

РЕШЕНИЕ

г.

Самара

Резолютивная часть решения оглашена «22» апреля 2021 г.

В полном объеме решение изготовлено «30» апреля 2021 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Самарской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия), в составе: заместителя руководителя <...>, начальника отдела контроля законодательства о защите конкуренции <...>, ведущего специалиста-эксперта отдела контроля законодательства о защите конкуренции <...>,

рассмотрев дело № 063/01/16-466/2020 по признакам нарушения ООО «Финстрой» (квартал 1, дом 40, квартира 116, поселок Мехзавод, город Самара, Самарская область, 443028, ИНН: 6316051073, ОГРН: 1026301160115), АО «Дирекция объектов реконструкции и строительства» (квартал 1, дом 31, помещение 1, поселок Мехзавод, город Самара, Самарская область, 443028, ИНН: 6315336069, ОГРН: 1026300968540) и Департаментом градостроительства г.о. Самара (улица Галактионовская, дом 132, город Самара, 443100, ИНН: 6315700286, ОГРН: 1036300450086) статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции,

при участии в заседании посредством видео-конференц-связи:

<...> – представителя ООО «Финстрой» (доверенность № б/н от 11.01.2021 г.) (посредством видеоконференцсвязи);

<...>– представителя АО «Дирекция объектов реконструкции и строительства» (посредством видеоконференцсвязи);

<...> - представителя Департамента градостроительства городского округа Самара по доверенности (посредством видеоконференцсвязи) руководствуясь статьей 49 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

В Самарское УФАС России поступили материалы Прокуратуры г. Самара, указывающие на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях Департамента градостроительства г.о. Самара, ООО «Финстрой», АО «ДОРИС». Согласно представленной информации, выполнение строительно-монтажных работ по объекту «Автомобильная дорога, расположенная в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км» было начато до проведения открытого аукциона в электронной форме № 0142200001319009829 на выполнение строительно-монтажных работ по указанному объекту.

Следует отметить, что под возведением, строительством объекта в рассматриваемом случае понимается как подготовка к его строительству (разработка проектно-сметной документации, получение технических условий на подключение объекта к системам инженерно-технического обеспечения, оформление земельных участков, получение разрешения на строительство), так и непосредственное выполнение строительно-монтажных работ на объекте.

В ходе рассмотрения данных материалов Самарским УФАС России на основании части 1 статьи 25 Закона о защите конкуренции был проведен мониторинг

общедоступной информации, размещенной в сети Интернет, были направлены запросы в адрес хозяйствующих субъектов в целях установления наличия/отсутствия признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях Департамента и Обществ.

В порядке статьи 25.1 Закона о защите конкуренции на основании приказа руководителя Самарского УФАС России от 12.02.2020 г. № 8 проведена внеплановая выездная проверка ООО «Финстрой», на основании приказа руководителя Самарского УФАС России от 12.02.2020 г. № 9 проведена внеплановая выездная проверка АО «ДОРИС».

По результатам внеплановых выездных проверок антимонопольным органом в действиях ООО «Финстрой», АО «ДОРИС», Департамента градостроительства г.о. Самара установлены признаки нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с пунктами 1, 3, 5 части 2 статьи 39, частью 12 статьи 44 Закона о защите конкуренции Самарским УФАС России возбуждено дело № 063/01/16-466/2020 о нарушении антимонопольного законодательства (приказ от 30.07.2020 г. № 93).

Определением о назначении дела к рассмотрению от 30.07.2020 г. № 9877/6 к участию в деле в качестве заявителя привлечена Прокуратура Самарской области в лице Прокуратуры г. Самара; в качестве ответчиков к участию в деле привлечены Департамент градостроительства г.о. Самара, ООО «Финстрой», АО «ДОРИС».

Комиссия, рассмотрев материалы дела, заслушав лиц, участвующих в деле, установила следующее.

1. В рамках Подпрограммы «Стимулирование жилищного строительства, в том числе строительства жилья экономического класса в Самарской области» до 2020 года государственной программы Самарской области «Развитие жилищного строительства в Самарской области» до 2020 года в 2018 году было предусмотрено финансирование объекта «Автомобильная дорога в жилом микрорайоне «Новая Самара». Средства областного бюджета на указанные цели были предусмотрены Законом Самарской области от 06.12.2017 №116-ГД «Об областном бюджете на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов». На финансирование указанного объекта в рамках Программы были также предусмотрены средства местного бюджета. Как следует из имеющихся материалов, застройщиком жилого микрорайона «Новая Самара» является Группа компаний «Финстрой».

Комиссией Самарского УФАС России установлено, что 12.05.2016 г. ООО «Финстрой» (заказчик) был заключен договор № 8/16 на выполнение проектных работ с ООО «Волгатрансстрой-Проект» (подрядчик).

В соответствии с пунктом 1.1 данного договора подрядчик принимает на себя выполнение проектно-сметной документации на проектирование автодорог, расположенных в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км, а также прохождение государственной экспертизы указанной выше документации в органах, осуществляющих государственную экспертизу, до получения положительного заключения экспертизы. В соответствии с пунктами 1.2-1.3 договора, технические, экономические и другие требования к выполняемой работе, являющиеся предметом договора, содержатся в представленном заказчиком и согласованном подрядчиком задании на проектирование, и являются неотъемлемой частью настоящего договора. Заказчик передает подрядчику необходимые исходные

данные до начала выполнения работ.

