

РЕШЕНИЕ

по делу № К – 147/2018 о нарушении

законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд

18 декабря 2018 года

г. Краснодар

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд

рассмотрев жалобу ООО «Юнисим» (далее – Заявитель) на действия ФГБУ «Управление мелиорации земель и сельскохозяйственного водоснабжения по КК» при проведении открытого конкурса: «Выполнение работ по осуществлению мероприятий по оформлению прав на объекты недвижимого имущества принадлежащих ФГБУ «Управление «Кубаньмелиоводхоз» (96 объектов)» (извещение №0318100043318000052) в части нарушения 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),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю поступила жалоба Заявителя о нарушении Заказчиком Закона о контрактной системе.

Заявитель считает, что документация открытого конкурса составлена с нарушениями Закона о контрактной системе. Заказчиком к участникам установлено требование о наличии одновременно членства в двух СРО: кадастровых инженеров и инженерных изысканий, что является недопустимым согласно действующему законодательству. Раздел 2 «Описание объекта закупки. Техническое задание» содержит противоречия. Результата работ в виде межевого плана земельного участка и регистрации права постоянного (бессрочного) пользования в Техническом задании нет.

Представители Заказчика с доводами жалобы не согласились. На рассмотрение Заказчиком представлена документация открытого конкурса,

письменные пояснения по существу жалобы, согласно которым конкурсная документация составлена в соответствии с требованиями Закона о контрактной системе.

Рассмотрев представленные материалы, выслушав пояснения, Комиссия пришла к следующим выводам.

Заказчиком - ФГБУ «Управление мелиорации земель и сельскохозяйственного водоснабжения по КК» проводился открытый конкурс: «Выполнение работ по осуществлению мероприятий по оформлению прав на объекты недвижимого имущества принадлежащих ФГБУ «Управление «Кубаньмелиоводхоз» (96 объектов)» (извещение №0318100043318000052).

Начальная (максимальная) цена контракта – 7 828 611,00 руб.

В соответствии с ч.3 ст.7 Закона о контрактной системе информация, предусмотренная настоящим Федеральным законом и размещенная в единой информационной системе, должна быть полной и достоверной.

Согласно ч.1 ст.24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

В ч.5 ст.24 Закона о контрактной системе указано, что Заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями настоящей главы. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

В соответствии с ч.1 ст.48 Закона о контрактной системе под открытым конкурсом понимается конкурс, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого конкурса, конкурсной документации и к участникам закупки предъявляются единые требования.

Согласно ч.2 ст.48 Закона о контрактной системе заказчик во всех случаях осуществляет закупку путем проведения открытого конкурса, за исключением случаев, предусмотренных статьями 56, 57, 59, 72, 83, 84 и 93 настоящего Федерального закона.

Согласно п.2) ч.3 ст.49 Закона о контрактной системе требования, предъявляемые к участникам открытого конкурса, и исчерпывающий перечень документов, которые должны быть представлены участниками открытого конкурса в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 настоящего Федерального закона, а также требование, предъявляемое к участникам открытого конкурса в соответствии с частью 1.1 (при наличии такого

требования) статьи 31 настоящего Федерального закона.

<p>требования участникам</p>	<p>1 Единые требования к участникам (в соответствии с частью 1 Статьи 31 Федерального закона № 44-ФЗ)</p> <p>1. Требования, в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки и перечень предоставляемых документов (или копий документов) согласно пункту 1 часть 1 статьи 31 Федерального закона №44-ФЗ – Установлены: - подтверждение членства в саморегулируемой организации кадастровых инженеров, внесенной в Государственный реестр саморегулируемых организаций кадастровых инженеров в соответствии с Федеральным законом от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О кадастровой деятельности». - подтверждения членства в саморегулируемой организации в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющимся объектом закупки в области инженерных изысканий, за исключением лиц, указанных в части 2.1 статьи 47 Градостроительного кодекса РФ. 2. Установлены единые требования к участникам закупки в соответствии с пунктами 3-11 части 1 статьи 31 Федерального закона №44-ФЗ</p>
------------------------------	--

Конкурсная документация содержит Раздел «Информационная карта», где Заказчиком установлено:

<p>5 Требования, установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки</p>	<p>1. Требования, в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки и перечень предоставляемых документов (или копий документов) согласно пункту 1 часть 1 статьи 31 Федерального закона №44-ФЗ – Установлены:</p> <p>- подтверждение членства в саморегулируемой организации кадастровых инженеров, внесенной в Государственный реестр саморегулируемых организаций кадастровых инженеров в соответствии с Федеральным законом от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О кадастровой деятельности».</p> <p>- подтверждения членства в саморегулируемой организации в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющимся объектом закупки в области инженерных изысканий, за исключением лиц, указанных в части 2.1 статьи 47 Градостроительного кодекса РФ.</p> <p>2. Установлены единые требования к участникам закупки в соответствии с пунктами 3-11 части 1 статьи 31 Федерального закона №44-ФЗ</p>
---	---

