

Администрация Кукобойского сельского поселения Ярославской области
152450, Ярославская область, Первомайский район, с. Кукобой,
ул. Советская, д. 8
e-mail: kukoboj@yandex.ru

ООО «СтройАльянс»
152430, Ярославская область,
Первомайский район,
п. Пречистое,
ул. Ярославская, д. 2Д

Прокуратура Первомайского района Ярославской области
152430, Ярославская область,
Первомайский район,
п. Пречистое,
ул. Ярославская, д. 86А

Решение

по делу № 06-03/04-16

6 декабря 2016 года г. Ярославль

(решение изготовлено в полном объеме 20.12.2016)

Комиссия Ярославского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

председатель Комиссии – заместитель руководителя управления Паутов И.Г.,

члены Комиссии – начальник отдела контроля органов власти и рекламы Гудкевич Е.В., специалист-эксперт отдела контроля органов власти и рекламы Мельникова О.И., рассмотрев дело № 06-03/04-16 о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденного по признакам нарушения администрацией Кукобойского сельского поселения Ярославской области и ООО «СтройАльянс»

статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», при участии:

от администрации Кукобойского сельского поселения Ярославской области Главы поселения

от ООО «СтройАльянс» — представитель не явился (надлежащим образом уведомлен о времени и месте рассмотрения дела № 06-03/04-16),

руководствуясь статьей 48.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

в 2012 году администрацией Кукобойского сельского поселения Ярославской области (далее — администрация поселения) было принято решение о строительстве нового здания администрации. Во исполнение указанного решения 01.08.2012 между администрацией поселения и ИП Пилюгиным И.С. заключен договор № 54 на выполнение рабочего проекта административного здания общей площадью 120 кв.м по адресу: Ярославская область, Первомайский район, с. Кукобой, ул. Советская, д. 8, стоимостью 99500 рублей.

Кроме того, в целях строительства нового здания 14.08.2012 между администрацией поселения и ООО «РыбинскСтройИзыскания» заключен договор № РБ-1790 на выполнение инженерных изысканий к проекту строительства здания администрации, стоимостью 91070 рублей.

В связи с отсутствием денежных средств, необходимых для строительства здания, стоимость которого в соответствии с проектной документацией составляла 7347050 рублей, реализация решения о его строительстве была приостановлена до 2014 года.

18.11.2014 администрацией Первомайского муниципального района Ярославской области было издано постановление № 794 «О проведении аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка для строительства административного здания».

Извещение о проведении аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, государственная собственность на который не разграничена, находящегося по адресу: Ярославская обл., Первомайский район, с. Кукобой, ул. Советская, в районе дома № 8, площадью 686 кв.м., с кадастровым номером 76:10:050801:10619, для строительства административного здания было размещено на официальном сайте администрации Первомайского района www.pervomay.adm.yar.ru и в районной газете «Призыв» в номере за 26.11.2014.

На участие в аукционе поступили две заявки: ООО «СтройАльянс», ООО «Альянс». Комиссия Ярославского УФАС России признала, что участники данного аукциона являются аффилированными лицами, так как согласно сведениям, содержащимся в выписках из ЕГРЮЛ, их директором и учредителем является Халилов Напик Гаджихалилович. Победителем было признано ООО «СтройАльянс» (протокол № 8 от 29.12.2014 «Об итогах аукциона»), и 30.12.2014 заключен между ООО «СтройАльянс» и администрацией Первомайского муниципального района Ярославской области договор № 194.

6 февраля 2015 года администрация Первомайского муниципального района Ярославской области выдала ООО «СтройАльянс» разрешение на строительство административного здания № RU 76510000-05.

Нормативы расходов на содержание органов местного самоуправления городских и сельских поселений Ярославской области на 2014 год определены постановлениями Правительства области от 14.02.2012 № 98-п, от 27.06.2014 № 618-п, от 26.02.2015 № 169-п. В редакции от 14.02.2012 норматив Кукобойского сельского поселения составлял 4720 тыс. руб., 27.06.2014 - 5294 тыс. руб.

