

25.02.2011 № 02/1362

## РЕШЕНИЕ

### по делу о нарушении антимонопольного законодательства

24 февраля 2011 года

г. Нижний Новгород

### Резолютивная часть решения оглашена 1 февраля 2011 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области по рассмотрению дела о нарушениях антимонопольного законодательства в составе:

- Гребнева Ю.Н. - председателя комиссии, заместителя руководителя управления;
- Валитова М.А. - члена комиссии, начальника отдела антимонопольного контроля;
- Камильской Л. А. - члена комиссии, главного государственного инспектора отдела антимонопольного контроля;
- Трифоновой А. В. - члена комиссии, ведущего специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля,

с участием:

- Г. П. А. - представителя ООО «Жилсервис-3» по доверенности от 31 января 2011 года;
- Г. Е. В. - представителя ООО «Компания «Эквилибриум» по доверенности от 1 февраля 2011 года;
- Ч. С. Н. - директора ЗАО «Заволжсксантехмонтаж»;
- Ч. В. Н. - директора ООО «Новострой»,-

рассмотрев дело №1263-ФАС52-ТР-17-02/12-10 по признакам нарушения обществом с ограниченной ответственностью «Жилсервис-3» (606522, Нижегородская область, город Заволжье, пр. Дзержинского, д. 28) части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

установила:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области

обратилось общество с ограниченной ответственностью «ЭнергоСервис» (далее – ООО «ЭнергоСервис» или заявитель).

В своём заявлении названное лицо изложило обстоятельства проведения ряда комиссионных отборов подрядных организаций для выполнения работ по капитальному ремонту жилых домов в городе Заволжье Нижегородской области, состоявшихся 24 августа 2010 года. Извещение о предполагаемых датах и условиях участия в указанных процедурах были опубликованы на официальном сайте администрации Городецкого района Нижегородской области, а также в официальном печатном издании органов местного самоуправления города Заволжье Нижегородской области.

Согласно данному извещению, документацию о предъявляемых к участникам требованиях, критериях их оценки, составу подлежащих реконструкции объектов, и прочую информацию можно было получить непосредственно у заказчика.

Одним из заказчиков соответствующих работ явилось ООО «Жилсервис-3» - организация, осуществляющая управление жилищным фондом в городе Заволжье Нижегородской области.

Прилагая к заявлению копии полученных у заказчика документов документации по комиссионному отбору, проведённому для нужд ООО «Жилсервис-3», заявитель указал на ряд положений, введение которых, по его мнению, являлось необоснованным.

Рассматриваемые условия документации, регламентирующей проведение соответствующего комиссионного отбора ООО «Жилсервис-3», содержали такие критерии, как:

- «готовность трудоустроить при выполнении работ, связанных с капитальным ремонтом жилого фонда, население, прописанное и проживающее в моногороде Заволжье и состоящее на учёте в Заволжском отделе трудоустройства ГУ ЦЗН Городецкого района». За трудоустройство 1 человека, согласно документам, начисляется 5 баллов;

- наличие у организации на день объявления конкурса юридического адреса в г. Заволжье Нижегородской области. Максимальное количество баллов по критерию – 20 баллов.

Позже этот критерий преобразован в условие о наличии у организации соответствующего адреса в городе Заволжье на момент подачи заявки. Максимальное количество баллов осталось равным 20.

Изложив эти обстоятельства, ООО «ЭнергоСервис» просило проверить действия организатора и заказчика отбора в контексте требований действующего законодательства и принять меры к устранению выявленных нарушений.

Посчитав обоснованным мнение заявителя о том, что такие требования к участникам и критерии оценки предложений, поступивших от подрядных организаций, отражают признаки нарушения части 1 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции» и требуют дальнейшего изучения, Управление возбудило дело о нарушении антимонопольного законодательства в отношении ООО «Жилсервис-3».

На заседание комиссии по рассмотрению дела заявитель не явился, представители иных лиц дали следующие пояснения.

