

## РЕШЕНИЕ

по делу № 04-18/121-2016

г. Петрозаводск

Резолютивная часть решения объявлена «20» мая 2016

Решение в полном объеме изготовлено «23» мая 2016

Комиссия Карельского УФАС России по контролю в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд в составе:

<...>

в присутствии представителей Заказчика – УФССП по Республике Карелия <...>

(Доверенности имеются в материалах дела);

в отсутствие представителя Заявителя – ООО «Онегопромстрой» (уведомлено надлежащим образом, явку представителя не обеспечило, имеется ходатайство о рассмотрении жалобы в отсутствие представителя);

с участием специалиста: главного государственного инспектора отдела промышленной безопасности Северо – западного Управления Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору <...>

;

рассмотрев жалобу участника закупки ООО «Онегопромстрой» (далее – Заявитель, Общество) на действия заказчика – Управления Федеральной службы судебных приставов по Республике Карелия (далее – Заказчик), при осуществлении закупки в форме открытого конкурса на выполнение работ по объекту «Строительство административного здания УФССП по РК, г. Петрозаводск» (закупка № 0106100000716000080) (далее – Конкурс),

### **установила:**

Доводы жалобы Заявителя сводятся к следующему.

Заказчиком в данной закупке нарушены требования статьи 8, пункта 1 части 1 статьи 33, части 1 статьи 59, части 1 и 3 статьи 63 Закона о контрактной системе, а именно:

Заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен руководствоваться следующими правилами:

1. описание объекта закупки должно **носить объективный характер.**

В описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). **В описание объекта закупки не должны включаться** требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование места происхождения товара или наименование производителя, а также **требования работам при условии, что такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки**, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание характеристик объекта закупки.

Заказчик, в пункте 8 проекта государственного контракта по вышеуказанной закупке установил «порядок отбора» организации, осуществляющей функции строительного контроля с **нарушением требований законодательства:**

пункт 8.1.1. Генеральный подрядчик с **согласия Заказчика заключает договор со специализированной организацией**, имеющей свидетельство о допуске, выданное саморегулируемой организацией, на осуществление работ по строительному контролю от лица Заказчика.

пункт 8.1.2. **Оплата услуг** предоставляемой специализированной организацией на осуществление работ по строительному контролю от лица **Заказчика осуществляет Генеральный подрядчик.**

пункт 8.1.3. После заключения договора между Генеральным подрядчиком и специализированной организацией выполняющей функции Заказчика по осуществлению работ по строительному контролю, подписывается соглашение между Заказчиком и выше упомянутой специализированной организацией о передаче функций Заказчика по осуществлению строительного контроля.

Согласно пункта 27 Сводного сметного расчета стоимости строительства № 825-14 (прикреплен отдельным файлом к конкурсной документации) определен размер денежных средств, выделенных на осуществление строительного контроля: 2,14% от начальной (максимальной) цены контракта, что составляет – 5 028 820 рублей.

Таким образом, Заказчик планирует потратить федеральные бюджетные средства в размере, превышающем 5 000 000 рублей без проведения процедуры торгов.

В соответствии со статьей 53 Градостроительного кодекса Российской Федерации строительный контроль проводится в процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства в целях проверки соответствия выполняемых работ проектной документации, требованиям технических регламентов, результатам инженерных изысканий, требованиям градостроительного плана земельного участка.

Кроме того, в случае осуществления строительства, реконструкции, капитального ремонта на основании договора строительный контроль проводится также

застройщиком или техническим заказчиком либо **привлекаемым ими на основании договора физическим или юридическим лицом**. Таким образом, Градостроительным Кодексом не предусмотрена такая процедура как «передача Заказчиком функций по осуществлению строительного контроля специализированной организации» Генеральному подрядчику, исходя из смысла статьи 53 Градостроительного кодекса только Застройщик или технический заказчик могут передать функции строительного контроля на **основании договора** физическому или юридическому лицу, а не Генеральный подрядчик.

Следовательно, Заказчик в данном случае также нарушает требования статьи 53 Градостроительного Кодекса.

Для проведения строительного контроля в соответствии с частью 2 статьи 52 Градостроительного кодекса и Приказом Минрегиона РФ от 30.12.2009 № 624 (ред. от 14.11.2011) «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» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 15.04.2010 № 169) **строительный контроль выделен в самостоятельный вид работ**, а именно пункт 32 «Работы по осуществлению строительного контроля привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем».

