

"05" июля 2010 г.

г. Волгоград

Комиссия Управления ФАС России по Волгоградской области по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказании услуг для государственных и муниципальных нужд в составе:

- председателя Комиссии, Руководителя Управления,
- члена Комиссии, и.о. заместителя начальника отдела контроля размещения госзаказа,
- члена Комиссии, специалиста 1 разряда отдела контроля размещения госзаказа, в присутствии:
 - представителя Администрации городского поселения р.п. Средняя Ахтуба (по доверенности),
 - представителя Администрации городского поселения р.п. Средняя Ахтуба (по доверенности),
 - представителя Администрации городского поселения р.п. Средняя Ахтуба (по доверенности),
 - представителя Администрации городского поселения р.п. Средняя Ахтуба (по доверенности),
 - представителя ООО "Строй-К" (по доверенности),
 - представителя ООО "Строй-К" (по доверенности),
 - представителя ООО "Строй-К" (по доверенности),
 - независимого эксперта,
 - независимого эксперта,
 - независимого эксперта,

рассмотрев материалы дела № 10-06/04-288, возбужденного по жалобе ООО "Строй-К" на действия Заказчика - Администрации городского поселения р.п. Средняя Ахтуба - при проведении открытого аукциона "На выполнение работ по строительству трех 3-х этажных домов (100 жилых, общей площадью жилых помещений 4565,2 м2) на территории городского поселения р.п. Средняя Ахтуба, в рамках долгосрочной целевой программы "Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в 2010-2011 годах на территории поселения р.п. Средняя Ахтуба" с использованием средств Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства",

УСТАНОВИЛА:

В УФАС по Волгоградской области 28.06.2010 г. вх. № 3819 поступила жалоба ООО "Строй-К", в которой обжалуются действия Заказчика - Администрации городского поселения р.п. Средняя Ахтуба - при проведении открытого аукциона "На выполнение работ по строительству трех 3-х этажных домов (100 жилых, общей площадью жилых помещений 4565,2 м2) на территории городского поселения р.п. Средняя Ахтуба, в рамках долгосрочной целевой программы "Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в 2010-2011 годах на территории поселения р.п. Средняя Ахтуба" с использованием средств Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства".

Из жалобы ООО "Строй-К" следует, что в пункте 7 Информационной карты Аукциона установлены обязательные требования к участникам размещения заказа. В числе этих требований в качестве установленного п. 1 ч. 1 ст. 11 Закона № 94-ФЗ соответствия участников размещения заказа требованиям, устанавливаемым в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам,

осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом торгов указаны наличие у Участника аукциона: топографической съемки земельного участка, технического отчета об инженерно-геологических изысканиях, проектной документации на строительство жилого дома на территории городского поселения р.п. Средняя Ахтуба.

Предъявление к участникам размещения заказа изложенных требований является, по мнению Заявителя, незаконным.

В техническом задании аукционной документации установлены Требования на проектирование многоквартирных жилых домов в р.п. Средняя Ахтуба (п. 11 Технического задания).

В п. 9 указанных Требованиях предусмотрена "Конструктивная схема здания": "Каркасно-монолитный, безригельный каркас; система КУБ 2.5". Использование эквивалента - не предусмотрено. Указанное требование не имеет объективного обоснования с точки зрения конструктивной необходимости и является незаконным по следующим основаниям.

Две вышеобозначенные конструктивные схемы здания идентичны. Система КУБ 2.5 - это строительная система безригельного каркаса. То есть, каркасно-монолитный безригельный каркас и КУБ 2.5 по своей сути являются одной и той же конструктивной схемой.

Заказчиком не предусмотрена возможность применения эквивалентной конструктивной схемы. Так, в качестве не уступающей по своим качественным характеристикам конструктивной схемы, можно использовать в числе прочих, например, не менее надежную конструктивную схему - бескаркасное здание из кирпича с поперечными несущими ограждающими стенами, также включающую в себя требуемые п. 10 Технического задания утеплитель и облицовку. Более того, указанная схема обладает более высокими теплосберегающими и звукоизолирующими свойствами.

В п. 8 указанных Требованиях предусмотрен тип "Фундамента": - "Свайное поле, железобетонная плита по уплотненному основанию". Использование эквивалента - не предусмотрено. Указанное требование также не имеет объективного обоснования с точки зрения конструктивной необходимости и является незаконным по следующим основаниям.

В пункте 7 Информационной карты аукциона в качестве требования к участникам размещения заказа правомерно указано наличие свидетельства саморегулируемой организации о допуске к видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. Однако установленный перечень видов этих работ необоснованно расширен по следующим основаниям.

Документацией также правомерно предусмотрена возможность привлечения соисполнителей, на которых будет возложено осуществление части работ по контракту и которые, соответственно, должны иметь допуск к отдельным видам работ.