В частности, представитель ООО «Жилсервис-3» сообщил, что первоначально в утверждённой обществом (заказчиком) документации условия, предусматривающие дополнительное начисление баллов участникам комиссионного отбора, зарегистрированным на территории города Заволжье Нижегородской области, отсутствовали. Не предусматривалось также и возможное получение преимуществ при оценке заявок тем лицам, которые примут на работу, связанную с осуществлением капитального ремонта заявленных в извещении домов, жителей указанного города. Такие условия для участников были впоследствии навязаны ООО «Жилсервис-3» администрацией города Заволжья Нижегородской области, в связи с чем и была принята новая, спорная редакция конкурсной документации. Включение данных критериев оценки участников сам Ганичев П. А., равно как и его доверитель – ООО «Жилсервис-3», связывают с необходимостью развития города Заволжья Нижегородской области как монопрофильного муниципального образования в соответствии с Региональной адресной программой "Проведение капитального ремонта многоквартирных домов в 2010 году на территории монопрофильного муниципального образования город Заволжье Городецкого района Нижегородской области", утверждённой постановлением Правительства Нижегородской области от 29.07.2010 № 459 и соответствующей муниципальной адресной программой.

В подтверждение приведённых доводов представитель заказчика просил приобщить к материалам дела документы (документацию в первоначальной редакции и ту, которая была утверждена администрацией города Заволжья Нижегородской области, а также распорядительные документы ООО «Жилсервис-3»).

Такая инициатива администрации, по словам представителя ООО «Жилсервис-3», была поддержана Министерством жилищно-коммунального хозяйства Нижегородской области и, в целом, не препятствовала иным субъектам, действующим в рассматриваемой сфере деятельности, участвовать в комиссионном отборе.

В том, что касается одновременного применения критериев «опыт работы участника комиссионного отбора в сфере капитального ремонта многоквартирных домов» и «участие в предыдущих программах в соответствии с Федеральным законом «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» по капитальному ремонту многоквартирных домов г. Заволжья Нижегородской области» при оценке предложений участников проводимого комиссионного отбора, то здесь, по мнению представителя ООО «Жилсервис-3», имеется существенная разница в качестве выполняемых работ по частному подряду и непосредственно по итогам участия организации в публичных процедурах на право осуществления капитального ремонта согласно порядку, изложенному в Федеральном законе «О Фонде содействия реформированию жилищно-капитального хозяйства». С учётом значительности сумм, выделяемых при содействии государства на нужды собственников многоквартирных жилых домов, заказчику важно было убедиться в надёжности выбираемого контрагента и эффективности расходования выделенных ему средств на ремонт.

На основании данных пояснений представитель ООО «Жилсервис-3» полагает, что

в действиях самого заказчика отсутствует вина в нарушении антимонопольного законодательства.

Присутствовавшие при рассмотрении дела представители подрядных организаций, ставших участниками данного ряда комиссионных отборов от 24 августа 2010 года, поддержали позицию о том, что указанные выше условия документации в части критериев оценки, вполне допустимы.

Представитель ЗАО «Заволжсантехмонтаж», в частности, отметил, что такая практика, когда комиссионные отборы выигрывают строительные организации, работающие непосредственно на территории заказчиков, распространена повсеместно в Нижегородской области. То же относится и к Балахне, где зарегистрировано ООО «ЭнергоСервис» (заявитель). В то же время в рассматриваемых процедурах от 24 августа 2010 года право заключения договора и выполнения работ по реконструкции получил действительно лучший участник. Преимущество данный субъект получил именно за счет своего профессионализма и имеющихся технических возможностей, а не вследствие регистрации на территории города Заволжья или готовности принять кого-либо из жителей города в штат сотрудников.

Представитель ООО «Эквилибриум» дополнила его позицию тем, что практически все участники, по её мнению, получили право на заключение договора по итогам участия в комиссионных отборах, проведённых в соответствии с данной документацией, потому какого-либо ограничения конкуренции на торгах не произошло.

