

Решение по результатам рассмотрения жалобы

№ 003/07/3-882/2022

«10» ноября 2022 года

город Улан-Удэ

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Бурятия по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее – Закон о защите конкуренции), (далее - Комиссия Бурятского УФАС России) в составе:

<...>, председатель Комиссии,

<...>, член Комиссии,

<...>, член Комиссии,

рассмотрев посредством видеоконференц-связи (ВКС) жалобу ООО «Елецгеоизыскания» (далее – Заявитель) на действия ООО «АЭРОФИНАНС» - организатора закупки, в интересах заказчика - ООО «Аэропорт Байкал (Улан-Удэ)» при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на оказание услуг по осуществлению строительного контроля и обеспечению безопасности работ при выполнении строительно-монтажных работ по объекту «Строительство нового аэровокзального комплекса внутренних воздушных линий Международного аэропорта Байкал».

при участии представителей заказчика ООО «Аэропорт Байкал (Улан-Удэ)» Ячменевой Ю.В., по доверенности от 08.11.2022 № 53 (ВКС), Шергиной И.В., по доверенности от 09.11.2022 № 56 (ВКС), Борисовой С.С., по доверенности 09.11.2022 № 55 (ВКС)

при участии представителя заявителя ООО «Елецгеоизыскания» Шилиякина А.А., по доверенности от 09.11.2022 (ВКС),

УСТАНОВИЛА:

07.11.2022 в Бурятское УФАС России поступила жалоба ООО «Елецгеоизыскания» (вх. № 6714) на нарушения требований Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), допущенные при организации и проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на оказание услуг по осуществлению строительного контроля и обеспечению безопасности работ при выполнении строительно-монтажных работ по объекту «Строительство нового аэровокзального комплекса внутренних воздушных линий Международного аэропорта Байкал», извещение № 32211768960.

Жалоба ООО «Елецгеоизыскания» принята к рассмотрению в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, основания для возврата жалобы отсутствовали, срок для подачи жалобы не пропущен, на электронную торговую площадку направлено уведомление о приостановлении торгов до рассмотрения жалобы по существу, жалоба назначена к рассмотрению на 10.11.2022.

На рассмотрении настоящей жалобы Заявитель указывает, что Положения документации не соответствует требованиям законодательства Российской Федерации ввиду следующего:

Организатором закупки при проведении закупки № 32211768960 внесены изменения в закупочную документацию от 26.10.2022 № 15-263-22, согласно которым к участникам закупки было установлено требование: участник закупки должен являться членом саморегулируемой организации, в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов

капитального строительства, а также в области проектирования особо опасных, технически сложных и уникальных объектов капитального строительства (кроме объектов использования атомной энергии).

Заявитель считает, что установлено излишнее, не основанное на законе, требование к участникам настоящей закупки, что может привести к ограничению конкуренции.

Вместе с этим, необходимо отметить, что характеристики объекта капитального строительства, с учетом требования части 1 статьи 743 ГК РФ, части 6 статьи 52 Градостроительного кодекса РФ, содержатся в проектной документации.

В составе документации настоящей закупки отсутствует проектная документация.

В связи с этим отсутствие в документации о закупке информации о технических характеристиках работ, требованиях к их безопасности, результату работ, в том числе отсутствие проектной документации в полном объеме не позволяет определить потребности заказчика и приводит к невозможности формирования участником закупки предложения по исполнению договора.

09.11.2022 Заявителем были направлены дополнения к жалобе.

Согласно ч. 13 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции организатор торгов, оператор электронной площадки, конкурсная или аукционная комиссия, уполномоченный орган и (или) организация, осуществляющая эксплуатацию сетей, заявитель, а также лица, подавшие заявки на участие в торгах, вправе направить в антимонопольный орган возражение на жалобу или дополнение к ней и участвовать в рассмотрении жалобы лично или через своих представителей. Возражение на жалобу должно содержать сведения, указанные в части 6 настоящей статьи. Возражение на жалобу направляется в антимонопольный орган не позднее чем за два рабочих дня до дня рассмотрения жалобы.

Поскольку дополнения к жалобе Заявителем в установленный законом срок не были представлены, Комиссия Бурятского УФАС России оставляет данный довод без рассмотрения.

