

РЕШЕНИЕ по делу № 12 о нарушении антимонопольного законодательства

г. Мурманск

Резолютивная часть решения оглашена "17" февраля 2011 г.

В полном объеме решение изготовлено "03" марта 2011 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе:

председателя комиссии Поповой И.Н. - и.о. руководителя управления; членов комиссии: Полищук М.С. - начальника отдела контроля органов власти, Журавлева А.А. - ведущего специалиста - эксперта отдела за соблюдением антимонопольного законодательства, Рединой Е.Н. - специалиста 1-го разряда отдела контроля органов власти;

в присутствии представителя:

от Государственного областного учреждения социального обслуживания системы социальной защиты населения «Мурманский центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей» - директора <Ш...>, юрисконсульта — <Б...> (доверенность № б/н от 17.02.2011).

от Управления государственного заказа Мурманской области — <С...> (доверенность № 07/11 от 14.02.2011 г.)

от заявителя — ООО «Строительная компания «Шельф» <О...> (доверенность №1 от 17.02.2011 г.)

от третьей стороны — не явились, извещены.

рассмотрев материалы дела № 12, возбужденного в отношении Государственного областного учреждения социального обслуживания системы социальной защиты населения «Мурманский центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей» (183036, г. Мурманск, ул. Старостина, д. 91) по признакам нарушения части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее Закон «О защите конкуренции»),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области 29 октября 2010 года поступила жалоба № 286 от ООО «Строительная компания Шельф» на неправомерные действия Управления государственного заказа Мурманской области, а также Государственного областного учреждения социального обслуживания системы социальной защиты населения «Мурманский центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей», являющегося государственным заказчиком в открытом аукционе на право заключения государственного контракта по капитальному строительству основных путей эвакуации (4-х лестничных пролетов, 2-х галерей) в здании ГОУСОССЗН «Мурманский центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей», в части установления в аукционной документации требования к участникам о наличии лицензии на производство работ по монтажу, ремонту и обслуживанию средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, а именно: монтаж, ремонт и обслуживание первичных средств пожаротушения. По мнению ООО «Строительная компания Шельф» заказчиком также нарушена часть 3 статьи 17 Закона «О защите конкуренции», которая выразилась во включении при проведении торгов на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд в состав лота работ технологически и функционально не связанной с работами, выполнение которых являются предметом торгов. Заявитель считает, что такие виды работ, указанные в техническом задании «Ведомость объемов работ» как: демонтаж пожарного шкафа (п.18), демонтаж пожарного крана (п.19), установка пожарного

крана (п. 58), установка пожарного шкафа (п. 59) технологически и функционально не связаны с предметом торгов, а поскольку они были включены в один лот, заказчиком была ограничена конкуренция при проведении указанного аукциона. В ходе исследования представленных документов антимонопольным органом установлено, что 22 сентября 2010 года Управлением государственного заказа Мурманской области на официальном сайте [www.gz-murman.ru](http://www.gz-murman.ru) было опубликовано извещение о проведении открытого аукциона на право заключения государственного контракта на право заключения государственного контракта по капитальному строительству основных путей эвакуации (4-х лестничных пролетов, 2-х галерей) в здании ГОУСОССЗН «Мурманский центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей».

Как следует из подпункта 5 пункта 7 тома 2 документации об открытом аукционе «Специальная часть», участником размещения заказа в составе заявки на участие в открытом аукционе должна быть представлена копия лицензии на осуществление производства работ по монтажу, ремонту и обслуживанию средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений.

Согласно «Ведомости объемов работ» капитальный ремонт основных путей эвакуации предусматривает выполнение таких работ, как демонтаж пожарного шкафа (п. 18), демонтаж пожарного крана (п. 19), установка пожарного крана (п. 58), установка пожарного шкафа (п. 59).

Как пояснили представители Управления государственного заказа Мурманской области, установленное в документации об открытом аукционе требование о наличии лицензии обусловлено тем, что подрядчиком предусматривается выполнение указанных выше работ, а в соответствии с пунктом 39 части 1 ст. 17 Федерального закона № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» на производство работ по монтажу, ремонту и обслуживанию средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений требуется наличие лицензии, таким образом, по мнению уполномоченного органа, в рассматриваемом случае антимонопольные требования, предусмотренные статьей 17 Закона «О защите конкуренции» не нарушены.

