

ГУП Оренбургской области
«Оренбургремдорстрой»

(.....)

ООО «МАГ+С»

(.....)

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА**

УПРАВЛЕНИЕ

Федеральной антимонопольной службы

по Оренбургской области

места нахождения: г.Оренбург, ул. Краснознаменная,
22

почтовый адрес: 460046, г.Оренбург, ул. 9 Января, 64

тел. (3532) 78-66-17, факс (3532) 77-80-70

e-mail: to56@fas.gov.ru

_____ № _____
На № _____ ОТ _____

Рассмотрение жалобы состоялось 11 февраля 2022 г.

полном объеме решение изготовлено 16 февраля 2022 г.
Оренбург

В
г.

Решение по делу № 056/07/3-88/2022

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по

Оренбургской области (далее-Комиссия) по рассмотрению жалоб, предусмотренных ст.18.1 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (приказ Оренбургского УФАС России № 16 от 15.02.2019 г.), в составе:

Председателя Комиссии – (.....), членов Комиссии:

(.....);

(.....);

в присутствии представителей (.....) и (.....), дистанционно, посредством видеоконференцсвязи,

в присутствии директора ООО «МАГ+С» (.....), дистанционно, посредством видеоконференцсвязи;

рассмотрев жалобу (вх. № 1023 от 02.02.2022 г.) ООО «МАГ+С» на действия ГУП Оренбургской области «Оренбурггремдорстрой» при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на оказание услуг по разработке и согласованию плана развития горных работ (Извещение ЕИС: № 32211047005),

УСТАНОВИЛА:

В Оренбургское УФАС России поступила жалоба (вх. № 1023 от 02.02.2022 г.) ООО «МАГ+С» на действия ГУП Оренбургской области «Оренбурггремдорстрой» при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на оказание услуг по разработке и согласованию плана развития горных работ (Извещение ЕИС: № 32211047005).

Жалоба подана в соответствии со ст. 18.1 Федерального Закона «О защите конкуренции» от 26.07.2006 №135-ФЗ (далее – Закон о защите конкуренции) и с соблюдением требований, предусмотренных ч. 6 указанной статьи.

В связи с поступившей жалобой на основании ч.11 ст.18.1 Закон о защите конкуренции были направлены уведомления о принятии жалобы к рассмотрению заявителю от 07.02.2022 исх. № 961,

заказчику от 07.02.2022 исх. № 962.

Рассмотрение жалобы было назначено на 10.02.2022 в 14 ч. 00 мин. При рассмотрении жалобы объявлялся перерыв до 11.02.2022 г. 14 ч. 30 мин.

Исходя из доводов жалобы следует: 1) Установление заказчиком в пп.9 п. 12 информационной карты обязательного требования, о представлении согласованной управлением Ростехнадзора, «Положение о геологическом и маркшейдерском обеспечении промышленной безопасности и охраны недр», является недопустимым. Так документы регламентирующие данные положения отменены с 1 января 2021 года.

2) Конкурсной документацией определен перечень услуг: - разработка и согласование 9 планов развития горных работ на 2022 год, -маркшейдерское обслуживание в 2022 году (9 месторождений Заказчика). Объединение в один лот технологически и функционально не связанных между собой услуг, либо исполнителей, специализирующихся на разных видах услуг, приводит к ограничению конкуренции при проведении аукциона и сокращению количества участников закупки.

3) Заказчик не установил в техническом задании технические условия разработок планов развития горных работ (производительность карьера в год и по кварталам, наличие и марки карьерного оборудования, наличие и марки транспортного оборудования. Отсутствие характеристик разработки 9 планов развития горных работ являются явно обременительными для подрядчика (участника) и существенным образом нарушающие баланс интересов сторон (несправедливые договорные условия), дают возможность заказчику злоупотреблением правом на основании условий договора.

4) Заказчик техническим заданием вводит в заблуждение о необходимости согласования планов развития горных работ. Потенциальный участник закупки и возможный победитель не может выполнить процедуру согласования так как не является пользователем недр и не обладает лицензией на пользование недр.

В Комиссию от ГУП «Оренбурггемдорстрой» поступили пояснения и документы, запрашиваемые Оренбургским УФАС России, в которых они не согласились с доводами жалобы, указав следующее.