Подпункт 32.1 «Строительный контроль за общестроительными работами (группы видов работ № 1 - 3, 5 - 7, 9 - 14).

Таким образом, выполнение работ (оказание услуг) по строительному контролю без соответствующего допуска СРО является незаконным.

На территории Российской Федерации (в Северо-Западном регионе), в т.ч. Республики Карелия зарегистрировано достаточно много юридических лиц, которые имеют соответствующие допуски СРО, **позволяющие осуществлять строительный контроль**, однако у многих из них отсутствует допуск на работы, предусмотренные п. 33. Работ по организации строительства, реконструкции и капитального ремонта привлекаемым заказчиком или заказчиком на основании договора юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (генеральным подрядчиком), что **ограничивает** их право на участие в данной закупке.

В силу части 1 статьи 59 Закона о контрактной системе под аукционом в электронной форме (электронным аукционом) понимается аукцион, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого аукциона и документации о нем, к участникам закупки предъявляются единые требования и дополнительные требования, проведение такого аукциона обеспечивается на электронной площадке ее оператором.

В соответствии со статьей 63 Закона о контрактной системе извещение о проведении электронного аукциона размещается заказчиком в единой информационной системе.

В случае, если начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) превышает три миллиона рублей, заказчик размещает в единой информационной системе извещение о проведении электронного аукциона не менее чем за пятнадцать дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе.

Заказчик обязан был провести отдельную процедуру торгов (открытый аукцион в электронной форме с начальной максимальной ценой контракта 5028,82 тыс. руб.) на осуществление строительного контроля, а не «возлагать» выбор организации, осуществляющей работы по строительному контролю на Генерального подрядчика, в т.ч. и оплату работ, т.к. в данном случае исходя из «желания» Генерального подрядчика будет осуществляться оплата работ за осуществление строительного контроля.

Можно предположить, что в данной закупке организация осуществляющая строительный контроль будет полностью «подконтрольна» Генеральному подрядчику.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». При проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В соответствии со статьей 8 ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, **в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.**

На основании вышеизложенного, Заявитель просит Карельское УФАС России выдать заказчику предписание об устранении нарушений законодательства о контрактной системе.

Заказчик письмом от 19.05.2016 № 10908/16/7111 представил письменные пояснения по доводам, указанным в жалобе, в которых считает жалобу Заявителя необоснованной.

**В результате рассмотрения жалобы, а также в ходе проведения в соответствии с частью 15 статьи 99 Закона о контрактной системе внеплановой проверки,**

## **Комиссией Карельского УФАС России установлено следующее:**

Заказчик: Управление Федеральной службы судебных приставов по Республике Карелия.

Наименование открытого конкурса: выполнение работ по объекту «Строительство административного здания Управления Федеральной службы судебных приставов по Республике Карелия, г. Петрозаводск».

Конкурсная документация утверждена и.о. руководителя Управления Федеральной службы судебных приставов по Республике Карелия Н.Е. Бойцовой 22.04.2016 г.

Способ закупки: открытый конкурс.

Закупка № 0106100000716000080.

Начальная (максимальная) цена контракта: 278176102,73 рублей.

В соответствии с протоколом вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе и открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в открытом конкурсе от 16.05.2016 года подано 2 (две) конкурсных заявки.

Выслушав пояснения представителей Заказчика, представителя Северо – западного Управления Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору, изучив документы по вышеуказанной закупке, Комиссия Карельского УФАС России признает жалобу обоснованной в силу следующего:

Согласно пункта 27 «Сводного сметного расчета стоимости строительства № 825-14» (прикреплен отдельным файлом к конкурсной документации) Заказчиком определен размер денежных средств на осуществление строительного контроля: 2,14% от начальной (максимальной) цены контракта, что составляет 5028,82 тыс. руб. в денежном эквиваленте.

Таким образом, Заказчику выделены соответствующие денежные средства на оплату работ по проведению строительного контроля.

В силу части 2 статьи 53 Градостроительного Кодекса РФ строительный контроль проводится лицом, осуществляющим строительство, следовательно Генеральный подрядчик обязан самостоятельно осуществлять строительный контроль.

Кроме того, в силу вышеуказанной статьи, в случае осуществления строительства на основании договора, строительный контроль проводится также застройщиком или техническим заказчиком, либо привлекаемым ими на основании договора физическим или юридическим лицом. Застройщик или технический заказчик по своей инициативе может привлекать лицо, осуществляющее подготовку проектной документации, для проверки соответствия выполняемых работ проектной документации.