В соответствии с п.4), п.9) ч.1 ст.50 Закона о контрактной системе конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса, должна содержать: предусмотренные [статьей 51](#) настоящего Федерального закона требования к содержанию, в том числе к описанию предложения участника открытого конкурса, к форме, составу заявки на участие в открытом конкурсе и инструкцию по ее заполнению, при этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников открытого конкурса или ограничение доступа к участию в открытом конкурсе; критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в соответствии с настоящим Федеральным законом.

В Разделе 11 конкурсной документации Заказчиком установлены требования к содержанию, к форме и составу заявки на участие в открытом конкурсе:

<p>Если позиция 15 содержит требования, установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющимся объектом закупки</p>	<ol style="list-style-type: none">1. <u>Выписка из реестра членов саморегулируемой организации в области инженерных изысканий (или ее копия)</u>. Выписка должна содержать сведения об уровне ответственности члена саморегулируемой организации по обязательствам по договорам подряда на выполнение инженерных изысканий, заключенным с использованием конкурентных способов заключения договоров, в соответствии с которым указанным членом внесен взнос в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств.2. <u>Подтверждение членства в саморегулируемой организации кадастровых инженеров</u>, внесенной в Государственный реестр саморегулируемых организаций кадастровых инженеров в соответствии с Федеральным законом от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О кадастровой деятельности»:<ul style="list-style-type: none">• Для физических лиц (индивидуальных предпринимателей):<ul style="list-style-type: none">- Выписка из Реестра кадастровых инженеров, распечатанная с официального сайта Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр) (https://rosreestr.ru) и заверенную участником закупки.Выписка должна быть действительной на дату окончания срока подачи заявок на участие в открытом конкурсе и содержать данные кадастрового инженера, в том числе ФИО, членство в саморегулируемых организациях, результаты профессиональной деятельности.• Для юридических лиц:<ul style="list-style-type: none">- копии документов, подтверждающих наличие в штате юридического лица не менее двух кадастровых инженеров (копии трудовых договоров и копии трудовых книжек);- Выписки из Реестра кадастровых инженеров, распечатанные с официального сайта Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр) (https://rosreestr.ru) и заверенные участником закупки. <p>Выписка из реестра кадастровых инженеров должна быть действительной на дату окончания срока подачи заявок на участие в открытом конкурсе и содержать данные кадастрового инженера, в том числе ФИО, членство в саморегулируемых организациях, результаты профессиональной деятельности.</p>
---	---

При этом в Разделе 2 «Описание объекта закупки. Техническое задание» Заказчиком установлены требования к качеству выполняемых работ и к результатам выполненных работ, а именно, работы организуются и проводятся в соответствии с требованиями, установленными следующими нормативными правовыми актами: *-Федерального закона от 13.07.2015*

№218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»; - Федеральный закон от 24 июля 2007 г. N 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости»; -Федеральный закон от 24 июля 2007 г. N 221-ФЗ "О кадастровой деятельности".

В соответствии с ч.1 ст.1 Федерального закона от 24.07.2017 №221-ФЗ «О кадастровой деятельности» (далее – Федеральный закон №221) настоящий Федеральный закон регулирует отношения, возникающие в связи с осуществлением кадастровой деятельности, деятельности саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров.

Согласно ч.1 ст.29 Закона №221-ФЗ кадастровым инженером признается физическое лицо, являющееся членом саморегулируемой организации кадастровых инженеров. **Кадастровый инженер может быть членом только одной саморегулируемой организации кадастровых инженеров.**

Кадастровый инженер может выбрать одну из следующих форм организации своей кадастровой деятельности:

- 1) в качестве индивидуального предпринимателя;
- 2) в качестве работника юридического лица на основании трудового договора с таким юридическим лицом. (ч.1 ст.31 Закона №221-ФЗ).

В соответствии со ст.32 Закона №221-ФЗ кадастровый инженер вправе принять решение об осуществлении своей кадастровой деятельности в качестве индивидуального предпринимателя, если он зарегистрирован в этом качестве в установленном законодательством Российской Федерации [порядке](#).

Согласно ч.1, ч.2 ст.33 Закона №221-ФЗ кадастровый инженер вправе осуществлять кадастровую деятельность на основании трудового договора с юридическим лицом в качестве работника такого юридического лица. Договоры подряда на выполнение кадастровых работ заключаются таким юридическим лицом. Данные работы вправе выполнять только кадастровый инженер - работник такого юридического лица.