26.02.2015 постановлением Правительства Ярославской области № 169-п были вновь внесены изменения и увеличен норматив расходов на содержание органов местного самоуправления Первомайского муниципального района и Кукобойского сельского поселения, что позволило администрации поселения приобрести новое здание администрации в 2015 году.

Как стало известно из материалов проверки прокуратуры Первомайского района, 27.01.2015 администрацией Первомайского муниципального района Ярославской области было направлено письмо за исх. № 01-18/87 директору департамента территориального развития Ярославской области Ю.А. Бойко с просьбой пересмотреть норматив расходов на содержание органов местного самоуправления Кукобойского сельского поселения на 2015 год в сторону увеличения на сумму 7350 тысяч рублей в связи с необходимостью приобретения нового здания администрации Кукобойского сельского поселения. Помимо того, в тексте данного письма было указано следующее: «Земельный участок под строительство административного здания определен. Имеется подрядчик, готовый построить новое здание в оптимальные сроки».

Следует отметить, что 28.09.2016 на заседание комиссии Ярославского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства ответчиком были представлены документы с недостоверными сведениями, а именно: письмо администрации Первомайского муниципального района за исх. № 01-18/87 от 27.01.2015 в котором исключен последний абзац.

Статьей 16 Закона о защите конкуренции установлен запрет на соглашения между органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

При этом необходимо учитывать, что согласно части 1 статьи 8 Закона о защите конкуренции согласованными действиями хозяйствующих субъектов являются действия хозяйствующих субъектов на товарном рынке при отсутствии соглашения, удовлетворяющие совокупности следующих условий:

- результат таких действий соответствует интересам каждого из указанных хозяйствующих субъектов;

- действия заранее известны каждому из участвующих в них хозяйствующих субъектов в связи с публичным заявлением одного из них о совершении таких

действий;

- действия каждого из указанных хозяйствующих субъектов вызваны действиями иных хозяйствующих субъектов, участвующих в согласованных действиях, и не являются следствием обстоятельств, в равной мере влияющих на все хозяйствующие субъекты на соответствующем товарном рынке.

Пунктом 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции установлено, что соглашение представляет собой договоренность в письменной форме, содержащуюся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Применение Федерального закона от 05.04.2013 № 44 «О контрактной системе в сфере закупок товаров работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон о контрактной системе в сфере закупок) является обязательным условием использования средств местного бюджета, которые направляются на оплату работ для муниципальных нужд.

В соответствии с постановлением Президиума ВАС РФ от 21.04.2009 № 15956/08 антимонопольный орган может доказать наличие согласованных действий через их объективированный результат: посредством определения соответствующего товарного рынка, проведения анализа его состояния и обоснования однотипности поведения на нем хозяйствующих субъектов. Известность каждому из субъектов о согласованных действиях друг друга заранее может быть установлена не только при представлении доказательств получения ими конкретной информации, но и исходя из общего положения дел на товарном рынке, которое предопределяет предсказуемость такого поведения как групповой модели, позволяющей за счет ее использования извлекать неконкурентные преимущества.

Анализ состояния конкуренции на рынке услуг строительства (далее - Анализ) проводился в соответствии с порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220.

В качестве исходной информации для Анализа использовались сведения размещенные на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» www.zakupki.gov.ru.

Данный анализ носит ретроспективный характер. Временным интервалом исследования рынка услуг строительства является 2015 год.

При определении продуктовых границ товарного рынка принимается во внимание выявление в действиях администрации Кукобойского сельского поселения Ярославской области, ООО «СтройАльянс» согласованных действий при строительстве нового здания администрации Кукобойского сельского поселения, а именно в предварительной договоренности о строительстве данного здания с дальнейшим намерением осуществить его покупку без проведения конкурентных процедур.

Географические границы исследуемого товарного рынка определяют территорию, на которой покупатели имеют экономическую и технологическую возможность приобрести, а продавцы реализовать товар или предоставить услугу. Принимались во внимание границы территорий, на которых действуют

хозяйствующие субъекты, на деятельность которых оказала влияние сложившаяся ситуация при строительстве нового здания администрации Кукобойского сельского поселения. В данном исследовании географические границы рынка услуг по строительству определены административными границами Ярославской области.