В соответствии с пунктом 16 статьи 1 Градостроительного кодекса РФ застройщик -

физическое или юридическое лицо, обеспечивающее на принадлежащем ему земельном участке свои полномочия государственного заказчика строительство объектов капитального строительства.

В данном случае застройщиком и техническим заказчиком является Управление Федеральной службы судебных приставов по Республике Карелия.

Таким образом, исходя из системного толкования статьи 53 Градостроительного Кодекса в случае осуществления строительства строительный контроль проводится застройщиком или техническим заказчиком либо на основании договора **привлекаемым ими физическим или юридическим лицом.**

Представитель Северо – западного Управления Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору пояснил, что в силу требований законодательства о градостроительной деятельности строительный контроль должен проводиться Застройщиком или техническим заказчиком. Застройщик не может передать функции по осуществлению строительного контроля иному лицу (специализированной организацией), а может заключить договор на выполнение строительного контроля с физическим либо юридическим лицом, имеющим соответствующий допуск. Для проведения строительного контроля в соответствии с частью 2 статьи 52 Градостроительного кодекса и Приказом Минрегиона РФ от 30.12.2009 № 624 (ред. от 14.11.2011) «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» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 15.04.2010 № 16902) установлен пункт 32 «Работы по осуществлению строительного контроля привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем»; подпункт 32.1 «Строительный контроль за общестроительными работами» (группы видов работ № 1 - 3, 5 - 7, 9 - 14).

Кроме того, в силу пункта 4.4 Свода правил СНиП 12-01-2004 «Организация строительства» (далее - СНиП) базовыми функциями застройщика является в т.ч. – обеспечение строительного контроля.

В случае осуществления строительства на основании договора застройщик для осуществления своих функций **заказчика** при ведении строительства на основании договора, для выполнения контроля и надзора за выполнением работ (далее технадзор), а также для взаимодействия с органами государственного надзора и местного самоуправления может привлечь в соответствии с действующим законодательством специализированную организацию или специалиста соответствующей квалификации, имеющих свидетельство саморегулируемой организации о допуске к работам по организации строительства.

Передача застройщиком своих функций и соответствующей ответственности привлеченной организации или специалисту оформляется договором между ними. Строительный контроль застройщика (заказчика) в соответствии с действующим законодательством осуществляется в виде контроля и надзора заказчика за выполнением работ по договору строительного подряда по 7.3

В силу пункта 7.1 СНИП участники строительства - лицо, осуществляющее строительство, застройщик (заказчик), проектировщик - должны осуществлять строительный контроль, предусмотренный законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности, с целью оценки соответствия строительно-монтажных работ, возводимых конструкций и систем инженерно-технического обеспечения здания или сооружения требованиям технических регламентов, проектной и рабочей документации.

В силу пункта 6 Постановления Правительства РФ от 21.06.2010 № 468 «О порядке проведения строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства» строительный контроль, осуществляемый заказчиком, включает проведение следующих контрольных мероприятий:

- а) проверка полноты и соблюдения установленных сроков выполнения подрядчиком входного контроля и достоверности документирования его результатов;
- б) проверка выполнения подрядчиком контрольных мероприятий по соблюдению правил складирования и хранения применяемой продукции и достоверности документирования его результатов;
- в) проверка полноты и соблюдения установленных сроков выполнения подрядчиком контроля последовательности и состава технологических операций по осуществлению строительства объектов капитального строительства и достоверности документирования его результатов;
- г) совместно с подрядчиком освидетельствование скрытых работ и промежуточная приемка возведенных строительных конструкций, влияющих на безопасность объекта капитального строительства, участков сетей инженерно-технического обеспечения;
- д) проверка совместно с подрядчиком соответствия законченного строительством объекта требованиям проектной и подготовленной на ее основе рабочей документации, результатам инженерных изысканий, требованиям градостроительного плана земельного участка, требованиям технических регламентов;
- е) иные мероприятия в целях осуществления строительного контроля, предусмотренные законодательством Российской Федерации и (или) заключенным договором.

Таким образом, по мнению представителя Ростехнадзора, установление Заказчиком в пункте 8.1 проекта договора, являющегося неотъемлемой частью конкурсной документации «*порядка передачи Заказчиком функций по осуществлению строительного контроля*» противоречит требованиям действующего градостроительного законодательства.

