

Ответчик

Администрация Кемского городского поселения

пр. Пролетарский, д. 30, г. Кемь,

Республика Карелия, 186610

Лицо, располагающее сведениями:

ООО «ПСО «Госзаказ»

пр. Октябрьский, д. 26-б, кв. 30,

г. Петрозаводск, 185000

РЕШЕНИЕ

ПО ДЕЛУ № 04-36/09-2015 О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

г. Петрозаводск

Резолютивная часть решения объявлена «10» августа 2015 года.

Решение изготовлено в полном объеме «24» августа 2015 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Карелия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Пряхин А.Б.

– руководитель Карельского УФАС России,
Председатель Комиссии;

– заместитель начальника отдела контроля органов власти и закупок Карельского УФАС России, член Комиссии;

- ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и закупок Карельского УФАС России, член Комиссии.

рассмотрев дело № 04-36/09-2015, возбужденное в отношении Администрации Кемского городского поселения по признакам нарушения части 3 статьи 17 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), в отсутствие представителей ответчика и лица, располагающего сведениями по данному делу (уведомлены надлежащим образом, явку представителей не обеспечили).

УСТАНОВИЛА:

Все лица, привлеченные к участию в деле, надлежащим образом извещены о дате, времени и месте рассмотрения дела № 04-36/09-2015 о нарушении антимонопольного законодательства.

В адрес Карельского УФАС России поступила жалоба ООО «Велес» на действия Заказчика - Администрации Кемского городского поселения при проведении открытого конкурса на выполнение работ по проектированию и строительству угольной котельной и тепловых сетей от пяти электробойлерных и двух дизельных котельных в городе Кемь Кемского района Республики Карелия с совмещением функции инвестора (извещение № 0106300003214000013) (далее - Конкурс).

Приказом Карельского УФАС России от 28.05.2015 № 126 по результатам рассмотрения жалобы ООО «Велес», в соответствии с частью 4 статьи 44 Закона о защите конкуренции возбуждено дело № 04-36/09-2015 в отношении Администрации Кемского городского поселения по признакам нарушения части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции, выразившегося в объединении в один предмет торгов работ по подготовке проектной документации и работ по организации строительства.

Определением Карельского УФАС России от 28.05.2015 дело № 04-36/09-2015 было назначено к рассмотрению на 30.06.2015 года в 15 часов 00 минут, по адресу: г. Петрозаводск, наб. Варкауса, д. 1-а, каб. 518.

Определением Карельского УФАС России об отложении рассмотрения дела № 04-36/09-2015 от 30.06.2015 рассмотрение дела было назначено на 10.08.2015 на 15 часов 00 минут.

Заседание комиссии по рассмотрению дела № 04-36/09-2015 состоялось в назначенное время.

Администрацией Кемского городского поселения письмом от 24.06.2015 №1096/1.14 даны письменные пояснения, из которых следует: Администрацией Кемского городского поселения был проведен открытый конкурс, предметом которого

являлось совмещение функций инвестора, который выполняет проектирование и строительство котельной и тепловых сетей за свой счет, в соответствии с Постановлением Правительства Республики Карелия от 06.05.2014 № 133П.

Таким образом, Администрация Кемского городского поселения при проведении конкурса руководствовалась соответствующим нормативным актом.

Нарушение части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции не привело к ограничению конкуренции, поскольку Предписанием, выданным Карельским УФАС России данный конкурс был аннулирован.

Повторный конкурс был проведен Администрацией Кемского городского поселения с учетом выводов, указанных в Решении Комиссии Карельского УФАС России. Повторная жалоба на данный конкурс была признана Карельским УФАС России не обоснованной.

Кроме того, Администрацией Кемского городского поселения были инициированы и проведены неоднократные заседания в Министерстве строительства Республики Карелия по вопросу организации закупок при участии представителей контрольных органов.

ООО «ПСО «Госзаказ» письмом от 24.06.2015 № 01-2406/15 даны письменные пояснения, из которых следует:

Объектом закупки (предметом конкурса) является совмещение функций инвестора, который выполняет проектирование и строительство котельной и тепловых сетей за свой счет, в соответствии с Постановлением Правительства Республики Карелия от 06.05.2014 № 133П.

Администрация Кемского городского поселения при проведении конкурса руководствовалась соответствующим нормативным актом. Признает допущенное нарушение части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции полностью, при этом полагает, что оно не привело нарушению прав и законных интересов лиц.

Исследовав имеющиеся материалы, Комиссия Карельского УФАС России установила следующее.

Извещение на проведение конкурса размещено на официальном сайте в сети «Интернет» www.zakupki.gov.ru. – 27.06.2014 года.