**Заслушав доводы лиц, участвующих в деле, изучив имеющиеся в деле доказательства, оценив их полноту и взаимную связь, комиссия приходит к следующим выводам.**

Согласно извещению, опубликованному 26 июля 2010 года на сайте администрации Городецкого района Нижегородской области, процедуры комиссионного отбора организованы ООО «Жилсервис-3» (одновременно с иными заказчиками) с целью выбора контрагентов по следующим видам работ:

1. Для выполнения работ по капитальному ремонту крыш, внутридомовых инженерных систем электроснабжения, канализации, холодного водоснабжения, отопления с установкой общедомовых приборов учета в рамках финансирования согласно Федеральному закону от 21.07.2007 г. №185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» в следующих домах:

- ул. Железнодорожная, д. 2;
- пр. Дзержинского, д. 37, 52, 55, 62, 69, 71;
- ул. Пушкина д. 16, 18;
- ул. Мичурина, д. 30.

2. Для осуществления технического надзора за выполнением работ по капитальному ремонту многоквартирных домов.

Срок исполнения работ:

- по капитальному ремонту крыш - до 01.10.2010 г. по согласованному графику;

- по капитальному ремонту внутридомовой инженерной системы электроснабжения, канализации и водоснабжения - до 01.12.2010 г. по согласованному графику;

- по капитальному ремонту внутридомовой инженерной системы отопления - до 01.10.2010 г. по согласованному графику.

Срок выполнения работ по техническому надзору - в течение всего периода проведения капитального ремонта многоквартирных домов до 01.12.2010 г.

Согласно тексту извещения, информацию о видах работ пообъектно, о требованиях к участникам комиссионного отбора можно было получить в ООО «Жилсервис-3» по адресу: пр. Дзержинского, д. 28.

Заявка и документы на участие в комиссионном отборе принимались ООО «Жилсервис-3» по адресу: пр. Дзержинского, д. 28, до 12-00 час. 24.08.2010 г.

Всего данным заказчиком сформировано 18 лотов.

В материалах дела имеются две документации комиссионного отбора: первая принята 19 июля 2010 года ООО «Жилсервис-3», приказом ООО «Жилсервис-3» от 19.07.2010 г. № 80 утвержден состав комиссии, уполномоченной проводить комиссионный отбор.

Критериями, которые заказчик, согласно данным документам, намеревался использовать при сравнении заявок участников, являлись:

квалификационный состав - максимальное количество 15 баллов;

наличие производственной базы (техническая оснащенность) - максимальное количество 20 баллов;

опыт работы участника комиссионного отбора в сфере капитального ремонта многоквартирных домов - максимальное количество 20 баллов;

стабильность финансового состояния участника комиссионного отбора за предыдущий период работы - максимальное количество 15 баллов;

объем гарантий качества работ – максимальное количество 20 баллов;

участие в предыдущих программах в соответствии с Федеральным законом «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» по капитальному ремонту многоквартирных домов г. Заволжья Нижегородской области - 20 баллов.

Второй вариант документации, наряду с указанными критериями, содержит также два новых:

наличие у организации на момент подачи заявки на участие в комиссионном отборе юридического адреса в г. Заволжье Нижегородской области. Максимальное количество баллов по критерию – 20 баллов;

готовность трудоустроить при выполнении работ, связанных с капитальным ремонтом жилого фонда, население, прописанное и проживающее в моногороде Заволжье и состоящее на учёте в Заволжском отделе трудоустройства ГУ ЦЗН Городецкого района. За трудоустройство 1 человека, согласно документам, начисляется 5 баллов.

Второй вид документации сформирован позднее – 15 августа 2010 года и утверждён администрацией города Заволжье Нижегородской области. Приказом ООО «Жилсервис-3» от 16.08.2010 № 87 данная документация принята за основу при проведении комиссионного отбора и утверждена в окончательной редакции вместе с предложенными изменениями.

