

Решение по делу № 05-2/09 о нарушении антимонопольного законодательства

22 апреля 2009 года

г. Южно-Сахалинск

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

Председатель комиссии: Тыченко Г.Н. – руководитель Сахалинского УФАС России;

Члены комиссии:

Могилевкин А.Г. – заместитель руководителя управления;

Максимов Н.В. - начальник отдела контроля размещения государственного заказа и антимонопольного контроля органов власти;

Толмачева Е.Н. – заместитель начальника отдела контроля размещения государственного заказа и антимонопольного контроля органов власти;

рассмотрев дело № 05-2/09 по признакам нарушения администрацией Северо-Курильского городского округа ст.ст. 15, 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

в присутствии представителя:

администрации Северо-Курильского городского округа:

Богомолова В.А., доверенность от 07.04.2009 № 415,

УСТАНОВИЛА:

26 марта 2009 года управлением Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области было возбуждено дело № 05-2/09 в отношении администрации Северо-Курильского городского округа (далее также - Администрация) по признакам нарушения ст.ст. 15, 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции).

Нарушение антимонопольного законодательства выразилось в действиях администрации Северо-Курильского городского округа, совершенных при проведении открытого аукциона на выполнение работ по объекту: «Проектирование и строительство объектов общегражданского назначения на Курильских островах: 6-ти квартирного жилого дома в г. Северо-Курильск».

В ходе рассмотрения материалов дела представитель Администрации Богомолов В.А. сообщил, что вышеуказанный объявленный открытый аукцион отменен в связи с отсутствием необходимых для проведения работ по строительству расчетов, признавая тем самым нарушение антимонопольного законодательства в части объединения работ по проектированию и строительству в одном аукционе.

Комиссия Сахалинского УФАС России, изучив материалы дела и выслушав пояснения представителя администрации Северо-Курильского городского округа, приходит к следующему.

06 марта 2009 на официальном сайте Сахалинской области www.gz.adm.sakhalin.ru было размещено и опубликовано в газете «Губернские ведомости» № 44 от 07.03.2009 извещение о проведении вышеуказанного открытого аукциона.

Источником финансирования заказа является бюджет муниципального образования «Северо-Курильский район».

Муниципальным заказчиком выступает администрация Северо-Курильского городского округа, деятельностью которой руководит мэр.

Дата начала рассмотрения заявок участников аукциона определена на 30.03.2009. Извещением от 20.03.2009 срок подачи заявок продлен до 09.04.2009. На основании распоряжения исполняющего обязанности мэра А.А. Серебрякова от 24.03.2009 № 63 на официальном сайте размещено извещение об отказе от проведения аукциона и опубликовано в газете «Губернские ведомости» № 60 от 28.03.2009.

В порядке подготовки дела к рассмотрению администрацией Северо-Курильского городского округа представлены подтверждающие отказ от проведения аукциона документы, а также письмо, в котором содержится намерение Администрации провести два аукциона, предметом одного из них будут работы по проектированию, а другого – выполнение работ по строительству.

В техническом задании документации об аукционе муниципальным заказчиком установлены требования к работам – выполнение проектно-исследовательских работ и выполнение строительно-монтажных работ.

Согласно ч. 3 ст. 17 Закона 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.

Выполнение работ, являющихся предметом аукциона, осуществляется по договору подряда на выполнение проектных и изыскательских работ и договору строительного подряда, определения которых содержатся в разных параграфах Гражданского кодекса РФ.

В соответствии со ст.ст. 758 и 740 ГК РФ результатом проектно-изыскательских работ является техническая документация, результатом работ по строительству – законченный строительством объект либо иные выполненные строительные работы.

Пункт 1 ст. 743 ГК РФ устанавливает, что подрядчик обязан осуществлять строительство и связанные с ним работы в соответствии с технической документацией, определяющей объем, содержание работ и другие предъявляемые к ним требования, и со сметой, определяющей цену работ.

Вместе с тем, согласно подпунктам 101.1, 101.2, 101.3 п. 1 ст. 17 Федерального закона от 08.08.2001 № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (в редакции Федерального закона РФ от 19.07.07) производство работ по проектированию, строительству зданий и сооружений, а также инженерные изыскания для строительства зданий и сооружений, за исключением сооружений сезонного или вспомогательного назначения, подлежат лицензированию.