Согласно ч.4 ст.41.2 Градостроительного кодекса РФ Инженерные изыскания для подготовки документации по планировке территории выполняются в целях получения:

- 1) материалов о природных условиях территории, в отношении которой осуществляется подготовка такой документации, и факторах техногенного воздействия на окружающую среду, прогнозов их изменения в целях обеспечения рационального и безопасного использования указанной территории;

2) материалов, необходимых для установления границ зон планируемого размещения объектов капитального строительства, уточнения их предельных параметров, установления границ земельных участков;

3) материалов, необходимых для обоснования проведения мероприятий по организации поверхностного стока вод, частичному или полному осушению территории и других подобных мероприятий (далее - инженерная подготовка), инженерной защите и благоустройству территории.

В соответствии с ч.5 ст.41.2 Градостроительного кодекса РФ состав и объем инженерных изысканий для подготовки документации по планировке территории, метод их выполнения устанавливаются с учетом требований технических регламентов программой инженерных изысканий, разработанной на основе задания лица, принявшего решение о подготовке документации по планировке территории в соответствии с настоящим Кодексом, в зависимости от вида и назначения объектов капитального строительства, размещение которых планируется в соответствии с такой документацией, а также от сложности топографических, инженерно-геологических, экологических, гидрологических, метеорологических и климатических условий территории, степени изученности указанных условий.

В соответствии с ч.1, ч.2 ст.47 Градостроительного кодекса РФ инженерные изыскания выполняются для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства. Подготовка проектной документации, а также строительство, реконструкция объектов капитального строительства в соответствии с такой проектной документацией не допускаются без выполнения соответствующих инженерных изысканий.

Работы по договорам о выполнении инженерных изысканий, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком или лицом, получившим в соответствии с Земельным [кодексом](#) Российской Федерации разрешение на использование земель или земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, для выполнения инженерных изысканий (далее также - договоры подряда на выполнение инженерных изысканий), должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, которые являются членами саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, если иное не предусмотрено настоящей статьей. Выполнение инженерных изысканий по таким договорам обеспечивается специалистами по организации инженерных изысканий (главными инженерами проектов). Работы по договорам о выполнении инженерных изысканий, заключенным с иными лицами, могут выполняться индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, не являющимися членами таких саморегулируемых организаций.

Согласно ч.1, ч.2 ст.55.8 Градостроительного кодекса РФ индивидуальный

предприниматель или юридическое лицо имеет право выполнять инженерные изыскания, осуществлять подготовку проектной документации, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос объектов капитального строительства по договору подряда на выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации, по договору строительного подряда, по договору подряда на осуществление сноса, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, или региональным оператором, при условии, что такой индивидуальный предприниматель или такое юридическое лицо является членом соответственно саморегулируемой организации в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства, если иное не установлено настоящим Кодексом.

Застройщик имеет право выполнять инженерные изыскания, осуществлять подготовку проектной документации, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос объектов капитального строительства самостоятельно при условии, что такое лицо является членом соответствующей саморегулируемой организации, за исключением случая, предусмотренного [пунктом 5 части 2.2 статьи 52](#) настоящего Кодекса.

Таким образом, законом предусмотрено единственное требование к кадастровому инженеру – наличие членства в СРО кадастровых инженеров, но не в области инженерных изысканий по Градостроительному кодексу.

Привлечение соисполнителей в соответствии с положениями документации аукциона не предусмотрено.

В силу ст.780 Гражданского кодекса РФ если иное не предусмотрено договором возмездного оказания услуг, исполнитель обязан оказать услуги лично.

Таким образом, установленное Заказчиком требование о наличии одновременно членства в двух СРО: кадастровых инженеров и инженерных изысканий не противоречит положениям Закона о контрактной системе.

Заявитель в жалобе указывает, что Раздел 2 «Описание объекта закупки. Техническое задание» содержит противоречия между п.7 и п.14.

Конкурсная документация содержит Раздел 2 «Описание объекта закупки. Техническое задание», где Заказчиком установлены противоречия. Так в п.7 установлены требования к составу документации по планировке территории: «Услуги по регистрации оперативного управления на объекты недвижимого имущества принадлежащих ФГБУ «Управление «Кубаньмелиоводхоз» (50 объектов)».

При этом в п.14 Раздела 2 указан ожидаемый результат «Результат

выполнения работ оформляется составлением технических планов, выполненных в соответствии действующим законодательством Российской Федерации, выписками из Единого государственного реестра недвижимости о проведенном государственной кадастровом учете и государственной регистрации прав на объекты недвижимого имущества».