По мнению государственного заказчика, а также Управления государственного заказа Мурманской области не является нарушением части 3 статьи 17 Закона «О защите конкуренции» включение в состав лота таких видов работ, как демонтаж пожарного шкафа, демонтаж пожарного крана, установка пожарного крана, установка пожарного шкафа, поскольку указанные работы технологически и функционально связаны с предметом аукциона, исходя из следующего. Целью проведения работ по капитальному ремонту основных путей эвакуации являлись устранение нарушений, выявленных в ходе проверок Роспотребнадзора, Госпожарнадзора, в том числе исполнение Решения Октябрьского районного суда г. Мурманска, которое обязывает ГОУСОССЗН «Мурманский центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей» устранить в полном объеме выявленные нарушения законодательства. Основанием для выполнения работ являлась Ведомственная целевая программа «Обеспечение безопасности государственных областных учреждений здравоохранения и социального обслуживания населения Мурманской области на 2010 — 2012 годы. В своих пояснениях по существу вопроса Управление государственного заказа Мурманской области указывает на то, что ключевым в названии предмета аукциона является «эвакуационный путь», который должен быть в любой организации и наличие которого обусловлено пожарной безопасностью. Пожарный кран и пожарный шкаф первичные средства пожаротушения, которые входят в систему пожарной безопасности, таким образом выполнение указанных работ технологически и функционально связаны с

предметом торгов.

Комиссия Мурманского УФАС России, исследовав представленные документы и пояснения сторон, пришла к выводу о необходимости включения в состав документации об открытом аукционе требования к участникам о наличии лицензии по следующим основаниям.

В соответствии с пунктом 39 части 1 статьи 17 Федерального закона № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих производство работ по монтажу, ремонту и обслуживанию средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, подлежит лицензированию.

В соответствии с Положением о лицензировании производства работ по монтажу, ремонту и обслуживанию средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, утвержденном Постановлением Правительства РФ от 25.10.2006 N 625, под производством работ по монтажу, ремонту и обслуживанию средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений понимается осуществление мероприятий, связанных с монтажом, ремонтом и обслуживанием активных и пассивных систем обеспечения пожарной безопасности (пожаротушения, пожарной и охранно-пожарной сигнализации, противопожарного водоснабжения, дымоудаления, оповещения и эвакуации при пожаре, первичных средств пожаротушения, противопожарных занавесов и завес, заполнений проемов в противопожарных преградах) и их элементов, а также трубо-печных работ, работ по огнезащите материалов, изделий и конструкций.

Поскольку пожарный кран является элементом системы внутреннего противопожарного водопровода, обеспечивающего достижение целей пожаротушения, следовательно юридические лица и индивидуальные предприниматели осуществляющие монтаж, ремонт и обслуживание систем противопожарного водоснабжения и их элементов в соответствии с действующим законодательством обязаны иметь соответствующую лицензию.

Позиция Управления относительно необходимости наличия у участника размещения заказа лицензии на производство работ по монтажу, ремонту и обслуживанию средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений при выполнении работ по установке пожарного крана подтверждается мотивированным мнением Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (письмо № 19-1-17-295 от 27.01.2011 г.)

При таких обстоятельствах установленное в документации об открытом аукционе требование о наличии лицензии на производство работ по монтажу, ремонту и обслуживанию средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, для участников размещения заказа является правомерным.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 12 Федеральный закон от 21.07.2005 N 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд", участник размещения заказа не допускается к участию в аукционе в случае, если его заявка не соответствует требованиям аукционной документации.

Таким образом, решение Единой комиссии об отказе в допуске к участию в аукционе ООО «Строительная компания Шельф» является правомерным, так как в составе своей заявки участник не представил копию указанной лицензии.

Вместе с тем, исследовав представленные документы, Комиссия Мурманского УФАС России не может согласиться с мнением ответчика о том, что спорные работы связаны с предметом аукциона по следующим основаниям.

