

## Решение № 04-01/191-2016

по жалобе ООО «НПФ «Резольвента»

(закупка № 0190300000716000590)

22 июня 2016 года

г. Салехард

Комиссия по контролю в сфере закупок, торгов, иных способов закупок и порядка заключения договоров на территории Ямало-Ненецкого автономного округа, в составе:

<...>,

рассмотрев жалобу ООО «НПФ «Резольвента» (г. Екатеринбург) на действия Заказчика - МКУ УКС Тазовского района (ИНН: 8910006224) при осуществлении закупки «Выполнение проектно-изыскательских работ по объекту: «Животноводческий комплекс в п.Тазовский, ЯНАО»» (закупка № 0190300000716000590),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ямало-Ненецкому автономному округу поступила жалоба ООО «НПФ «Резольвента» на положения аукционной документации № 0190300000716000590.

Заказчик - Муниципальное казенное учреждение «Управление капитального строительства Тазовского района».

Начальная (максимальная) цена контракта – 7 517 882,93рублей.

По мнению Заявителя, аукционная документация не соответствует положениям ст. 8 Закона о контрактной системе и ч. 3 ст. 17 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в части объединения в один объект закупки двух видов работ — инженерные изыскания и проектирование.

В рамках требований к участникам размещения заказа предъявляются требования о наличие выданного саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к различным видам работ, влияющим на безопасность объектов капитального строительства в области проектирования. Данный документ отсутствует у организаций, занимающихся инженерными изысканиями, поскольку относится к другим видам работ.

В соответствии с ч. 3 ст. 17 Федерального закона «О защите конкуренции» запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов путем включения в состав одного лота продукции (товаров, работ, услуг), технологически и функционально не связанных друг с другом.

Формируя лоты, заказчику необходимо учитывать технологическую и функциональную связь включаемых в них товаров, работ и услуг, чтобы не допустить ограничения круга возможных участников размещения заказа.

Согласно Градостроительному кодексу Российской Федерации инженерные изыскания, архитектурно-строительное проектирование и строительство (реконструкция, капитальный ремонт) являются разными видами работ, требующими членства в СРО разного вида, требующие совершенно различных специалистов в штате компании, а также наличия разного вида свидетельств о допуске к работам, влияющим на безопасность объектов капитального строительства.

Из возражений, представленных Заказчиком, установлено.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о контрактной системе, законодательство о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд основывается, в том числе, на положениях Гражданского кодекса РФ, согласно которым указанные работы объединены и включены в один раздел 4 «Подряд на выполнение проектных и изыскательских работ». Статьей 758 ГК РФ предусматривается заключение одного договора на проектные и изыскательские работы.

Инженерные изыскания являются стадией первоначальной самостоятельной стадией архитектурно-строительного проектирования, представляющей из себя перечень видов работ, целью проведения которых является дальнейшее решение вопроса о целесообразности осуществления в конкретном определенном случае строительства объекта капитального строительства, поскольку только результат инженерных изысканий может дать положительный либо отрицательный ответ о возможностях природных и технических условий для осуществления строительства объекта. Проектные и изыскательские работы технологически и функционально связаны как между собой, так и с предметом аукциона, что соответствует нормам Закона о размещении заказов. Следовательно, предметом электронного аукциона является выполнение как изыскательских, так и проектных работ.

Пунктом 4.1 Строительных норм и правил СНиП 11-02-96 "Инженерные изыскания для строительства. Основные положения", утвержденного Постановлением Минстроя РФ от 29 октября 1996 г. N 18-77, определено, что инженерные изыскания для строительства являются видом строительной деятельности, обеспечивающей комплексное изучение природных и техногенных условий территории (региона, района, площадки, участка, трассы) объектов строительства, составление прогнозов взаимодействия этих объектов с окружающей средой, обоснование их инженерной защиты и безопасных условий жизни населения. На основе материалов инженерных изысканий для строительства осуществляется разработка предпроектной документации, в том числе градостроительной документации и обоснований инвестиций в строительство, проектов и рабочей документации строительства предприятий, зданий и сооружений, включая расширение, реконструкцию, техническое перевооружение, эксплуатацию и ликвидацию объектов, ведение государственных кадастров и информационных систем поселений, а также рекомендаций для принятия экономически, технически, социально и экологически обоснованных проектных решений (решение У ФАС по

Ульяновской области от 21 марта 2014 г. по делу N 10737/03-2014).

