

по делу № 195/10-к о нарушении законодательства о размещении заказов

8 сентября 2010
года

г. Южно-Сахалинск

Комиссия по контролю в сфере размещения заказов управления Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии:

Могилёвкин А.Г. – заместитель руководителя
Сахалинского УФАС России;

Члены Комиссии:

Ли Я.Х. – начальник отдела контроля размещения
государственного заказа и антимонопольного
контроля органов власти;
Савчук К.В. – главный государственный
инспектор отдела контроля размещения
государственного заказа и антимонопольного
контроля органов власти,

в присутствии:

Лопатиной А.С. – представителя ООО «Сахалин-Строй-Механизация»,
Курта Н.А. – представителя отдела капитального строительства и жилищно-
коммунального хозяйства администрации Невельского муниципального района,

рассмотрев дело № 195/10-к о нарушении отделом капитального
строительства и жилищно-коммунального хозяйства администрации Невельского
муниципального района (далее – заказчик) положений Федерального закона от
21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение
работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон
о размещении заказов) при проведении открытого аукциона по предмету:
«Строительство жилых домов в г. Невельске и с. Троицкое для жителей
г. Невельска по решению судов». «Строительство 30-ти квартирного
жилого дома по ул. Советская в г. Невельске». «Сдача объекта «под ключ»,

УСТАНОВИЛА:

1 сентября 2010 года в управление Федеральной антимонопольной службы
по Сахалинской области поступила жалоба ООО «Сахалин-Строй-Механизация»
(далее – заявитель) о признании заказчика нарушившим законодательство о
размещении заказов при проведении вышеуказанного аукциона.

Как пояснила представитель заявителя А.С. Лопатина, заказчик в нарушение
требований Закона о размещении заказов незаконно объединил в один аукцион
технологически и функционально не связанные работы – работы по подготовке
проектно-сметной документации, инженерно-геологические изыскания,
строительство объекта, тем самым ограничил количество участников размещения
заказа и лишил возможности заявителя подать заявку на участие в торгах.

Представитель заказчика Курта Н.А. с жалобой заявителя не согласилась, пояснила, что инженерно-строительные изыскания, разработка проектной документации, выполнение строительно-монтажных работ являются смежными работами, которые представляют собой единый функционирующий процесс, в связи с чем правомерно объединение данных видов работ в один аукцион. Кроме этого, представитель ссылалась на постановление Госстроя СССР от 10.11.1989

№ 147, согласно которому метод строительства объектов «под ключ» предусматривает обеспечение сооружения объектов, подготовленных к эксплуатации или оказанию услуг, на основе сосредоточения функций управления всеми стадиями инвестиционного процесса в одной организационной структуре, и осуществляется как единый непрерывный комплексный процесс создания готовой строительной продукции (проектирование – выполнение строительных и монтажных работ, включая комплектацию строений технологическим и инженерным оборудованием – ввод в эксплуатацию).

Помимо изложенного Курта Н.А. пояснила, что в соответствии с письмом Минэкономразвития РФ № Д05-4076 от 25.09.2008 правомерно объединение строительных работ с проектно-изыскательскими работами в один лот.

В ходе рассмотрения жалобы Комиссией установлено следующее.

Муниципальным заказчиком – отделом капитального строительства и жилищно-коммунального хозяйства администрации Невельского муниципального района был объявлен открытый аукцион по предмету: «Строительство жилых домов в г. Невельске и с. Троицкое для жителей г. Невельска по решению судов». «Строительство 30-ти квартирного жилого дома по ул. Советская в г. Невельске». «Сдача объекта «под ключ».

Начальная цена контракта определена в размере 51 336 000 руб.

Извещение о проведении открытого аукциона опубликовано в официальном печатном издании – газете «Невельские Новости» от 06.08.2010 и размещено на официальном сайте Сахалинской области по размещению заказов www.gz.adm.sakhalin.ru.

Документация об аукционе по предмету торгов утверждена должностным лицом муниципального заказчика – С.В. Косицкой 04.08.2010.

