

Решение по делу №070/07/3-582/2024

=

РЕШЕНИЕ

по делу № 070/07/3-582/2024

03.07.2024 г. Томск

Комиссия Томского УФАС России по рассмотрению жалобы на нарушение процедуры проведения торгов и порядка заключения договоров в составе:

председателя:

С.И.М.

=

членов комиссии:

К. К.С.

- =

М. Д.А.

рассмотрев дело №070/07/3-582/2024, возбужденное по жалобе ООО «СБ-Урал» (вх.№5073-ЭП/24 от 20.06.2024) на действия Заказчика - ОГАУЗ «Томская областная клиническая больница» (далее – Заказчик) при проведении запроса котировок в электронной форме «Оказание услуг по разработке аэронавигационного паспорта посадочной площадки «Корнилово», разработке паспорта обеспечения транспортной безопасности объекта инфраструктуры воздушного транспорта» (извещение №32413696279),

при участии представителей Заказчика – В. А.Г. (доверенность №100 от 03.06.2024), К. Н.Н. (доверенность №114 от 26.06.2024), при участии посредством ВКС представителя Заявителя – Г. Т.Д. (доверенность от 25.06.2024),

УСТАНОВИЛА:

20.06.2024 Заявитель направил в Томское УФАС России жалобу на действия Заказчика - ОГАУЗ «Томская областная клиническая больница» (далее – Заказчик) при проведении запроса котировок в электронной форме «Оказание услуг по разработке аэронавигационного паспорта посадочной площадки «Корнилово», разработке паспорта обеспечения транспортной безопасности объекта инфраструктуры воздушного транспорта» (извещение №32413696279).

Из жалобы Заявителя следует, что его права и законные интересы нарушены действиями Заказчика, а именно:

1. Необоснованно установлены требования о членстве участника закупки в СРО в области инженерных изысканий;
2. Заказчику необходимо было установить в извещении требование о наличии у участников закупки аккредитации компетентными органами в области обеспечения транспортной безопасности.

Заказчик с доводами жалобы не согласен, просить признать жалобу необоснованной.

Комиссия, заслушав пояснения представителей лиц, участвующих в деле, изучив доводы жалобы, предоставленные документы, установила следующее.

Извещение о проведении запроса котировок в электронной форме № 32413696279 размещено на Официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (далее – Официальный сайт, ЕИС) 11.06.2024.

На момент рассмотрения жалобы Договор не заключен.

В соответствии с частью 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон 223-ФЗ) любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», с учетом особенностей, установленных настоящей статьей, действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки. Обжалование осуществляется в следующих случаях: осуществление заказчиком

закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Согласно части 1 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В соответствии с частью 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

По результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 настоящего Федерального закона (ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции).

В силу части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:

1) информационная открытость закупки;

2) равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;

3) целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика;

4) отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Согласно части 2 статьи 2 Закона 223-ФЗ положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок определения и обоснования начальной (максимальной) цены договора, цены договора, заключаемого с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), включая порядок определения формулы цены, устанавливающей правила расчета сумм, подлежащих уплате заказчиком поставщику (исполнителю, подрядчику) в ходе исполнения договора (далее - формула цены), определения и обоснования цены единицы товара, работы, услуги, определения максимального значения цены договора, порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 настоящего Федерального закона, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупке товаров, работ, услуг Областного государственного автономного учреждения здравоохранения «Томская областная клиническая больница», версия 26 от 28.02.2023 (далее - Положение о закупке).

Согласно части 1 статьи 3.2 Закона 223-ФЗ конкурентная закупка осуществляется в порядке, предусмотренном настоящей статьей, и на основании требований, предусмотренных статьями 3.3 и 3.4 настоящего Федерального закона.

В соответствии с частью 9 статьи 3.2 Закона 223-ФЗ для осуществления конкурентной закупки заказчик разрабатывает и утверждает документацию о закупке (за исключением проведения запроса котировок в электронной форме), которая размещается в единой информационной системе вместе с извещением об осуществлении

закупки и включает в себя сведения, предусмотренные в том числе частью 10 статьи 4 настоящего Федерального закона.