Рассматривая вопрос о правомерности и обоснованности введения данных критериев, комиссия руководствуется следующим.

Конституцией Российской Федерации закреплена свобода предпринимательской деятельности и гарантировано единство экономического пространства на территории всей Российской Федерации.

Частью 1 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции» запрещено совершение действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Перечень действий, запрещённых данной нормой, включает и создание отдельным участникам преимущественных условий участия в торгах.

Таким образом, установление преимуществ для участников торгов по территориальному принципу (в зависимости от места регистрации юридического лица или индивидуального предпринимателя, места выполнения им строительных работ) не соответствует действующему законодательству.

Введение критериев оценки предложений строительных организаций, не связанных непосредственно с характером работ, квалифицированностью кадрового состава и качеством выполняемых заказов, но позволяющих при этом получить дополнительное количество баллов участнику комиссионного отбора лишь потому, что этот участник зарегистрирован в городе Заволжье Нижегородской области, является необоснованным.

То же относится к тем ситуациям, когда необоснованные преимущества при сравнении заявок получает тот участник, который ранее выполнял капитальный ремонт многоквартирных домов на территории именно этого муниципального образования, а не на какой-либо иной территории.

Так, например, количество баллов, присваиваемое за факт регистрации в городе Заволжье Нижегородской области, равно 20 баллам.

Во столько же оценивается и наличие у организации, подавшей заявку, технической базы, необходимой для осуществления работ. Таким образом, лицо, не имеющее этой базы, но зарегистрированное в качестве юридического лица на территории данного муниципального образования, оказываются в равных условиях: их предложения считаются равнозначными.

Также 20 баллов получает участник, если он имеет опыт работы в сфере

капитального ремонта многоквартирных домов.

Другому участнику, имеющему аналогичный опыт, но при этом участвовавшему в предыдущих программах в соответствии с Федеральным законом «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» по капитальному ремонту многоквартирных домов г. Заволжья Нижегородской области, присваиваются указанные 20 баллов плюс ещё 20 – за то, что свой опыт участник приобрёл именно на территории города Заволжье Нижегородской области, а не в другом месте.

Такие критерии оценки, установленные в документации о комиссионном отборе, создают неравные условия участия в рассматриваемых процедурах для субъектов из других областей или муниципальных образований и противоречат части 1 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции». Следовательно, документация о комиссионном отборе в редакции, предложенной администрацией города Заволжье Нижегородской области, утверждённая приказом ООО «Жилсервис-3» от 16 августа 2010 года № 87 для целей отбора подрядных организаций на право проведения капитального ремонта в домах, обслуживаемых ООО «Жилсервис-3», содержит незаконные условия.

Кроме того, рассматриваемая документация, применявшаяся в ходе проведения комиссионных отборов по 18 лотам, содержит условие о том, что подрядчику, принявшему на себя обязанность трудоустроить население города Заволжье Нижегородской области, присваивается по 5 баллов за одного работника – жителя данного города.

Между тем индивидуальный предприниматель или юридическое лицо вправе самостоятельно определять штатную численность и персональный состав своих работников.

Тот факт, что кто-либо из участников комиссионного отбора нуждается в дополнительных трудовых ресурсах и готов принять этих сотрудников из числа граждан, проживающих в городе Заволжье Нижегородской области, не должен влиять на результаты участия подрядных организаций в комиссионном отборе.

При рассмотрении предложений комиссией отбора оценивался в том числе профессиональный уровень персонала организации. При таких обстоятельствах организация, подавшая заявку на комиссионный отбор, уже должна иметь укомплектованный штат работников, позволяющий выполнить заявленные работы в полном объёме и в должный срок.

