

# Ассоциация Региональное отраслевое объединение работодателей "Сахалинское Саморегулируемое Объединение Строителей"

Номер в государственном реестре  
саморегулируемых организаций Ростехнадзора  
СРО-С-019-06072009

ОГРН: 1086500001312  
ИНН: 6501201580



Адрес: 693000, Сахалинская область,  
Город Южно-Сахалинск, ул. Карла Маркса,  
д. 20, оф. 201

Телефон (факс): +7 (4242) 311045, 468596  
Эл. почта: np@ssros.ru web-сайт: ssros.ru

Исх. № 0814 от «04» декабря 2018 года

Руководителю Федеральной  
антимонопольной службы  
И.Ю. Артемьеву

*О даче разъяснений по вопросам применения УФАС  
Сахалинской области требований законодательства  
Российской Федерации при рассмотрении жалоб*

## Уважаемый Игорь Юрьевич!

Ассоциация «Сахалинстрой», в соответствии нормам Федерального закона № 7 «О некоммерческих организациях», положениям статьи 6 Федерального закона № 315 «О саморегулируемых организациях» обращается к Вам, как к федеральному органу исполнительной власти, осуществляющему функции по контролю и надзору за соблюдением законодательства в сфере конкуренции на товарных рынках, защиты конкуренции на рынке финансовых услуг, деятельности субъектов естественных монополий и рекламы, за разъяснением по следующим вопросам:

1. Комиссия ФАС РФ, в соответствии положений пункта 3.30 Административного регламента, который является приложением к приказу Федеральной антимонопольной службы от 19 ноября 2014 года № 727/14 (Далее – Регламент), при рассмотрении жалобы на действия (бездействие) заказчика, проводит внеплановую проверку **одновременно** с рассмотрением жалобы.

В свою очередь, в соответствии с пунктом 3.37 Регламента, в случае если одним из доводов жалобы является обжалование положений документации о закупке после окончания установленного срока подачи заявок, рассмотрение данного довода жалобы не проводится, и резолютивная часть решения должна содержать выводы Комиссии о том, что рассмотрение данного довода жалобы не проводится в соответствии с частями 3, 4 статьи 105 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (Далее 44-ФЗ).

Однако, возникают случаи, когда в ходе рассмотрения жалобы и проведении одновременно, внеплановой проверки, выясняются новые обстоятельства дела, в ходе рассмотрения которого выявляются реальные нарушения, не указанные в жалобе, или заказчик представляет дополнительные материалы, которые указывают на нарушения, не указанные в жалобе.

**Вопрос:** Должна ли Комиссия ФАС, по заявлению лиц, участвующих в рассмотрении жалобы на заказчика, учесть нарушения, не указанные в жалобе?

**В каком документе Комиссия ФАС обязана отразить выявленные нарушения, ведь в решении по жалобе, заявленные доводы, после даты окончания подачи заявок, в соответствии с пунктом 3.37 Регламента, не указываются?**

2. Участилась практика, когда заказчики неверно указывают наименование и описание объекта проводимой закупки. Например, вместо реконструкции объекта капитального строительства указывают в предмете закупки капитальный ремонт объекта капитального строительства и размещают только локальный сметный расчет в составе аукционной документации.

При проведении капитального ремонта объекта капитального строительства, в соответствии положений части 1 статьи 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации (Далее – ГрК РФ) архитектурно-строительное проектирование осуществляется путем подготовки раздела проектной документации «Смета на капитальный ремонт объекта капитального строительства» (в данном разделе, в соответствии положений Постановления Правительства РФ от 16 февраля 2008 г. № 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию» должна быть разработана пояснительная записка к сметной документации, локальный сметный расчет, сводный сметный расчет) на основании акта, утвержденного застройщиком или техническим заказчиком и содержащего перечень дефектов оснований, строительных конструкций, систем инженерно-технического обеспечения и сетей инженерно-технического обеспечения с указанием качественных и количественных характеристик таких дефектов, и задания застройщика или технического заказчика на проектирование в зависимости от содержания работ, выполняемых при капитальном ремонте объектов капитального строительства.

