

УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

ПО ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ

625048, г. Тюмень, ул. Холодильная, д. 58а

тел. 50-31-55

РЕШЕНИЕ

по делу № 072/07/18.1–57/2022

Резолютивная часть решения оглашена 13.05.2022 года

В полном объеме решение изготовлено 18.05.2022 года

г. Тюмень

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тюменской области по рассмотрению жалоб при проведении торгов (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии:	«...-...»	–	Заместитель начальника отдела контроля закупок;
---------------------------	-----------	---	---

Члены комиссии:	«...-...»	–	Ведущий специалист-эксперт отдела контроля закупок;
-----------------	-----------	---	--

	«...-...»	–	Специалист-эксперт разряда отдела контроля закупок;
--	-----------	---	--

рассмотрев в режиме видеоконференцсвязи, посредством плагина «TrueConf» в порядке ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), дело № 072/07/18.1–57/2022 по жалобе «...-...» (далее также – Заявитель, Общество) на действия – «...-...» (далее также – Заказчик) при проведении запроса предложений в электронной форме

(178/2022) на выполнение комплекса геодезических, кадастровых, юридических (представительских) работ (услуг) для «...-...» (регистрационный номер извещения: 32211325454), далее – Закупка, в присутствии:

Представителей Заявителя:

«...-...» (на основании доверенности №554-22 от 15.01.2022 г.),

«...-...» (на основании доверенности №50-22 от 30.12.2021 г.),

Представителей Заказчика:

«...-...» (на основании доверенности № 11 от 12.05.2022 г.),

«...-...» (на основании доверенности № 10 от 12.05.2022 г.),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Тюменской области (далее также – Тюменское УФАС России, Управление) 29.04.2022 г. поступила жалоба (вх. № 1891-ЭП/22), «...-...» на действия «...-...» при проведении запроса предложений в электронной форме (178/2022) на выполнение комплекса геодезических, кадастровых, юридических (представительских) работ (услуг) для «...-...» (регистрационный номер извещения: 32211325454).

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, в том числе, при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее также – Закон о закупках).

Согласно ч. 17 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, при рассмотрении жалобы по существу, комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей.

Тюменским УФАС России вышеупомянутая жалоба Заявителя признана соответствующей требованиям, предусмотренным ч. 6 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции и принята к рассмотрению по существу.

Во исполнение требований ч. 11 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, информация о поступлении указанной жалобы и её содержании размещена на официальном сайте Тюменского УФАС России по адресу: <https://tyumen.fas.gov.ru/schedulecases/>.

В соответствии с ч. 11, 19 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, Тюменским УФАС России в адрес Заказчика направлено письмо о приостановлении Закупки до

рассмотрения жалобы по существу и уведомлении лиц, подавших заявки на участие в Закупке о факте поступления жалобы, её содержании, месте и времени её рассмотрения.

По существу, в жалобе Заявитель выражает своё несогласие с положениями документации Заказчика, а именно:

- Заказчиком в пп. 1 п. 1.3.2.1.2 Документации установлено необоснованное требование к Участникам Закупки о наличии выписки из единого государственного реестра членов саморегулируемых организаций (далее – СРО);
- Заказчиком в технической документации не установлено требование к Участникам Закупки о наличии лицензии на геодезическую и картографическую деятельность.

В свою очередь, представители Заказчика с доводом жалобы Заявителя не согласились и пояснили, что Документация Заказчика соответствует требованиям Закона о закупках и действующему законодательству, в частности необходимость членства в СРО обусловлена требованиями разд. 4 Документации, а именно к необходимым к оказанию услугам:

- оформление горизонтальных съемок без высотных отметок, но с высотой в пересечениях с коммуникациями и автодорогами;
- оформление планов исполнительной съемки;
- обследованию территорий в целях определения мест для размещения планируемых (в рамках строительства, реконструкции) к возведению объектов капитального строительства в соответствии с техническими заданиями на строительство (реконструкцию) объектов капитального строительства, подготовленных Заказчиком, с последующим оформлением плана трассы объектов капитального строительства и предоставлением информации о правовом статусе.

Так, исследовав совокупность предоставленных сторонами документов, сведений и материалов, заслушав устные пояснения представителей Заказчика, Комиссия Тюменского УФАС России, установила следующее.

Согласно ч. 1 ст. 2 Закона о закупках, заказчики руководствуются Конституцией РФ, Гражданским кодексом РФ (далее – ГК РФ), настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, а также принятыми в соответствии с ними и утверждёнными правовыми актами, регламентирующими правила закупки (Положением о закупке).

