

РЕШЕНИЕ ПО ДЕЛУ № 11-01-17-06/86

28 марта 2011 г. г. Волгоград

Резолютивная часть решения оглашена 15 марта 2011 г.

Решение изготовлено в полном объеме 28 марта 2011 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы России по Волгоградской области по рассмотрению дела № 11-01-17-06/86, возбужденного по признакам нарушения администрацией Краснокоротковского сельского поселения Новоаннинского муниципального района Волгоградской области – Заказчиком части 3 статьи 17 ФЗ РФ № 135-ФЗ «О защите конкуренции» от 26.07.2006г., в составе:

Председатель Комиссии:

- Мироненко П.И. – руководитель Управления;

Члены Комиссии:

- Маравина Алёна Александровна, государственный инспектор отдела контроля размещения госзаказа,

- Емельянов Дмитрий Алексеевич, специалист 1 разряда отдела контроля размещения госзаказа.

в присутствии:

представителей администрации Краснокоротковского сельского поселения Новоаннинского муниципального района Волгоградской области по доверенности Комиссарова Сергея Николаевича (доверенность от 14.03.2011 г.) и Александрова Федора Станиславовича (доверенность от 14.03.2011 г.),

главы администрации Краснокоротковского сельского поселения Новоаннинского муниципального района Волгоградской области Скобелкина Михаила Викторовича (удостоверение от 16.10.2009 г.),

УСТАНОВИЛА:

30 ноября 2010 г. в Волгоградское УФАС России поступила жалоба ООО «Эффективные Коммерческие Решения» о нарушении действующего законодательства администрацией Краснокоротковского сельского поселения Новоаннинского муниципального района Волгоградской области - Заказчиком при формировании лота в аукционной документации. Как следует из данной жалобы, согласно аукционной документации в нарушение части 3 статьи 1 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции» предметом муниципального контракта являются виды работ технологически и функционально не связанные между собой (проектирование, проведение государственной экспертизы проекта и строительства объекта: «Газификации х. Рог-Измайловский Новоаннинский район Волгоградской области»).

Представители Краснокоротковского сельского поселения Новоаннинского муниципального района Волгоградской области на заседании Комиссии пояснили, что в данном случае, предметом торгов является создание объекта капитального строительства «Газификация х.Рог-Измайловский Новоаннинского муниципального района Волгоградской области» полным циклом, т.е. «под ключ». Согласно п. 1.2 Положения об организации строительства объектов «под ключ», утвержденного Постановлением Госстроя СССР от 10.11.1989 147, 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 строек технологическим и инженерным оборудованием - ввод в эксплуатацию). Следовательно, включение в состав одного лота работ по проектированию, инженерным изысканиям, проведению государственной экспертизы проектной документации и строительству газопровода (причем строительство, в соответствии с условиями контракта, подразумевает так же и обеспечение силами и за счет средств Подрядчика строительной площадки всеми необходимыми материалами и технологическим оборудованием) определяет именно единый процесс, технологически и функционально связанных между собой мероприятий, целью которых является газификация населенного пункта х.Рог-Измайловский. Таким образом, считают, что объединение в один лот мероприятий по проектированию, проведению государственной экспертизы проектов и строительству газопроводов, правомерно по тем основаниям, что данные мероприятия представляют собой единый технологический связанный процесс создания объекта капитального строительства. В связи с этим, администрацией Краснокортовского сельского поселения Новоаннинского муниципального района требования ч.3 ст. 17 Федерального закона "О защите конкуренции" от 26 июля 2006 года 135-ФЗ не нарушены.

Выслушав стороны, исследовав письменные материалы дела, Комиссия пришла к следующему.

Предмет контракта сформирован как «выполнение работ по проектированию, проведению государственной экспертизы проекта и строительству объекта: «Газификации х. Рог-Измайловский Новоаннинский район Волгоградской области». В число требований к участникам размещения заказа включено:

- наличие свидетельства о допуске к выполнению работ, внесенных в Перечень видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства (приказ Министерства регионального развития РФ от 30.12.2009г. № 624).