В соответствии с извещением о проведении открытого аукциона рассмотрение заявок было назначено на 12-00 час. 03.09.2010, однако в связи с поступлением жалобы размещение заказа приостановлено на основании уведомления-требования Сахалинского УФАС России от 02.09.2010.

Рассмотрев представленные материалы, выслушав пояснения сторон, осуществив в соответствии с ч. 5 ст. 17 Закона о размещении заказов внеплановую проверку открытого аукциона, Комиссия признает жалобу заявителя обоснованной по следующим основаниям.

Частью 1 ст. 2 Закона о размещении заказов предусмотрено, что законодательство Российской Федерации о размещении заказов основывается на положениях Гражданского кодекса Российской Федерации, Бюджетного кодекса Российской Федерации и состоит из данного закона, иных федеральных законов, регулирующих отношения, связанные с размещением заказов. Нормы права, содержащиеся в иных федеральных законах и связанные с размещением заказов, должны соответствовать Закону о размещении заказов.

Согласно ч. 3 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» наряду с установленными чч. 1, 2 данной статьи запретами при проведении торгов на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов путем включения в состав

лотов продукции (товаров, работ, услуг), технологически и функционально не связанной с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов.

Положение ч. 3.1 ст. 34 Закона о размещении заказов запрещает устанавливать в документации об аукционе также требования к работам, услугам, если такие требования влекут за собой ограничение количества участников размещения заказа.

Предметом проводимого аукциона является строительство жилых домов в г. Невельске и с. Троицкое.

В соответствии с Техническим заданием по предмету торгов определен следующий объем работ: выполнение инженерно-строительных изысканий, разработка проектной документации (стадийность проектирования – «Проектная документация», «Рабочая документация»), выполнение полного комплекса подготовительных, строительного-монтажных, пусконаладочных работ по строительству и благоустройству объекта в соответствии с проектной документацией, утвержденной заказчиком.

Как следует из Перечня видов работ, утвержденных приказом Минрегиона РФ от 30.12.2009 № 624, для работ по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации, строительству требуется получение разных свидетельств о допуске к работам, выданных соответствующими саморегулируемыми организациями.

Согласно ч. 1 ст. 47 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ) инженерные изыскания выполняются для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства. Не допускаются подготовка и реализация проектной документации без выполнения соответствующих инженерных изысканий.

В соответствии с ч. 2 ст. 47 ГрК РФ 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 свидетельства о допуске к таким видам работ. Иные виды работ по инженерным изысканиям могут выполняться любыми физическими или юридическими лицами.

В силу ч. 1 ст. 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 земельного участка, а также в случаях проведения капитального ремонта объектов капитального строительства, если при его проведении затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности таких объектов.

На основании ч. 4 ст. 48 ГрК РФ 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.

Частью 2 ст. 52 ГрК РФ определено, что виды работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, 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.

При этом, согласно ч. 6 указанной статьи, лицо, осуществляющее строительство, обязано осуществлять строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства в соответствии с заданием застройщика или заказчика (в случае осуществления строительства, реконструкции, капитального ремонта на основании договора), проектной документацией.

Таким образом, для выполнения работ в рамках аукциона участник размещения заказа должен иметь три разных свидетельства о допуске к работам – по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, при этом получению каждого из свидетельств сопутствует соблюдение различных требований и условий.

Кроме этого, согласно п. 2.1.2 ст. 3 документации об аукционе участник размещения заказа должен иметь также лицензию ГО и ЧС для выполнения работ по установке охранно-пожарной сигнализации.

Из вышеперечисленного следует, что в рамках аукциона заказчиком установлены требования к разным работам – инженерным изысканиям, проектированию, строительству, установке охранно-пожарной сигнализации, которые технологически и функционально не связаны между собой, так как ни один из указанных видов работ не включает в себя один или остальные виды работы. Кроме указанных обстоятельств, данные работы различны по своей специфике, методам исполнения, продукту работ, не связаны временем исполнения, требуют наличия разных свидетельств о допуске к работам, выданных саморегулируемыми организациями в разных областях, лицензии, а, следовательно, специалистов, трудовых, технических и других ресурсов.