В силу постановления Правительства РФ от 05 марта 2007 года № 145 «О порядке организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий» проектная документация объектов капитального строительства и результаты инженерных изысканий также проводятся в составе одной государственной экспертизы.

Таким образом, инженерные изыскания и проектирование являются видами работ, технологически и функционально связанными между собой.

Кроме того, в силу пункта 3.3.3.2 Информационной карты аукционной документации допускается привлечение соисполнителей (субподрядчиков) в соответствии с пунктом 13, то есть работы по организации подготовки проектной документации привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (генеральным проектировщиком) приказа Министерства регионального развития Российской Федерации от 30.12.2009 № 624 «Об утверждении перечня видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства».

Проведение двух процедур необоснованно увеличит временные затраты на организацию работ и материальные затраты заказчика. Исходя из положения статьи 1 Закона №44-ФЗ, Заказчик при размещении заявки руководствовался целью экономической целесообразности расходов, связанных с проведением аукциона, не ограничивая при этом конкуренцию участников размещения заказа к участию в электронном аукционе.

Проанализировав аукционную документацию, доводы Заказчика, проведя, в соответствии с [п. 1 ч. 15 ст. 99](#) Закона о контрактной системе, внеплановую камеральную проверку соблюдения требований Закона о контрактной системе при осуществлении вышеуказанной закупки, Комиссия приходит к следующим выводам.

Согласно техническому заданию документации об Аукционе исполнителю в ходе выполнения работ необходимо:

- разработать проектную документацию;
- выполнить полный комплекс инженерных изысканий.

В соответствии с [частью 1 статьи 55.8](#) Градостроительного кодекса Российской Федерации индивидуальный предприниматель или юридическое лицо вправе выполнять работы, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, при наличии выданного саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к таким работам.

Согласно частям 1-3 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок),

запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции

При проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений, если организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками являются федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды, а также при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

При проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов, участниками запроса котировок, участниками запроса предложений путем включения в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений

Согласно ч. 1 ст. 47 ГрК РФ инженерные изыскания выполняются для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства, а также в целях подготовки документации по планировке территории, предназначенной для размещения линейных объектов транспортной инфраструктуры федерального значения, регионального значения или местного значения. Не допускаются подготовка и реализация проектной документации без выполнения соответствующих инженерных изысканий.

[Виды работ](#) по инженерным изысканиям, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, имеющими выданные саморегулируемой организацией, сведения о которой внесены в государственный реестр саморегулируемых организаций, свидетельства о допуске (далее также - выданные саморегулируемой организацией свидетельства о допуске) к таким видам работ. Иные виды работ по инженерным изысканиям могут выполняться любыми физическими или юридическими лицами.

Согласно статье 48 ГрК РФ архитектурно-строительное проектирование осуществляется путем подготовки проектной документации применительно к объектам капитального строительства и их частям, строящимся, реконструируемым в границах принадлежащего застройщику или иному правообладателю (которому при осуществлении бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) собственности органы государственной власти (государственные органы), Государственная корпорация по атомной энергии "Росатом", Государственная корпорация по космической деятельности "Роскосмос", органы управления государственными внебюджетными фондами или органы местного самоуправления передали в случаях, установленных бюджетным законодательством Российской Федерации, на основании соглашений свои полномочия государственного (муниципального) заказчика) земельного участка, а

также отдельных разделов проектной документации при проведении капитального ремонта объектов капитального строительства в соответствии с [частью 12.2](#) настоящей статьи.

В соответствии с [частью 2 статьи 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.

В соответствии с [пунктом 1 части 1 статьи 31](#) Федерального закона от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" при осуществлении закупки заказчик устанавливает единые требования к участникам закупки о соответствии требованиям, установленным законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим выполнение работ, являющихся объектом закупки.