Таким образом, за 2015 год в Ярославской области было проведено 11 закупочных процедур для заключения договора по строительству. В качестве заказчика выступали: администрация Угличского муниципального района, администрация Даниловского муниципального района, ГКУ ЯО «ЕДИНАЯ СЛУЖБА ЗАКАЗЧИКА» и другие.

На рынке услуг по строительству в Ярославской области действуют следующие хозяйствующие субъекты: ООО «СТРОЙ-ФАВОРИТ», ООО «ЯРПРОЕКТСТРОЙ», ООО «ПрофиЭксперт», ООО «Строительный контроль», ООО «БИЛДСОФТ», ООО «Проектная компания «ПроектСпецСервис», ООО «Яргеопроект», ООО «РОСТЭНЕРГОСТРОЙ» и т.д.

Итак, рынок услуг строительства в Ярославской области, в том числе при участии в открытых аукционах, проводимых муниципальными и государственными заказчиками, является конкурентным.

Согласно статье 54 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В частности, в силу части 1 статьи 1 Закона о контрактной системе отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, в части, касающейся, в том числе, планирования закупок товаров, работ, услуг; контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, регулируются Законом о контрактной системе.

В соответствии со статьей 6 Закона о контрактной системе принципы открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок являются основой контрактной системы.

В этой части положения Закона о контрактной системе корреспондируют приведенным выше нормам Закона о защите конкуренции.

Содержание принципа обеспечения конкуренции раскрыто в статье 8 Закона о контрактной системе, согласно которой 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).

Статьей 24 Закона о контрактной системе предусмотрено, что заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) (часть 1).

Заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), при этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки (часть 5).

13 мая 2015 года администрацией поселения издано Распоряжение № 31 о проведении открытого аукциона в электронной форме на приобретение «Административного здания».

В техническом задании было указано следующее: местоположение объекта — Ярославская область, Первомайский район, с. Кукобой, ул. Советская; общая площадь — не менее 137,7 кв.м.; год постройки — вновь выстроенное здание не ранее 2015 года; этажность здания — одноэтажное; требования к зданию: административное здание должно иметь фундамент — железобетон или бетонный ленточный, материалы стен — газосиликатные блоки, мелкие бетонные блоки или кирпич и т. д.

На территории Кукобойского сельского поселения Первомайского района Ярославской области разрешение на строительство административного здания, которое соответствовало бы техническому заданию открытого аукциона, выдавалось только ООО «СтройАльянс».

02 июня 2015 года на основании части 16 статьи 66 Закона о контрактной системе аукцион был признан несостоявшимся, так как было не подано ни одной заявки.

В соответствии с частью 4 статьи 71 Закона о контрактной системе в сфере закупок в случае, если электронный аукцион признан несостоявшимся по основанию предусмотренному частью 16 статьи 66 Закона о контрактной системе в сфере закупок, заказчик вносит изменения в план-график (при необходимости также в план закупок) и осуществляет закупку путем проведения запроса предложений в соответствии с пунктом 8 частью 2 статьи 83 Закона о контрактной системе в сфере закупок (при этом объект закупки не может быть изменен).

В частности, как установлено антимонопольным органом, а также не оспаривается лицами, участвующими в деле, в момент проведения администрацией поселения открытого аукциона ООО «СтройАльянс» не завершило строительство административного здания. Администрация Первомайского муниципального района Ярославской области только 20 мая 2015 года выдала ООО «СтройАльянс» разрешение № 76-510000-01-2015 на ввод объекта в эксплуатацию административного здания, расположенного по адресу: Ярославская область, Первомайский район, с. Кукобой, ул. Советская, д. 8.

С 1 января 2014 года на основании пункта 31 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае заключения контракта, предметом которого является приобретение для обеспечения федеральных нужд, нужд субъекта Российской Федерации, муниципальных нужд нежилого здания, строения, сооружения, нежилого помещения, определенных в соответствии с решением о подготовке и реализации бюджетных инвестиций или о предоставлении субсидий на осуществление капитальных вложений в целях приобретения объектов недвижимого имущества в государственную или муниципальную собственность, принятым в порядке, установленном соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией.