То есть, требование непосредственно к самому участнику размещения заказа наличия допуска ко всем перечисленным видам работ необоснованно и существенно сокращает количество участников размещения заказа, ограничивая тем самым конкуренцию.

На заседании комиссии представители Заказчика по существу жалобы пояснили следующее.

Представители Заказчика считают жалобу необоснованной и не подлежащей удовлетворению по следующим обстоятельствам.

1. Заявитель считает незаконными требования, изложенные в п. 7 Информационной карты в составе аукционной документации.

21 июня 2010 г., Единая комиссия уведомила ООО "Строй-К" и дала официальные разъяснения на сайте www.gz-volga.ru, о том, что указанный пункт не предусматривает при подаче заявки наличие у претендента топографической съемки земельного участка, технического отчета об инженерно-геологических изысканиях, проектной документации на строительство жилого дома на территории городского поселения р.п. Средняя Ахтуба. В тоже время администрация городского поселения вправе требовать указанную документацию как предварительную. Наличие данной документации является необходимым после заключения муниципального контракта.

2. Заявитель полагает незаконными требования, изложенные в п. 8, 9 Требований на проектирование многоквартирных жилых домов в р.п. Средняя Ахтуба, в составе аукционной документации.

По пункту 9 Требований на проектирование многоквартирных жилых домов в р.п. Средняя Ахтуба Заявителю было разъяснено, в том числе, путем размещения информации на сайте www.gz-volga.ru, что требования предусматривают альтернативу конструктивной схемы здания: либо каркасно-монолитный, безригельный каркас, либо система КУБ 2.5.

Согласно ст. 34 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" (далее - Закон о размещении заказов) документация об аукционе должна содержать требования, установленные заказчиком к качеству, техническим характеристикам работ, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам, требования к результатам работ и иные показатели, связанные с определением соответствия выполняемых работ потребностям заказчика.

Таким образом, строительство жилых домов должно соответствовать потребностям Заказчика, и Заказчик вправе и обязан предусматривать такие несущие конструкции и фундаменты, которые отвечают, в первую очередь, безопасности здания и не несут угрозу жизни для проживающих в нем людей. Предметом конкурса является строительство в целях переселения людей из ветхого и аварийного жилья, при этом данное ветхое жилье было построено из кирпича и на ленточном фундаменте.

Таким образом, в условиях глинистых почв района реки Ахтубы необходимо применять свайное поле и железобетонную плиту по уплотненному основанию.

3. Заявитель считает, что перечень видов работ, для выполнения которых требуется допуск необоснованно расширен (п. 7 Информационной карты).

Несмотря на то, что конкурсной документацией разрешено привлекать субподрядные организации, Заказчик лишен возможности проверить наличие допуска у каждого субподрядчика и подрядчик не обязан предоставлять Заказчику такую информацию.

Также в соответствии со ст. 706 ГК РФ генеральный подрядчик несет перед заказчиком ответственность за последствия неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств субподрядчиком, следовательно, если субподрядчик не сможет исполнить принятые на себя обязательства, генеральный подрядчик обязан будет исполнить их самостоятельно, но это будет невозможно ввиду отсутствия у генерального подрядчика соответствующего допуска.

Представители Заказчика полагают, что установление подобного рода требования не ограничивает количество участников размещения заказа, а напротив - устанавливает критерий отбора, позволяющий допустить к

строительству жилых домов только профессиональных участников строительного рынка, поскольку при выдаче допуска саморегулируемая организация проводит проверку на соответствие той или иной организации требованиям, установленным Правительством РФ.

Также, Заказчик считает, что при подготовке документации открытого аукциона на право "Выполнение работ по строительству трех 3-х этажных домов (100 жилых помещений, общей площадью жилых помещений 4565,2 м²) на территории городского поселения р.п. Средняя Ахтуба, в рамках долгосрочной целевой программы "Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в 2010-2011 годах на территории городского поселения р.п. Средняя Ахтуба" с использованием средств Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства" Администрацией городского поселения р.п. Средняя Ахтуба не были допущены действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции в рамках ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции".

В дополнение, администрация городского поселения р.п. Средняя Ахтуба поясняет, что согласно письма от 25.05.2010 г. почва, где предполагается строительство 3-х трехэтажных домов является глинистой.

Применение конструктивной системы КУБ 2,5 является наиболее предпочтительной по следующим основаниям:

Конструкции КУБ-2,5 разработаны как для строительства зданий до 16 этажей в I - IV климатических районах, так и в условиях повышенной сейсмической активности до 9 баллов по 12 бальной шкале.

