

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о наложении штрафа по делу

об административном правонарушении № 07-04/17-03

03 апреля 2017 г. \

г. Мурманск

Руководитель управления Чеченина Светлана Адольфовна, действующая на основании статьи 23.48 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, рассмотрев протокол №07-04/17-03 об административном правонарушении от 28.03.2017г. и материалы дела об административном правонарушении №07-04/17-03, возбуждённого в отношении должностного лица – <...>, исполняющего обязанности генерального директора НКО «Фонд капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Мурманской области»,

УСТАНОВИЛ:

Протоколом об административном правонарушении №07-04/17-03 от 28.03.2017г. <...> уведомлен о времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении №07-04/17-03.

На рассмотрение дела №07-03/17-03 об административном правонарушении явился <...>.

В соответствии с частью 1 статьи 25.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с настоящим Кодексом.

<...> на рассмотрение дела об административном правонарушении №07-04/17-03 представил письменную позицию по рассматриваемым вопросам, которая заключается в следующем:

Протокол об административном правонарушении №07-04/17-03 от 28.03.2017г. составлен с нарушением сроков, предусмотренных статьёй 28.5 КоАП РФ.

Нарушение антимонопольного законодательства отсутствует, поскольку объединение в техническом задании проектных работ и работ по замене лифта не привело к ограничению конкуренции, так как потенциальные участники, которые не могут сами осуществить требуемые работы, вправе привлекать субподрядные организации.

Заказчик организует торги в соответствии с планом, утверждённым Правительством Мурманской области №85-ПП от 29.02.2016 г., которым была

предусмотрена замена лифта. При этом, Правительством Мурманской области была утверждена предельная стоимость работ по замене лифта, предельная стоимость проектных работ не предусмотрена. В связи с этим, Заказчик не имел возможности провести отдельные торги не нарушив Постановление Правительства Мурманской области №85-ПП от 29.02.2016 г.

Комиссия Мурманского УФАС своим Решением от 25.05.2016 г. по делу №07-03пр/16-58 признала нарушение НКО «Фонд капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Мурманской области» при проведении Комиссионного отбора на право заключения договора подряда на выполнение работ по лоту: «Замена пассажирского лифта в многоквартирном жилом доме по адресу: Мурманская область, г.п.Ревда, ул. Нефёдова, д.2» части 1 и части 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», но не выдала предписание об устранении выявленных в связи с тем, что выявленные факты нарушения не повлияли на результаты оценки.

В ходе рассмотрения дела об административном правонарушении №07-04/17-03 установлено следующее:

НКО «Фонд капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Мурманской области» (далее по тексту - НКО «ФКР МО», Заказчик) 19.04.2016 г. был проведён Комиссионный отбор на право заключения договора подряда на выполнение работ по лоту: «Замена пассажирского лифта в многоквартирном жилом доме по адресу: Мурманская область, г.п.Ревда, ул. Нефёдова, д.2».

Указанный Комиссионный отбор проводился в соответствии с Порядком привлечения НКО «ФКР МО», органами местного самоуправления, муниципальными бюджетными учреждениями подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнение работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Мурманской области, утверждённым Постановлением Правительства Мурманской области от 30.09.2014 г. №494-ПП утверждён (далее по тексту - Порядок № 494-ПП).

В соответствии с частью 5 статьи 15 Федерального закон от 21.07.2007 N 185-ФЗ "О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства" (далее по тексту - Закон 185-ФЗ), направляемые на проведение капитального ремонта многоквартирных домов средства Фонда, средства долевого финансирования за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и (или) средств местных бюджетов, средств товариществ собственников жилья, жилищных, жилищно-строительных кооперативов или иных специализированных потребительских кооперативов либо собственников помещений в многоквартирных домах в пределах минимального объема, установленного частью 2 статьи 18 и пунктом 2 части 6 статьи 20 Закона №185-ФЗ, могут использоваться только на проведение работ, указанных в части 3 настоящей статьи, а также на разработку проектной документации для капитального ремонта указанных в пункте 1 части 2 Закона №185-ФЗ многоквартирных домов, виды работ по которому установлены частью 3 Закона №185-ФЗ, проведение энергетического обследования многоквартирного дома, если региональной адресной программой по проведению капитального ремонта многоквартирных домов предусмотрено проведение этого обследования, и проведение государственной экспертизы такой документации в соответствии с законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности.