На основании пункта 31 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе в сфере закупок администрацией поселения изданы следующие акты:

- 1) Постановление администрации поселения от 31.12.2014 № 128 «Об оценке обоснованности и эффективности использования средств бюджета Кукобойского сельского поселения Ярославской области, направляемых на капитальные вложения или приобретение объектов недвижимого имущества»;
- 2) Постановление администрации поселения от 31.12.2014 № 129 «Об утверждении порядка принятия решения о подготовке и реализации бюджетных инвестиций из бюджета Кукобойского сельского поселения Ярославской области на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства муниципальной собственности и приобретение объектов недвижимого имущества в муниципальную собственность и порядка осуществления указанных бюджетных инвестиций»;
- 3) Постановление администрации поселения от 22.06.2015 № 43а «Об осуществлении бюджетных инвестиций в приобретение объекта недвижимого имущества для нужд Кукобойского сельского поселения Ярославской области».

Перечисленные акты, позволили администрации поселения заключить муниципальный контракт с ООО «СтройАльянс» на приобретение административного здания, как с единственным поставщиком, в целях уклонения от проведения дальнейших конкурентных процедур.

Данное обстоятельство свидетельствует о действиях направленных на легализацию фактически существующей договоренности об осуществлении ООО «СтройАльянс» строительства нового здания администрации Кукобойского сельского поселения.

Согласно пункту 2 Порядка осуществления бюджетных инвестиций из бюджета Кукобойского сельского поселения Ярославской области на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства муниципальной собственности и приобретение объектов недвижимого имущества в муниципальную собственность, утвержденного постановлением администрации Кукобойского сельского поселения Ярославской области от 31.12.2014 № 129 (далее - Порядок), бюджетные инвестиции осуществляются в соответствии с нормативными правовыми актами администрации Кукобойского сельского

поселения Ярославской области, предусмотренными пунктом 2 статьи 79 Бюджетного кодекса РФ.

В соответствии с разделом 2 Порядка расходы, связанные с бюджетными инвестициями, осуществляются в порядке, установленном бюджетным законодательством Российской Федерации, на основании муниципальных контрактов, заключенных в целях строительства (реконструкции, в том числе с элементами реставрации, технического перевооружения) и (или) приобретения объектов администрацией Кукобойского сельского поселения Ярославской области (пункт 6). Муниципальные контракты заключаются и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств, либо в порядке, установленном Бюджетным кодексом Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами, регулирующими бюджетные правоотношения, в пределах средств, предусмотренных актами, на срок, превышающий срок действия утвержденных лимитов бюджетных обязательств (пункт 7).

Таким образом, на основании пункта 31 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе 7 июля 2015 года администрацией Кукобойского сельского поселения заключен с ООО «СтройАльянс» муниципальный контракт № 24/2015 на приобретение нежилого здания в муниципальную собственность, с ценной контракта 6998000 рублей. В указанную стоимость были включены стоимость изыскательских работ и стоимость разработки проекта здания, ранее безвозмездно переданные ООО «СтройАльянс». По указанному факту прокуратурой Первомайского района проводилась проверка. В результате данной проверки на основании представления прокуратуры Первомайского района от 15.03.2016 № 3-3-2016 «Об устранении нарушения бюджетного законодательства, а также федерального законодательства о противодействии коррупции» ООО «СтройАльянс» были возмещены денежные средства администрации поселения в размере 190570 рублей (платежное поручение № 128 от 13.04.2016, письмо направленное администрацией поселения в адрес ООО «СтройАльянс»). Оценка рыночной стоимости административного здания произведена Т.Е. Ипатовой.