В силу ч. 2 ст. 2 Закона о закупках, Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Частью 1 ст. 3 Закона о закупках определено, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются, в том числе, принципами информационной открытости закупки, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и

необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, а также отсутствия ограничения допуска к участию в закупке путём установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Таким образом, Заказчик самостоятельно устанавливает требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям, с учётом требований действующего законодательства РФ, однако они должны соответствовать Положению о закупке Заказчика, разработанному в соответствии с Законом о закупках.

Так, в соответствии с требованиями Закона о закупках, Протоколом подведения итогов заочного голосования Совета директоров «...-...» от «06» августа 2021 г. утверждено Положение о порядке проведения закупок товаров, работ и услуг «...-...» (в редакции действующей на дату размещения извещения) (далее – Положение, Положение о закупке), которое 10.08.2021 размещено на официальном сайте единой информационной системы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: <https://zakurki.gov.ru/> (далее – ЕИС).

Как установлено материалами дела, 19.04.2022 в ЕИС (реестровый номер извещения: 32211325454), Заказчиком была размещена Документация о закупке №178/2022 запроса предложений в электронной форме на выполнение комплекса геодезических, кадастровых, юридических (представительских) работ (услуг) для «...-...» (далее – Документация).

Дата и время окончания срока подачи заявок: 17.05.2022 11:00,

Начальная (максимальная) цена договора – 71 250 625,00 руб.

Согласно п. 1.2 Положения и по смыслу ч. 22 ст. 3.2 Закона о закупках, под Запросом предложений понимается такая форма торгов, при которой победителем запроса предложений признается участник конкурентной закупки, заявка на участие в закупке которого в соответствии с критериями, определенными в документации о закупке, наиболее полно соответствует требованиям документации о закупке и содержит лучшие условия поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг.

В соответствии с доводом жалобы № 1 Заявителя, Заказчиком в пп. 1 п. 1.3.2.1.2 Документации установлено необоснованное содержанием Документации требование к Участникам Закупки о наличии выписки из единого государственного реестра членов СРО.

Подпунктом 1 пункта 1.3.2.1.2 Документации закреплено, что вторая часть заявки (форма 3.2 к Документации о закупке) должна содержать выписку из единого государственного реестра членов СРО по форме, утвержденной Приказом Ростехнадзора от 04.03.2019 N 86, подтверждающая допуск к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, входящих в единый государственный реестр СРО, разрешающее выполнение работ, предусмотренных Договором, выданная не ранее 30 дней до даты окончания срока подачи заявок в соответствии с настоящей документацией (Выписка из реестра членов саморегулируемой организации в области инженерных изысканий (инженерно-геодезических изысканий)).

Пунктом 4 Постановления Правительства РФ от 19.01.2006 N 20 "Об инженерных изысканиях для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства" (далее – ПП РФ № 20) закреплено, что основанием для выполнения инженерных изысканий является заключаемый в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации договор между заказчиком (в рассматриваемом случае Закона о закупках) и исполнителем, к которому прилагаются техническое задание и программа выполнения инженерных изысканий.

При этом, согласно ч. 1 ст. 47 ГрК РФ определено, что инженерные изыскания выполняются для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства. Подготовка проектной документации, а также строительство, реконструкция объектов капитального строительства в соответствии с такой проектной документацией, не допускаются без выполнения соответствующих инженерных изысканий.

Кроме того, частью 4.1. статьи 47 Градостроительного кодекса РФ установлено, что результаты инженерных изысканий представляют собой документ о выполненных инженерных изысканиях, содержащий материалы в текстовой и графической формах и отражающий сведения о задачах инженерных изысканий, о местоположении территории, на которой планируется осуществлять строительство, реконструкцию объекта капитального строительства, о видах, об объеме, о способах и о сроках проведения работ по выполнению инженерных изысканий в соответствии с программой инженерных изысканий, о качестве выполненных инженерных изысканий, о результатах комплексного изучения природных и техногенных условий указанной территории, в том числе о результатах изучения, оценки и прогноза возможных изменений природных и техногенных условий указанной территории применительно к объекту капитального строительства при осуществлении строительства, реконструкции такого объекта и после их завершения и о результатах оценки влияния строительства, реконструкции такого объекта на другие объекты капитального строительства.

Согласно п. 1 разд. 1 ПП РФ № 20, Перечень основных видов инженерных изысканий, к основным видам инженерных изысканий относятся, в том числе Инженерно-геодезические изыскания, что согласуется с пп. 1 п. 1.3.2.1.2 Документации.