Пунктом 192 Сводного краткосрочного плана реализации региональной программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Мурманской области, на 2016 год, утверждённого Постановлением Правительства Мурманской области от 31.12.2015 г. №622-ПП (далее по тексту - План ремонта), были предусмотрены денежные средства на ремонт многоквартирного дома, расположенного по адресу: Мурманская область, г.п. Ревда, ул. Нефёдова, д.2, в сумме 7 444 477,54 руб., из них: на ремонт внутридомовых инженерных систем – 3 423 096,60 руб., на ремонт или замену лифтового оборудования - 4 021 580,94 руб.

Денежные средства на разработку проектной документации по данному дому Планом ремонта не предусмотрены.

Поскольку Планом ремонта на 2016 год предусмотрены денежные средства только на выполнение ремонтных работ многоквартирного дома, расположенного по адресу: Мурманская область, г.п. Ревда, ул. Нефёдова, д.2, Заказчик обязан провести Комиссионный отбор только на ремонт данного дома.

02.03.2016 г. и.о. генерального директора НКО «ФКР МО» <...> была утверждена Документация для комиссионного отбора подрядной организации на право заключения договора на выполнение работ по Лоту: «Замена пассажирского лифта в многоквартирном жилом доме, расположенном по адресу: Мурманская область, г.п. Ревда, ул. Нефёдова, д.2» (далее по тексту - Документация о комиссионном отборе).

Начальная (максимальная) цена договора подряда установлена Документацией о комиссионном отборе в размере 4 021 580,94 руб.

Согласно пункту 1.1 Документации о комиссионном отборе предметом настоящего комиссионного отбора подрядных организаций является право заключения договора подряда на выполнение работ по лоту: «Замена пассажирского лифта в многоквартирном жилом доме по адресу: Мурманская область, г.п.Ревда, ул. Нефёдова, д.2».

Строительство, реконструкция объектов капитального строительства, а также их капитальный ремонт регулируется статьёй 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Часть 1 статьи 743 Гражданского кодекса Российской Федерации также предусматривает обязанность подрядчика 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.

В соответствии с частью 2 статьи 48 ГК РФ проектная документация представляет собой документацию, содержащую материалы в текстовой форме и в виде карт (схем) и определяющую архитектурные, функционально-технологические, конструктивные и инженерно-технические решения для обеспечения строительства, реконструкции объектов капитального строительства, их частей, капитального ремонта, если при его проведении затрагиваются конструктивные и другие характеристики надёжности и безопасности объектов капитального строительства.

Таким образом, ремонт объекта должен осуществляться на основании проектной документации, содержащей показатели, связанные с определением соответствия выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика.

Исходя из пункта 12 Технического задания Документации о комиссионном отборе Участник для выполнения комплекса работ по замене пассажирского лифта в многоквартирном доме, расположенном по адресу: Мурманская область, г.п.Ревда, ул. Нефёдова, д.2 должен подготовить отчёт о техническом состоянии несущих и ограждающих конструкций и обмерные чертежи (п.п.12.1), архитектурно-строительные решения (п.п.12.2), технологические решения (п.п.12.3), а также выполнить рабочую документацию устройства защиты, сети электроосвещения и электроснабжения лифта и получить технические условия для технологического присоединения лифтового оборудования (п.п.12.4). Исходя из нормы части 2 статьи 48 ГК РФ данные работы по своей сути являются проектными работами.

Отсутствие проектной документации в составе Документации о комиссионном отборе означает, что заказчик не установил требования к объёму и качеству работ (требований к качеству, техническим характеристикам товара, работ, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, требования к результатам работ), подлежащих выполнению в рамках заключаемого контракта, что лишает потенциальных участников закупки обоснованно сформировать своё предложение в части расчёта цены и объёмов работ по строительству.