Заказчик с доводами, изложенными в жалобе Заявителя, не согласился.

Из пояснения Заказчика следует, что в соответствии с нормами Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29.12.2004 N 190-ФЗ (далее- ГрК), Перечнем видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства в соответствии с Положением о проведении строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства, лицо, осуществляющее строительный контроль, должно обладать специальными познаниями, наличие которых и возможность реализации которых при осуществлении строительного контроля подтверждается наличием членства в саморегулируемой организации.

Довод Заявителя об отсутствии проектной документации в составе закупочной документации и невозможности в связи с этим составления предложения по исполнению договора является несостоятельным.

Проектная документация определяет объем, содержание работ, в частности архитектурные, функционально-технологические, конструктивные и инженерно-технические решения для обеспечения строительства (ч.2 ст. 48 ГрК).

Проектная документация в полном объеме подлежит размещению в составе документации о закупке при закупке работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объекта капитального строительства.

В удовлетворении требований заявителя просит отказать.

Рассмотрев представленные материалы и выслушав пояснения представителя Заявителя, Заказчика, Комиссия Бурятского УФАС России установила следующее.

Рассмотрев представленные материалы и выслушав пояснения представителя Заявителя, Заказчика, Комиссия Бурятского УФАС России установила следующее.

26.10.2022 на сайте www.zakupki.gov.ru размещено извещение № 32211768960 на проведение конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на оказание услуг по осуществлению строительного контроля и обеспечению безопасности работ при выполнении строительно-монтажных работ по объекту «Строительство нового аэровокзального комплекса внутренних воздушных линий Международного аэропорта Байкал», начальная (максимальная) цена договора составляет 34 926 120,00 рублей, дата и время окончания подачи заявок 17.11.2022 в 17:00, дата подведения итогов 25.11.2022.

Комиссия Бурятского УФАС России, исследовав имеющиеся материалы, доводы жалобы, отзыв Заказчика, представленные документы, приходит к выводу, что жалоба является необоснованной в силу следующего.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее - Закон о закупках) при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

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

Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Положением о закупке товаров, работ, услуг, в редакции, утв. 11.04.2022 № 2/2022 Решением Единственного участника ООО «Аэропорт Байкал» (далее – Положение о закупке).

В соответствии с п. 26.7 Положения о закупке критерии оценки заявок на участие в конкурсе Заказчик устанавливает в документации о закупке, в соответствии с требованиями, предусмотренными разделом 17 настоящего Положения о закупках.

При этом Заказчиком в Закупочной Документации сформулированы требования, которые основаны на представлении Заказчика о потребности в услугах определенного качества, о потенциальном исполнителе с определенной квалификацией, опытом.

В соответствии с ч.1 ст. 53 ГрК строительный контроль проводится в процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства в целях проверки соответствия выполняемых работ проектной документации (в том числе решениям и мероприятиям, направленным на обеспечение соблюдения требований энергетической эффективности и требований оснащенности объекта капитального строительства приборами

учета используемых энергетических ресурсов), требованиям технических регламентов, результатам инженерных изысканий, требованиям к строительству, реконструкции объекта капитального строительства, установленным на дату выдачи представленного для получения разрешения на строительство градостроительного плана земельного участка, а также разрешенному использованию земельного участка и ограничениям, установленным в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации.

При установлении требований к участникам данной закупки, Заказчик руководствуется в том числе требованиями действующего законодательства к указанному виду работ на объектах, относящихся к категории особо опасных и технически сложных объектов капитального строительства.

Согласно ч.2 ст. 52 ГрК работы по договорам о строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, региональным оператором (далее также - договор строительного подряда), должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, которые являются членами саморегулируемых организаций в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, если иное не установлено настоящей статьей.

Следовательно, для выполнения работ по строительству Объекта в соответствии с законодательством Российской Федерации участники строительства должны быть членом саморегулируемой организации не только в отношении объектов капитального строительства, но и в отношении особо опасных, технически сложных объектов капитального строительства.

Приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 30.12.2009 N 624 утвержден 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.

Данный Перечень включает в себя следующий вид работ пункт 32 - "Работы по осуществлению строительного контроля привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем". Работы по осуществлению строительного контроля включены в Перечень видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства (наравне с другими видами работ).