Комиссия Карельского УФАС России также установила, что в пункте 81.3. проекта контракта Заказчик установил следующее: после заключения договора между Генеральным подрядчиком и специализированной организацией выполняющей функции Заказчика по осуществлению работ по строительному контролю,

**подписывается соглашение между Заказчиком и выше упомянутой специализированной организацией** о передаче функций Заказчика по осуществлению строительного контроля, вместе с тем, в составе конкурсной документации отсутствует проект вышеуказанного соглашения, что также не позволяет определить объем передаваемых Заказчиком функций и полномочий к организации, осуществляющей строительный контроль.

Кроме того, Комиссия отмечает, что в пункте 8.1.2 контракта Заказчик установил, что оплату услуг предоставляемой специализированной организацией на осуществление работ по строительному контролю от лица Заказчика осуществляет Генеральный подрядчик.

Таким образом, оплата работ лицу, осуществляющему строительный контроль в интересах Заказчика, фактически будет поставлена в зависимость от воли генерального подрядчика, так как в данном случае генеральный подрядчик будет готовить проект договора.

Согласно полученного ответа от НП «Объединение строителей Карелии» (№45 от 18.05.2016 года) как минимум 30 организаций в указанном партнерстве имеют допуск на работы по осуществлению строительного контроля привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (32.1. «Строительный контроль за общестроительными работами» (группы видов работ № 1 - 3, 5 - 7, 9 - 14). Таким образом, рынок выполнения работ по строительному контролю является конкурентным.

В соответствии со статьей 8 Закона о контрактной системе, контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

В соответствии с [частью 1 статьи 24](#) Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

В силу пункта 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе Заказчик при описании в документации объекта закупки должен руководствоваться следующими правилами: описание объекта закупки должно **носить объективный характер**. В описании объекта закупки **не должны включаться требования работам**

**при условии, что такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки.**

Заказчиком не было представлено объективных доказательств, свидетельствующих о невозможности выделения процедуры отбора поставщика на выполнение работ по проведению строительного контроля в рамках отдельной процедуры закупки. Кроме того, на заседании Комиссии было установлено, что Заказчиком было допущено нарушение требований части 2 статьи 53 Градостроительного Кодекса РФ.

Вышеуказанные нарушения, по мнению Комиссии Карельского УФАС России являются существенными, в связи с этим в целях восстановления законных прав и интересов Заявителя, Комиссия принимает решение об аннулировании вышеуказанной закупки.

На основании вышеизложенного и руководствуясь статьями 99, 106 Закона о контрактной системе, Комиссия Карельского УФАС России по контролю в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Онегопромстрой» на действия заказчика – Управления Федеральной службы судебных приставов по Республике Карелия при осуществлении закупки в форме открытого конкурса на выполнение работ по объекту «Строительство административного здания УФССП по РК, г. Петрозаводск» (закупка № 0106100000716000080) обоснованной.
2. В действиях Заказчика установлено нарушение требования части 1 и части 2 статьи 8, пункта 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе.
3. Выдать государственному заказчику Управлению Федеральной службы судебных приставов по Республике Карелия предписание об устранении нарушений законодательства о контрактной системе, путем аннулирования закупки в форме открытого конкурса на выполнение работ по объекту «Строительство административного здания УФССП по РК, г. Петрозаводск» (закупка № 0106100000716000080).
4. Передать материалы рассмотрения жалобы должностному лицу Карельского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении по части 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ.

Настоящее решение может быть обжаловано в установленном законе порядке.

## ПРЕДПИСАНИЕ № 04-19/46/121-2016

### об устранении нарушений законодательства в сфере контрактной системе

20 мая 2016 г.

г. Петрозаводск

Комиссия Карельского УФАС России по контролю в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд в составе:

<...>

на основании Решения № 04-18/121-2016 от 20 мая 2016 года, руководствуясь пунктом 2 части 22 статьи 99 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»,

#### **предписывает:**

1. Заказчику – Управлению Федеральной службы судебных приставов по Республике Карелия устранить нарушения законодательства в сфере контрактной системе путем аннулирования закупки в форме открытого конкурса на выполнение работ по объекту «Строительство административного здания УФССП по РК, г. Петрозаводск» (закупка № 0106100000716000080).
2. Срок, в течение которого должно быть исполнено предписание – 5 рабочих дней с момента его получения.
3. О выполнении настоящего Предписания сообщить до «05» июня 2016 г., представив в Карельское УФАС России документы, подтверждающие его исполнение.

*Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление контроля в сфере закупок частью 7 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.*

Предписание может быть обжаловано в установленном законом порядке в течение трех месяцев со дня его вынесения.