Конкурсная документация утверждена распоряжением Администрации Кемского городского поселения от 26 июня 2014 г. № 188-р.

Наименование объекта закупки - выполнение работ по проектированию и строительству угольной котельной и тепловых сетей от пяти электробойлерных и двух дизельных котельных в городе Кемь Кемского района Республики Карелия с совмещением функции инвестора.

Заказчик - Администрация Кемского городского поселения.

Способ закупки – открытый конкурс.

Функции по организации и проведению открытого конкурса возложены на

специализированную организацию ООО «ПСО «Госзаказ».

Начальная (максимальная) цена контракта - 121 825 000,00 руб.

Согласно разделу 4 «Техническое задание» основанием для проведения работ является Долгосрочная целевая программа «Модернизация объектов коммунальной энергетики северных территорий Республики Карелия на период до 2019 года», утвержденная Постановлением Правительства Республики Карелия от 06 мая 2014 года №133-П, а задачей - выполнение работ по проектированию и строительству угольной котельной и тепловых сетей от пяти электробойлерных и двух дизельных котельных в городе Кемь Кемского района Республики Карелия с совмещением функции инвестора для нужд заказчика согласно муниципальному контракту, Техническому заданию, графику производства работ.

Законом о контрактной системе установлено, что при осуществлении закупки на выполнение работ заказчик обязан указать в извещении о проведении конкурса (аукциона), в конкурсной (аукционной) документации начальную (максимальную) цену государственного контракта, а также обоснование расчета начальной (максимальной) цены контракта.

Техническим заданием предусмотрено выполнение работ по проектированию и строительству угольной котельной и тепловых сетей от пяти электробойлерных и двух дизельных котельных в городе Кемь Кемского района Республики Карелия с совмещением функции инвестора.

Таким образом, в заявке на участие в конкурсе участник закупки должен указать цену муниципального контракта, которая должна включать в себя цену работ по проектированию и цену и объем работ по строительству. При этом цена и объем работ по строительству должны быть рассчитаны исходя из утвержденной проектно-сметной документации.

Не имея утвержденной проектно-сметной документации, участник закупки не сможет правильно рассчитать цену и объем работ по строительству здания, строения, сооружения.

Кроме того, в соответствии с частью 2 статьи 34 Закона о контрактной системе при заключении контракта указывается, что цена контракта является твердой и определяется на весь срок исполнения контракта, а в случаях, установленных Правительством Российской Федерации, указываются ориентировочное значение цены контракта либо формула цены и максимальное значение цены контракта, установленные заказчиком в документации о закупке. При заключении и исполнении контракта изменение его условий не допускается, за исключением случаев, предусмотренных настоящей статьей и статьей 95 настоящего закона.

Таким образом, в случае, если после утверждения проектной документации стоимость работ по строительству превысит цену контракта на выполнение проектных работ и работ по строительству, заказчик и победитель конкурса не смогут изменить цену контракта, а начало строительства здания, строения, сооружения без утвержденной проектной документации может повлечь за собой нарушение требований, предъявляемых к надежности и безопасности строительства.

Согласно части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении о проведении открытого конкурса,

должна содержать наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со статьей 33 настоящего закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта, а также предусмотренные статьей 51 настоящего закона требования к содержанию, в том числе к описанию предложения участника открытого конкурса, к форме, составу заявки на участие в открытом конкурсе и инструкцию по ее заполнению, при этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников открытого конкурса или ограничение доступа к участию в открытом конкурсе

Согласно статье 33 Закона о контрактной системе заказчик при описании в документации о закупке должен руководствоваться следующими правилами:

часть 1 подпункт 1 описание объекта закупки должно носить объективный характер. В описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описании объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование места происхождения товара или наименование производителя, а также требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание характеристик объекта закупки. Документация о закупке может содержать указание на товарные знаки в случае, если при выполнении работ, оказании услуг предполагается использовать товары, поставки которых не являются предметом контракта. При этом обязательным условием является включение в описание объекта закупки слов «или эквивалент», за исключением случаев несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми заказчиком, а также случаев закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование;

часть 1 пункт 2 использование, если это возможно, при составлении описания объекта закупки стандартных показателей, требований, условных обозначений и терминологии, касающихся технических и качественных характеристик объекта закупки, установленных в соответствии с техническими регламентами, стандартами и иными требованиями, предусмотренными законодательством Российской Федерации о техническом регулировании. Если заказчиком при описании объекта закупки не используются такие стандартные показатели, требования, условные обозначения и терминология, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования других показателей, требований, обозначений и терминологии; и т.д.

часть 2 документация о закупке в соответствии с требованиями, указанными в части 1 настоящей статьи, должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

Согласно части 6 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (далее – Градостроительный кодекс) лицо, осуществляющее строительство, обязано осуществлять строительство в соответствии с проектной

документацией.

