

## Решение № 04-01/195-2016

по жалобе ООО «ПромСтройПроект»

(закупка № 0190300000716000637)

27 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 «ПромСтройПроект» (г. Тюмень) на действия Заказчика Муниципальное казенное учреждение «Управление капитального строительства Тазовского района (ИНН: 8910006224) при осуществлении закупки «Выполнение проектно-изыскательских работ по объекту: «Пожарное депо на 4 единицы пожарной техники в с.Гыда» (закупка № 0190300000716000637),

### УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ямало-Ненецкому автономному округу поступила жалоба ООО «ПромСтройПроект» на положения аукционной документации № 0190300000716000637.

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

Начальная (максимальная) цена контракта – 9 714 532,92рублей.

По мнению Заявителя, работы по разработке проектной документации заканчиваются на стадии сдачи проектной документации Заказчику, а авторский надзор должен оплачиваться отдельно.

Заявитель считает, что Заказчик должен либо увеличить стоимость муниципального контракта на сумму, сопоставимую со стоимостью услуг по выполнению авторского надзора, либо исключить из текста технического задания пункт 26 - «Осуществление авторского надзора предусматривать в соответствии с СП 11-110-99».

Из возражений, представленных Заказчиком, установлено.

В соответствии с пунктом 3.1. постановления Госстроя РФ от 10 июня 1999 года №44 «Об одобрении и вводе в действие свода правил «Авторский надзор за строительством зданий и сооружений» авторский надзор - один из видов услуг, оказываемых заказчику в соответствии с договором разработчиком рабочей документации на строительство объекта, по надзору автора, разработчика

проекта за строительством, который осуществляется в целях обеспечения соответствия решений, содержащихся в рабочей документации, выполняемым строительными-монтажными работами на объекте.

Необходимость проведения авторского надзора относится к компетенции заказчика, который устанавливает в задании на проектирование объекта. Заказчик организует и финансирует строительство объекта. Решение об осуществлении авторского надзора заказчик проектной документации должен принять до окончания ее разработки.

Размер сметной стоимости авторского надзора зависит от объемов, сложности работ. В силу подпункта 9 пункта 4.74 «Методики определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации» (МДС 81-35.2004), утвержденной постановлением Госстроя РФ от 05 марта 2004 г. N 15/1 «Об утверждении методических указаний по определению стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации» средства на проведение авторского надзора проектных организаций за строительством определяются расчетом в текущем уровне цен. Методические указания предоставляют заказчику право на формирование предмета закупки и закрепляют право применения, при необходимости, в проведении авторского надзора.

Необходимость в проведении авторского надзора определена заказчиком и закреплена в пункте 26 Задания на разработку проектной документации для объекта «Пожарное депо на 4 единицы пожарной техники в с. Гыда». Данный пункт является одним из пунктов перечня основных данных и требований к проектировщику, который последний должен учесть при определении стоимости строительными-монтажными работами объекта и внести в главу 12 «Проектные и изыскательские работы, авторский надзор» сводного сметного расчета (далее-ССР) для строительства объекта.

Наличие в сводном сметном расчете авторского надзора после определения подрядчика на выполнение строительными-монтажными работами позволит по договору, заключенному заказчиком с проектной организацией, проектной организации (проектировщику) осуществлять авторский надзор в ходе строительства объекта в соответствии с СНиП 1.06.05-85 «Положение об авторском надзоре проектных организаций за строительством предприятий, зданий и сооружений». В договоре и будет отражена стоимость работ, предусмотренная опять же проектировщиком в ССР при выполнении принятых обязательств по контракту в соответствии с документацией об электронном аукционе, задания, и будет предусмотрен порядок оплаты проектировщику за осуществление авторского надзора.

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 заданию на разработку проектной документации для объекта "Пожарное депо на 4 единицы пожарной техники в с.Гыда" исполнителю в ходе выполнения работ необходимо:

- разработать проектную документацию;
- осуществление авторского надзора;
- 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.

Относительно позиции Министерства экономического развития Российской Федерации, изложенной в письме от 30 декабря 2015 г. N Д28и-3847, установлено следующее.

В соответствии с частью 1 статьи 34 Закона N 44-ФЗ контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки или приглашением принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документацией о закупке, заявкой, окончательным предложением участника закупки, с которым заключается контракт, за исключением случаев, в которых в соответствии с Законом N 44-ФЗ извещение об осуществлении закупки или приглашение принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документация о закупке, заявка, окончательное предложение не предусмотрены.