Лицензирование вышеуказанных видов деятельности в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 26.01.06 № 45 осуществляет Министерство регионального развития Российской Федерации, Лицензионная комиссия которого, руководствуясь Постановлением Правительства РФ от 21.03.2002 № 174 «О лицензировании деятельности в области проектирования и строительства», выдает разные лицензии соответственно видам деятельности, а именно:

- по проектированию зданий и сооружений I и II уровней ответственности, которая включает в себя разработку проектной документации на строительство, расширение, реконструкцию, капитальный ремонт и техническое перевооружение зданий и сооружений жилого, производственного, социального, культурно-бытового, специального и иного назначения и их комплексов, инженерной и транспортной инфраструктур;

- по строительству зданий и сооружений I и II уровней ответственности, которая включает в себя выполнение строительно-монтажных работ, в том числе общестроительных, отделочных, санитарно-технических, специальных и монтажных работ, а также выполнение работ по ремонту зданий и сооружений, пусконаладочных работ и функций заказчика-застройщика;

- по инженерным изысканиям для строительства зданий и сооружений I и II уровней ответственности, которая включает в себя инженерно-геодезические, инженерно-геологические, инженерно-гидрометеорологические и инженерно-экологические изыскания, исследование грунтов оснований фундаментов зданий и сооружений, изыскания грунтовых строительных материалов, изыскания источников водоснабжения на базе подземных вод, геодезические, геологические, гидрогеологические, геофизические, гидрологические и кадастровые работы, выполняемые в процессе строительства, эксплуатации, ликвидации зданий и сооружений.

Из изложенного следует, что проектирование, инженерные изыскания и строительство являются разными видами работ. Причем, строительство возможно только после проведения инженерных изысканий местности, на которой предполагается возводить объект, и составления проектной документации, которая, в свою очередь, определяет объем и содержание работ, от чего зависит стоимость строительства. Соответственно, такие работы не относятся друг к другу как технологически и функционально связанные между собой.

Таким образом, в нарушение ч. 3 ст. 17 Закона о защите конкуренции муниципальный заказчик включил в состав одного лота разные виды работ, технологически и функционально не связанные между собой, которые по результатам аукциона надлежит выполнить на различных рынках.

При таких обстоятельствах следует учитывать следующее.

Одной из целей Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» является обеспечение эффективного использования средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования при исполнении государственных контрактов, заключенных по результатам торгов, что подразумевает невозможность изменения их цены (ч. 4.1. Закона). Однако, заключив государственный контракт одновременно на выполнение комплекса работ по проектированию, инженерным изысканиям и строительству, исполнение такого условия невозможно, поскольку после завершения работ по подготовке технической документации, объем работ по строительству, и, соответственно, цена могут измениться. Это приведет к неэффективному использованию бюджетных средств и, в результате – к не соблюдению цели Закона.

Кроме того, в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе, создание участнику торгов или нескольким участникам торгов преимущественных условий участия в торгах, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено законом.

Так, у организаций, осуществляющих только строительство, отсутствует возможность принять участие аукционе по выше обозначенному предмету. В связи с тем, что по результатам аукциона необходимо выполнить еще проектные и изыскательские работы, а также с учетом отсутствия в данном случае реальной возможности привлечь подрядчика по договору субподряда для выполнения таких работ, то организация принять участие в аукционе не сможет.

С учетом вышеизложенного, включение администрацией Северо-Курильского городского округа в состав одного лота выполнение работ по проектированию, инженерным изысканиям и строительству создает преимущественные условия участия в аукционе претендентам на участие в аукционе, осуществляющим деятельность в сферах проектирования, строительства зданий и сооружений и инженерных изысканий для строительства зданий и сооружений, имеющим соответствующие лицензии либо возможность привлечения подрядчика по договору субподряда. Однако такая возможность не означает, что у потенциального участника, обладающего одной из лицензий, будет реальная возможность привлечь организацию-субподрядчика для выполнения другого вида работ в рамках имеющейся у него лицензии.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции органом местного самоуправления запрещается осуществлять действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных законами случаев осуществления таких действий.

Объединение работ по проектированию, инженерным изысканиям и строительству в одном лоте влечет невозможность потенциальным участникам, принять участие в объявленном администрацией Северо-Курильского городского округа открытым аукционе, что является ограничением конкуренции при проведении торгов.

Поскольку администрация Северо-Курильского городского округа является органом местного самоуправления, то ее действия по проведению вышеуказанного открытого аукциона и созданию преимущественных условий претендентам для участия в аукционе являются нарушением ч. 1 ст. 15, п. 2 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем, отказ Администрации от проведения аукциона на выполнение работ по объекту: «Проектирование и строительство объектов общегражданского назначения на Курильских островах: 6-ти квартирного жилого дома в г. Северо-Курильск» путем размещения на официальном сайте и опубликования в газете «Губернские ведомости» № 60 от 28.03.2009 соответствующего извещения, Комиссия расценивает как добровольное устранение нарушений антимонопольного законодательства.

На основании изложенного, Комиссия, руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч.ч. 1-4 ст. 41, ч. 1 ст. 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию Северо-Курильского городского округа нарушившей часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, запрещающей органам местного самоуправления осуществлять действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.
2. Признать администрацию Северо-Курильского городского округа нарушившей части 1, 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции.
3. В связи с добровольным устранением нарушений антимонопольного законодательства администрации Северо-Курильского городского округа предписание не выдавать, производство по делу 05-1/09 прекратить.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель комиссии

Г.Н. Тыченко

Члены комиссии

А.Г. Могилевкин

Н.В. Максимов

Е.Н. Толмачева

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

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