Разделом 4 Документации о комиссионном отборе определены требования, предъявляемые к участникам комиссионного отбора подрядной организации, в числе которых соответствие участников требованиям законодательства Российской Федерации к лицам, осуществляющим выполнение работ, являющихся предметом комиссионного отбора, а именно: наличие свидетельства СРО о допуске к видам работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов капитального строительства, в соответствии с Перечнем видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации по строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (Приказ Министерства регионального развития РФ от 30.12.2009г. № 624 «Об утверждении Перечня 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») (пункт 4.2 Конкурсной документации).

Разделом 7 Документации о комиссионном отборе предусмотрен перечень документов, подаваемых Участником в составе заявки, в том числе:

- копия свидетельства саморегулируемой организации, выданного участнику, о допуске к строительным работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. При окончании срока действия свидетельства до исполнения обязательств по договору участник в установленные законодательством Российской Федерации сроки обязан обеспечить продление действующего свидетельства. (пункт 7.1.11. Документации о комиссионном отборе).

Таким образом, в составе заявки потенциальный участник предоставляет копию именно своего свидетельства саморегулируемой организации о допуске к строительным работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, несмотря на то, что в дальнейшем по условиям пункта 7.13 проекта договора, являющегося приложением № 2 к Конкурсной документации, подрядчик может привлечь по согласованию с Заказчиком субподрядные организации, обладающие необходимым опытом, оборудованием и персоналом, а в случаях, предусмотренных действующим законодательством, документами, подтверждающими их право на выполнение данного вида работ.

Согласно части 2 статьи 52 Градостроительного кодекса РФ виды работ 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 видам работ. Иные виды работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства могут выполняться любыми физическими или юридическими лицами.

В соответствии с частью 1 статьи 55.8 Градостроительного кодекса РФ индивидуальные предприниматели или юридические лица вправе выполнять работы, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, в том числе осуществлять подготовку проектной документации и строительство, исключительно при наличии выданного саморегулируемой организацией (далее также - СРО) свидетельства о допуске к таким работам.

Пунктом 7 Технического задания на выполнение работ по лоту: «Замена пассажирского лифта в многоквартирном жилом доме по адресу: Мурманская область, г.п. Ревда, ул. Нефедова, д. 2», входящим в состав Документации о комиссионном отборе, предусмотрено, что Подрядчик выполняет работы по обследованию, разработке необходимой для сдачи лифта в эксплуатацию документации и замене пассажирского лифта в жилом доме, сдает лифт в эксплуатацию в соответствии с ГОСТ Р 53782-2010 «Лифты».

Целью выполняемых работ является разработка документации на капитальный ремонт существующего лифтового приемка, лифтовой шахты и выполнения работ по замене пассажирского лифта в многоквартирном жилом доме (пункт 5 Технического задания).

Согласно части 4 статьи 48 Градостроительного кодекса РФ виды работ по подготовке проектной документации, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, имеющими выданные СРО свидетельства о допуске к таким видам работ.

В соответствии с частью 2 статьи 52 Градостроительного кодекса РФ виды работ 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 СРО свидетельства о допуске к таким видам работ.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 19.11.2008 N 864 «О мерах по реализации Федерального закона от 22 июля 2008 N 148-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» 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, утверждается Министерством регионального развития РФ.

Перечнем 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, утверждённым Приказом Минрегиона России от 30.12.2009 N 624 (далее – Перечень №624), установлено, что для осуществления работ по строительству и подготовке проектной документации требуется получение разных свидетельств о допуске к работам, выданных соответствующими саморегулируемыми организациями.

Согласно Письма Министерства регионального развития Российской Федерации от 24.06.2011 N 16534-ИП/08 «О необходимости получения Свидетельства о допуске на виды работ 23.2 "Монтаж лифтов" и 24.2 "Пусконаладочные работы лифтов" при проведении замены и модернизации лифтов» замена лифта состоит из демонтажа всего оборудования и монтажа нового лифта. Модернизация лифта также включает демонтаж-монтаж всего оборудования лифта, кроме металлоконструкций (направляющие с закладными, каркас кабины, подбебедочная рама). 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 N 782, устанавливает идентичные требования по вводу в эксплуатацию лифта как после монтажа на новом строительстве, так и после проведения замены или модернизации лифта.