Согласно указанного приказа выделяются «Виды работ по подготовке проектной документации» (раздел 2, п. 5.7. «Работы по подготовке проектов наружных сетей газоснабжения и их сооружений») и «Виды работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту» (раздел 3).

- указано, какими нормативными документами руководствоваться при проектировании,

- выделены условия и требования проектирования,

- указан комплекс проектных работ (разработка проектных схем, выполнение расчетных положений, проведение всех необходимых для проектирования геодезических, геологических и иных инженерных изысканий силами организаций, имеющих допуск к данным видам работ),

- выделены сроки для проведения работ по проектированию и по строительству,

- указано, какими нормативно-правовыми актами необходимо руководствоваться при выполнении проектных и строительско-монтажных работ.

Отдельно выделен список работ по строительству газопровода низкого и среднего давления.

В цену контракта включается стоимость всех затрат Исполнителя, с учетом расходов на проведение государственной экспертизы проектной документации, выполнения всех необходимых инженерных изысканий, строительства объекта, налогов, сборов и иных обязательных платежей (см. «Порядок формирования цены контракта» Информационной карты).

Аукционная документация на проведение открытого аукциона на право

заключения муниципального контракта по выполнению работ по проектированию, проведению государственной экспертизы проекта и строительству объекта: «Газификации х. Рог-Измайловский Новоаннинский район Волгоградской области» утверждена постановлением администрации Краснокоротковского сельского поселения Новоаннинского муниципального района Волгоградской области. В качестве предмета муниципального контракта определено выполнение Исполнителем в соответствии с аукционной документацией, техническим заданием, Градостроительным кодексом, строительными нормами и правилами, сетевым графиком строительства, работ по проектированию, проведению государственной экспертизы проекта и строительству объекта: «Газификации х. Рог-Измайловский Новоаннинский район Волгоградской области» на условиях, установленных контрактом, и требований, изложенных в информационном сообщении.

В силу ч. 2.1 ст. 10 Федерального закона от 21.07.2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг путем проведения торгов могут выделяться лоты, в отношении которых в извещении о проведении конкурса или аукциона, в конкурсной документации, документации об аукционе отдельно указываются предмет, начальная (максимальная) цена, сроки и иные условия поставки товаров, выполнения работ или оказания услуг.

Из вышеуказанной нормы следует, что выделение лотов является правом Заказчика, уполномоченного органа, а не его обязанностью. Иных требований к формированию лотов Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ не установлено. Однако, ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" при проведении торгов установлен запрет на действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции. Согласно ч. 3 ст. 17 ФЗ от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «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, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов.

Исходя из буквального толкования вышеназванной нормы следует, что включение в состав лотов продукции (товаров, работ, услуг), технологически и функционально не связанной с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, уже приводит к ограничению конкуренции, которая запрещена законодательством.

Согласно п. 3. ст. 4 ФЗ «О защите конкуренции» взаимозаменяемыми товарами являются товары, которые могут быть сравнимы по их функциональному назначению, применению, качественным и техническим характеристикам таким образом, что приобретатель заменяет или готов заменить один товар другим при потреблении (в том числе производственном).

В силу ст. 758 ГК РФ по договору подряда на выполнение проектных и изыскательских работ подрядчик (проектировщик, изыскатель) обязуется по заданию заказчика разработать техническую документацию и (или) выполнить изыскательские работы, а заказчик обязуется принять и оплатить их результат. В соответствии со ст. 740 ГК РФ по договору строительного подряда подрядчик обязуется в установленный договором срок построить по заданию заказчика определенный объект либо выполнить иные строительные работы, а заказчик

обязуется создать подрядчику необходимые условия для выполнения работ, принять их результат и уплатить обусловленную цену. Договор строительного подряда заключается на строительство или реконструкцию предприятия, здания (в том числе жилого дома), сооружения или иного объекта, а также на выполнение монтажных, пусконаладочных и иных неразрывно связанных со строящимся объектом работ. Правила о договоре строительного подряда применяются также к работам по капитальному ремонту зданий и сооружений, если иное не предусмотрено договором.

