

РЕШЕНИЕ

10 октября 2016г.

г. Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее - Новосибирское УФАС России) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров в составе:

Камнева Н.П. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Калинина О.Ю. – главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Трубникова А.И. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии;

рассмотрев жалобу открытого акционерного общества «Щербинский лифтостроительный завод» (далее – ОАО «ЩЛЗ») на действия Министерства жилищно-коммунального хозяйства Новосибирской области (далее – МЖКХиЭ НСО) при подготовке и проведении предварительного отбора № 1.4-2016/ПО «Выполнение работ по ремонту или замене лифтового оборудования, признанного непригодным для эксплуатации, ремонт лифтовых шахт», в присутствии представителя ОАО «ЩЛЗ» - <...> (доверенность № 30.02.01.-52 от 05.10.2016г.), представителя МЖКХиЭ НСО – <...> (доверенность № 11 от 11.01.2016г.),

УСТАНОВИЛА:

В Новосибирское УФАС России поступила жалоба ОАО «Щербинский лифтостроительный завод» (вх. № 4518э от 29.09.2016г.) на действия Министерства жилищно-коммунального хозяйства Новосибирской области при подготовке и проведении предварительного отбора № 1.4-2016/ПО «Выполнение работ по ремонту или замене лифтового оборудования, признанного непригодным для эксплуатации, ремонт лифтовых шахт».

Заявитель сообщает следующее.

08.09.2016г. на сайте электронной торговой площадки «РТС Тендер» было размещено извещение о предварительном отборе на право включение в реестр по виду Выполнение работ по ремонту и замене лифтового оборудования, признанного непригодным для эксплуатации, ремонт лифтовых шахт. Организатором процедуры является Министерство жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Новосибирской области.

В п. 23 Положения к Постановлению Правительства РФ от 01.07.2016 № 615 «О порядке привлечения подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме и порядке осуществления закупок товаров, работ, услуг в целях выполнения функций специализированной некоммерческой организации, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах» (далее ПП № 615) изложено требование по количеству необходимого персонала у участника предварительного отбора:

«о) наличие у участника предварительного отбора в штате минимального количества квалифицированного персонала, устанавливаемого в документации о проведении предварительного отбора в зависимости от предмета предварительного отбора и указанной в свидетельстве саморегулируемой организации стоимости работ по заключаемому договору об оказании услуг по предмету разрешенной деятельности».

Согласно п.4 Приложения № 4 к Постановлению Правительства Российской Федерации от 24 марта 2011 г. № 207 «Минимально необходимыми требованиями к кадровому составу заявителей, привлекаемых застройщиком или заказчиком на основании договора для выполнения работ по организации строительства, включенных в перечень видов работ, оказывающих влияние на безопасность объектов капитального строительства, установленный в соответствии с частью 4 статьи 55.8 Градостроительного кодекса Российской Федерации, являются в зависимости от стоимости одного договора на создание объекта капитального строительства:

а) для юридического лица:

не более 10 млн. рублей - наличие в штате по месту основной работы не менее 2 руководителей, имеющих высшее профессиональное образование соответствующего профиля и стаж работы в области строительства не менее 7 лет, а также не менее 5 специалистов, имеющих высшее профессиональное образование соответствующего профиля и стаж работы в области строительства не менее 5 лет;

не более 60 млн. рублей - наличие в штате по месту основной работы не менее 2 руководителей, имеющих высшее профессиональное образование соответствующего профиля и стаж работы в области строительства не менее 7 лет, а также не менее 6 специалистов, имеющих высшее профессиональное образование соответствующего профиля и стаж работы в области строительства не менее 5 лет;

не более 500 млн. рублей - наличие в штате по месту основной работы не менее 2 руководителей, имеющих высшее профессиональное образование соответствующего профиля и стаж работы в области строительства не менее 7 лет, а также не менее 8 специалистов, имеющих высшее профессиональное образование соответствующего профиля и стаж работы в области строительства не менее 5 лет;