Учитывая изложенное, заказчик в нарушение ч. 3.1 ст. 34 Закона о размещении заказов включил в состав одного аукциона технологически и функционально не связанные работы, тем самым ограничил количество участников размещения заказа, выполняющих только проектные, строительные работы, работы по инженерным изысканиям, работы по установке охранно-пожарной сигнализации.

Помимо изложенного, частью 2 ст. 34 Закона о размещении заказов определено, что документация об аукционе должна содержать требования, установленные заказчиком, уполномоченным органом, к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, требования к результатам работ и иные показатели, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика.

Поскольку предметом открытого аукциона является строительство жилого дома, соответственно, требования заказчика к результату работ в соответствии с ч. 2 ст. 34 Закона о размещении заказов содержатся в проектной документации.

Поскольку таковая на момент объявления торгов отсутствует, следовательно, документация об аукционе по вышеуказанному предмету не содержит требований заказчика к результатам работ и иные показатели, связанные с определением соответствия выполняемых работ потребностям заказчика, что свидетельствует о нарушении последним ч. 2 ст. 34 Закона о размещении заказов.

В документации об аукционе имеются только Техническое задание на

выполнение работ по объекту аукциона, которое включает общие показатели к работам по предмету торгов и объекту в целом, а также Задание на разработку проектной документации по объекту, где изложены требования заказчика к проектной документации.

В соответствии с ч. 2.1 ст. 11 Закона о размещении заказов при размещении заказа на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объекта капитального строительства путем проведения аукциона, если начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) составляет 50 000 000 руб. и более, заказчик, уполномоченный орган вправе установить участникам размещения заказа требование выполнения ими за последние 5 лет, предшествующие дате окончания срока подачи заявок на участие в аукционе, работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объекта капитального строительства, относящихся к той же группе, подгруппе или одной из нескольких групп, подгрупп работ, на выполнение которых размещается заказ, в соответствии с номенклатурой товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, утверждаемой Минэкономразвития России, стоимость которых составляет не менее чем 20% начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), на право заключить который проводится аукцион. При этом учитывается стоимость всех выполненных участником размещения заказа (с учетом правопреемственности) работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту одного из объектов капитального строительства (по выбору участника размещения заказа).

В настоящее время номенклатура товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд не утверждена.

В п. 3.2 ст. 3 документации об аукционе заказчиком установлено требование о выполнении участником размещения заказа за последние 5 лет, предшествующие дате окончания срока подачи заявок на участие в аукционе, работ по строительству, относящихся:

- к классу 45, подклассу 45.2, группе 45.21, подгруппе 45.21.1, 45.21.4 в соответствии с ОКВЭД - ОК 029-2001 (КДЕС Ред.1);
- «ОКВЭД продукции и услуг» ОК 004-93 (в ред. от 01.02.2002) раздел F. Код 4520000 - услуги по проведению общих строительных работ по возведению зданий и сооружений;
- 4560000 – проектная документация и технико-экономическое обоснование;
- 4520500 – строительство «под ключ» жилых зданий;
- 4560250 – инженерные сети, на выполнение которых размещается заказ, а именно: подготовительные работы, наружные сети, поставка и монтаж технологического и другого оборудования, пуско-наладочные работы, благоустройство и озеленение территории.

Согласно п. 6.9 ст. 6 документации об аукционе участник размещения заказа должен представить в заявке документы, подтверждающие выполнение работ в соответствии с вышеуказанными группами, подгруппами, а именно:

- копию разрешения на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию, имеющего отношение к строительству жилых зданий,
- копию акта приема объекта капитального строительства, имеющего отношение к строительству жилых зданий (за исключением случая, если застройщик являлся лицом, осуществляющим строительство).