Организации, работающие на рынке строительства, вправе самостоятельно выбрать тех лиц, которым будут поручены соответствующие работы, в том числе из тех лиц, которые проживают за пределами города Заволжье Нижегородской области. Место проживания гражданина так же не определяет его профессиональных качеств, как и место регистрации юридического лица не определяет качественный уровень выполнения принятых обязательств по осуществлению капитального ремонта.

Комиссия при выборе подрядчика должна руководствоваться объективными критериями, позволяющими оценить способность организации выполнить заявленные работы наилучшим образом. Однако разница даже в 5 баллов (за

прием на работу одного гражданина из числа жителей города Заволжья Нижегородской области) определяет выбор победителя в пользу иного участника при прочих равных показателях двух участников. В данном случае комиссии, наряду с предлагаемыми условиями выполнения работ, предстояло оценить место регистрации участников и место жительства их работников.

Так, на участие в рассматриваемых процедурах заявки подали 8 организаций: ООО «Строймонтаж», ЗАО «Заволжсантехмонтаж», ООО «Новострой», ЗАО «ЭнергоПромРесурс», ООО «Стройэлектромонтаж-НН», ООО «ЭнергоСервис», ООО «Растор», ООО «Компания «Эквилибриум».

Из них на территории г. Заволжья Нижегородской области зарегистрированы ООО «Строймонтаж», ЗАО «Заволжсантехмонтаж», ООО «Новострой», ООО «Компания «Эквилибриум».

Каждая из этих организаций, зарегистрированных в городе Заволжье Нижегородской области, оказалась победителем хотя бы по одному лоту, причём все лоты распределены только между этими организациями.

Так, по лотам 1-7,9,11,13,15,16-18 (то есть по всем лотам, на которые общество подавало заявку) победило ЗАО «Заволжсантехмонтаж».

По лоту № 10 первое место присвоено ООО «Новострой».

По лотам № 8, 12, победу одержало ООО «Строймонтаж».

При участии в отборе по лотам № 14, 19 лучшим признано ООО «Компания «Эквилибриум».

Как следует из протокола заседания комиссии от 27 августа 2010 года, при оценке предложений участников отборов по всем 18 лотам применялись одни и те же критерии.

При этом анализ предложений участников и их оценка комиссией приводит к следующим результатам.

ООО «Новострой» выиграло комиссионный отбор, набрав 40 баллов, из них 20 – половину – организация получила за то, что она зарегистрирована в городе Заволжье Нижегородской области. Аналогичная ситуация сложилась и при оценке предложения ООО «Компания «Эквилибриум». В совокупности 60 баллов, которые присвоены данному участнику, 10 получены за то, что он выразил готовность трудоустроить двух жителей на время проведения капитального ремонта, и 20 - по критерию, предусматривающему оценку комиссией места регистрации юридического лица. Однако эти обстоятельства позволили ООО «Компания «Эквилибриум» получить преимущество в 3 балла перед соперничавшим с ним в комиссионном отборе по лоту № 14 ООО «ЭнергоСервис», которое, не получив баллов по последним указанным критериям, уступило ООО Компания «Эквилибриум» победу, хотя имело более выгодные показатели по критериям, имеющим непосредственное значение для выполнения работ по капитальному ремонту (качество работ, опыт строительства МКД, квалифицированный состав и пр.).

Такие результаты отражают тот факт, что и при невысоких показателях по прочим



критериям участник, соответствующий критериям о наличии регистрации в городе Заволжье, о ранее выполнявшихся в этом городе работах и о готовности трудоустроить хотя бы 1 жителя на время выполнения работ, получает в целом порядка 45 баллов.

С учётом изложенного комиссия Нижегородского УФАС России считает, что перечисленные выше критерии оценки участников по месту регистрации, месту выполнения предыдущих работ и количеству принятых на работу местных жителей, создают неравные условия для участия субъектов экономической деятельности в сфере строительства в комиссионных отборах и влекут ограничение конкуренции на торгах и на рынке в целом.