Постановлением Правительства РФ от 29.10.2010 № 870 утвержден технический регламент о безопасности сетей газораспределения и газопотребления (не вступил в силу).

Регламентом предусмотрены требования к сетям газораспределения и газопотребления на этапе проектирования (раздел 4) и на этапе строительства, реконструкции, монтажа и капитального ремонта (раздел 5).

Проектирование - 1) построение образа создаваемой системы, объекта, процесса в виде, допускающем его последующее воплощение в реальность; 2) разработка проекта .

Строительство - создание зданий, строений, сооружений (в том числе на месте сносимых объектов капитального строительства).

В соответствии с ч. 4 ст. 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29.12.2004 N 190-ФЗ при осуществлении строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства лицом, осуществляющим строительство на основании договора с застройщиком или заказчиком, застройщик или заказчик должен подготовить земельный участок для строительства и объект капитального строительства для реконструкции или капитального ремонта, а также передать лицу, осуществляющему строительство, материалы инженерных изысканий, проектную документацию, разрешение на строительство.

Согласно ч. 6 ст. 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29.12.2004 N 190-ФЗ 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, требованиями градостроительного плана земельного участка, требованиями технических регламентов и при этом обеспечивать безопасность работ для третьих лиц и окружающей среды, выполнение требований безопасности труда, сохранности объектов культурного наследия.

Также, в силу ч. 1 ст. 49 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29.12.2004 N 190-ФЗ проектная документация объектов капитального строительства и результаты инженерных изысканий, выполняемых для подготовки такой проектной документации, подлежат государственной экспертизе, за исключением случаев, предусмотренных настоящей статьей.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что при проектировании не ведутся строительные работы, то есть проект предшествует строительству во времени.

Результатом проектирования объекта является проект, а результатом строительства – непосредственно сам объект.

В связи с этим, по результатам анализа имеющихся материалов установлено, что в аукционной документации содержатся указания на выполнение в рамках одного лота различных видов работ: «проектирование и строительство объекта», которые не являются технологически и функционально связанными работами.

Таким образом, в действиях Заказчика – администрации Краснокоротковского сельского поселения Новоаннинского муниципального района Волгоградской области содержатся признаки нарушения ч. 3 ст. 17 ФЗ РФ «О защите конкуренции».

Основания для прекращения рассмотрения дела – отсутствуют.

Основания для переквалификации нарушения антимонопольного законодательства – отсутствуют.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции, Комиссия Волгоградского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию Краснокоротковского сельского поселения Новоаннинского муниципального района Волгоградской области нарушившей часть 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции". Нарушение выразилось в ограничении конкуренции между участниками торгов вследствие включения в один лот технологически и функционально не связанные с собой виды работ в Документации об открытом аукционе на право заключения муниципального контракта по выполнению работ: проектирование, проведение государственной экспертизы проекта и строительство объекта: «Газификации х. Рог-Измайловский Новоаннинский район Волгоградской области».
2. Выдать администрации Краснокоротковского сельского поселения Новоаннинского муниципального района Волгоградской области предписание о недопущении действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и нарушению антимонопольного законодательства при проведении в дальнейшем торгов на право заключения муниципальных контрактов на выполнение таких видов работ, как проектирование и строительство.
3. Передать материалы дела № 11-01-17-06/86 соответствующему должностному лицу УФАС по Волгоградской области для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.
4. Принять иные меры для устранения последствий нарушения антимонопольного законодательства, обеспечения конкуренции (в том числе при наличии оснований обратиться с иском в суд, передать материалы в правоохранительные органы, направить в государственные органы или органы местного самоуправления рекомендации об осуществлении действий, направленных на обеспечение конкуренции).