В соответствии с [частью 4 статьи 48](#) Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - Кодекс) виды работ по подготовке проектной документации, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, имеющими выданные саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к таким видам работ. Иные виды работ по подготовке проектной документации могут выполняться любыми физическими или юридическими лицами.

В соответствии с [частью 5 статьи 48](#) Кодекса лицом, осуществляющим подготовку проектной документации, может являться застройщик либо привлекаемое застройщиком или техническим заказчиком на основании договора физическое или юридическое лицо. Лицо, осуществляющее подготовку проектной документации, организует и координирует работы по подготовке проектной документации, несет ответственность за качество проектной документации и ее соответствие требованиям технических регламентов. Лицо, осуществляющее подготовку проектной документации, вправе выполнять определенные виды работ по подготовке проектной документации самостоятельно при условии соответствия такого лица требованиям, предусмотренным [частью 4](#) указанной статьи, и (или) с привлечением других соответствующих указанным требованиям лиц.

[Перечень](#) видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (далее - Перечень), утвержден Приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 30 декабря 2009 г. N 624. Данный Перечень содержит [раздел II](#) "Виды работ по подготовке проектной документации".

Таким образом, проектные работы, оказывающие влияние на безопасность объектов капитального строительства, включенные в [раздел II](#) Перечня, должны выполняться только при наличии свидетельства саморегулируемой организации о допуске к видам работ, оказывающим влияние на безопасность объектов капитального строительства, независимо от лица, выполняющего данные работы.

Заказчиком в объем работ по рассматриваемой закупке включены не только работы, связанные с разработкой проектной документации, но и работы по проведению инженерных изысканий.

Работы по проведению инженерных изысканий, составлению проектной документации, указанные в аукционной документации, относятся к видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, а, следовательно, их выполнение возможно только при условии наличия у участников закупки свидетельств о допуске к таким видам работам.

В силу положений Градостроительного кодекса вышеуказанное подразумевает наличие у потенциального участника закупки двух свидетельств о допуске на осуществление двух разных видов деятельности (работ) - на инженерные изыскания и проектирование.

Согласно позиции, изложенной в решении Арбитражного суда Сахалинской области по делу № А59-861/2011, оставленной в последующем в силе постановлениями апелляционной и кассационной инстанций, работы по инженерным изысканиям, проектированию различны по своей специфике, методам исполнения и конечному результату.

Юридическое лицо, избравшее своим видом деятельности проектирование, не нуждается в имуществе, работниках и т.д. для осуществления инженерных изысканий. В то же время юридическое лицо, занимающееся инженерными изысканиями, не обязано иметь, приобретать и содержать имущество, штат работников для осуществления проектной деятельности.

Два вида деятельности между собой не связаны, то есть наличие у юридического лица возможности (необходимых ресурсов) осуществлять один из видов деятельности не позволяет ему с использованием этих же возможностей осуществлять другой вид деятельности.

Следовательно, данные виды работ не являются технологически и функционально связанными между собой.

Круг лиц, осуществляющих свою деятельность только по отдельным видам работ или группам таких работ, является более широким.

Суды установили, что потенциальный участник аукциона должен иметь два свидетельства на осуществление разных видов деятельности — на проектирование и на выполнение инженерных изысканий. Следовательно, данные виды работ не являются технологически и функционально связанными и их объединение в один лот влечет ограничение конкуренции, поскольку сокращается число хозяйствующих субъектов, которые могут принять участие в торгах.

Таким образом, принимая во внимание вышеизложенное, участником рассматриваемой закупки должен обладать двумя допусками СРО - на подготовку проектной документации и на инженерные изыскания. Также, в соответствии с частью 5.2. статьи 48 Градостроительного кодекса РФ возможно заключение договора о подготовке проектной документации с заданием на выполнение инженерных изысканий, в этом случае подрядчик также осуществляет организацию и координацию работ по инженерным изысканиям и несет

ответственность за достоверность, качество и полноту выполненных инженерных изысканий.