В соответствии с частью 1 статьи 3 и частью 1 статьи 4 Градостроительного

Кодекса Российской Федерации законодательство о градостроительной деятельности состоит из настоящего Кодекса, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и регулирует отношения по территориальному планированию, градостроительному зонированию, планировке территории, архитектурно-строительному проектированию, отношения по строительству объектов капитального строительства, их реконструкции, а также по капитальному ремонту, при проведении которого затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности таких объектов (далее - градостроительные отношения).

Понятие «капитальный ремонт зданий и сооружений» раскрывается в Постановлении Госстроя РФ от 05.03.2004 N 15/1 "Об утверждении и введении в действие Методики определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации", под которым понимаются работы по восстановлению или замене отдельных частей зданий (сооружений) или целых конструкций, деталей и инженерно-технического оборудования в связи с их физическим износом и разрушением на более долговечные и экономичные, улучшающие их эксплуатационные показатели.

Согласно Постановлению Правительства Мурманской области от 15.09.2010 N 422-ПП/14 "О долгосрочной целевой программе "Капитальный и текущий ремонт объектов недвижимости Мурманской области" на 2011 - 2013 годы" под капитальным ремонтом понимается комплекс строительных работ и организационно-технических мероприятий по устранению физического и морального износа элементов здания с частичной заменой при необходимости конструктивных элементов и систем инженерного оборудования, направленных на улучшение эксплуатационных показателей и не связанных с изменением основных технико-экономических показателей здания и его функционального назначения. В зависимости от места совершения капитального ремонта различают: капитальный ремонт зданий, инженерных коммуникаций, многоквартирного дома и т.д.

На основании изложенного, учитывая название открытого аукциона, можно сделать вывод о том, что местом проведения капитальных работ будут являться основные пути эвакуации.

Из технического задания видно что в «Ведомость объемов работ» включены работы на производство которых не требуется лицензия, следовательно, такие работы может осуществлять любая организация и работы на производство которых необходимо наличие лицензии, и выполняющие соответствующими организациями. В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» под лицензией понимается специальное разрешение на осуществление конкретного вида деятельности при обязательном соблюдении лицензионных требований и условий. Лицензионные требования и условия - совокупность установленных положениями о лицензировании конкретных видов деятельности требований и условий, выполнение которых лицензиатом обязательно при осуществлении лицензируемого вида деятельности.

Цели данного федерального закона можно выявить из статьи 4, которая определяет критерии лицензируемых видов деятельности. Таким образом, цель лицензирования отдельных видов деятельности проявляется в защите: прав, законных интересов, здоровья граждан, культурного наследия народов Российской Федерации, обороны и безопасности государства.

В соответствии с Положением о лицензировании производства работ по монтажу, ремонту и обслуживанию средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 октября 2006 г. N 625, лицензионными требованиями и условиями лицензируемой деятельности являются:

- а) наличие у соискателя лицензии (лицензиата) помещений, оборудования, инструмента, технологической оснастки, средств измерений и документации, необходимых для осуществления лицензируемой деятельности, соответствующих установленным законодательством Российской Федерации требованиям и принадлежащих ему на праве собственности или ином законном основании;
- б) наличие у всех работников, состоящих в штате соискателя лицензии (лицензиата), соответствующего их должностным обязанностям профессионального образования (профессиональной подготовки) в области лицензируемой деятельности, из которых не менее 50 процентов имеют стаж работы в указанной области не менее 3 лет;
- в) повышение квалификации лиц в области лицензируемой деятельности не реже одного раза в 5 лет;
- г) выполнение лицензиатом требований в области лицензируемой деятельности, установленных нормативными правовыми актами и нормативно-техническими документами в соответствии со статьей 20 Федерального закона "О пожарной безопасности";
- д) применение лицензиатом при осуществлении лицензируемой деятельности продукции, соответствие которой нормативным требованиям подтверждено декларацией о соответствии или сертификатом соответствия.

Несмотря на то, что работы перечисленные в «Ведомостях объемов работ» согласно ОК 004-93 - Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности, продукции и услуг входят в раздел F "Услуги строительные" (4500000), работы по установке пожарного крана, пожарного шкафа подлежат дополнительному правовому регулированию, в частности для хозяйствующих субъектов, выполняющих указанные виды работ законодательство устанавливает наличие обязательных правил, невыполнение которых лишает возможность хозяйствующих субъектов работать на данном товарном рынке.