Из содержания вышеизложенных положений документации об аукционе следует, что участник размещения заказа для участия в данном аукционе должен обладать опытом работы непосредственно в сфере строительства жилых зданий.

Между тем, учитывая, что номенклатура товаров, работ услуг в соответствии с ч. 2.1 ст. 11 Закона о размещении заказов не утверждена, то требование заказчика, установленное в п. 3.2 ст. 3 документации об аукционе в части выполнения работ по конкретным группам, подгруппам, установлено незаконно, в нарушение ч. 2.1 ст. 11 данного закона.

Указанные действия заказчика ведут к ограничению количества участников размещения заказа и заранее исключают возможность участия в аукционе и признании победителем аукциона участников размещения заказа, обладающих опытом работы по другим объектам строительства, реконструкции, капитального ремонта.

Пунктом 1 ч. 4 ст. 34 Закона о размещении заказов установлено, что документация об аукционе должна содержать в соответствии с чч. 2-3 ст. 35 данного закона требования к содержанию, составу, оформлению и форме заявки на участие в аукционе, в том числе заявки, подаваемой в форме электронного документа, и инструкцию по ее заполнению.

Сведения и документы, которые должна содержать заявка на участие в аукционе, перечислены в ч. 2 ст. 35 Закона о размещении заказов. Согласно ч. 3 указанной статьи требовать от участника размещения заказа иное, за исключением предусмотренных ч. 2 данной статьи документов и сведений, не допускается.

Из п. 6.2.7 ст. 6 документации об аукционе следует, что заявка должна быть оформлена по форме, приложенной к Инструкции (приложение № 2).

Приложение № 2 представляет собой Заявку на участие в открытом аукционе (как документ), где участник размещения заказа должен представить сведения, определенные заказчиком, в том числе, сведения о сроках выполнения работ, гарантии качества выполненных работ, гарантийном сроке поставляемого оборудования в соответствии с заводскими паспортами, а также банковские реквизиты участника размещения заказа.

Поскольку вышеуказанные сведения не подпадают под перечень сведений, определенных ч. 2 ст. 35 Закона о размещении заказов, следовательно, требование заказчика к представлению таких сведений незаконно и установлено в нарушение ч. 3 ст. 35 Закона о размещении заказов.

Подпунктом «а» п. 3 ч. 2 ст. 35 Закона о размещении заказов установлено, что заявка на участие в аукционе должна содержать документы, подтверждающие внесение денежных средств в качестве обеспечения заявки на участие в аукционе, в случае, если в документации об аукционе содержится указание на требование обеспечения такой заявки (платежное поручение, подтверждающее перечисление денежных средств в качестве обеспечения заявки на участие в аукционе, или копию такого поручения).

Иных требований к оформлению или содержанию документа, подтверждающего внесение денежных средств в качестве обеспечения заявки на участие в аукционе, законодательство о размещении заказов не устанавливает, поэтому аналогичное требование должно быть установлено в документации об аукционе.

В подпункте «б» п. 9.2 ст. 9 документации об аукционе определено, что в качестве документа, подтверждающего внесение обеспечения заявки, должна быть копия платежного поручения с отметкой банка об оплате. При этом, как указано в подпункте «в», обеспечение заявки на участие в аукционе должно быть перечислено в срок, обеспечивающий его поступление на счет получателя, не

позднее времени и даты окончания срока подачи заявок на участие в аукционе.

Между тем, чч. 2-3 ст. 35 Закона о размещении заказов не предъявляют таких требований к оформлению платежного поручения, поэтому данное требование установлено заказчиком незаконно.

При таких обстоятельствах, установив в п. 9.2 ст. 9 документации об аукционе требование к оформлению платежного поручения, заказчик нарушил п. 1 ч. 4 ст. 34 Закона о размещении заказов, поскольку такое требование установлено не в соответствии с подпунктом «а» п. 3 ч. 2 ст. 35 Закона о размещении заказов.