не более 3 млрд. рублей - наличие в штате по месту основной работы не менее 3 руководителей, имеющих высшее профессиональное образование соответствующего профиля и стаж работы в области строительства не менее 7 лет, а также не менее 12 специалистов, имеющих высшее профессиональное образование соответствующего профиля и стаж работы в области строительства не менее 5 лет;

не более 10 млрд. рублей - наличие в штате по месту основной работы не менее 3 руководителей, имеющих высшее профессиональное образование соответствующего профиля и стаж работы в области строительства не менее 7 лет, а также не менее 14 специалистов, имеющих высшее профессиональное образование соответствующего профиля и стаж работы в области строительства

не менее 5 лет;

10 млрд. рублей и более - наличие в штате по месту основной работы не менее 3 руководителей, имеющих высшее профессиональное образование соответствующего профиля и стаж работы в области строительства не менее 7 лет, а также не менее 15 специалистов, имеющих высшее профессиональное образование соответствующего профиля и стаж работы в области строительства не менее 5 лет;

б) для индивидуального предпринимателя:

наличие высшего профессионального образования соответствующего профиля и стажа работы в области строительства не менее 7 лет;

наличие работников, численность, образование и стаж работы которых соответствуют требованиям, установленным подпунктом "а" настоящего пункта;

в) наличие работников, прошедших аттестацию по правилам, установленным Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору, по каждой из должностей, в отношении выполняемых работ по которым осуществляется надзор этой Службой и замещение которых допускается только работниками, прошедшими такую аттестацию, - при наличии в штатном расписании заявителя указанных должностей».

Согласно документации, к участнику предъявляется ряд требований. В п. V. Требования к участникам предварительного отбора установлены требования к персоналу: «л) наличие у Участника предварительного отбора в штате минимального количества квалифицированного персонала:

для выполнения замены лифтового оборудования одного лифта необходимы:

- аттестованный монтажник – 2;

- начальник монтажного участка - 1;

- аттестованный сварщик – 1;

- аттестованный мастер-сварщик по руководству и техническому контролю 1».

Также в документации не указано точное число лифтов, требующих замены. В документации приведены ориентировочные адресные перечни многоквартирных домов, из которых следует, что необходим капитальный ремонт в 191 доме. Даже если допустить, что в каждом доме будет заменен один лифт и сопоставить это с требованиями Заказчика к персоналу получаем:

382 аттестованных монтажников;

191 начальников монтажного участка;

191 аттестованных сварщиков;

191 аттестованных мастеров-сварщиков по руководству и техническому контролю.

Итого получается участник предварительного отбора должен иметь минимальное

количество персонала в размере 955 (Девятьсот пятьдесят пять) человек.

Заявитель считает, что Заказчик данным требованием нарушил п. 24 ПП № 615, запрещающий иные требования к участникам предварительного отбора, а также имеются признаки ограничения конкуренции в соответствии с Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О защите конкуренции», так как Организатор установил требование к должности, а соответственно и должностным функциям участника предварительного отбора, хотя согласно Градостроительного кодекса определяющим является высшее образование соответствующего профиля и стаж работы.

В дополнение к приведенному сообщаем, что Организатор ответом на запрос от 22.09.2016 г. внес существенное изменение в документацию. Фактически он снял требования по должностям и должностным функциям персонала участников предварительного отбора. Но не внес изменений в документацию и не продлил срок окончания подачи заявок в соответствии с п.22 ПП №615.

ОАО «Щербинский лифтостроительный завод» обнаружило данное разъяснение только 28.09.2016г., в процессе проверки заявки перед подачей. Обнаружив новые требования к персоналу, заявитель не успел подготовить и подать свою заявку.

МЖКХиЭ НСО представило следующее возражение на жалобу (вх. № 9099 от 07.10.2016г).