Предметом открытого аукциона является капитальный ремонт, то есть комплекс строительных работ целью которых является устранение физического и морального износа элементов здания. Цель работ по установке пожарного крана, установке пожарного шкафа является соблюдение требований пожарной безопасности.

Таким образом, установка пожарного крана, установка пожарного шкафа ни технологически, ни функционально не связаны с предметом открытого аукциона, так как выполнение этих работ, в отличие от других строительных работ, перечисленных в Техническом задании, в силу действующего законодательства предполагает наличие у хозяйствующего субъекта в обязательном порядке оборудования, инструмента, технологической оснастки, средств измерений и документации, необходимых для осуществления данных видов работ; наличие у всех работников соответствующего профессионального образования преимущественно в области обеспечения пожарной безопасности, а не строительной деятельности.

Согласно определению, содержащемуся в СНиП 12-01-2004 «Организация строительства», строительство это вид производственной деятельности, результатом которой является строительная продукция или строительные материалы и изделия.

Таким образом, учитывая что перечисленные в техническом задании виды работ относятся по Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности, продукции и услуг к строительным услугам, следовательно, могут осуществляться любым хозяйствующим субъектом, осуществляющим деятельность по производству общестроительных работ, по монтажу инженерного оборудования зданий и сооружений, по производству отделочных работ. Однако количество хозяйствующих субъектов, имеющих возможность предоставлять комплекс строительных услуг и одновременно производить работы по монтажу, ремонту и обслуживанию средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений меньше количества хозяйствующих субъектов, выполняющих только строительные работы и зависит от наличия у хозяйствующих субъектов соответствующих лицензий. Данный факт подтверждается Протоколом Единой комиссии № 306/1/10, согласно которому в открытом аукционе приняло участие 7 хозяйствующих субъектов, однако допущено было всего 2. Основанием для отказа в допуске к участию стало отсутствие соответствующей лицензии.

В соответствии с частью 3 статьи 17 Закона «О защите конкуренции» 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, выполнение которых являются предметом торгов.

При указанных обстоятельствах, действия государственного заказчика, выразившиеся во включении в один лот таких работ, как установка пожарного шкафа, установка пожарного крана, ни технически ни функционально не связаны с предметом аукциона — капитальный ремонт основных путей эвакуации, и привели к сокращению количества участников размещения заказа и как следствие к ограничению конкуренции при проведении данного аукциона, что запрещено статьей 17 Закона «О защите конкуренции».

В ходе рассмотрения дела представители государственного заказчика пояснили, что по результатам открытого аукциона между ГОУ СОС СЗН «Мурманский центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей» и ООО «Электрострой» как с победителем аукциона был заключен государственный контракт № 9 на выполнение капитального ремонта основных путей эвакуации от 10.11.2010 года. На момент рассмотрения дела работы по государственному контракту находятся в стадии завершения.

Учитывая пояснения ответчика, а также в связи с тем, что статьей 449 ГК РФ для признания торгов недействительными предусмотрен судебный порядок обжалования результатов торгов, при указанных обстоятельствах у антимонопольного органа отсутствует возможность выдать предписание об устранении выявленного нарушения.

На основании вышеизложенного и руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

**РЕШИЛА:**

1. Признать в действиях Государственного областного учреждения социального обслуживания системы социальной защиты населения «Мурманский центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей» (183036, г. Мурманск, ул. Старостина, д. 91) факт нарушения части 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося во включении в состав лота работ по установке пожарного шкафа, установке пожарного крана,

которые технологически и функционально не связаны с работами, оказание которых являются предметом открытого аукциона по размещению государственного заказа на право заключения государственного контракта.

2. Предписание Государственному областному учреждению социального обслуживания системы социальной защиты населения «Мурманский центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей» не выдавать поскольку между государственным заказчиком и ООО «Электрострой» как с победителем открытого аукциона был заключен государственный контракт № 9 от 10.11.2010 и законодательством Российской Федерации предусмотрен судебный порядок расторжения договоров и признания торгов недействительными.

Председатель Комиссии: И.Н.Попова

Члены Комиссии: М.С.Полищук, А.А.Журавлев, Е.Н.Редина

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