Также, в системе разработана новая конструкция узлов крепления связей, снижающая вероятность резонанса сооружений при вынужденных колебаниях (для районов с сильной ветровой нагрузкой).

Конструкции КУБ-2,5 обладают архитектурно-планировочными и конструктивными преимуществами перед традиционными блочными, кирпичными и т.д. Гладкий потолок перекрытия в ряде случаев позволяет отказаться от дорогостоящих подшивных потолков, необходимых по гигиеническим, эстетическим или техническим требованиям. Уменьшенный строительный габарит перекрытия дает возможность на 5-8% снизить кубатуру здания, что позволяет расширить объем помещения. Наличие консольной части по периметру перекрытия позволяет удобно решать температурно-осадочные швы, устройство галерей и солнцезащитных элементов для южных районов.

Выслушав доводы сторон, в том числе, независимых экспертов и, ознакомившись с представленными документами, Комиссия УФАС по Волгоградской области пришла к выводу, что жалоба ООО "Строй-К" является частично обоснованной по следующим основаниям.

На официальном сайте www.gz-volga.ru Заказчиком - Администрацией городского поселения р.п. средняя Ахтуба Среднеахтубинского муниципального района Волгоградской области - было размещено извещение о проведении открытого аукциона "На выполнение работ по строительству трех 3-х этажных домов (100 жилых, общей площадью жилых помещений 4565,2 м²) на территории городского поселения р.п. Средняя Ахтуба, в рамках долгосрочной целевой программы "Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в 2010-2011 годах на территории поселения р.п. Средняя Ахтуба" с использованием средств Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства".

В пункте 7 Раздела II. Информационная карта аукциона документации об аукционе содержится следующее требование к участникам размещения заказа: "Участник аукциона должен иметь топографическую съемку земельного участка, технический

отчет об инженерно-геологических изысканиях, проектную документацию на строительство жилого дома на территории городского поселения р.п. Средняя Ахтуба".

Частями 1 - 3 статьи 11 Закона о размещении заказов законодателем установлен исчерпывающий перечень требований, предъявляемых к участникам размещения заказа при проведении торгов.

Согласно ч. 4 ст. 11 вышеуказанной нормы следует, что требовать от участников иное, за исключением ч.ч. 1 - 3 ст. 11 Закона о размещении заказов запрещено.

Таким образом, установив к участникам размещения заказа в разделе "Требования к участникам размещения заказа, установленные в соответствии со ст. 11 Федерального закона от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ" требование о наличии у участника аукциона топографической съемки земельного участка, технического отчета об инженерно-геологических изысканиях, проектной документации на строительство жилого дома на территории городского поселения р.п. Средняя Ахтуба, Заказчик нарушил ч. 4 ст. 11 Закона о размещении заказов, ввиду того, что данное требование не входит в перечень требований, установленных действующим законодательством РФ о размещении заказов.

Документацией об аукционе, а именно: в разделе "Требования на проектирование многоквартирных жилых домов в р.п. Средняя Ахтуба", в пункте 8 "Фундаменты" установлено: свайное поле, железобетонная плита по уплотненному основанию; в пункте 09. "Конструктивная схема здания" основными требованиями является "каркасно-монолитный, безригельный каркас; система КУБ 2.5".

Проанализировав представленные документы, а также, заслушав доводы представителей сторон, в том числе, мнения независимых экспертов, Комиссия УФАС по Волгоградской области в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд пришла к выводу о недоказанности довода Заявителя относительно того, что при указании в п.п. 8, 9 раздела "Требования на проектирование многоквартирных жилых домов в р.п. Средняя Ахтуба" именно данных требований к фундаменту и конструктивной схеме здания Заказчику необходимо сопровождать данные требования словами "или эквивалент".

Также, в разделе "Требования к участникам размещения заказа, установленные в соответствии со ст. 11 Федерального закона от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ" установлено, что Участник размещения заказа должен иметь свидетельство саморегулируемой организации о допуске к видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. Установленный Заказчиком перечень видов работ состоит из следующих видов:

- подготовительные работы на строительной площадке;
- работы по сносу строений и разборке конструкций;
- работы по водопонижению, организации поверхностного стока и водоотвода;
- работы по разработке выемок, вертикальной планировке;
- работы по устройству насыпей и обратным засыпкам;
- работы по устройству свайных оснований шпунтовых ограждений, анкеров;
- работы по уплотнению грунтов естественного залегания и устройству грунтовых подушек;
- работы бетонные;
- работы по монтажу сборных железобетонных и бетонных конструкций;
- работы по монтажу металлических конструкций;
- работы по монтажу деревянных конструкций;
- работы по устройству каменных конструкций;
- работы по экранированию помещений и устройству деформационных швов;

- работы по устройству кровель;
- работы по гидроизоляции строительных конструкций;
- работы по антикоррозийной защите строительных конструкций и оборудования;
- работы по теплоизоляции строительных конструкций, трубопроводов и оборудования;
- работы по устройству внутренних инженерных систем и оборудования;
- работы по монтажу наружных инженерных сетей и коммуникаций;
- работы по монтажу технологического оборудования;
- работы пусконаладочные;
- работы по строительству автомобильных дорог;
- работы по осуществлению строительного контроля застройщиком;
- работы по осуществлению строительного контроля привлекаемым застройщиком на основании договора юридическим лицом;
- работы по организации строительства, реконструкции и капитального ремонта привлекаемым застройщиком или заказчиком на основе договора юридическим лицом (генеральным подрядчиком).