Кроме того, согласно п. 1.3, 1.4 разд. 1 Приказа Минрегиона РФ от 30.12.2009 N 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" (далее – Приказ № 624), к работам в составе инженерно-геодезических изысканий отнесены:

- создание и обновление инженерно-топографических планов в масштабах 1:200 - 1:5000, в том числе в цифровой форме, съемка подземных коммуникаций и сооружений
- трассирование линейных объектов, -

на которые Заказчик ссылается в обоснование установленных требований к участникам закупки о необходимости членства в СРО (что подтверждается пояснением Заказчика на жалобу исх. № И-С 2022 от 12.05.2022 г., приложенным в материалы дела) для осуществления работ, указанных в разд. 1 Проекта

Договора, разд. 4 Документации, а именно:

- обследование территорий в целях определения мест для размещения планируемых (в рамках строительства, реконструкции) к возведению объектов капитального строительства в соответствии с техническими заданиями на строительство (реконструкцию) объектов капитального строительства, подготовленных Заказчиком, с последующим оформлением плана трассы объектов капитального строительства и предоставлением информации о правовом статусе (п. 1.1.1 Проекта Договора, пп. 1 п. 4.2 Документации);
- оформление планов исполнительной съемки (пп. 5 п. 1.1.5 Проекта Договора, пп. 5 пп. 6 п. 4.2 Документации);
- оформление горизонтальных съемок без высотных отметок, но с высотой в пересечениях с коммуникациями и автодорогами (пп. 7 п. 1.1.5 Проекта Договора, пп. 5 пп. 7 п. 4.2 Документации).

В свою очередь, из п. 2.4.4.6 разд. 2 Проекта Договора Заказчика следует, что работы по оформлению планов исполнительной съемки осуществляются с момента получения отдельного задания по завершении строительства объекта.

Таким образом, поскольку в силу ч. 1 статьи 47 ГрК РФ инженерные изыскания осуществляются до непосредственного строительства объекта, работы предусмотренные пп. 7 п. 1.1.5 Проекта Договора, пп. 5 пп. 7 п. 4.2 Документации невозможно отнести к инженерным изысканиям, что подтверждено представителями Заказчика в ходе заседания Комиссии Управления.

Таким образом, рассмотрев Документацию Заказчика, Комиссия Тюменского УФАС России находит её содержание недостаточным для установления императивного требования к наличию у участников закупки членства в СРО, в частности в виду того, что закупочная Документация Заказчика не содержит:

- целей назначения инженерных изысканий (ч. 1, ст. 47 ГрК РФ),
- однозначного, неоспоримого соотношения работ, поименованных Заказчиком в разд. 1 Проекта Договора, разд. 4 Документации с работами п. 1.3, 1.4 разд. I Приказа № 624, на который Заказчик ссылается (Пояснение Заказчика на жалобу исх. № И-С 2022 от 12.05.2022 г.),
- требований о предоставлении документа о выполнении инженерных изысканий по результатам выполненных работ (ч. 4.1, ст. 47 ГрК РФ),
- программы инженерных изысканий, технического задания (п. 4 ПП РФ № 20, ч. 4.1, ст. 47 ГрК РФ),
- требований о выполнении именно инженерно-геодезических изысканий (п. 1.3, 1.4 разд. I Приказа № 624),-

что исключает возможность классифицировать поименованные в закупочной Документации работы (услуги), как инженерные изыскания именно в понимании ГрК РФ.

Ввиду изложенного, комиссия Управления полагает как надлежащим образом недоказанным Заказчиком, так и необоснованным документацией (п. 1 ч. 1 ст. 3, п. 1 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках) факт осуществления в рамках Договора инженерно-геодезических изысканий, а, соответственно, необоснованным однозначное требование к участникам закупки о необходимости обладания членства в СРО

(п. 2, ч. ст. 3 Закона о закупках, п. 4 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках).

Согласно доводу жалобы Заявителя № 2, Заказчиком в технической документации не установлено требование к Участникам Закупки о наличии лицензии на геодезическую и картографическую деятельность.

В соответствии с пп.4 Информационной карты, п.1.1.1 Документации, предметом договора (объектом Закупки) является выполнение комплекса геодезических, кадастровых, юридических (представительских) работ (услуг) для «...-...» (178/2022) в соответствии с Потребностью Заказчика (далее – Техническая документация), которое является неотъемлемой частью Документации.

Сведения об объемах работ, начальной (максимальной) цене единицы услуги содержатся в пункте 4.2 Документации, где определено, что ориентировочная стоимость работ (указанных в п. 1.1.1, п. 1.1.5 Проекта Договора), составляет 22 396 875,00 руб., что при совокупном итоговом значении всех работ, равному НМЦ – 71 250 625,00 руб. составляет в стоимостном выражении составляет 31,43 %.

