РЕШЕНИЕ по делу № 11-06/04-05

«19» января 2011 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:
Мироненко П.И. – председателя Комиссии, Руководителя Управления,
Бабкиной Ю.А. –члена Комиссии, и.о. отдела контроля размещения госзаказа,
Мельниковой А.К. – члена Комиссии, специалиста 1 разряда отдела контроля размещения госзаказа,
в присутствии:
Фролова С.Н. – представителя Администрации городского поселения р.п. Средняя Ахтуба Среднеахтубинского муниципального района Волгоградской области (по доверенности),
рассмотрев материалы дела № 11-06/04-05, возбужденного по жалобе ООО «Производственно-коммерческая фирма «Комплекс» на действия муниципального Заказчика – Администрация городского поселения р.п. Средняя Ахтуба Среднеахтубинского муниципального района Волгоградской области – при проведении открытого аукциона по «Выбору генерального подрядчика на организацию работ по строительству одного 3-хэтажного дома (15 жилых помещений, общей площадью жилых помещений 590,6 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»,

УСТАНОВИЛА:

В УФАС по Волгоградской области 12.01.2011 г. вх. № 89 поступила жалоба ООО «Производственно-коммерческая фирма «Комплекс», в которой обжалуются действия муниципального Заказчика – Администрация городского поселения р.п. Средняя Ахтуба Среднеахтубинского муниципального района Волгоградской области – при проведении открытого аукциона по «Выбору генерального подрядчика на организацию работ по строительству одного 3-хэтажного дома (15 жилых помещений, общей площадью жилых помещений 590,6 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».
Из жалобы ООО «Производственно-коммерческая фирма «Комплекс» следует, что в документации об аукционе данным участником размещения заказа выявлены нарушения законодательства о размещении заказов РФ, а именно.
В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 11 Федерального закона РФ 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) в пункте 7 раздела II "Информационная карта аукциона" документации об аукционе содержится следующее требование к участникам размещения заказа:

соответствие участников размещения заказа требованиям, устанавливаемым в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим организацию работ, являющихся предметом торгов: участник размещения заказа должен иметь свидетельство саморегулируемой организации о допуске к работам по организации строительства, реконструкции и капитального ремонта привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (генеральным подрядчиком): жилищно-гражданское строительство (согласно Приказа Минрегиона России от 30 декабря 2009 г. № 624) с приложением копии такого свидетельства в составе заявке на участие в аукционе согласно пункту 10 раздела II "Информационная карта аукциона" документации об аукционе.
Однако, в пункте 23 раздела II "Информационная карта аукциона" документации об аукционе (порядок формирования цены контракта (цены лота), а также установленных требований к техническим характеристикам работ и объём выполняемых работ (их количественные и качественные характеристики), заказчиком вменяется генеральному подрядчику помимо строительных работ, являющихся предметом аукциона, произвести также работы по оформлению всех необходимых землеустроительных документов, технических условий, градостроительного плана, произвести работы по инженерным изысканиям, изготовлению проектно-сметной документации.
Таким образом, усматривается завуалированное объединение заказчиком в один лот работ технологически и функционально не связанных с работами, выполнение которых является предметом торгов, что является прямым нарушением частей 1-3 статьи 17 Закона "О защите конкуренции" устанавливающих запрет на действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе, устанавливающих запрет на 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.
В соответствии с частью 6.1. статьи 10 Закона о размещении заказов под одноименными товарами, одноименными работами, одноименными услугами понимаются товары, работы, услуги, относящиеся к одной группе товаров, работ, услуг в соответствии с номенклатурой товаров, работ, услуг для нужд заказчиков, утверждаемой федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим нормативное правовое регулирование в сфере размещения заказов.
До утверждения федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим нормативно-правовое регулирование в сфере размещения заказов, номенклатуры товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд под одноименными товарами, одноименными работами, одноименными услугами понимаются аналогичные по техническим и функциональным характеристикам товары, работы, услуги, которые могут отличаться друг от друга незначительными особенностями (деталями), не влияющими на качество и основные потребительские свойства товаров, результатов работ, услуг, являются однородными по своему потребительскому назначению и могут быть взаимозаменяемыми (часть 19 статьи 65 Закона о размещении заказов).
Указанные в документации об аукционе работы, перечисленные выше, по своей смысловой природе имеют различное потребительское назначение и не являются взаимозаменяемыми.
Также Приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 30.12.2009 № 624 утвержден Перечень видов работ по инженерным изысканиям, по

подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, мри выполнении которых требуется выдача соответствующих разрешений от саморегулируемых организаций.
Пунктом 2 Приказа от 30.12.2009 № 624 установлено, что Перечень не включает в себя виды работ по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту в отношении объектов, для которых не требуется выдача разрешения на строительство в соответствии с частью 17 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 2005, N 1, ст. 16; 2008, N 30 (ч. II), ст. 3616), а также в отношении объектов индивидуального жилищного строительства (отдельно стоящих жилых домов с количеством этажей не более чем три, предназначенных для проживания не более чем двух семей); жилых домов с количеством этажей не более чем три, состоящих из нескольких блоков, количество которых не превышает десять и каждый из которых предназначен для проживания одной семьи, имеет общую стену (общие стены) без проемов с соседним, блоком или соседними блоками, расположен на отдельном земельном участке и имеет выход на территорию общего пользования (жилые дома блокированной застройки); многоквартирных домов с количеством этажей не более чем три, состоящих из одной или нескольких блок-секций, количество которых не превышает четыре, в каждой из которых находятся несколько квартир и помещения общего пользования и каждая из которых имеет отдельный подъезд с выходом на территорию общего пользования.
Согласно статьи 55.3 Федерального закона Российской Федерации от 22 июля 2008 года N 148-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» существует 3 вида саморегулируемых организаций.
Поскольку по обжалуемому предмету контракта предполагается строительство одного 3-х этажного дома с жилыми помещениями в количестве 15 квартир, общей площадью жилых помещений 590,6 м2, производство работ по инженерным изысканиям, изготовлению проектно-сметной документации, строительству требует наличия у участника размещения заказа соответствующих свидетельств СРО для выполнения таких работ по трем различным видам деятельности, являющимися достаточно дорогостоящими, что в свою очередь, также приводит к ограничению количества участников в данном виде заказа, отсекая тем самым значимый сегмент рынка - малый и средний бизнес.
Также заявитель обращает внимание на установленный в документации об аукционе окончательный срок выполнения работ: срок окончания всех работ по обжалуемому заказу до 31.10.2011 года (пункт 3 раздела II "Информационная карта аукциона" документации об аукционе). В данном случае усматривается лоббирование заказчиком интересов определенной организации, а также возможной коррупционной заинтересованности непосредственно заказчика, что подпадает под следствие иных правоохранительных органов.
На заседании комиссии представитель Заказчика – Администрации городского поселения р.п. Средняя Ахтуба Среднеахтубинского района Волгоградской области - по существу жалобы пояснили следующее.
Представитель Заказчика считает жалобу необоснованной и не подлежащей удовлетворению, ввиду того, что в жалобе отсутствуют нарушения действующего законодательства РФ о размещении заказов.
Выслушав доводы сторон, ознакомившись с представленными документами,

проведя внеплановую проверку размещения данного заказа, Комиссия УФАС по Волгоградской области пришла к выводу, что жалоба ООО «Производственно-коммерческая фирма «Комплекс» является обоснованной по основаниям, изложенным ниже.
В соответствии с ч. 1 ст. 32 Федерального Закона от 21.07.2005 г. № 94 - ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о размещении заказов) в целях 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 вышеуказанного Закона 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.
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.
В соответствии с ч. 1 ст. 34 Закона о размещении заказов документация об аукционе разрабатывается заказчиком, уполномоченным органом, специализированной организацией и утверждается заказчиком, уполномоченным органом.
22 декабря 2010 года Главой городского поселения р.п. Средняя Ахтуба – А.В. Пастух – была утверждена документация открытого аукциона по «Выбору генерального подрядчика на организацию работ по строительству одного 3-хэтажного дома (15 жилых помещений, общей площадью жилых помещений 590,6 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».
Частями 1 -3 ст. 11 Закона о размещении заказов установлен исчерпывающий перечень сведений, предъявляемых к участникам размещения заказа при проведении торгов.
В соответствии с ч. 4 ст. 11 вышеуказанного закона кроме указанных в частях 1 - 3