Частью 2 статьи 34 Закона N 44-ФЗ установлено, что при заключении и исполнении контракта изменение его условий не допускается, за исключением случаев, предусмотренных статьей 34 Закона и статьей 95 Закона.

Статьей 95 Закона N 44-ФЗ установлено, что изменение существенных условий контракта при его исполнении не допускается, за исключением их изменения по соглашению сторон в случаях, установленных положениями указанной статьи Закона N 44-ФЗ. В данной норме содержится исчерпывающий перечень случаев, при которых возможно изменение существенных условий контракта по соглашению сторон.

Учитывая изложенное, в случае возникновения необходимости в видах работ, не предусмотренных контрактом, такую закупку следует осуществить конкурентными способами определения поставщика (подрядчика, исполнителя), установленными Законом N 44-ФЗ, или у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в случаях, определенных частью 1 статьи 93 Закона N 44-ФЗ.

В соответствии с пунктом 19 части 1 статьи 93 Закона N 44-ФЗ закупка у

единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае заключения контракта на оказание услуг по осуществлению авторского контроля за разработкой проектной документации объекта капитального строительства, проведению авторского надзора за строительством, реконструкцией, капитальным ремонтом объекта капитального строительства соответствующими авторами, на проведение технического и авторского надзора за выполнением работ по сохранению объекта культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации авторами проектов.

В соответствии с частью 6 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ) строительство, реконструкция или капитальный ремонт объекта капитального строительства осуществляются в соответствии с проектной документацией.

Проектно-сметная документация позволяет определить объем и технологию работ, являющихся предметом размещаемого заказа, в том числе требования к результатам работ и иные показатели, связанные с определением соответствия выполняемых работ потребностям заказчика.

В соответствии с частью 7 статьи 52 ГрК РФ отклонение параметров объекта капитального строительства от проектной документации, необходимость которого выявилась в процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта такого объекта, допускается только на основании вновь утвержденной застройщиком или техническим заказчиком проектной документации после внесения в нее соответствующих изменений в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

В соответствии со статьей 1259 ГК РФ к объектам авторских прав относятся произведения архитектуры, градостроительства и садово-паркового искусства, в том числе в виде проектов, чертежей, изображений и макетов.

Кроме того, статьей 1294 ГК РФ установлено, что автор произведения архитектуры, градостроительства или садово-паркового искусства (далее - автор) имеет исключительное право использовать свое произведение в соответствии с пунктами 2 и 3 статьи 1270 ГК РФ, в том числе путем разработки документации для строительства и путем реализации архитектурного, градостроительного или садово-паркового проекта (далее - проект).

Таким образом, заказчик вправе осуществить закупку услуг по авторскому контролю за разработкой проектной документации объектов капитального строительства, авторскому надзору за строительством, реконструкцией, капитальным ремонтом объектов капитального строительства с автором проекта как с единственным исполнителем, т.е. предоставить право автора на участие в реализации проекта.

Постановлением Государственного комитета Российской Федерации по строительной, архитектурной и жилищной политике от 10 июня 1999 г. N 44 (далее - Постановление) установлен порядок осуществления авторского контроля и авторского надзора.

В соответствии с пунктом 6.2.3 Постановления к основным обязанностям авторского

надзора относятся в том числе своевременное решение вопросов, связанных с необходимостью внесения изменений в рабочую документацию в соответствии с требованиями ГОСТ Р 21.101, и контроль исполнения.

По мнению Департамента, в случае если контрактом предусмотрена возможность внесения автором проекта изменения в проектно-сметную документацию в процессе реализации проекта, тогда автор может производить корректировку проекта в процессе строительства в рамках заключенного контракта. В случае если корректировка проекта требует новых финансовых затрат, то на корректировку проекта должна быть проведена закупка в соответствии с положениями Закона N 44-ФЗ, так как закупка услуг по авторскому контролю у единственного исполнителя (автора) установлена только на разработку проектной документации. Таким образом, при исполнении государственного контракта внесение изменений в контракт в части изменения вида работ будет являться нарушением Закона N 44-ФЗ.

Кроме того, в соответствии с частью 3 статьи 219 БК РФ получатель бюджетных средств принимает бюджетные обязательства в пределах доведенных до него лимитов бюджетных обязательств.

Согласно части 2 статьи 72 БК РФ государственные (муниципальные) контракты заключаются в соответствии с планом-графиком закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, сформированным и утвержденным в установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд порядке, и оплачиваются в пределах соответствующих лимитов бюджетных обязательств.