Таким образом, на работы по монтажу лифтов и пусконаладочные работы лифтов у Участника должно быть свидетельство о допуске к таким видам работ.

Поскольку Техническим заданием предусмотрено выполнение как строительно-монтажных работ, так и проектных работ, то в силу Градостроительного кодекса РФ потенциальный участник должен иметь свидетельства о допуске на осуществление двух разных видов деятельности (работ) – на проектирование и на строительство. При этом для получения каждого из свидетельств установлены различные требования и условия.

Также следует отметить, что части 8.1, 8.2 статьи 55.5 Градостроительного кодекса РФ устанавливают дополнительные требования к выдаче свидетельств о допуске к работам по организации подготовки проектной документации и о допуске к работам по организации строительства соответственно.

Заказчиком не конкретизировано на какие виды работ проектные или строительные установлено требование о предоставлении копии Свидетельства саморегулируемой организации, выданного участнику, о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (п. 7.1.11. Документации о комиссионном отборе). Также Заказчиком не установлено требование наличия в свидетельстве о допуске работ по монтажу, ремонту лифтов и по проведению пусконаладочных работ лифтов.

В соответствии с пунктом 12.9 Документации о комиссионном отборе заявка участника отклоняется в случаях:

- предоставления документов, указанных в пункте 7.1 настоящей инструкции, не в полном объеме и не соответствующих требованиям инструкции;
- несоответствия участников требованиям, установленным настоящей Инструкцией;
- несоответствия заявки документации о комиссионном отборе, в том числе наличия в таких заявках предложения о цене договора на выполнение работ по капитальному ремонту многоквартирного дома, превышающего начальную (максимальную) цену такого договора.

Исходя из буквального толкования пункта 4.2. Документации о комиссионном отборе участник должен соответствовать требованиям законодательства Российской Федерации к лицам, осуществляющим выполнение работ, являющихся предметом комиссионного отбора и иметь для этого свидетельство СРО о допуске к видам работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов капитального строительства, в соответствии с Перечнем видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации по строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (Приказ Министерства регионального развития РФ от 30.12.2009 г. № 624 «Об утверждении Перечня 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»).

Учитывая, что предметом комиссионного отбора является замена пассажирского лифта, следовательно участнику достаточно было приложить в составе заявки только свидетельство, подтверждающее допуск к работам по монтажу лифтов и пусконаладочные работы лифтов.

В то же время предусмотренные Техническим заданием работы по обследованию и разработке необходимой для сдачи лифта в эксплуатацию документации не могут быть выполнены без свидетельства СРО на проведение проектных работ.

Организатор торгов при осуществлении закупочной деятельности обязан учитывать требования Закона о защите конкуренции.

Согласно статье 1 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту - Закон о защите конкуренции) целями закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного

перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

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 (статья 4 Закона о защите конкуренции).

Статья 17 Закона о защите конкуренции устанавливает антимонопольные требования к торгам. Таким образом, правовое регулирование конкурентных отношений и отношений, связанных с размещением заказов, предполагает взаимосвязанные цели и задачи.

Так, частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции установлено, что 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.

Под недопущением конкуренции со стороны Заказчика понимаются действия, которые приводят к невозможности конкуренции при осуществлении конкурентной закупки. Ограничение конкуренции выражается в осуществлении конкурентной закупки, при сохранении состязательности участников, но её рамки искусственно регулируются заказчиком. Устранения конкуренции имеет место, когда в результате действий заказчика конкуренция была исключена при осуществлении конкурентной закупки.

Наряду с установленными частями 1 и 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции запретами при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов, участниками запроса котировок, участниками запроса предложений путем включения в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений (часть 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции).

Как указано выше предметом комиссионного отбора подрядных организаций является замена пассажирского лифта в многоквартирном жилом доме.

Однако пунктами 5 Технического задания Документации о комиссионном отборе предусмотрены:

1) разработка документации на капитальный ремонт существующего лифтового приямка, лифтовой шахты,

2) выполнение работ по замене пассажирского лифта в многоквартирном жилом доме.