В соответствии с постановлением Правительства Нижегородской области от 09.01.2008 N 2 "Об утверждении Положения о порядке привлечения товариществом собственников жилья, жилищным, жилищно-строительным кооперативом и иным специализированным потребительским кооперативом либо выбранной собственниками помещений в многоквартирном доме управляющей организацией подрядных организаций для выполнения работ по капитальному ремонту многоквартирного дома с использованием средств, предоставляемых в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2007 года N 185-ФЗ "О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства" и утверждёнными им документами ответственность за формирование документации о проведении отбора, итоги оценки и сопоставления заявок участников несёт заказчик, в рассматриваемом случае – ООО «Жилсервис-3».

При этом комиссия Нижегородского УФАС России отмечает также, что вопреки приведённым представителем ООО «Жилсервис-3» аргументам о том, что спорные критерии оценки введены во исполнение утверждённой Региональной адресной программы "Проведение капитального ремонта многоквартирных домов в 2010 году на территории монопрофильного муниципального образования город Заволжье Городецкого района Нижегородской области", утверждённой постановлением Правительства Нижегородской области от 29.07.2010 № 459, положений, каким-либо образом регламентирующих оценку заявок участников комиссионного отбора и иные условия для его проведения, данный акт органа исполнительной власти субъекта РФ не содержит.

Заказчику комиссионного отбора следует учесть выводы, изложенные в настоящем решении, при организации последующих процедур.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, статьей 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона «О защите конкуренции»,

#### **решила:**

1. Признать ООО «Жилсервис-3» (606522, Нижегородская область, город Заволжье, пр. Дзержинского, д. 28) нарушившим часть 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в связи с установлением необоснованных критериев оценки участников комиссионных

отборов, касательно: а) регистрации на территории города Заволжье

Нижегородской области; б) приёма на время проведения работ в штат сотрудников жителей города Заволжье Нижегородской области;

в) осуществления капитальных работ в порядке реализации положений Федерального закона «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» на территории г. Заволжья Нижегородской области.

2. Выдать ООО «Жилсервис-3» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и недопущении совершения действий, которые приводят к ограничению конкуренции.

*В соответствии со статьей 52 Федерального закона «О защите конкуренции» настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Нижегородской области в течение трех месяцев со дня его принятия.*

Председатель комиссии

Ю.Н. Гребнев

Члены Комиссии:

М. А. Валитов

Л. А. Камильская

А. В. Трифонова

## **ПРЕДПИСАНИЕ**

**№1263-ФАС52-ТР-17-02/12-10**

**о совершении предусмотренных законодательством Российской Федерации действий, направленных на обеспечение конкуренции**

<...>

1. ООО «Жилсервис-3» прекратить нарушение антимонопольного законодательства и не допускать в дальнейшем совершения действий,

которые приводят к ограничению конкуренции, а именно: не допускать включения в документацию, регламентирующую проведение комиссионного отбора подрядных организаций для выполнения работ по капитальному ремонту многоквартирных домов, необоснованных критериев оценки участников комиссионных отборов, касательно: а) регистрации на территории города Заволжье Нижегородской области; б) приёма на время проведения работ в штат сотрудников жителей города Заволжье Нижегородской области; в) осуществления капитальных работ в порядке реализации положений Федерального закона «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» на территории г. Заволжья Нижегородской области.

2. В качестве документов, подтверждающих исполнение предписания Нижегородского УФАС России, в течение 2011 года представлять документацию, подготовленную к проведению очередного комиссионного отбора, до проведения самих торгов в Нижегородское УФАС России.

В соответствии со статьей 52 Федерального закона «О защите конкуренции» настоящее предписание может быть обжаловано в Арбитражный суд Нижегородской области в течение трех месяцев со дня его выдачи. В случае подачи заявления в арбитражный суд об обжаловании предписания исполнение предписания будет приостановлено до вступления решения арбитражного суда в законную силу.

За невыполнение в установленный срок настоящего предписания в соответствии с частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях должностные лица несут административную ответственность.