В соответствии с ч. 2.2 ст. 35 Закона о размещении заказов установлены требования к оформлению заявки на участие в аукционе, а именно: все листы заявки на участие в аукционе, все листы тома заявки на участие в аукционе должны быть прошиты и пронумерованы. Заявка на участие в аукционе и том заявки на участие в аукционе должны содержать описание входящих в ее состав документов, быть скреплены печатью участника размещения заказа (для юридических лиц) и подписаны участником размещения заказа или лицом, уполномоченным таким участником размещения заказа.

Согласно ч. 4 вышеуказанной статьи участник размещения заказа подает заявку на участие в аукционе в письменной форме или в форме электронного документа.

Пунктом 11.5 ст. 6 документации об аукционе установлено, что подготовленная заявка со всеми приложениями согласно описи должна быть вложена в конверт. На пакете должны быть следующие надписи: «Не вскрывать» до момента вскрытия обозначенного в извещении; название аукциона; наименование и адрес получателя заявки и участника размещения заказа.

Законодательством о размещении заказов не установлено иных требований к оформлению заявки на участие в аукционе, кроме указанных в ч. 2.2 ст. 35 Закона о размещении заказов. Таким образом, заказчик, установив в документации об аукционе требование к оформлению заявки в конверте, нарушил ч. 2.2 ст. 35 Закона о размещении заказов.

На основании изложенного Комиссия, руководствуясь чч. 1, 2, 4 ст. 57, в соответствии с ч. 6 ст. 60 Закона о размещении заказов, приказом ФАС России от 14.11.2007 № 379,

РЕШИЛА:

1. Жалобу ООО «Сахалин-Строй-Механизация» признать обоснованной.
2. Признать муниципального заказчика нарушившим ч. 2.1 ст. 11, ч. 2 ст. 34, ч. 3.1 ст. 34, п. 1 ч. 4 ст. 34, ч. 2.2 ст. 35, ч. 3 ст. 35 Закона о размещении заказов.
3. Выдать муниципальному заказчику обязательное для исполнения предписание об аннулировании торгов.

на основании решения от 08.09.2010 года по делу № 195/10-к, принятого Комиссией по итогам рассмотрения жалобы ООО «Сахалин-Строй-Механизация» на действия отдела капитального строительства и жилищно-коммунального хозяйства администрации Невельского муниципального района при проведении открытого аукциона: по предмету: «Строительство жилых домов в г. Невельске и с. Троицкое для жителей г. Невельска по решению судов». «Строительство 30-ти

квартирного жилого дома по ул. Советская в г. Невельске». «Сдача объекта «под ключ», руководствуясь ч. 10 ст. 17, ч. 6 ст. 60 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о размещении заказов),

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Отделу капитального строительства и жилищно-коммунального хозяйства администрации Невельского муниципального района устранить нарушения ч. 2.1 ст. 11, ч. 2 ст. 34, ч. 3.1 ст. 34, п. 1 ч. 4 ст. 34, ч. 2.2 ст. 35, ч. 3 ст. 35 Закона о размещении заказов, а именно:

- аннулировать торги по вышеуказанному предмету аукциона;
- разместить на официальном сайте и опубликовать в официальном печатном издании информацию об аннулировании торгов;
- поданные на участие в аукционе заявки вернуть участникам размещения заказа, направившим такие заявки, уведомив их о прекращении действия заявок;
 - не допускать в будущем нарушений законодательства о размещении заказов, в том числе аналогичных нарушений ч. 2.1 ст. 11, ч. 2 ст. 34, ч. 3.1 ст. 34, п. 1 ч. 4 ст. 34, ч. 2.2 ст. 35, ч. 3 ст. 35 Закона о размещении заказов.

Срок исполнения предписания – до 20 сентября 2010 года.

Об исполнении настоящего предписания сообщить в Сахалинское УФАС России в срок до 22 сентября 2010 года с приложением подтверждающих документов.

За неисполнение в установленный срок законного предписания Сахалинского УФАС России ст. 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.

Предписание может быть обжаловано в арбитражный суд Сахалинской области в течение трех месяцев со дня его вынесения.