Таким образом, Заказчиком в один Комиссионный отбор включено сразу две работы: разработка документации на капитальный ремонт лифта и выполнение

работ по замене лифта.

Следовательно, усматривается несоответствие технического задания предмету комиссионного отбора.

При этом объединение в один предмет торгов строительных работ и проектных работ не допускается, поскольку такое объединение может привести к необоснованному ограничению количества участников размещения заказа.

Согласно Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности (ОКПД) ОК 034-2007, что указывает на наличие самостоятельности как вида деятельности и выполнение таких работ, как правило, специализированными организациями.

Предусмотренные Документацией о комиссионном отборе работы в соответствии с «Общероссийским классификатором видов экономической деятельности» ОК 004-93 относятся к различным подгруппам, что подтверждает наличие различных товарных рынков, а также отсутствие технологической взаимосвязи:

4520000 Услуги по проведению общих строительных работ по возведению зданий и сооружений.

4560000 Проектная документация и технико - экономическое обоснование продукции.

Также в качестве подтверждения отсутствия функциональной и технологической взаимосвязи, следует отметить различное функциональное назначение, в том числе цель оказания работы (услуги), а именно:

Результатом проектных работ является документ (объект интеллектуальной собственности) – проектная документация. Результатом строительства является законченный на основании проектной документации объект строительства.

Проектная документация — документация, содержащая текстовые и графические материалы и определяющая архитектурные, функционально-технологические, конструктивные и инженерно-технические решения для обеспечения строительства, реконструкции и/или технического перевооружения объектов капитального строительства.

Капитальный ремонт объектов капитального строительства (за исключением линейных объектов) – это 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 (пункт 14.2 статьи 1 Градостроительного кодекса РФ).

Кроме того, необходимо отметить различные условия и способ осуществления проектных и строительных работ, а также место их выполнения, а именно:

Строительство (реконструкция, капитальный ремонт) объекта осуществляется в том числе в соответствии с проектной документацией (часть 6 статьи 52 ГрК РФ). Ее отсутствие в составе документации о закупке означает, что заказчик не установил требования к объёму работ, которые подлежат выполнению в рамках контракта.

Между проектными работами и работами по капитальному ремонту существует определённая связь, но она носит опосредованный характер, как условие (наличие проектной документации) и следствие (выполнение строительных работ).

Указанное обстоятельство опровергает основной признак взаимосвязи различных видов работ – взаимную обусловленность объектов друг другом, то есть невозможность выполнить один вид работ без другого в одну единицу времени.

Оценка в совокупности и взаимосвязи требований Документации о комиссионном отборе и обстоятельств дела подтверждает вывод о наличии в действиях Заказчика нарушения антимонопольного законодательства.

Комиссионный отбор проводится с целью привлечения максимально широкого круга участников и получения Заказчиком наибольшей цены за реализуемое право, в связи с чем не установленное законодательством ограничение в доступе к торгам ущемляет как права каждого желающего принять в них участие, так и интерес Заказчика в привлечении максимального числа участников, а также, в рассматриваемом деле, публичные интересы.

Мурманское УФАС России на основе оценки совокупности всех обстоятельств, пришло к выводу, что Заказчик может предоставить некоторым хозяйствующим субъектам преимущественное участие в Комиссионном отборе, объединив в один лот работы технологически и функционально не связанные между собой.

Отсутствие технологической взаимосвязи между выполняемыми работами установлено на основании того, что указанные работы возможно выполнить отдельно и независимо друг от друга. Строительство (реконструкция, капитальный ремонт) и проектирование также являются различными по методам исполнения, продукту работ, конечному результату и правовому регулированию.

Мурманским УФАС было установлено, что несмотря на отсутствие в Документации о комиссионном отборе конкретизации о видах работ, на которые выдано свидетельство СРО, Комиссия Заказчика при проведении комиссионного отбора осуществляла проверку только факта наличия в составе заявки свидетельства СРО без его оценки на предмет видов деятельности, на которые оно выдано.

При формировании лота Заказчику необходимо было учитывать не только технологическую и функциональную взаимосвязь, но и способность потенциальных участников закупки определить объёмы работ для принятия участия в Комиссионном отборе. Отсутствие проектной документации в составе Документации о комиссионном отборе лишает потенциальных участников закупки обоснованно сформировать своё предложение в части расчёта цены работ.