Частью 2 статьи 48 Градостроительного кодекса установлено, что 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 надежности и безопасности объектов капитального строительства.

Таким образом, строительство осуществляется на основании проектной документации, которая содержит показатели, связанные с определением соответствия выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика.

Кроме того, индивидуальные предприниматели или юридические лица в соответствии с частью 1 статьи 55.8 Градостроительного кодекса 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 свидетельства о допуске к таким работам.

Таким образом, объединение в один предмет торгов работ по подготовке проектной документации и работ по организации строительства является нарушением статей 8, 33 и 50 Закона о контрактной системе, в связи с невозможностью установления заказчиком объема работ, подлежащих выполнению в рамках заключаемого контракта, а также приводит к ограничению количества участников закупки в связи с тем, что выполнение указанных работ производится организациями, осуществляющими деятельность на различных товарных рынках. Саморегулируемые организации, выдающие свидетельства о допуске к работам по подготовке проектной документации и свидетельства о допуске к работам по организации строительства, реконструкции и капитального ремонта, являются самостоятельными видами СРО.

Таким образом, в действиях Администрации Кемского городского поселения содержатся нарушения части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с пунктом 6 статьи 3 Закона о контрактной системе муниципальный заказчик - муниципальный орган или муниципальное казенное учреждение, действующие от имени муниципального образования, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени муниципального образования и осуществляющие закупки.

В соответствии со статьей 8 Закона о контрактной системе контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

В соответствии с частью 1 статьи 17 Закон о защите конкуренции при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В силу части 3 статьи 17 указанного Закона наряду с установленными частью 1 настоящей статьи запретами при проведении торгов на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов путем включения в состав лотов продукции (товаров, работ, услуг), технологически и функционально не связанной с товарами, работами, услугами, поставка, выполнение, оказание которых являются предметом торгов.

Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Под конкуренцией в силу пункта 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции понимается 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.

Из содержания части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции следует, что наряду с установленными частями 1 и 2 настоящей статьи 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.

В результате соблюдения процедуры торгов обеспечивается открытое соперничество хозяйствующих субъектов на основании единых требований и критериев.

Описанные выше действия заказчика оказали существенное влияние на результаты торгов, а именно был ограничен доступ к участию в торгах, путем объединения в один предмет торгов работ по подготовке проектной документации и работ по организации строительства.

Таким образом, права и законные интересы потенциальных участников закупки, не имеющих свидетельства о допуске к работам по подготовке проектной документации и свидетельства о допуске к работам по организации строительства, реконструкции и капитального ремонта, нарушены действиями заказчика.

Согласно пункту 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции дискриминационные условия - это условия доступа на товарный рынок, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Из содержания действующего законодательства следует, что предусмотренное им право заказчика на формирование в документации об аукционе требований к товару не должно приводить к безосновательному ограничению доступа хозяйствующих субъектов в торгах.

При объединении товаров в один лот Заказчику необходимо учитывать не только технологическую и функциональную взаимосвязь, но и способность потенциальных участников закупки выполнить работы, предусмотренные предметом открытого конкурса.

Материалами дела установлено, что заказчиком в разделе 4 «Техническое задание» установлено - выполнение работ по проектированию и строительству угольной котельной и тепловых сетей от пяти электробойлерных и двух дизельных котельных в городе Кемь Кемского района Республики Карелия с совмещением функции инвестора для нужд заказчика согласно муниципальному контракту, Техническому заданию, графику производства работ.

При проведении указанного конкурса были созданы неравные, дискриминационные условия доступа хозяйствующих субъектов к участию в торгах.

Таким образом, вышеописанные действия Администрации Кемского городского поселения по включению в состав лота работ технологически и функционально не связанных с работами, выполнение которых являются предметом торгов, свидетельствуют о нарушении части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Изучив материалы дела, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 3 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Администрации Кемского городского поселения нарушение части 3 [статьи 17](#) Закона о защите конкуренции, выразившегося в ограничении конкуренции, при проведении открытого конкурса на выполнение работ по проектированию и строительству угольной котельной и тепловых сетей от пяти электробойлерных и двух дизельных котельных в городе Кемь Кемского района Республики Карелия с совмещением функции инвестора, путем включения в состав лота работ технологически и функционально не связанных с работами, выполнение которых являются предметом торгов, свидетельствуют о нарушении части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции.
2. Основания для выдачи предписания по делу № 04-36/09-2015 о нарушении антимонопольного законодательства отсутствуют, в связи с тем, что вышеуказанный конкурс был аннулирован по предписанию Комиссии Карельского УФАС России.

Члены Комиссии

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