**При проведении реконструкции объекта капитального строительства, в соответствии вышеуказанной статьи, осуществляется подготовка проектной документации в полном объеме, и кроме того, такая документация должна проходить государственную экспертизу, а до начала работ заказчик обязан получать разрешение на проведение реконструкции.**

В соответствии с частью 1 статьи 33 44-ФЗ описание объекта закупки должно носить объективный характер.

В описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости).

В соответствии с частью 2 статьи 33 44-ФЗ, документация о закупке должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям.

Отсутствие проектной документации в полном объеме в составе документации означает, что заказчик не установил требования к объему работ, подлежащих выполнению в рамках заключаемого контракта, и лишает участников закупки обоснованно сформировать свое предложение.

Таким образом, ввиду того, что заказчики неверно указывают предмет проводимой ими закупки, техническая часть документации об аукционе в части выполнения работ по капитальному ремонту не содержит в необходимом объеме описание объемов работ (проектной документации в полном объеме), а содержит только локальную сметную документацию, у заказчика отсутствует разрешение на реконструкцию объекта капитального строительства, что впоследствии ограничивает круг добросовестных участников закупки, так как работы по реконструкции невозможно добросовестно выполнить без указанных документов.

**Вопрос: Обязана ли Комиссия ФАС, при рассмотрении жалобы на действия заказчика рассматривать вопрос правильности определения классификации работ в строительстве при проведении закупки, а также полноту и правильность описания такого объекта закупки?**

3. При проведении закупки, предметом которой является капитальный ремонт объекта капитального строительства, заказчиками самостоятельно, как неправопособными лицами, разрабатывается специальная документация (например, локальный сметный расчёт, как раздел проектной документации), которая выставляется в качестве описания объекта закупки и размещается в составе аукционной документации. При этом, этот заказчик не проводил до этого закупку на проведение инструментального технического обследования здания (сооружения), которое должен проводить только член СРО изыскателей, и не получил от него, для принятия решения о необходимости проведения капитального ремонта, Акт технического осмотра и дефектную ведомость в соответствии ГОСТ Р 53778-2010 «Здания и сооружения. Правила обследования и мониторинг технического состояния».

Учитывая отсутствие материалов обследования здания, сооружения, заказчик априори не может выполнить требование о подготовке сметной документации по причине, изложенной в части 12.2 статьи 48 ГрК РФ.

Согласно части 4 статьи 48 ГрК РФ работы по договорам о подготовке проектной документации, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения,

региональным оператором (далее также - договоры подряда на подготовку проектной документации), должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, которые являются членами **саморегулируемых организаций в области архитектурно-строительного проектирования**, если иное не предусмотрено настоящей статьей.

В соответствии с частью 2 статьи 47 ГрК РФ работы по договорам о выполнении инженерных изысканий, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком или лицом, получившим в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации разрешение на использование земель или земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, для выполнения инженерных изысканий (далее также - договоры подряда на выполнение инженерных изысканий), должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, которые являются членами **саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий**, если иное не предусмотрено настоящей статьей.

В соответствии с постановлением правительства РФ от 19.01.2006 № 20 «Об инженерных изысканиях для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства» обследование строительных конструкций является специальным видом инженерных изысканий и должны выполняться членом СРО в области инженерных изысканий.

**3.1.** Сметная документация, в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 16 февраля 2008 г. № 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию» (Далее – Постановление № 87) является отдельным разделом проектной документации, имеет определённый состав, и должна разрабатываться членом СРО в области архитектурно-строительного проектирования, которыми заказчики не являются.

**3.2.** Кроме того, перед разработкой проектной документации необходимо провести техническое обследование объекта, подлежащего капитальному ремонту, с обязательным составлением акта обследования и дефектной ведомости, которые будут являться исходными данными для разработки данной проектной документации. Данное обследование должно проводиться членом СРО в области инженерных изысканий.

В данном случае, мы считаем, что такое описание закупки будет недостоверно, так как будет выполнено неправоспособными лицами, не имея достоверных исходных данных.

**Вопрос: Обязана ли комиссия ФАС рассматривать довод, указанный в жалобе, в части размещения в составе аукционной документации документов, разработанных неправоспособными лицами?**

4. Не редки случаи, когда по результатам рассмотрения жалобы на действия заказчика, комиссия ФАС признает такого заказчика нарушившим

статью 33 44-ФЗ в части описания объекта закупки, но не дает обязательное для исполнения предписание о внесении изменений в документацию с учетом замечаний к ней и продлении сроков подачи заявок или об ее аннулировании.