Действия Заказчика способствуют развитию несовершенной конкуренции — конкуренция в условиях, когда отдельные хозяйствующие субъекты могут получить необоснованное преимущество перед другими.

Ограничение количества участников на торгах заключается также в

невозможности сформировать своё ценовое предложение у добросовестных участников торгов в виду отсутствия открытой и понятной процедуры исполнения контракта.

Событие административного правонарушения в рассматриваемом случае состоит в нарушении НКО «Фонд капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Мурманской области» при проведении Комиссионного отбора на право заключения договора подряда на выполнение работ по лоту: «Замена пассажирского лифта в многоквартирном жилом доме по адресу: Мурманская область, г.п.Ревда, ул. Нефёдова, д.2» части 1 и части 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившемся в отсутствии в составе Документации о комиссионном отборе проектной документации и, соответственно, объёмов необходимых работ, а также в необоснованном объединении в один лот (объект комиссионного отбора, предмет контракта) функционально и технологически не взаимосвязанных друг с другом работ по проектированию и строительных работ, а также отсутствие в Конкурсной документации конкретизации к видам работ, на которые требуются Свидетельства саморегулируемой организации, что могло явиться препятствием для участия в торгах и могло привести к предоставлению преимущества отдельным организациям, имеющим свидетельство саморегулируемой организации, подтверждающего допуск к выполнению работ по подготовке проектной документации и к выполнению конкретных строительных работ, тем самым могло привести к ограничению количества потенциальных участников.

Комиссия Мурманского УФАС России 25.05.2016 г. по результатам рассмотрения дела №07-03пр/16-58 вынесла решение и признала в действиях Некоммерческой организации «Фонд капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Мурманской области» (ИНН 5190996259) при проведении Комиссионного отбора на право заключения договора подряда на выполнение работ по лоту: «Замена пассажирского лифта в многоквартирном жилом доме по адресу: Мурманская область, г.п.Ревда, ул. Нефёдова, д.2» факт нарушения части 1 и 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции».

Согласно части 1 статьи 37 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» за нарушение антимонопольного законодательства должностные лица федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, должностные лица иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также должностные лица государственных внебюджетных фондов, коммерческие и некоммерческие организации и их должностные лица, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 14.9. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, а также организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, которые недопустимы

в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, за исключением случаев, предусмотренных частью 3 статьи 14.32 настоящего Кодекса, влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

В ходе исследования имеющихся документов должностным лицом установлено следующее:

В соответствии с пунктом 3) части 1 статьи 167 Жилищного кодекса РФ органы государственной власти субъекта Российской Федерации принимают нормативные правовые акты, которые направлены на обеспечение своевременного проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, и которыми создается региональный оператор, решается вопрос о формировании его имущества, утверждаются учредительные документы регионального оператора, устанавливается порядок деятельности регионального оператора, порядок назначения на конкурсной основе руководителя регионального оператора.

Статьей 178 главы 17 Жилищного кодекса РФ регламентировано правовое положение регионального оператора, согласно которому региональный оператор является юридическим лицом, созданным субъектом Российской Федерации в форме фонда.

Деятельность регионального оператора осуществляется в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации с учетом особенностей, установленных настоящим Кодексом, принятыми в соответствии с ним законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

В соответствии с требованиями главы 17 Жилищного кодекса Российской Федерации принят Закон Мурманской области от 24.06.2013г. N1630-01-ЗМО «О специализированной некоммерческой организации «Фонд капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Мурманской области», регулирующий отношения по созданию, установлению порядка деятельности и обеспечению функционирования специализированной НКО «ФКР по МО» (региональный оператор).

НКО «ФКР по МО» осуществляет функции технического заказчика, обеспечивают подготовку технического задания на оказание услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества, утверждает проектную документацию, и в том числе, в порядке и сроки, установленные Правительством Мурманской области, организует проведение конкурсных процедур по отбору подрядных организаций для проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах (пункты 8, 11 статьи 5 Закона №1630-01-ЗМО).