В соответствии с ч. 20 ст. 3.2 Закона о закупках под запросом котировок в целях настоящего Федерального закона понимается форма торгов, при которой победителем запроса котировок признается участник закупки, заявка которого соответствует требованиям, установленным извещением о проведении запроса котировок, и содержит наиболее низкую цену договора.

Согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

На основании пункта 1 части 6.1 статьи 3 Закона о закупках при описании в документации о конкурентной закупке предмета закупки заказчик должен указать функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики (при необходимости) предмета закупки.

При этом в силу пункта 2 части 6.1 статьи 3 Закона о закупках при описании в документации о конкурентной закупке предмета закупки заказчик должен руководствоваться следующими правилами, а именно: в описание предмета закупки не должны включаться требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой необоснованное ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание указанных характеристик предмета закупки.

На основании части 5 статьи 4 Закона о закупках при осуществлении закупки в единой информационной системе, на официальном сайте, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом, размещаются извещение об осуществлении конкурентной закупки, документация о конкурентной закупке, проект договора, являющийся неотъемлемой частью извещения об осуществлении

конкурентной закупки и документации о конкурентной закупке, изменения, внесенные в такие извещение и документацию, разъяснения такой документации, протоколы, составляемые при осуществлении закупки, итоговый протокол, иная дополнительная информация, предусмотренная в соответствии с частью 6 настоящей статьи (далее - информация о закупке).

В соответствии с пунктом 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, установленные заказчиком и предусмотренные техническими регламентами в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Из буквального толкования положений Закона следует, что Заказчики, осуществляющие закупку при описании объекта закупки должны таким образом определить требования к закупаемым товарам, работа, услугам, чтобы с одной стороны повысить шансы на приобретение товара именно с теми характеристиками, которые им необходимы, соответствует их потребности, а с другой стороны необоснованно не ограничить количество участников.

Согласно пункта 20 Технического задания к участникам запроса котировок устанавливаются следующие обязательные требования:

1) соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся предметом закупки: наличие членства в СРО в области инженерных изысканий;

2) непроведение ликвидации участника запроса котировок - юридического лица и отсутствие решения арбитражного суда о признании участника запроса котировок - юридического лица или индивидуального предпринимателя несостоятельным (банкротом);

3) неприостановление деятельности участника запроса котировок в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях;

4) отсутствие у участника запроса котировок недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации (за исключением сумм, на которые предоставлены отсрочка, рассрочка, инвестиционный налоговый кредит в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, которые реструктурированы в соответствии с законодательством Российской Федерации, по которым имеется вступившее в законную силу решение суда о признании обязанности заявителя по уплате этих сумм исполненной или которые признаны безнадежными к взысканию в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах) за прошедший календарный год, размер которых превышает двадцать пять процентов балансовой стоимости активов участника закупки, по данным бухгалтерской (финансовой) отчетности за последний отчетный период. Участник запроса котировок считается соответствующим установленному требованию в случае, если им в установленном порядке подано заявление об обжаловании указанных недоимки, задолженности и решение по такому заявлению на дату рассмотрения заявки на участие в запросе котировок не принято;

5) отсутствие у участника запроса котировок - физического лица, зарегистрированного в качестве индивидуального предпринимателя, либо у руководителя, членов коллегиального исполнительного органа, лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа, или главного бухгалтера юридического лица - участника запроса котировок непогашенной или неснятой судимости за преступления в сфере экономики и (или) преступления, предусмотренные статьями 289, 290, 291, 291.1 Уголовного кодекса Российской Федерации, а также неприменение в отношении указанных физических лиц наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, которые связаны с поставкой товара, выполнением работы, оказанием услуги, являющихся предметом запроса котировок, и административного наказания в виде дисквалификации;

6) отсутствие у участника запроса котировок – юридического лица фактов привлечения в течение двух лет до момента подачи заявки на участие в закупке участника запроса котировок – юридического лица к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.28 КоАП РФ;

7) отсутствие у участника запроса котировок ограничений для участия в закупках, установленных законодательством Российской Федерации;

8) участник запроса котировок не является иностранным агентом.