Таким образом, из совокупности вышеизложенного следует, что помимо работ, подлежащих лицензированию (31,43 %), исполнителю договора по результатам рассматриваемой Закупки необходимо будет осуществить другие работы (68,57 %), что подтверждается представителями Заявителя.

Согласно п. 1 ст. 702 ГК РФ, по договору подряда одна сторона (подрядчик) обязуется выполнить по заданию другой стороны (заказчика) определённую работу и сдать её результат заказчику, а заказчик обязуется принять результат работы и оплатить его.

Пунктом 1 ст. 703 ГК РФ определено, что договор подряда заключается на изготовление или переработку (обработку) вещи либо на выполнение другой работы с передачей её результата заказчику.

По смыслу вышеизложенных норм, лицо, которое выполняет работу, обязано выполнить оговорённую работу и выдать своему заказчику её материальный результат, а лицо, которое выполняет услуги не должно предоставлять какого-либо вещественного результата.

В соответствии с п. 1 ст. 708 ГК 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.

Согласно п. 3.4.1 Проекта Договора, Подрядчик имеет право привлекать для выполнения работ субподрядчиков с письменного согласования Заказчика. В случае передачи работ на субподряд стороной, которая несет перед Заказчиком ответственность за выполняемые работы, является Подрядчик.

Таким образом, ввиду наличия (возможности) регламентации, закреплённой п. 3.4.1 Проекта договора в соответствии п. 1 ст. 708 ГК РФ, исполнитель вправе привлечь для исполнения работ по «работам, указанным в пункте 1.1.1 договора»,

«оформлению схем границ предполагаемых к использованию земель, схем расположения земельных участков, схем границ сервитута на кадастровом плане территории, схем границ публичного сервитута автодорог, схем лесных участков, сведений о границах зон санитарной охраны (описание характерных точек)», соответствующий хозяйствующий субъект, обладающий лицензией на осуществление геодезической и картографической деятельности.

Вместе с тем, учитывая, что указанные работы (31,43 %) подлежащие лицензированию, как было подтверждено ранее, **не являются самостоятельным объектом закупки**, а **должны выполняться** исполнителем **в совокупности с иными работами** (68,57 %) на которые не требуется лицензия, то **установление требования о предоставлении** участником Закупки в составе заявки на участие в Закупке такой **лицензии ограничивает количество** вероятно возможных участников.

Таким образом, Комиссия Тюменского УФАС России приходит к выводу о признании довода жалобы № 2 Заявителя необоснованным.

Принимая во внимание совокупность вышеизложенного, исследовав представленные сторонами документы, сведения и материалы, а также заслушав пояснения Заказчика, Комиссия Тюменского УФАС России, пришла к следующим выводам:

1) о нарушении «...-...» ч. 1 ст. 2, п. 1, 2 ч. 1 ст. 3, п. 1, 9 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках, при проведении запроса предложений в электронной форме на выполнение комплекса геодезических, кадастровых, юридических (представительских) работ (услуг) для «...-...» (178/2022) (регистрационный номер извещения: 32211325454), выразившимся в том, что перечень работ (услуг), содержащихся в закупочной документации однозначно не свидетельствует о правомерности установленного пп. 1 п. 1.3.2.1.2 Документации требования о необходимости предоставления выписки, подтверждающей членство в СРО для осуществления инженерно-геодезических изысканий.

2) о наличии оснований для выдачи обязательного к исполнению предписания об устранении выявленных нарушений путём внесения соответствующих изменений в закупочную документацию с учётом принятого Комиссией Управления настоящего решения и продления срока подачи заявок на участие в Закупке.

На основании изложенного, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия Тюменского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу «...-...» на действия «...-...» при проведении запроса предложений в электронной форме на выполнение комплекса геодезических, кадастровых, юридических (представительских) работ (услуг) для «...-...» (178/2022)

(регистрационный номер извещения: 32211325454), **обоснованной**.

2. Признать в действиях «...-...» нарушение ч. 1 ст. 2, п. 1, 2 ч. 1 ст. 3, п. 1, 4 ч. 10 ст. 4 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. Выдать «...-...» обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений с учётом принятого решения путём внесения изменений в закупочную документацию и продления срока подачи заявок на участие в Закупке.

Председатель Комиссии:

«...-...»

Члены Комиссии:

«...-...»

«...-...»

В соответствии с ч. 23 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трёх месяцев со дня его принятия.