Некоммерческая организация «Фонд капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах Мурманской области» является региональным оператором, созданным органом государственной власти субъекта РФ,

осуществляющим деятельность в соответствии с нормами Жилищного кодекса РФ и существующим за счёт субсидий, предоставляемых из областного бюджета субъекта РФ, а также переданного ему в пользование государственного имущества.

На основании изложенного Некоммерческая организация «Фонд капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах Мурманской области» относится к организациям, осуществляющим государственные функции.

В соответствии с пунктом 4.3. Устава Некоммерческой организации «Фонд капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах Мурманской области», утверждённого Приказом Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Мурманской области в 2013 г. (далее по тексту - Устав), органами управления регионального оператора являются Попечительский совет и Генеральный директор.

Генеральный директор является единоличным исполнительным органом регионального оператора (пункт 4.5. Устава).

Согласно пункту 4.5.2. Генеральный директор осуществляет руководство текущей деятельностью регионального оператора и вправе принимать решения по всем возникающим вопросам этой деятельности, не отнесенным к полномочиям Попечительского совета.

Полномочия Генерального директора НКО «ФКР МО» предусмотрены пунктом 4.5.3 Устава и включают в себя, помимо прочего, деятельность от имени регионального оператора и представление без доверенности интересов регионального оператора в отношениях с органами государственной власти, органами местного самоуправления, и иными организациями, а также совершение любых действий, необходимых для обеспечения деятельности регионального оператора, за исключением тех, которые относятся к полномочиям Попечительского совета.

На период временного отсутствия Генерального директора его обязанности возлагаются на назначенное должностное лицо, путем издания внутреннего приказа за подписью Генерального директора (п.4.5.7 Устава).

В 2016 году руководство деятельностью Некоммерческой организации «Фонд капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Мурманской области» осуществлял <...>, исполняющий обязанности генерального директора данной организации (Приказ о назначении исполняющего обязанности генерального директора НКО «ФКР МО» от 01.06.2015 г. №111).

Таким образом, <...>, исполняя полномочия генерального директора НКО «Фонд капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Мурманской области», допустил нарушение части 1 и 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции» при проведении Комиссионного отбора на право заключения договора подряда на выполнение работ по лоту: «Замена пассажирского лифта в многоквартирном жилом доме по адресу: Мурманская область, г.п.Ревда, ул. Нефёдова, д.2».

При указанных обстоятельствах в действиях <...>, являющегося в 2016 году должностным лицом НКО «Фонд капитального ремонта общего имущества в

многоквартирных домах в Мурманской области», содержатся признаки административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с пунктом 2.4 КоАП РФ административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

В соответствии с частью 1.2 статьи 28.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях поводом к возбуждению дела об административном правонарушении, предусмотренном статьёй 14.9 настоящего Кодекса, является вступление в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Решение Мурманского УФАС от 25.05.2016 г. №07-03пр/16-58 по делу №07-03пр/16-58 о нарушении антимонопольного законодательства вступило в силу 25.05.2016 г.

Довод <...> о том, что должностным лицом, уполномоченным на составление протокола по делу об административном правонарушении нарушен срок составления протокола по делу об административном правонарушении, предусмотренный частью 1 статьи 28.5 КоАП, не может быть принят во внимание, так как нарушение требования о немедленном составлении протокола об административном правонарушении, содержащегося в части 1 статьи 28.5 КоАП, не может являться основанием для отказа в привлечении к административной ответственности.

Срок составления протокола, установленный КоАП, не является пресекательным. Нарушение срока составления протокола об административном правонарушении не исключает производства по делу об административном правонарушении, если этим протоколом подтверждается факт правонарушения и он составлен в пределах срока давности, установленного статьей 4.5 КоАП.

Срок давности, установленный статьей 4.5 КоАП истекает 25.05.2017 года.

Так образом, протокол от 28.03.2017г. по делу №07-04/17-03 составлен до истечения сроков давности привлечения к административной ответственности.

Объектом данного административного правонарушения являются общественные отношения, возникающие в связи с необходимостью обеспечения конкуренции.

Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлен прямой запрет на действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении торгов, в том числе, создание участнику торгов или нескольким участникам торгов преимущественных условий участия в торгах.

