок, разрешения на строительство, проектной документации на строительство жилого дома, оформленной разрешительной и исполнительной документации по ведению строительных работ фактически является требованием о наличии финансовых и других ресурсов, необходимых для выполнения работ, являющихся предметом контракта.

Таким образом, участник размещения заказа, претендующий на заключение муниципального контракта, должен обладать определенной ресурсной базой в виде правоустанавливающих документов на земельный участок, разрешения на строительство, проектной документации на строительство жилого дома, оформленной разрешительной и исполнительной документации по ведению строительных работ, что нарушает ч. 2.1 ст. 34, ч. 1 ст. 41.6 Закона о размещении заказов.

В п. 1.2 проекта муниципального контракта определено, что инвестор-застройщик – это юридическое лицо, отвечающее требованиям Заказчика и осуществляющее строительство жилого дома, в котором расположен Объект, за счет собственных (привлеченных) денежных средств и средств Заказчика собственными и (или) привлеченными им третьими лицами на основе соответствующих договоров между Инвестором-Застройщиком и Подрядчиком.

Из анализа п.п. 1.2, 7.2.1 проекта муниципального контракта следует, что застройщиком признается не любое юридическое лицо, а лишь то, которое имеет в собственности или на праве аренды земельный участок и привлекающее денежные средства дольщиков для строительства на этом участке многоквартирного дома на основании полученного разрешения на строительство. При этом, из числа возможных застройщиков положения муниципального контракта исключают индивидуальных предпринимателей, физических лиц, так как застройщиком может быть только юридическое лицо любой организационно-правовой формы.

Таким образом, субъектный состав лиц, выступающих в качестве инвестора-застройщика в соответствии с проектом муниципального контракта, противоречит субъектному составу лиц, определенных Законом о размещении заказов в качестве участников размещения заказа.

Фактически, документация об аукционе не содержит положений, запрещающих индивидуальному предпринимателю или физическому лицу участвовать в торгах, однако, исходя из положений муниципального контракта, с такими лицами контракт не может быть заключен.

Вышеизложенное свидетельствует об ограничении количества участников размещения заказа, так как индивидуальный предприниматель или физическое лицо не могут подать заявку на участие в аукционе и претендовать на победу в данном аукционе.

Согласно ч. 1 ст. 41.6 Закона о размещении заказов документация об открытом аукционе в электронной форме

должна соответствовать требованиям, предусмотренным ч.ч. 1 - 3.2, 4.1 - 6 ст. 34 данного закона.

В соответствии с ч. 2 ст. 34 Закона о размещении заказов документация об аукционе должна содержать требования, установленные заказчиком, уполномоченным органом, к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, требования к результатам работ и иные показатели, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика.

В рамках торгов по предмету аукциона выполнять разработку проектной документации не требуется.

В документации об аукционе имеется только Техническое задание на выполнение работ по предмету аукциона, которое включает общие требования к наименованию и объему работ по предмету торгов в целом.

В силу ч. 2 ст. 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации 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, только проектная документация содержит в себе требования заказчика к результатам работ, их безопасности и иные показатели, связанные с определением соответствия выполняемых работ потребностям заказчика, в том числе к качеству работ.

Проектная документация может быть либо скопирована в положения документации об аукционе, либо прилагаться к последней как ее неотъемлемая часть.

Таким образом, только при наличии проектной документации возможно определить соответствие выполненных работ потребностям заказчика.

При таких обстоятельствах, поскольку в материалах дела отсутствует подтверждение наличия у заказчика проектной документации, а доказательства обратного заказчиком не представлено, последний признается нарушившим ч. 2 ст. 34 Закона о размещении заказов, так как на момент проведения данного аукциона проектная документация, определяющая потребность заказчика, отсутствует, то есть требования заказчика к результату работ не определены.

В п. 3.7 проекта муниципального контракта определено, что финансирование строительства жилого дома, в котором расположен Объект, производится за счет средств субсидий областного бюджета, выделенных бюджету муниципального образования «Макаровский городской округ» для целей реализации долгосрочной целевой программы «Повышение сейсмостойчивости жилых домов, основных объектов и систем жизнеобеспечения Сахалинской области на 2009-2013 годы и на период до 2017 года» и средств местного бюджета, выделенных на эти цели в соответствии с целевыми программами в размере, установленном настоящим контрактом, и внебюджетных средств Инвестора-Застройщика, необходимых для полного завершения строительства жилого дома, в котором расположен Объект, и сдачи его в эксплуатацию в установленном порядке.