Из пояснений представителей Заказчика следует, что Заказчиком допущена техническая ошибка в п.7 Раздела 2, что нарушает ч.3 ст.7 Закона о контрактной системе.

Из жалобы следует, что Заказчиком в одном месте Технического задания за результат работ определено право оперативного управления, в другом право собственности.

Конкурсная документация содержит Раздел 2 «Описание объекта закупки. Техническое задание», где Заказчиком установлены противоречия. Так в п.7 установлены требования к составу документации по планировке территории: «Услуги по регистрации оперативного управления на объекты недвижимого имущества принадлежащих ФГБУ «Управление «Кубаньмелиоводхоз» (50 объектов)».

Согласно п.2.3 Технического задания «Виды работ» видами работ по контракту являются в том числе регистрация права собственности.

Указанные противоречия являются существенными и отражаются на результате выполнения работ, поскольку **право оперативного управления и право собственности** являются двумя разными видами прав в отношении объектов недвижимости. Процесс регистрации указанных прав отличается между собой и требует разного пакета документов и согласований.

Согласно ст.296 Гражданского кодекса Российской Федерации учреждение и казенное предприятие, за которыми имущество закреплено **на праве оперативного управления**, владеют, пользуются этим имуществом в пределах, установленных законом, в соответствии с целями своей деятельности, назначением этого имущества и, если иное не установлено законом, распоряжаются этим имуществом с согласия собственника этого имущества.

Собственник имущества вправе изъять излишнее, неиспользуемое или используемое не по назначению имущество, закрепленное им за учреждением или казенным предприятием либо приобретенное учреждением или казенным предприятием за счет средств, выделенных ему собственником на приобретение этого имущества. Имуществом, изъятим у учреждения или казенного предприятия, собственник этого имущества вправе распорядиться по своему усмотрению.

Также в Разделе 2 «Описание объекта закупки. Техническое задание» кроме зданий и сооружений присутствуют еще земельные участки, являющиеся

объектом закупки: п.10-13 таблицы.

В соответствии со ст.37 Федерального закона №221 результатом кадастровых работ кадастрового инженера - индивидуального предпринимателя, указанного в [статье 32](#) настоящего Федерального закона, или работника юридического лица, указанного в [статье 33](#) настоящего Федерального закона, является межевой план, технический план или акт обследования.

Межевой план делается на земельный участок, а технический план - на объект капитального строительства (здание, сооружение). В этом есть принципиальное отличие объектов, поскольку каждому объекту присущ только тот или иной документ для постановки на кадастр и регистрации права.

Согласно ст.22 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» межевой план представляет собой документ, который составлен на основе кадастрового плана соответствующей территории или выписки из Единого государственного реестра недвижимости о соответствующем земельном участке и в котором воспроизведены определенные сведения, внесенные в Единый государственный реестр недвижимости, и указаны сведения об образуемых земельном участке или земельных участках, либо о части или частях земельного участка, либо новые необходимые для внесения в Единый государственный реестр недвижимости сведения о земельном участке или земельных участках.

Таким образом, некоторые объекты недвижимости по настоящей закупке являются не только зданиями сооружениями, но и земельными участками. Однако, согласно законодательству, результатом работ является не только технические планы (здания и сооружения), но и межевые, планы (земельные участки). При этом в отношении земельных участков предусмотрен отдельный вид права регистрации: **постоянное (бессрочное) пользование**.

В Техническом задании заказчика присутствует только технический план зданий и сооружений и право оперативного управления таких объектов.

Результата работ в виде межевого плана земельного участка и регистрации права постоянного (бессрочного) пользования в Техническом задании нет.

Установленные нарушения содержит признаки административного правонарушения, предусмотренного ч.4.2 ст.7.30 КоАП.

На основании п. 3.35 Приказа ФАС России от 19.11.2014 № 727/14 «Об утверждении административного регламента федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения,

специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд» Комиссия вправе не выдавать предписание только в случае выявления нарушений законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе, которые не повлияли или не могли повлиять на результаты определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Комиссия, руководствуясь ч.1, ч.4 ст.105 и на основании ч.15 ст.99, ч.8 ст.106 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Юнисим» обоснованной в части нарушения ч.3 ст.7 Закона о контрактной системе.
2. Признать в действиях Заказчика – ФГБУ «Управление мелиорации земель и сельскохозяйственного водоснабжения по КК» нарушение ч.3 ст.7 Закона о контрактной системе.
3. В связи с тем, что допущенные нарушения на результат определения поставщика (подрядчика, исполнителя) не повлияли, предписание не выдавать.
4. Отменить приостановление определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в части подписания контракта (извещение №0318100043318000052).
5. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства.

Настоящее Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев с даты его принятия.