Заказчик имеет лицензию, но при этом в штате отсутствует главный геолог и главный маркшейдер, соответственно привлекает сторонние организации через закупку для ведения данной деятельности. Следовательно, участник прикладывает в своей заявке согласно п.п. 9 п.12 Документации: Документы (копии документов), подтверждающие соответствие участника процедуры закупки обязательным требованиям к лицам, осуществляющим поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом закупки, в соответствии с законодательством Российской Федерации: копию лицензию на производство маркшейдерских работ, согласованная управлением Ростехнадзора «Положение о геологическом и маркшейдерском обеспечении промышленной безопасности и охраны недр», а также в соответствии с п. 13 п. 12. Документации: Участник закупки вправе дополнительно представлять иные, характеризующие его деятельность, документы, т.е. участником возможна, подача заявки с письмом или ссылкой на нормативный документ, подтверждающий об отмене необходимого документа для ведения данной деятельности.

Маркшейдерское обслуживание и разработка плана развития горных работ осуществляется только при наличии лицензии. Основной затратной и трудоемкой частью является именно разработка и согласование, после получения необходимых документов осуществляется маркшейдерское обслуживание, так скажем контроль (вынос, съемки и т.д.), т.е. минимум объем работ. Для заказчика это удобно т.к. один исполнитель ведет от начала и до конца весь процесс. Это один вид работ, который относится к одному ОКПД.

Под согласованием плана развития горных работ на 2022 год предполагается участие уполномоченных лиц заказчика и исполнителя при рассмотрении результатов рассмотрения плана развития горных работ на основании пункта 60 «Административного регламента Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору по предоставлению государственной услуги по согласованию планов и схем развития горных работ по видам полезных ископаемых», утвержденного приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 13.02.2020 № 59.

Исследовав материалы дела, Комиссия Оренбургского УФАС России установила следующее.

УФАС России по Оренбургской области в своей деятельности руководствуется положениями Федерального закона от 26 июля 2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

В соответствии с п.1 ч.1 ст.18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или 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 2011г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

19.01.2022 года на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок <http://zakupki.gov.ru> заказчиком было размещено извещение о проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на оказание услуг по разработке и согласованию плана развития горных работ (Извещение в ЕИС: № 32211047005).

Дата начала срока подачи заявок 19.01.2022

Дата окончания срока подачи заявок 02.02.2022 в 09:00 (МСК+2)

Дата подведения итогов 03.02.2022.

ООО «МАГ+С» не являлось участником данных торгов, но жалоба подана до окончания срока подачи заявок (поступила на электронную почту 01.02.2022 г., зарегистрировано 02.02.2022 г.).

Положение о закупках товаров, работ, услуг ГУП «Оренбурггремдорстрой» (далее - Положение), утверждено 29.09.2021 г. и 13.10.2021 г. размещено в ЕИС.

Конкурсная документация по проведению открытого конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только

субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на оказание услуг по разработке и согласованию плана развития горных работ (далее – Документация) размещена в ЕИС в действующей редакции 26.01.2022 г.

1.Рассматривая довод жалобы о недопустимости установления заказчиком обязательного требования о представлении согласованной управлением Ростехнадзора, «Положение о геологическом и маркшейдерском обеспечении промышленной безопасности и охраны недр», Комиссия приходит к следующему.

В соответствии с пп. 9 п. 12 раздела «Информационная карта конкурса» Документации, вторая часть заявки на участие в конкурсе должна содержать требуемые заказчиком в документации информацию и документы, а именно лицензию на производство маркшейдерских работ, согласованную управлением Ростехнадзора «Положение о геологическом и маркшейдерском обеспечении промышленной безопасности и охраны недр».

Согласно пп. 3 п. 1.10.1. Положения, комиссия по закупкам отказывает участнику закупки в допуске к участию в процедуре закупки в случае, если участник закупки не представил документы, необходимые для участия в процедуре закупки.

Пунктом 3 постановления от 22 мая 2001 г. № 18 «Об утверждении положения о геологическом и маркшейдерском обеспечении промышленной безопасности и охраны недр» регламентировано, что для осуществления в установленном порядке контроля за вопросами промышленной безопасности и охраны недр федеральные органы исполнительной власти и иные организации в соответствии с настоящим Положением могут принимать по согласованию с Госгортехнадзором России отраслевые положения.

Вместе с тем, Комиссией установлено, что постановлением Правительства РФ от 6 августа 2020 г. № 1192, постановление от 22 мая 2001 г. № 18 «Об утверждении положения о геологическом и маркшейдерском обеспечении промышленной безопасности и охраны недр» утратило силу с 1 января 2021 года.

Согласно ч. 1 ст. 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.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу о том, что установленное Документацией обязательное требование к участникам о представлении согласованной управлением Ростехнадзора «Положения о геологическом и маркшейдерском обеспечении промышленной безопасности и охраны недр», не представление которого является основанием для отказа в допуске к участию в данных торгах, является излишним и может привести к необоснованному ограничению количества участников. Довод жалобы обоснованный.