В ходе проверки по сообщению о превышении должностных полномочий главой поселения Е.Ю. Чистобородовой в порядке ст.ст. 144, 145 УПК РФ Даниловским МРСО СУСК России по Ярославской области было направлено письмо № 498пр-2015 от 08.12.2015, адресованное ООО «РыбинскСтройИнвест», ИП Пилюгину И.С. В ответ ООО «РыбинскСтройИнвест» сообщило, что им не производилась возмездная или безвозмездная передача технической документации по договору № РБ-790 от 14.08.2012 лично генеральному директору ООО «СтройАльянс» Рашояну Р.Т. или ООО «СтройАльянс» (исх. № 214 от 02.12.2015). ИП Пилюгин И.С. ответил, что его организацией не производилась возмездная или безвозмездная передача генеральному директору ООО «СтройАльянс» Рашояну Р.Т. или ООО «СтройАльянс» проектной документации по объекту административное здание, расположенное по адресу: Ярославская область, Первомайский район, с. Кукобой, ул. Советская, д. 8.

Таким образом, вышеуказанная проектная документация была передана ООО «СтройАльянс» администрацией поселения, что подтверждается материалами дела № 06-03/04-16 (протокол опроса Р.Т. Рашоян от 08.10.2015, объяснение Е.Ю. Чистобородовой от 07.10.2015 и от 28.01.2016, объяснение И.С. Пилюгина от

03.02.2016).

Анализ характеристик и показателей объекта недвижимости, явившегося предметом электронного аукциона, и характеристик, показателей здания, построенного ООО «СтройАльянс» на земельном участке, полученном по договору аренды, заключенному в 2014 году, позволили антимонопольному органу прийти к выводу о том, что характеристики и показатели объектов недвижимости практически идентичны, а также к тому, что техническое задание по предмету аукциона разрабатывалось и составлялось фактически под объект недвижимости, разрешение на строительство которого по состоянию на 13.05.2015 (день издания распоряжения № 31) было у ООО «СтройАльянс».

Доказательствами согласованных действий являются определенная последовательность и взаимосвязанность действий администрации Кукобойского сельского поселения и ООО «СтройАльянс», которые проанализированы Ярославским УФАС России.

Из приведенных документов определено и следует, что на момент опубликования администрацией Кукобойского сельского поселения извещения о проведении аукциона от 13 мая 2015 года № 0371300025615000006, а также до окончания срока подачи заявок (31 мая 2015 года) разрешение на строительство административного здания в с. Кукобой имелось только у ООО «СтройАльянс».

На основании изложенных фактических обстоятельств дела Комиссия Ярославского УФАС России приходит к выводу о том, что при проведении электронного аукциона (извещение № 0371300025615000006) администрация поселения, руководствовалась сведениями о наличии единственного земельного участка с кадастровым номером 76:10:050801:10619, принадлежащего на праве аренды ООО «СтройАльянс», на котором на основании выданного администрацией Первомайского муниципального района разрешения на строительство уже осуществляется строительство средствами ООО «СтройАльянс» необходимого администрации поселения объекта недвижимости — здания администрации.

Приведенные выше определенная последовательность совершения и взаимосвязанность действий администрации поселения и ООО «СтройАльянс» свидетельствует о наличии между ними согласованных действий, которые привели к недопущению конкуренции.

Таким образом, действия администрации Кукобойского сельского поселения Ярославской области и ООО «СтройАльянс» нарушают требования статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в осуществлении согласованных действий при строительстве нового здания администрации Кукобойского сельского поселения по адресу: Ярославская область, Первомайский район, с. Кукобой, ул. Советская, д. 8, а именно в предварительной договоренности о строительстве данного здания с дальнейшим намерением осуществить его покупку без проведения конкурентных процедур, в безвозмездной передаче результатов инженерных изысканий, проектно-сметной документации на строительство здания администрации Кукобойского сельского поселения, подготовленных за счет бюджетных средств. Такие согласованные действия привели к недопущению конкуренции за конкурентно значимый ресурс — право на строительство административного

здания для нужд администрации Кукобойского сельского поселения Ярославской области на рынке услуг по строительству в границах Ярославской области.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

признать администрацию Кукобойского сельского поселения Ярославской области и ООО «СтройАльянс» нарушившими статью 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

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

Председатель Комиссии И.Г. Паутов

Члены Комиссии Е.В. Гудкевич

О.И. Мельникова