Постановление № 615 установлены требования к участникам предварительного отбора. Пункт «о» статьи 23 устанавливает наличие у участника предварительного отбора в штате минимального количества квалифицированного персонала, устанавливаемого в документации о проведении предварительного отбора в зависимости от предмета предварительного отбора и указанной в свидетельстве саморегулируемой организации стоимости работ по заключенному договору об оказании услуг по предмету разрешенной деятельности.

Пунктом 10 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) определено, что объектом капитального строительства является здание, строение, сооружение, объекты, строительство которых не завершено, за исключением временных построек, киосков, навесов и других подобных построек. Согласно п. 14.2 статьи 1 ГК РФ капитальный ремонт объектов капитального строительства - замена и (или) восстановление строительных конструкций объектов капитального строительства или элементов таких конструкций, за исключением несущих строительных конструкций, замена и (или) восстановление систем инженерно-технического обеспечения и сетей инженерно-технического обеспечения объектов капитального строительства или их элементов, а также замена отдельных элементов несущих строительных конструкций на аналогичные или иные улучшающие показатели таких конструкций элементы и (или) восстановление указанных элементов.

В силу части 7 статьи 52 ГК РФ, виды работ, определенные Приказом Минрегиона РФ от 30.12.2009 № 624 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

работам. Также отмечается, что лица, осуществляющие строительство, вправе выполнять определенные виды работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту самостоятельно или с привлечением других лиц. При этом, такое лицо должно иметь свидетельство о допуске к таким работам.

Перечень видов работ по капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, утвержден Приказом Минрегиона РФ от 30.12.2009 № 624.

Замена лифта состоит из демонтажа всего оборудования и монтажа нового лифта.

После завершения монтажных работ при замене и модернизации проводится полный комплекс пусконаладочных работ лифтов. Перечисленные виды работ соответствуют видам работ Перечня п. 23.2 «Монтаж лифтов» и п. 24.2 «Пусконаладочные работы лифтов» и могут осуществляться только при наличии свидетельства о допуске, выданного строительной саморегулируемой организацией. Технический регламент «О безопасности лифтов», утвержденный Постановлением Правительства Российской Федерации от 02.10.2009 № 782, устанавливает идентичные требования.

«Рассмотрев предложение исполнительного комитета Межрегиональной ассоциации экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации «Сибирское соглашение» о проведении на территории Новосибирской области «пилотного» проекта по оптимизации процессов электронных торгов в сфере приватизации государственного и муниципального имущества и осуществления закупок товаров, работ и услуг, направленных на проведение капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, направленное в адрес Губернатора Новосибирской области В.Ф. Городецкого письмом от 13.09.2016 № 01-158, Министерство сообщает следующее.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 01.07.2016 № 615 «О порядке привлечения подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме и порядке осуществления закупок товаров, работ, услуг в целях выполнения функций специализированной некоммерческой организации, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах».

Постановлением Правительства Российской Федерации от 24.03.2011 № 207 «О минимально необходимых требованиях к выдаче саморегулируемыми организациями свидетельств о допуске к работам на особо опасных и технически сложных объектах капитального строительства, оказывающих влияние на безопасность указанных объектов» установлено, в том числе, требование к наличию работников, прошедших аттестацию по правилам, установленным Ростехнадзором, по каждой из должностей, в отношении выполняемых работ по которым осуществляется надзор и замещение которых допускается только работниками, прошедшими такую аттестацию, при наличии в штатном расписании заявителя указанных должностей.

Из анализа изложенного, МЖКХиЭ НСО делает вывод, что Министерство в пункте «л» раздела V документации о проведении предварительного отбора № 1.4-2016/ПО не вышло за пределы требований законодательства, Постановления № 615, пункта 4 Приложения 4 к Постановлению Правительства Российской Федерации от 24.03.2011 № 207.

Правительством Новосибирской области принято Постановление от 27.11.2013 № 524-П «Об утверждении региональной программы капитального ремонта в многоквартирных домах, расположенных на территории Новосибирской области, на 2014-2043 годы» (далее - региональная программа).