Проанализировав документацию об аукционе, а именно, требование о наличии у участника размещения заказа свидетельства саморегулируемой организации о допуске ко всему вышеуказанному списку работ, Комиссия УФАС по Волгоградской области установила, что данное требование нарушает ч. 3.1 ст. 34 Закона о размещении заказов, из которой следует, что документация об аукционе не может содержать указание на требования к товару, информации, работам, услугам, если такие требования влекут за собой ограничение количества участников размещения заказа по следующим основаниям.

В соответствии с ч. 1 ст. 32 Закона о размещении заказов под аукционом на право заключить государственный или муниципальный контракт понимаются торги, победителем которых признается лицо, предложившее наиболее низкую цену государственного или муниципального контракта.

Цели Закона о размещении заказов установлены частью 1 статьи 1 и изложены в следующей редакции - обеспечение единства экономического пространства на территории Российской Федерации при размещении заказов, эффективное использование средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, расширение возможности для участия физических и юридических лиц в размещении заказов и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, совершенствование деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере размещения заказов, обеспечение гласности и прозрачности размещения заказов, предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов.

В соответствии с частью 1 статьи 34 Закона о размещении заказов документация об аукционе разрабатывается и утверждается заказчиком, уполномоченным органом.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ "О защите конкуренции" конкуренция - это соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Согласно части 1 статьи 8 Закона о размещении заказов, участниками размещения заказов являются лица, претендующие на заключение государственного или муниципального контракта. Участником размещения заказа может быть любое юридическое лицо независимо от организационно-правовой

формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала или любое физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель.

Правовая природа аукциона - снижение начальной максимальной цены контракта, что достигается путем соперничества участников размещения заказа. При этом, большее количество участников размещения заказа позволяет создать конкуренцию на аукционе, что в свою очередь приводит к большему снижению цены (часть 1 статьи 32 Закона о размещении заказов).

Часть 1 статьи 17 Закона "О защите конкуренции" устанавливает, запрет на действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции. Частью 2 статьи 17 Закона "О защите конкуренции" установлено, что при проведении торгов, если организаторами или заказчиками торгов являются федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды, а также при проведении торгов на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах.

Принимая во внимание тот факт, что такое требование к участникам размещения заказа, как наличие свидетельства саморегулируемой организации по 25 видам выполняемых работ ограничивает количество участников, то Комиссия УФАС по Волгоградской области квалифицирует данное требование, как нарушение ч. 3.1 ст. 34 Закона о размещении заказов.

Внеплановая проверка процедуры проведения открытого аукциона "На выполнение работ по строительству трех 3-х этажных домов (100 жилых, общей площадью жилых помещений 4565,2 м²) на территории городского поселения р.п. Средняя Ахтуба, в рамках долгосрочной целевой программы "Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в 2010-2011 годах на территории поселения р.п. Средняя Ахтуба" с использованием средств Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства" на предмет соблюдения законодательства РФ и иных нормативных актов РФ о размещении заказов иных нарушений не выявила. На основании изложенного, руководствуясь действующим законодательством, Комиссия на основании ч.ч. 9, 10 ст. 17, ч. 6 ст. 60 Федерального Закона от 21.07.2005г. № 94 - ФЗ "О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд",

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО "Строй-К" обоснованной в части неправомерного установления Заказчиком - Администрацией городского поселения р.п. Средняя Ахтуба Среднеахтубинского района Волгоградской области - дополнительных требований к участникам размещения заказа, а также, установления в документации об аукционе требований, влекущих за собой ограничение количества участников размещения заказа.

2. Признать Заказчика - Администрацию городского поселения р.п. Средняя Ахтуба Среднеахтубинского района Волгоградской области - нарушившим ч. 4 ст. 11; ч. 3.1 ст. 34 Федерального Закона от 21.07.2005г. № 94 - ФЗ "О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд".

3. Выдать Заказчику - Администрации городского поселения р.п. Средняя Ахтуба

Среднеахтубинского района Волгоградской области - предписание об
устранении выявленных нарушений.