Например, когда заказчиком при проведении капитального ремонта объекта капитального строительства в составе аукционной документации не размещены документы и информация, установленная частью 12.2 статьи 48 ГрК РФ, а именно: акт, утвержденный застройщиком, техническим заказчиком содержащий перечень дефектов оснований, строительных конструкций, систем инженерно-технического обеспечения и сетей инженерно-технического обеспечения с указанием качественных, количественных характеристик таких дефектов, задание застройщика, технического заказчика на проектирование в зависимости от содержания работ, выполняемых при капитальном ремонте объектов капитального строительства, пояснительную записку к сметной документации, сметы в соответствии с требованиями Постановления № 87.

Комиссия ФАС в своем решении указывает: «Тем самым, аукционная документация не позволяет определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям, **что ограничивает количество добросовестных участников закупки**».

Но в обоснование таких решений, Комиссия ФАС в своем решении в противоречии вышеуказанного, указывает, что несмотря на выявленные нарушения Закона о контрактной системе, Комиссия приходит к выводу, что такие нарушения не повлияли на определение поставщика (подрядчика, исполнителя). При этом Комиссией учитывается, что на участие в электронном аукционе подано, например, 7 (семь) заявок участников, что свидетельствует об отсутствии ограничения конкуренции.

С данным выводом мы категорически не согласны, так как в составе этих заявок участников могут быть аффилированные лица, которые в сговоре с заказчиком или недобросовестные подрядчики, желающие некачественно выполнить данные работы, что априори отсекает добросовестных исполнителей и разрушает саму идею добросовестных торгов.

Мы считаем, что подобными решениями Комиссия ФАС потворствует недобросовестной конкуренции и потворствует дальнейшему нарушению недобросовестными заказчиками градостроительного и закупочного законодательства и неэффективному расходованию бюджетных средств.

Кроме того, по нашему мнению, такими решениями, комиссия ФАС часто позволяет заключать заведомо неисполнимые контракты.

**Вопрос: Обязана ли комиссия ФАС давать обязательное для исполнения предписание об аннулировании закупки или внесении изменений в документацию, когда заказчиком допущены существенные нарушения при описании объекта закупки и при отсутствии необходимых документов для выполнения работ по контракту?**

5. Зачастую члены комиссии ФАС не обладают специальными знаниями в области строительства и не всегда могут дать точную оценку

представленным доказательствам в ходе рассмотрения жалобы на аукционную документацию, строительной документации, проверить правильность их оформления, содержания и определить объем строительной документации, необходимой для описания конкретного объекта закупки, которые размещаются в составе аукционной документации при осуществлении заказчиками закупок в сфере строительства.

**Вопрос: Обязана ли комиссия ФАС, при наличии ходатайств лиц, участвующих в рассмотрении жалоб на аукционную документацию, размещенную заказчиками при осуществлении закупки в сфере строительства, привлекать экспертов, обладающих специальными знаниями в сфере строительства для оценки правильности описания объекта закупки? Может ли ФАС пользоваться услугами специалистов государственной экспертизы, государственного строительного надзора, другими экспертами?**

6. При опубликовании разъяснения положений документации закупки, заказчиком вносятся изменения в документацию закупки с приложением, к примеру, измененного технического задания и дополнительных документов (рабочей документации, технического задания на проектирование). При этом заказчик не продлевает срок окончания подачи заявок на участие в аукционе, что, по нашему мнению, не соответствует требованиям части 6 статьи 63 44-ФЗ и может ограничить количество участников такого аукциона.

**Вопрос: Будет ли в таком случае считаться, что заказчик в соответствии с требованиями законодательства внес изменения в аукционную документацию?**

7. При проведении капитального ремонта крыш жилых домов и социальных объектов, многие заказчики требуют от участников закупки в составе заявок указывать, кроме выписки из реестра саморегулируемой организации строителей и наличие лицензии МЧС России на «Выполнение работ по огнезащите материалов, изделий и конструкций».

В соответствии со статьей 52 ГрК РФ лицо, осуществляющее строительство, является генеральным подрядчиком.