2.В следующем доводе жалобы заявитель указывает на недопустимость объединения в один лот технологически и функционально не связанных между собой услуг, либо исполнителей, специализирующихся на разных видах услуг.

Согласно пунктам 1-9 «Технической части» Документации, заказчику требуется оказание услуг по разработке и согласованию плана развития горных работ, пунктом 10 требуется маркшейдерское обслуживание в 2022 году. Маркшейдерское обслуживание включает в себя следующие виды работ:

-тахеометрическая съемка;

-определение и учёт объёмов добычи полезного ископаемого, определение объема вскрышных пород, контроль отвалообразования;

-составление и пополнение плана горных работ и геологических разрезов;

-вынос (восстановление) границ земельного и горного отводов;

-составление годовой государственной статистической отчетности

(5-гр, 2-лс, 2-тп (рекультивация);

-ведение маркшейдерской документации.

В соответствии с п. 7 постановления Правительства РФ от 16 сентября 2020 г. № 1466 «Об утверждении Правил подготовки, рассмотрения и согласования планов и схем развития горных работ по видам полезных ископаемых» (далее – Постановление № 1466), подготовка планов и схем развития горных работ осуществляется пользователем недр или юридическим лицом (индивидуальным предпринимателем), привлекаемым пользователем недр, которые имеют лицензию на производство маркшейдерских работ.

Согласно пунктам 2 и 3 постановления Правительства РФ от 16 сентября 2020 года № 1467 «О лицензировании производства маркшейдерских работ», лицензирование производства маркшейдерских работ осуществляется Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору. Лицензируемая деятельность включает в себя выполнение следующих работ и услуг:

а) создание маркшейдерских опорных и съемочных сетей;

б) создание маркшейдерских сетей для наблюдения за сдвижением земной поверхности, деформациями горных выработок, зданий, сооружений и объектов при осуществлении работ, связанных с использованием недрами;

в) пространственно-геометрические измерения горных разработок и объектов, связанных с использованием недрами, зданий и сооружений, определение их параметров, местоположения и соответствия проектной документации, а также наблюдения за состоянием горных отводов;

г) учет и обоснование объемов горных разработок;

д) ведение горной графической документации;

е) обоснование границ горных отводов, определение опасных зон горных разработок, мер по охране горных разработок, зданий, сооружений и объектов от воздействия работ, связанных с использованием недрами;

ж) проектирование маркшейдерских работ.

В контексте ч.1 ст. 3 Закона о закупках принцип равноправия

означает, что настоящим Федеральным законом и другими законодательными актами всем участникам закупки обеспечиваются равные, одинаковые права и юридические возможности на всех стадиях данного процесса. Избирательный подход к тем или иным участникам закупки недопустим.

Заказчик вправе самостоятельно определять необходимость приобретения конкретного товара, а также необходимость оказываемых, позволяющие максимально удовлетворить имеющиеся у него потребности и достигнуть стоящие перед ним задачи.

Закон о закупках не обязывает заказчиков допускать к участию в закупке всех хозяйствующих субъектов, имеющих намерение получить прибыль в результате заключения договора. Иное противоречило бы принципу целевого и экономически эффективного расходования денежных средств, сокращения издержек заказчика, закрепленному п. 3 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках.

Пояснения заказчика по данному доводу прописаны в абзаце 3 стр. 3 настоящего решения.

Кроме того, заказчиком в материалы дела представлены коммерческие предложения ООО «СЗДК ПГМ» и ООО «Горные Решения», изучив которые Комиссия установила возможность оказания услуг по разработке и согласованию плана развития горных работ, и оказания услуг маркшейдерского обслуживания, указанными организациями. Данное обстоятельство подтверждает, также, единственная заявка ООО «ЭПИК» поданная и допущенная к участию в рассматриваемой закупке.

На основании изложенного, Комиссия не установила в действиях заказчика нарушения в части объединения в один лот оказание услуг по разработке и согласованию плана развития горных работ и услуг связанных с маркшейдерского обслуживанием. Довод жалобы необоснованный.

3.Рассматривая довод жалобы о том, что заказчик не установил в техническом задании технические условия разработок планов развития горных работ, Комиссия установила.

В соответствии с п. 6 Постановления № 1466, планы и схемы развития горных работ составляются на основе утвержденной в установленном порядке проектной документации, условий лицензий на пользование недрами, соглашений о разделе продукции и

требований, регламентирующих выполнение работ, связанных с использованием недрами.