В региональную программу включены работы по ремонту и замене лифтового оборудования. В разделе IV региональной программы отражено, что в целях реализации программы, конкретизации сроков проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных (далее - МКД), уточнения планируемых видов услуг и (или) работ по капитальному ремонту общего имущества в МКД, определения видов и объемов государственной поддержки, муниципальной поддержки капитального ремонта органы государственной власти Новосибирской области, органы местного самоуправления утверждают краткосрочные (сроком на три года) планы реализации программы в соответствии со статьей 12 Закона Новосибирской области № 360-ОЗ «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в МКД, расположенных на территории Новосибирской области». В извещении № 4 от 08.09.2016 «О проведении предварительного отбора подрядных организаций» Министерством в п. 8 указан срок действия результатов предварительного отбора - 3 года. Формирование лотов для проведения ремонтных работ будет также производиться с учетом возможностей финансирования работ из соответствующих бюджетов, их возможностей.

Это означает, что проведение ремонтных работ по замене и ремонту лифтового оборудования в МКД будет осуществляться по отдельным лотам в трехгодичный период времени и не потребует указанного в жалобе заявителя количества квалифицированного персонала.

Заявитель указал в жалобе, что в документации не указано точное количество лифтов и приведены ориентировочные адресные перечни МКД.

Перечень МКД, подлежащих капитальному ремонту общего имущества, составлен в соответствии с очередностью, определенной исходя из критериев, установленных статьей 2 Закона Новосибирской области № 360-ОЗ.

В данную Программу могут вноситься изменения в соответствии с решениями собственников помещений МКД. Программа подлежит ежегодной актуализации. В результате этого, невозможно установить твердый адресный перечень.

Исходя из изложенного, Министерство не считает это нарушением требований п. 24 Постановления № 615 и Федерального закона «О защите конкуренции».

В ответах на запросы Заявителя Министерство разъясняло свои позиции в ответах от 14.09.2016 № 4138-05/21, от 16.09.2016 № 4192-05/21, от 22.09.2016 № 4286-05/21.

Заявитель в жалобе указал, что ответом на запрос от 22.09.2016 министерство

внесло существенные изменения в документацию, фактически сняло требования по должностным функциям персонала у участников предварительного отбора и не продлило срок окончания подачи заявок в соответствии со статьей 22 Постановления № 615.

Министерство не согласно с такой интерпретацией ответа на запрос Заявителя.

В данном случае, Заявитель, по мнению МЖКХиЭ НСО, лукавит и старается указать на нарушения законодательства министерством, которое оно не нарушало.

Статья 22 Постановления № 615 указывает, что срок подачи заявок должен быть продлен со дня размещения на официальном сайте и сайте оператора электронной торговой площадки изменений, внесенных в извещение о продлении предварительного отбора (или) в документацию о проведении предварительного отбора.

Министерство не вносило никаких изменений в документацию, а представило только разъяснение на запрос.

На основании изложенного, МЖКХиЭ НСО считает, что жалоба ОАО «Щербинский лифтостроительный завод» необоснованна в полном объеме.

Рассмотрев по существу поступившую жалобу, доводы лиц, представленные материалы, Комиссия Новосибирского УФАС России приходит к следующим выводам.

МЖКХиЭ НСО во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 01.07.2016 № 615 «О порядке привлечения подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме и порядке осуществления закупок товаров, работ, услуг в целях выполнения функций специализированной некоммерческой организации, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах» на электронной торговой площадке ООО «РТС-тендер» проводится предварительный отбор подрядных организаций для последующего участия в электронных торгах в сфере оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах на территории Новосибирской области.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 01.07.2016 № 615 «О порядке привлечения подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме и порядке осуществления закупок товаров, работ, услуг в целях выполнения функций специализированной некоммерческой организации, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах» утверждено Положение, которое определяет порядок привлечения специализированной некоммерческой организацией, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, (далее - региональный оператор), подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному

ремонту общего имущества в многоквартирном доме (далее - подрядные организации), в целях повышения эффективности, результативности привлечения подрядных организаций, обеспечения гласности и прозрачности привлечения подрядных организаций, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в процессе привлечения подрядных организаций путем проведения предварительного отбора подрядных организаций, формирования реестра квалифицированных подрядных организаций и проведения закупок (торгов) в целях заключения договора об оказании услуг и (или) выполнении работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме (далее соответственно - закупка, договор об оказании услуг) (далее – Положение).