Таким образом, заказчики вправе принимать бюджетные обязательства и заключать контракты на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд при наличии доведенных им как получателям бюджетных средств соответствующих лимитов бюджетных обязательств.

Данная позиция нашла свое отражение в судебных решениях по делу № А56-26404/2011.

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» запрещается совершение любых действий, которые приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

По смыслу положений Закона № 44-ФЗ заказчик наделен правом выставления объекта закупки единым лотом с определением его содержания (обязательным указанием отдельных условий выполнения работ, оказания соответствующих услуг). При этом допускается возможность включения в состав одного лота продукции (товаров, работ, услуг) технологически и функционально связанных между собой. Вместе с тем, подобное объединение не должно входить в противоречие с общими принципами как Закона № 44-ФЗ, так и Федерального

закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в части обеспечения потенциальным претендентам гарантий по реализации их права на участие в закупках.

В данном случае, второстепенным является решение вопроса о наличии между спорными видами работ их функциональная взаимосвязь, а правовое (определяющее) значение приобретает цель и направленность проведения процедуры закупки, а именно: привлечение к участию в торгах конкретных лиц – субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций (в соответствии со статьей 30 Федерального закона № 44-ФЗ).

Согласно ч. 1 ст. 30 Закона о контрактной системе Заказчики обязаны осуществлять закупки у [субъектов](#) малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих [организаций](#) в объеме не менее чем пятнадцать процентов совокупного годового объема закупок, рассчитанного с учетом [части 1.1](#) настоящей статьи.

Предоставление подобного преимущества субъектам малого предпринимательства находится в русле проводимой государственной политики в отношении субъектов малого предпринимательства, направленной на их развитие и увеличение их численности, обеспечение конкурентоспособности, оказание им содействия в продвижении производимых ими товаров (работ, услуг) на товарные рынки (статья 6 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»).

Особенность деятельности субъектов малого предпринимательства изначально заключается в том, что эти лица в силу специфики их статуса специализируются, как правило, на одном конкретном виде работ ввиду отсутствия возможности, в том числе и по причине незаинтересованности в этом, осуществления иных работ. Таким образом, сфера их основной деятельности является ограниченной.

Следовательно, Заказчик, объединив в один лот изыскательские работы и работы по подготовке проектной документации, а также осуществление авторского надзора, то есть различные и специфические виды деятельности, на выполнение двух из которых необходимо иметь самостоятельный отдельный разрешительный документ, создал неоправданные препятствия для участия в закупке именно тех лиц, для которых и была инициирована процедура размещения спорного заказа – субъектов малого предпринимательства.

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).

Между тем, согласно положениям Закона о контрактной системе, в частности п. 1 ч. 1 ст. 33 Закона *«В описание объекта закупки не должны включаться требования... к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки...»*.

Вопрос об ограничении количества участников закупки необходимо

рассматривать в каждом конкретном случае, исходя из обстоятельств дела.

Согласно [Протоколу рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе от 24.06.2016 №0190300000716000637-1](#) на участие в рассматриваемой закупке подано 19 заявок, все заявки были допущены к участию в аукционе.

Таким образом, количество участников, принявших участие в рассматриваемой закупке, свидетельствует о том, что требования к работам, установленные Заказчиком, по конкретно рассматриваемой в рамках настоящего дела закупке, не повлекли за собой ограничение количества участников закупки.

В соответствии с ч. 9 ст. 105 Закона о контрактной системе к жалобе прикладываются документы, подтверждающие ее обоснованность. При этом жалоба должна содержать перечень прилагаемых к ней документов. Вместе с тем, в жалобе Заявителя не представлено документов и сведений, подтверждающих обоснованность доводов, в том числе, подтверждающие ограничение количества участников закупки, а также свидетельствующие о нарушении Заказчиком положений законодательства об осуществлении закупок. Таким образом, Комиссия Управления приходит к выводу о необоснованности доводов Заявителя жалобы.

Исследовав материалы дела, руководствуясь административным регламентом, утвержденным приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14 (в ред. [Приказа](#) ФАС России от 17.03.2016 N 263/16), ч. 8 ст. 106 Закона о контрактной системе, Комиссия

Руководствуясь [частью 8 статьи 106](#) Закона о контрактной системе, Комиссия

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «ПромСтройПроект» (г. Тюмень) на действия Заказчика Муниципальное казенное учреждение «Управление капитального строительства Тазовского района (ИНН: 8910006224) при осуществлении закупки «Выполнение проектно-изыскательских работ по объекту: «Пожарное депо на 4 единицы пожарной техники в с.Гыда» (закупка № 0190300000716000637) необоснованной.

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.