Заявитель считает, что предъявляемые к участникам закупки требования о наличии членства в СРО в области инженерных изысканий неправомерно, так как в силу ч. 1 ст. 706 Гражданского кодекса РФ если из закона или договора подряда не вытекает обязанность подрядчика выполнить предусмотренную в договоре работу лично, подрядчик вправе привлечь к исполнению своих обязательств других лиц (субподрядчиков). В этом случае подрядчик выступает в роли генерального подрядчика. Опубликованный заказчиком проект договора не содержит ограничений для подрядчика на привлечение к исполнению своих обязательств/части таких обязательств по договору других лиц - субподрядчиков, обладающих специальными знаниями, навыками, квалификацией, специальным оборудованием и т.п., в том числе на проведение геодезической съемки. Учитывая положения ч. 5.2 ст. 48 Градостроительного кодекса РФ, позволяющие проектировщику выполнять лишь функции по организации инженерных изысканий, в совокупности с условиями договоров, представление выписки из реестра членов СРО по каждому из данных видов работ является необходимым в случае, если участник закупки предполагает выполнение соответствующих видов работ самостоятельно. Если же условия договора не ограничивают возможность привлечения субподрядчиков, предъявление требования о членстве участника в СРО неправомерно, так как в таком случае генеральный проектировщик, не являющийся членом СРО, в частности в области инженерных изысканий, может привлечь к выполнению таких работ иных лиц, являющихся членами СРО в области инженерных изысканий. Аналогичная позиция изложена в Постановлении Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 13.07.2022 № 11АП-9010/22 по делу № А65-368/2020

Представители Заказчика пояснили, что пунктом 1.1 проекта договора предусмотрено, что исполнитель обязуется по заданию Заказчика оказать услуги по разработке аэронавигационного паспорта посадочной площадки «Корнилово», разработке паспорта обеспечения транспортной безопасности объекта инфраструктуры воздушного транспорта (далее по тексту – услуги) в соответствии с Техническим заданием (Приложение № 1 к договору), а Заказчик обязуется принять и оплатить оказанные услуги. П.п. 2 п.3 Технического задания указан объем услуг: 2. Геодезическая съемка аэронавигационных ориентиров и высотных препятствий в радиусе 5 км от КТПП, включающая в себя:

- выезд специалистов на объект (с отметкой о прибытии/убытии у Заказчика в акте о проведении полевых работ);
- создание сети геодезических опорных пунктов на территории посадочной площадки;

создание сети пунктов съёмочного обоснования для съёмки высотных препятствий;

- определение препятствий в радиусе 5 км от КТПП и аэронавигационных ориентиров;

- выполнение камеральных работ;

- подготовку технического отчета.

В пункте 2.3 проекте договора содержится обязанность исполнять услуги лично. Таким образом, участник закупки не может привлекать иных лиц для исполнения договора, следовательно, у участника закупки должно быть наличие СРО в области инженерных изысканий для соответствия требованиям закупки и дальнейшего исполнения обязанностей по договору.

Комиссия Томского УФАС России заслушав пояснения сторон, исследовав представленные документы приходит к выводу, Техническим заданием определен объем услуг, в которое входит «Геодезическая съёмка аэронавигационных ориентиров и высотных препятствий в радиусе 5 км от КТПП включающая в себя создание сети геодезических опорных пунктов на территории посадочной площадки».

Согласно Приказу Минрегиона РФ от 30.12.2009 №624 «Об утверждении Перечня работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства» создание опорных геодезических сетей, является видом работ по инженерным изысканиям.

Согласно части 2 статьи 47 ГрК Российской Федерации 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.

Данный земельный участок, на котором будут оказываться услуги находится в муниципальной собственности Томской области.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия Томского УФАС России приходит к выводу, что Техническим заданием установлены единые требования к участнику закупки о соответствии требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся предметом закупки: наличие членства в СРО в области инженерных изысканий, установленное требование не приводит к ограничению конкуренции. Кроме этого, проектом договора прямо предусмотрена обязанность о исполнении услуг лично «Оказать услуги лично в объеме и в сроки, предусмотренные договором и Техническим заданием (Приложение №1 к настоящему договору), и сдать оказанные услуги Заказчику по акту сдачи-приемки оказанных услуг», в соответствии с этим для оказания услуг по договору участник должен является членом СРО.

Таким образом, данный довод признается необоснованным, в действиях Заказчика не выявлено нарушений Закона о закупках.