Наряду с установленными статьёй 17 Закона о защите конкуренции запретами при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов, участниками

запроса котировок, участниками запроса предложений путем включения в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений (часть 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции).

При этом, перечень запрещенных действий, указанных в статье 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» не является исчерпывающим. Совершение любого из них образует объективную сторону состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьей 14.9 КоАП РФ.

Объективная сторона вменяемого исполняющему обязанности генерального директора НКО «Фонд капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Мурманской области» <...> административного правонарушения состоит в объединении в один лот (объект комиссионного отбора, предмет контракта) функционально и технологически не взаимосвязанных друг с другом работ по проектированию и строительных работ, а также отсутствие в Конкурсной документации конкретизации к видам работ, на которые требуются Свидетельства саморегулируемой организации, при проведении Комиссионного отбора на право заключения договора подряда на выполнение работ по лоту: «Замена пассажирского лифта в многоквартирном жилом доме по адресу: Мурманская область, г.п.Ревда, ул. Нефёдова, д.2», что является препятствием для участия в комиссионном отборе и ограничивает количество потенциальных участников.

В соответствии с частью 1 статьи 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Вина должностного лица <...> заключается в том, что лицо, исполняя полномочия генерального директора НКО «Фонд капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Мурманской области» должно было обеспечить соблюдение законности деятельности НКО «ФКР МО» требованиям антимонопольного законодательства, однако не предпринял мер по соблюдению действующего законодательства.

На момент совершения правонарушения должностное лицо сознавало противоправный характер своих действий, так как знало о требованиях, установленных Законом о защите конкуренции.

Доказательств, свидетельствующих о принятии <...> своевременных и достаточных мер, направленных на недопущение правонарушения, в материалах дела не имеется, что свидетельствует о наличии вины во вменяемом правонарушении применительно к части 2 статьи 2.1 КоАП.

При указанных обстоятельствах, в действиях должностного лица <...>, содержится состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьей 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Обстоятельств, смягчающих административную ответственность в отношении должностного лица <...>, не установлено.

Обстоятельств, отягчающих административную ответственность в отношении должностного лица <...> не установлено.

Обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении не установлено.

Учитывая изложенное, характер и обстоятельства совершенного правонарушения, руководствуясь частью 1 статьи 14.9, статьями 23.48, 29.9, 29.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать должностное лицо <...>, исполняющего обязанности генерального директора НКО «Фонд капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Мурманской области», виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, по факту нарушения <...> части 1 и 3 статьи 17 Федерального закона №135-ФЗ от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции».

2. За нарушение части 1 и 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и в соответствии с частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ наложить на должностное лицо — <...>, административный штраф в размере 15 000 (пятнадцать тысяч) рублей.

В соответствии с частью 1 статьи 32.2 КоАП РФ административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее шестидесяти дней со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу, за исключением случая, предусмотренного частью 1.1 статьи 32.2 КоАП РФ, либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 КоАП РФ.

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП РФ неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа, в двукратном размере суммы неуплаченного административного штрафа.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела в течение 10 суток со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно статьи 31.1 КоАП постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано.

В соответствии с частью 1 статьи 32.2 КоАП РФ административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее шестидесяти дней со дня вступления постановления о наложении

административного штрафа в законную силу, за исключением случая, предусмотренного частью 1.1 статьи 32.2 КоАП РФ, либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 КоАП РФ.

В соответствии с частью 5 статьи 3.5 КоАП сумма административного штрафа подлежит зачислению в бюджет в полном объеме.

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП РФ неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа, в двукратном размере суммы неуплаченного административного штрафа.

Реквизиты для уплаты штрафа:

Получатель УФК по Мурманской области (Мурманское УФАС России) ИНН/КПП 5191501854/519001001.

Расчетный счет 40101810000000010005 в Отделение Мурманск г. Мурманск.

БИК 044705001.

Код ОКТМО 47701000.

Код платежа 161 116 02010 01 6000 140 «Денежные взыскания (штрафы) за нарушение антимонопольного законодательства».

Руководитель управления

С.А.Чеченина