Согласно п. 2 Положения под предварительным отбором понимается совокупность действий, являющихся частью процедуры закупки (торгов), в результате которых осуществляется формирование реестра квалифицированных подрядных организаций субъекта Российской Федерации, сводного реестра квалифицированных подрядных организаций, имеющих право принимать участие в закупках, предметом которых является оказание услуг и (или) выполнение работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме на территории субъекта Российской Федерации, проводившего предварительный отбор.

П. 23 Положения определяет требования к участникам предварительного отбора, одним из которых является наличие у участника предварительного отбора в штате минимального количества квалифицированного персонала, устанавливаемого в документации о проведении предварительного отбора в зависимости от предмета предварительного отбора и указанной в свидетельстве саморегулируемой организации стоимости работ по заключаемому договору об оказании услуг по предмету разрешенной деятельности (пп.о) п. 23 Положения).

Документацией о проведении предварительного отбора № 1.4-2016/ПО по предмету предварительного отбора «Выполнение работ по ремонту и замене лифтового оборудования, признанного непригодным для эксплуатации, ремонт лифтовых шахт» (далее – Документация) установлено одно из требований к участникам предварительного отбора - наличие у Участника предварительного отбора в штате минимального количества квалифицированного персонала:

для выполнения замены лифтового оборудования одного лифта необходимы:

- аттестованный монтажник - 2;
- начальник монтажного участка – 1;
- аттестованный сварщик – 1;
- аттестованный мастер-сварщик по руководству и техническому контролю – 1 (п. л) раздела V Документации).

Требования к участникам предварительного отбора при этом являются общими и установлены вне зависимости от количества лифтов и перечня многоквартирных домов.

В Документации определены ориентировочные адресные перечни многоквартирных домов, при этом указания на конкретное количество лифтов, требующих замены, отсутствуют обоснованно, так как, согласно пп. в) п. 30

Положения в документации о проведении предварительного отбора помимо сведений, указанных в извещении о проведении предварительного отбора, предусмотренных [пунктом 21](#) настоящего Положения, должны быть определены ориентировочные адресные перечни многоквартирных домов, на выполнение капитального ремонта общего имущества в которых в дальнейшем будет проводиться электронный аукцион, либо указание на сайт в сети «Интернет», где размещены указанные адресные перечни.

Разъяснения, данные МЖКХиЭ НСО, от 22.09.2016г. не подтверждают внесение существенных изменений в документацию, а свидетельствуют об исполнении органом по ведению реестра обязанности по разъяснению документации о проведении предварительного отбора, установленной Положением.

Доводы, изложенные в жалобе ОАО «ЩЛЗ», не нашли своего правового подтверждения, таким образом, нарушений в действиях МЖКХиЭ НСО при проведении предварительного отбора № 1.4-2016/ПО «Выполнение работ по ремонту или замене лифтового оборудования, признанного непригодным для эксплуатации, ремонт лифтовых шахт» не установлено.

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Новосибирского УФАС России

РЕШИЛА:

Признать жалобу открытого акционерного общества «Щербинский лифтостроительный завод» на действия Министерства жилищно-коммунального хозяйства Новосибирской области при подготовке и проведении предварительного отбора № 1.4-2016/ПО «Выполнение работ по ремонту или замене лифтового оборудования, признанного непригодным для эксплуатации, ремонт лифтовых шахт» необоснованной.

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