Рассмотрев второй довод о том, что Заказчику необходимо было установить в извещении требование о наличии у участников закупки аккредитации компетентными органами в области обеспечения транспортной безопасности, Комиссия Томского УФАС России признает данный довод несостоятельным в виду следующего.

Согласно части 2 статьи 5 Федерального закона от 09.02.2007 № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» оценка уязвимости объектов транспортной инфраструктуры проводится специализированными организациями в области обеспечения транспортной безопасности с учетом требований по обеспечению транспортной безопасности на основе публичного договора. Оценка уязвимости объектов транспортной инфраструктуры, не подлежащих категорированию, и транспортных средств, за исключением объектов транспортной инфраструктуры морского транспорта, судов ледокольного флота, используемых для проводки по морским путям, судов, в отношении которых применяются правила торгового мореплавания и требования в области охраны судов и портовых средств, установленные

международными договорами Российской Федерации, не проводится. Персонал специализированных организаций, непосредственно осуществляющий оценку уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и судов, в отношении которых применяются правила торгового мореплавания и требования в области охраны судов и портовых средств, установленные международными договорами Российской Федерации, а также судов ледокольного флота, используемых для проводки по морским путям, подлежит подготовке и аттестации в порядке, установленном для сил обеспечения транспортной безопасности.

В соответствии с разделом III приложения к приказу Министерства транспорта Российской Федерации от 28.08.2020 № 331 «Об определении объектов транспортной инфраструктуры, не подлежащих категорированию по видам транспорта» не подлежат категорированию по видам транспорта:

1	Вертодромы, предназначенные полностью или частично для взлета, посадки, руления и стоянки вертолетов
2	Посадочные площадки, предназначенные для взлета, посадки или для взлета, посадки, руления и стоянки воздушных судов
3	Наземные объекты средств и систем наблюдения, радионавигации, посадки и авиационной электросвязи единой системы организации воздушного движения, находящиеся вне аэропортов и аэродромов: трассовые радиолокационные комплексы; обзорные радиолокаторы трассовые; аэродромные радиолокационные комплексы; обзорные радиолокаторы аэродромные; вторичные радиолокаторы; передающие радиоцентры; приемные радиоцентры; автоматизированные приемо-передающие центры
4	Здания, сооружения и помещения для обслуживания пассажиров и транспортных средств воздушного транспорта, находящиеся на объектах транспортной инфраструктуры воздушного транспорта, но не отнесенные к указанным объектам либо расположенные на земельных участках на расстоянии менее 200 м от границ объекта транспортной инфраструктуры воздушного транспорта
5	Аэродромы, предназначенные для осуществления коммерческих воздушных перевозок на самолетах пассажироместимостью 20 человек и менее

Поскольку требования части 2 статьи 5 Закона о транспортной

безопасности не распространяются на разработку паспорта обеспечения транспортной безопасности объекта инфраструктуры воздушного транспорта, так как объект инфраструктуры воздушного транспорта является исключением из данной статьи, следовательно, установление наличия у участника закупки аккредитации компетентными органами в области обеспечения транспортной безопасности в закупочной документации не требуется.

В свою очередь, Заявитель не представил доказательств ограничения конкуренции и нарушения своих прав.

Заявитель, как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, Заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях Организатора торгов нарушений, помимо субъективной оценки таких действий, не представлено.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

С учетом законности требований Заказчика о членстве участника закупки в СРО в области инженерных изысканий, отсутствия доказательств членства Заявителя в СРО в области инженерных изысканий, Комиссия Томского УФАС России, заслушав пояснения сторон, исследовав представленные документы приходит к выводу, что жалобы Заявителя признается необоснованной, в действиях Заказчика не установлено нарушения Закона о закупках.

Руководствуясь статьей 2, статьей 3, статьей 4 Закона №223-ФЗ Комиссия,

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «СБ-Урал» (вх.№5073-ЭП/24 от 20.06.2024) на действия Заказчика - ОГАУЗ «Томская областная клиническая больница» (далее – Заказчик) при проведении запроса котировок в электронной форме «Оказание услуг по разработке аэронавигационного паспорта посадочной площадки «Корнилово», разработке паспорта обеспечения транспортной безопасности объекта инфраструктуры воздушного транспорта» (извещение №32413696279) необоснованной.

Решение комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения.

Председатель Комиссии И.М. С.

Члены Комиссии: К.С. К.

Д.А. М.