По нашему мнению, подрядчик, заключивший муниципальный или государственный контракт с заказчиком, при отсутствии у него данной лицензии МЧС России, может самостоятельно привлечь на субподряд организацию, обладающую такой лицензией.

Кроме того, по нашему убеждению, член саморегулируемой организации строителей имеет право самостоятельно выполнить огнезащитные покрытия деревянных элементов крыш, так как огнезащита входит в перечень специальных строительных работ.

**Вопрос: Имеет ли право заказчик, в извещении об аукционе устанавливать требования к участникам закупки, в части предоставления в составе заявки, кроме выписки из реестра саморегулируемой организации и лицензии на лицензируемый вид**

**деятельности при эксплуатации или обслуживания не выведенных из эксплуатации объектов?**

8. По нашему мнению, одна из самых распространенных коррупционных схем, реализуемых при госзаказах в строительной сфере, заключается в том, что заказчик устанавливает нереальные сроки выполнения работ и тем самым отсекает практически всех «посторонних».

Например, на территории Сахалинской области, по условиям государственного контракта, участник размещения заказа обязан выполнить весь объем работ по капитальному ремонту фасада здания в течении не более двадцати дней.

Отметим, что Сахалинская область, полностью расположена на островах (остров Сахалин и Курильские острова) и имеет сложную транспортную схему, связывающую регион с материком. Практически все габаритные грузы на Сахалин, доставляются морем. Срок доставки груза с центральной части России на Сахалин составляет минимум 30 календарных дней. К тому же, для подачи заказа на завод-изготовитель конструкций и впоследствии изготовить все комплектующую, необходимо ещё минимум месяц. Таким образом, уже два месяца – и это только подготовительные работы.

Кроме того, объем строительных работ определяется проектной документацией, в которой определены сроки выполнения работ.

Так в соответствии с пунктом 23 Постановления Правительства РФ от 16 февраля 2008 г. № 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию» раздел 6 проектной документации «Проект организации строительства» содержит календарный план строительства, включая подготовительный период (сроки и последовательность строительства основных и вспомогательных зданий и сооружений, выделение этапов строительства) включая срок, определенный на поставку материала необходимого для строительства.

В соответствии с Федеральным законом от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» описанием закупки является проектная документация, следовательно, и сроки выполнения работ должны быть определены в соответствии с законодательством о техническом регулировании, то есть на основании ПОС проектной документации, а не по волюнтаристскому решению заказчика.

Таким образом, отведенные сроки заказчиками для выполнения работ зачастую не соответствуют срокам, определенным в проектной документации, и являются нереальными, а многие заказчики при этом, злоупотребляют правом.

При проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции (часть 1 статьи 17 ФЗ № 135).

Срок поставки товара является существенным условием контракта и может влиять на число участников закупки и на их состав. По нашему

мнению, установление заказчиками нереальных сроков для строительства является явным коррупциогенным фактором при закупке и зачастую вводится заказчиком с целью обеспечения победы конкретному хозяйствующему субъекту, поэтому такие действия являются преднамеренными действиями заказчиков, направленных на ограничение конкуренции и на недопуск добросовестных поставщиков.

**Вопрос: Должен ли УФАС по Сахалинской области контролировать заказчиков в указанной части и обязывать устанавливать сроки выполнения работ в соответствии с проектной документацией (обязанность соответствия описания закупки ГОСТам и техническим регламентам)?**

**Являются ли подобные действия заказчиков ограничением конкуренции и грубым злоупотреблением правом, когда они при осуществлении закупок в сфере строительства, необоснованно уменьшают сроки выполнения работ, указанные в проектной документации?**

В силу правовой позиции, изложенной в ряде постановлений Конституционного суда РФ, в том числе от 15.07.1999 № 11-П, от 27.05.2003 № 9-П, от 27.05.2008 № 8-П и от 13.07.2010 № 15-П, из конституционных принципов правового государства, равенства и справедливости вытекает обращенное к законодателю требование определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы и ее согласованности с системой действующего правового регулирования.

На основании вышеизложенного, просим направить в наш адрес и для всеобщего сведения мотивированные ответы на указанные вопросы, в установленные законом сроки.

Генеральный директор



В.П. Мозолевский

*Исп.: А.А. Юзефович  
8/4242/311-045 (вн. 213)*