Таким образом, из приведенных взаимосвязанных законоположений следует, что деятельность по осуществлению строительного контроля является деятельностью по строительству объектов капитального строительства, которую может осуществлять только лицо, являющееся членом саморегулируемой организации в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства.

Указанная правовая позиция изложена в Определении Верховного Суда Российской Федерации от 21.10.2019 N 309-ЭС19-18504 по делу N А71-16106/2018, а также в Определении Верховного Суда Российской Федерации от 10.08.2021 N 306-ЭС21-14444.

Из совокупности приведенных выше законодательных норм следует, что лицо, осуществляющее строительный контроль на объекте, должно обладать специальными познаниями и отвечать требованиям о соответствии квалификации в области проектирования особо опасных, технически сложных объектов капитального строительства, поскольку, в их отсутствие, выполнение объема работ по договору строительного контроля невозможно.

Согласно п. 1 ч. 10 ст. 4 Закона о закупках в документации о конкурентной закупке должны быть указаны:

- требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, установленные заказчиком и предусмотренные техническими регламентами в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам оказываемых исполнителем услуг по строительному контролю за выполнением работ по строительству объекта капитального строительства, местоположение объекта, а также требования к результату и качеству услуг определяется Техническим заданием (Приложение № 3 к Закупочной документации), проектом договора (Приложение № 4 к Закупочной документации). Состав, виды, объем оказываемых исполнителем услуг по строительному контролю определяются Техническим заданием (Приложение № 1 к Закупочной документации).

Таким образом, закупочная документация содержит всю необходимую и достаточную информацию об оказываемых услугах, которая позволяет участникам закупки сформировать предложение по исполнению договора.

Согласно ч.2 ст. 48 ГрК проектная документация определяет объем, содержание работ, в частности архитектурные, функционально-технологические, конструктивные и инженерно-технические решения для обеспечения строительства.

Данная правовая позиция изложена в Обзоре судебной практики по вопросам, связанным с применением Закона о закупках.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики обязаны руководствоваться принципом - равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Согласно части 1 статьи 1 Закона о закупках Заказчик кроме прочего при осуществлении закупок должен исходить из целей своевременного и полного удовлетворения потребностей своих нужд.

Изложенное соответствует правовому подходу, содержащемуся в определении Верховного суда Российской Федерации от 02.10.2017 N 309-КГ17-7502, согласно которому в отличие от закупок, осуществляемых в рамках контрактной системы для обеспечения государственных и муниципальных нужд, первоочередной целью Закона о закупках является создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности (часть 1 статьи 1 Закона о закупках), что предполагает относительную свободу заказчиков в определении условий закупок, недопустимость вмешательства кого-либо в процессе закупки по мотивам, связанным с оценкой целесообразности ее условий и порядка проведения".

Основной задачей Закона о закупках является не сколько обеспечение максимально широкого круга участников закупки, сколько выявление в результате закупки лица, исполнение договора которым в наибольшей степени будет отвечать потребностям заказчика и целям эффективного использования денежных средств в условиях добросовестной конкуренции.

В силу Закона о закупках и Положения о закупках Заказчик самостоятельно, с учетом имеющихся потребностей, разрабатывает требования к подлежащим выполнению по предмету закупки работам.

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

В соответствии с пункту 1 части 6.1. статьи 3 Закона о закупках в описании предмета закупки указываются функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики (при необходимости) предмета закупки.

При указанных обстоятельствах, Комиссия пришла к выводу о том, что документация о закупке в интересах заказчика - ООО «Аэропорт Байкал (Улан-Удэ)» при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на оказание услуг по осуществлению строительного контроля и обеспечению безопасности работ при выполнении строительно-монтажных работ по объекту «Строительство нового аэровокзального комплекса внутренних воздушных линий Международного аэропорта Байкал», извещение № 32211768960, не противоречит требованиям Закона о закупках, в действиях заказчика отсутствуют нарушения требований Закона о закупках, Положения о закупке, Закона о защите конкуренции, а также прав и законных интересов участников закупки.

Согласно части 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной.

На основании изложенного и, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия Бурятского УФАС России,

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «Елецгеоизыскания» необоснованной.

Председатель Комиссии <...>

Члены Комиссии <...><...>

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.