В п. 1 «Технической части» Документации указано: разработка и согласование плана развития горных работ на 2022 год:

-на Зиянчуринском месторождении ПГС в Кувандыкском городском округе Оренбургской области;

-на Михайловском месторождении ПГС в Сорочинском городском округе Оренбургской области;

-на Подгорном месторождении ПГС в Переволоцком районе Оренбургской области;

- на месторождении ПГС «Мокино-1» в Илекском районе Оренбургской области;

-на месторождении ПГС «Залежь-5» в Новосергиевском районе Оренбургской области;

-на Искринском месторождении ПГС в Бузулукском районе Оренбургской области;

-на Абдрахмановском месторождении ПГС в Абдулинском городском округе Оренбургской области;

-на Айдырлинском месторождении строительного камня в Кваркенском районе Оренбургской области;

-на Западно-Аниховском месторождении строительного камня в Адамовском районе Оренбургской области.

Иных, конкретизирующих требований к оказанию услуг по разработке и согласованию плана развития горных работ, Комиссия в Документации не установила. В том числе, проектная документация, также отсутствует.

В заседании Комиссии, представителем заказчика даны пояснения, из которых следует, что проектная документация месторождений на данный момент не согласована в министерстве природных ресурсов Оренбургской области, в связи чем не может быть приложена к Документации.

Согласно пп. 1 и 3 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках, 10. 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. Если заказчиком в документации о закупке не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика;

-требования к описанию участниками такой закупки поставляемого товара, который является предметом конкурентной закупки, его функциональных характеристик (потребительских свойств), его количественных и качественных характеристик, требования к описанию участниками такой закупки выполняемой работы, оказываемой услуги, которые являются предметом конкурентной закупки, их количественных и качественных характеристик;

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу, что в Документации отсутствуют требования к качеству, количеству, к результатам работы, а также проектная документация, на основе которой разрабатываются планы развития горных работ. Довод жалобы обоснованный.

4.Еще одним из доводов жалобы заявителя является, введение в заблуждение участников заказчиком, установлением требований о необходимости согласования планов развития горных работ. По результатам рассмотрения данного довода Комиссия пришла к следующему.

Согласно пунктам 1-9 «Технической части» Документации, заказчику требуется оказание услуг по разработке и согласованию плана развития горных работ.

Как было указано выше, иных, конкретизирующих требований к оказанию услуг по разработке и согласованию плана развития горных работ, Комиссия в Документации не установила.

Между тем, в соответствии с п. 2 приказа Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 13 февраля 2020 г. № 59 «Об утверждении административного регламента Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору по предоставлению государственной услуги по согласованию планов и схем развития горных работ по видам полезных ископаемых», заявителями при предоставлении государственной услуги являются пользователи недр согласно статье 9 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. N 2395-1 «О недрах».

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к нижеследующим выводам. В настоящей документации нет четкого и понятного алгоритма в соответствии с которым участники осуществляют согласование плана развития горных работ, при наличии такого обстоятельства возникает противоречие в части невозможности согласования плана развития горных работ т.к. участники не являются пользователями недр.

При наличии такого противоречивого требования, участникам не представляется возможным оценить все риски возможности/невозможности увеличения объема затрат в случае необходимости выполнения дополнительных работ.

Само по себе наличие противоречивого требования свидетельствует о невыполнении заказчиком обязанности по размещению всей необходимой информации по закупке, что нарушает, в том числе, принцип информационной открытости и прозрачности приводимых закупок. Довод жалобы обоснованный.

Согласно протоколу рассмотрения первых частей заявок от 02.02.2022 № 32211047005-01, протоколу рассмотрения вторых частей заявок от 03.02.2022 № 32211047005-02, для участия в данных торгах была подана и допущена одна заявка ООО «ЭПИК». Итоговым протоколом от 03.02.2022 № 32211047005-03 было принято решение закупочной комиссией о заключении договора с данным участником.

Вместе с тем, учитывая совокупность выявленных нарушений со стороны заказчика при размещении Документации, Комиссия приходит к выводу, что права и интересы указанного участника торгов, в том числе, могут быть нарушены.

В соответствии с п. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции 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 п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции.

Учитывая изложенное, совокупность выявленных нарушений со стороны заказчика, в целях соблюдения баланса интересов сторон, руководствуясь ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135 – ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу (вх. № 1023 от 02.02.2022 г.) ООО «МАГ+С» на действия ГУП Оренбургской области «Оренбургремдорстрой» при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на оказание услуг по разработке и согласованию плана развития горных работ (Извещение ЕИС: № 32211047005), частично обоснованной.

2. ГУП «Оренбургремдорстрой» выдать предписание об аннулировании конкурса в электронной форме (Извещение ЕИС: № 32211047005).

Настоящее решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.

Председатель Комиссии

(.....)

Члены Комиссии
.....)

(....

(.....)