настоящей статьи требований, Правительство Российской Федерации, заказчик, уполномоченный орган не вправе устанавливать иные требования к участникам размещения заказа.
Пунктом 1.6 «Дополнительные требования к участникам размещения заказа» Информационной карты документации об аукционе Заказчиком установлено «Наличие земельного участка под строительство».
Установив вышеуказанное требование к участникам размещения заказа, Заказчик нарушил ч. 4 ст. 11 Закона о размещении заказов.
В соответствии с ч. 2 ст. 52 Градостроительного кодекса виды работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, должны выполняться только лицами, имеющими выданные саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к таким видам работ.
Виды работ, указанные в Техническом задании документации об аукционе относятся к видам работ, для выполнения которых Исполнитель должен иметь соответствующие свидетельства, выданные саморегулируемой организацией о допуске к таким видам работ.
В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 11 Закона о размещении заказов при размещении заказа путем проведения торгов одним из обязательных требований к участникам размещения заказа является соответствие участников размещения заказа требованиям, устанавливаемым в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом торгов.
В соответствии с ч. 2 ст. 34 Закона о размещении заказов документация об аукционе должна содержать требования, установленные заказчиком, уполномоченным органом, к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, требования к результатам работ и иные показатели, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика.
Предметом рассматриваемого открытого аукциона является выбор генерального подрядчика на организацию работ по строительству.
На основании ст. 11 Закона о размещении заказов в документации об аукционе было правомерно установлено требование о предоставлении в составе заявок участников размещения заказа копий документов, подтверждающих соответствие участника размещения заказа требованиям, устанавливаемым в соответствии с законодательством РФ к лицам, осуществляющим организацию работ, являющихся предметом торгов, в случае, если в соответствии с законодательством РФ установлены требования к лицам, осуществляющим организацию работ, которые являются предметом аукциона, т.е. копия свидетельства саморегулируемой организации о допуске к работам по организации строительства, реконструкции и капитального ремонта привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (генеральным подрядчиком): жилищно-гражданское строительство (согласно Приказа Минрегиона России от 30.12.2009 г. № 624).
Однако, на основании ч. 2 ст. 34 Закона о размещении заказов, в п. 4 «Требования к техническим характеристикам работ и объем выполняемых работ (их количественные и качественные характеристики)» Раздела 4. Техническое задание,

являющимся неотъемлемой частью документации об аукционе установлено, что генеральный подрядчик должен выполнить весь комплекс работ по строительству одного 3-х этажного жилого дома самостоятельно, либо с привлечением субподрядных организаций, на условиях «под ключ», включая: организацию функций заказчика-застройщика, оформление всех необходимых землеустроительных документов, технических условий, градостроительного плана, проведение топографических и геологических изысканий, изготовление проектно-сметной документации, проведение всех необходимых согласований и экспертиз, получение разрешения на строительство жилых помещений, наружных и внутренних инженерных сетей, строительно-монтажные и специальные работы по строительству жилых помещений, наружных и внутренних инженерных сетей, наружных и внутренних инженерных сетей телефонизации, радиовещания, телевидения, благоустройство территории, поставку оборудования, все пуско-наладочные работы, выполнить исполнительную топографо-геодезическую съемку, тепловизорный контроль ограждающих конструкций, анализ качества воды, изготовить технические и кадастровые паспорта на жилые помещения и наружные инженерные сети, подготовку всех необходимых документов для получения разрешения на ввод в эксплуатацию и получение разрешения на ввод в эксплуатацию жилых помещений, наружных и внутренних инженерных сетей, изготовить и передать Заказчику инструкцию по эксплуатации многоквартирного дома.
Из комплексного анализа документации об аукционе следует, что предметом открытого аукциона является строительство одного 3-х этажного дома «под ключ» с выполнением всего комплекса работ, указанных в Техническом задании документации об аукционе.
Приказом Минрегиона РФ от 30.12.2009 г. № 624 утвержден Перечень видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.
Проанализировав перечень работ, указанный в Техническом задании документации об аукционе, Комиссия УФАС по Волгоградской области в сфере размещения заказов установила, что для выполнения данных видов работ дополнительно потребуется наличие свидетельств, выдаваемых саморегулируемыми организациями о допуске к работам по инженерным изысканиям и по подготовке проектно-сметной документации.
Ввиду того, что данные виды работ относятся к предмету рассматриваемого аукциона, Заказчиком в документации об аукционе не установлены обязательные требования к участникам размещения заказа, что является нарушением п. 1 ч. 1 ст. 11 Закона о размещении заказов.
Вышеуказанные действия должностного лица Заказчика, утвердившего документацию об аукционе содержат признаки состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 4.2 ст. 7.30 Кодекса РФ об административных правонарушениях.

На основании изложенного, руководствуясь действующим законодательством, Комиссия на основании ч.ч. 9, 10 ст. 17, ч. 6 ст. 60 Федерального Закона от 21.07.2005 г. № 94 - ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Производственно-коммерческая фирма «Комплекс» обоснованной.
2. Признать Заказчика – Администрацию городского поселения р.п. Средняя Ахтуба Среднеахтубинского района Волгоградской области – нарушившим п. 1 ч. 1 ст. 11; ч. 4 ст. 11 Федерального Закона от 21.07.2005 г. № 94 - ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».
3. Выдать Заказчику - Администрацию городского поселения р.п. Средняя Ахтуба Среднеахтубинского района Волгоградской области – предписание об устранении выявленных в решении Комиссии нарушений.
4. Передать материалы дела соответствующему должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.