Постановлением администрации Сахалинской области от 31.12.2008 № 423-па утверждена областная целевая программа «Повышения сейсмостойчивости жилых домов, основных объектов и систем жизнеобеспечения в Сахалинской области на 2009-2013 года и на период до 2017 года» (далее – областная целевая программа). В систему программных мероприятий в рамках данной программы включено, в том числе строительство новых сейсмостойких жилых домов взамен тех, сейсмоусиление или реконструкция которых экономически нецелесообразны.

В целях реализации вышеуказанной областной целевой программы постановлением администрации Сахалинской области от 08.05.2009 № 170-па утвержден Порядок отбора муниципальных образований на получение субсидий из областного бюджета на проведение первоочередных работ по сейсмоусилению (строительству) жилых многоквартирных домов, основных объектов и систем жизнеобеспечения (далее – Порядок отбора муниципальных образований).

Согласно п. 1.3 Порядка отбора муниципальных образований субсидия предоставляется муниципальным образованиям Сахалинской области на конкурсной основе.

В соответствии с п. 2.2 Порядка отбора муниципальных образований конкурсная комиссия осуществляет следующие действия и функции:

- рассматривает документы, представленные муниципальными образованиями для участия в отборе, осуществляет проверку достоверности и полноту представленной муниципальным образованием информации;
- принимает решение об исключении из участия в отборе заявок муниципальных образований, представивших недостоверную или неполную информацию;
- принимает решение об отборе муниципальных образований.

Обязательным условием отбора муниципальных образований на первом этапе, в силу п. 4.1 Порядка отбора муниципальных образований, является:

- наличие муниципальной программы, предусматривающей повышение сейсмостойчивости (строительство) жилых домов, основных объектов и систем жизнеобеспечения на территории муниципального образования;
- наличие проектной документации на строительство (сейсмоусиление) жилого дома или гарантийное письмо об оплате за счет средств местного бюджета изготовления проектной документации на сейсмоусиление (строительство) дома и проведения экспертизы (при необходимости).

Как следует из п. 5.3 Порядка отбора муниципальных образований при рассмотрении материалов, представленных муниципальными образованиями конкурсной комиссии на получение субсидии на строительство жилых многоквартирных домов, основных объектов и систем жизнеобеспечения, критериями отбора, в том числе, являются:

- наличие проектно-сметной документации на строительство жилых домов (дома);
- наличие отведенного в установленном порядке земельного участка для строительства жилых домов (дома).

Согласно изложенному, муниципальные образования, участвующие в данной областной целевой программе должны обладать проектно-сметной документацией на строительство жилых домов или гарантийным письмом, а также отведенным в установленном порядке земельным участком для строительства жилых домов. В любом случае, в этапе размещения заказа, в том числе данного аукциона, заказчик не вправе требовать наличие у участника размещения заказа проектно-сметной документации.

С учетом изложенного, Комиссия полагает, что размещение заказа на строительство объектов, финансируемого за счет средств областной целевой программы, должно производиться заказчиком при наличии соответствующей ресурсной базы в виде проектно-сметной документации и отведенного в установленном порядке земельного участка.

На основании изложенного Комиссия, руководствуясь ч.ч. 1, 2, 4 ст. 57, в соответствии с ч. 6 ст. 60 Закона о размещении заказов, приказом ФАС России от 14.11.2007 № 379,

РЕШИЛА:

1. Жалобу ЗАО «Обновление-Трейд» признать обоснованной.
2. Признать заказчика нарушившим ч. 4 ст. 11, ч.ч. 2, 2.1 ст. 34, ч. 1 ст. 41.6 Закона о размещении заказов.

3. Выдать заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении нарушений законодательства о размещении заказов.

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

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Администрации муниципального образования «Макаровский городской округ» устранить нарушения ч. 4 ст. 11, ч.ч. 2, 2.1 ст. 34, ч. 1 ст. 41.6 Закона о размещении заказов, а именно:

- внести изменения в документацию об аукционе с учетом нарушений, указанных в решении по делу № 96/11-т, а именно: исключить из проекта муниципального контракта документации об аукционе п.п. 7.2.1, 7.2.3, а именно: требования представить на момент заключения муниципального контракта правоустанавливающие документы на земельный участок, разрешения на строительство, проектную документацию на строительство жилого дома, оформленную разрешительную и исполнительную документацию по ведению строительных работ;
- продлить срок подачи заявок на участие в аукционе не менее чем на 15 дней с момента внесения изменений;
- разместить на официальном сайте информацию о внесенных изменениях.

Срок исполнения предписания – до 31 мая 2011 года.

Об исполнении настоящего предписания сообщить в Сахалинское УФАС России в срок до 03 июня 2011 года с приложением подтверждающих документов.

За неисполнение в установленный срок законного предписания Сахалинского УФАС России ст. 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.

Предписание может быть обжаловано в арбитражный суд Сахалинской области в течение трех месяцев со дня его вынесения.