Фактически, организации, осуществляющие изыскательские работы, полностью исключаются из потенциальных участников закупки, ведь обладая допуском СРО на проведение инженерных изысканий, они не имеют допуска на проектирование.

В соответствии со ст. 8 Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе) запрещается совершение любых действий, которые приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

По мнению Комиссии объединение изыскательских и проектных работ в один лот нарушает Закон о контрактной системе и антимонопольное законодательство, в частности противоречит требованиям ч.1, ч.3 ст.17 Закона о защите конкуренции, ч.2 ст.8, п.1 ч.1 ст.33 Закона о контрактной системе, на следующих основаниях:

1. Выполнение работ по инженерным изысканиям и разработка проектной документации являются самостоятельными видами работ, поскольку различны по своей специфике, методам исполнения, необходимым трудовым и техническим ресурсам; выполняются различными специалистами; по-разному также оформляется и результат работ.

2. Работы, связанные отдельно с изысканиями и отдельно с проектированием представляются на разных товарных рынках, на каждом из которых имеется круг потенциальных участников размещения заказа, готовых выполнить указанные работы. (Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 20.03.2014 N 05АП-1849/2014 по делу N А59-4580/2013; Постановление ФАС Дальневосточного округа от 11.07.2014 N Ф03-2527/2014 по делу N А59-4580/2013). Как указано судами, специалист в области инженерных изысканий не может разработать проектную документацию, аналогично, проектировщик не может выполнить работы по инженерным изысканиям.

3. Как показывает судебная практика, технологическая и функциональная взаимосвязь проектных работ и работ по инженерным изысканиям не установлена. Отсутствие технологической взаимосвязи подтверждается тем, что при выполнении данных работ используются технологии присущие каждой из данных видов деятельности отдельно, они различны по своей специфике, продукту работ, и не связаны временем исполнения.

В соответствии с определением Верховного Суда РФ от 10 ноября 2014 г. N 303-КГ14-3348 необходимость объединения разработки проектной документации с выполнением инженерных изысканий должна быть доказана заказчиком работ (услуг).

В материалы дела аргументированных документально обоснованных доводов относительно необходимости объединения разработки проектной документации с выполнением инженерных изысканий Заказчиком не представлено.

На основании вышеизложенного, Комиссия приходит к выводу о нарушении Заказчиком требований ч.1, ч.3 ст.17 Закона о защите конкуренции, ч.2 ст.8, п.1 ч.1

ст.33 Закона о контрактной системе при утверждении аукционной документации № 0190300000716000590 на выполнение проектно-изыскательских работ по объекту: «Животноводческий комплекс в п.Тазовский, ЯНАО», в части объединения в один объект закупки (один лот) работы по инженерным изысканиям и работы по разработке проектной документации, что образует состав административного правонарушения по ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ.

Руководствуясь [пунктом 2 части 22 статьи 99, частью 8 статьи 106](#) Закона о контрактной системе, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «НПФ «Резольвента» (г. Екатеринбург) на действия Заказчика - МКУ УКС Тазовского района (ИНН: 8910006224) при осуществлении закупки «Выполнение проектно-изыскательских работ по объекту: «Животноводческий комплекс в п.Тазовский, ЯНАО»» (закупка № 0190300000716000590) обоснованной.
2. Признать Заказчика МКУ «Управление капитального строительства Тазовского района» нарушившим ч.1, ч.3 ст.17 Закона о защите конкуренции, ч.2 ст.8, п.1 ч.1 ст.33 Закона о контрактной системе при утверждении аукционной документации № 0190300000716000590.
3. Выдать Заказчику МКУ «Управление капитального строительства Тазовского района» Предписание об устранении выявленных нарушений.
4. Передать материалы настоящего дела должностному лицу Ямало-Ненецкого УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по части 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ в отношении должностных лиц, утвердивших аукционную документацию № 0190300000716000590 с нарушениями Закона о защите конкуренции и Закона о контрактной системе:

<..>.

В соответствии с ч. 9 ст. 106 Закон о контрактной системе, решение, принятое по результатам рассмотрения жалобы по существу, может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев с даты его принятия.