Сторонами была согласована цена договора, которая составила 1 800 000 рублей, а также сроки выполнения работ по договору. В силу приложения № 2 к договору, ООО «Волгатрансстрой-Проект» надлежало выполнить работы по 1 этапу в период с 16.05.2016 г. по 20.10.2016 г., по 2 этапу в период с 06.09.2016 г. по 10.11.2016 г.

К договору, заключенному ООО «Финстрой» и ООО «Волгатрансстрой-Проект», прилагается задание на проектирование указанного объекта. Данное задание содержит исходные данные для проектирования, сформированные ООО «Финстрой» в соответствии с приложением № 4 к указанному договору. К ним относятся: координаты земельного участка под размещение трасс автодорог, правоустанавливающие документы на земельный участок, инженерные изыскания, технические условия, в том числе от органов власти Самарской области и органов местного самоуправления, иные документы. Исходя из указанных документов и сведений, ООО «Финстрой» в целях проектирования определены категории улиц, характеристики ширины проезжей части участков дорог, ширины тротуаров, предусмотрены конкретные требования к расчетной скорости, виду покрытия и иные требования.

Вышеуказанным договором, а также календарным графиком выполнения работ предусмотрена подготовка и согласование с заказчиком проектной документации на стадиях «П» и «Р» для прохождения государственной экспертизы, а также получение положительного заключения государственной экспертизы.

Дополнительным соглашением № 1 от 08.06.2016 г. к рассматриваемому договору между ООО «Финстрой» и ООО «Волгатрансстрой-Проект» заказчик поручил подрядчику выполнение дополнительных работ: подготовку проектно-сметной документации на проектирование инженерных сетей, расположенных в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км на сумму 1 200 000 рублей. Дополнительным соглашением № 2 от 19.08.2016 г. в задание на проектирование автодорог, расположенных в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км, включены сети наружного освещения автодороги. Иные условия договора стороны оставляют в неизменном виде.

Дополнительным соглашением № 3 от 16.04.2018 г. к договору № 8/16 от 12.05.2016 г. заказчик поручает подрядчику корректировку разделов проектной и рабочей документации по вышеуказанному объекту в части изменения красных линий проектируемой автодороги, исключения насосной станции, аккумулирующего резервуара № 2, корректировки инженерных сетей, разбивки дороги на три этапа строительства, а также прохождения государственной экспертизы документации и получения положительного заключения экспертизы. Выполнение указанных работ оценено сторонами в 1 210 000 руб. Проектная документация, в соответствии с приложением № 1 к указанному дополнительному соглашению, разделялась на три этапа строительства, в соответствии с которыми разделены объемы работ.

Дополнительным соглашением № 4 от 19.11.2018 г. заказчик поручает подрядчику корректировку разделов проектной, рабочей и сметной документации по объекту «Автодороги, расположенные в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км», а также устанавливает сроки работ: начало выполнения – 28.11.2018 г., окончание выполнения работ 1, 2, 3 этапов – 11.02.2019 г., окончание выполнения работ 4, 5 этапов – 26.04.2019 г. Предоставление в экспертизу выполнения работ 1, 2, 3 этапа – до 12.12.2018 г., готовность корректировки смет и рабочей документации для предоставления в

экспертизу – 20.12.2018 г. Предоставление в экспертизу работ 4, 5 этапа строительства – до 01.03.2019 г., корректировка ст. Р – 12 рабочих дней после получения положительного заключения экспертизы, корректировка сметной документации и предоставление в экспертизу – 6 рабочих дней после корректировки рабочей документации.

Договором, а также дополнительными соглашениями определено местонахождение объекта, начало и конец трассы:

- улица местного значения – улица в жилой застройке (УЖ) № 1: начало трассы – кромка проезжей части Московского шоссе, конец трассы – граница работ 1 этапа;

- улица местного значения – улица в жилой застройке (УЖ) № 2: начало трассы – граница работ 1 этапа, конец трассы – кромка проезжей части Красноглинского шоссе;

- улица местного значения – улица в жилой застройке (УЖ) № 3: начало трассы – граница работ 1 этапа, конец трассы – кромка проезжей части Красноглинского шоссе.

Категории улиц установлены следующим образом: УЖ № 1 с возможностью пропуска общественного транспорта, УЖ № 2 с возможностью пропуска общественного транспорта, УЖ № 3.

Как следует из материалов дела, по проектной документации «Автодороги, расположенные в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км» были получены положительные заключения ГАУ СО «Государственная экспертиза проектов в строительстве» рег. № 63-1-1-3-0080-17 от 31.03.2017 г.; рег. № 63-1-1-2-0212-17 от 22.11.2017 г. (в части внесенных изменений); рег. № 63-1-1-2-0091-18 от 29.06.2018 г., рег. № 63-1-1-2-0092-18 от 29.06.2018 г., рег. № 63-1-1-2-0093-18 от 29.06.2018 г. (в части выделения 1,2, 3 этапов с внесениями изменений), а также ряд положительных заключений в части корректировки 1,2,3 этапов.

В дальнейшем проектная документация, получившая положительное заключение государственной экспертизы, представлялась на повторную экспертизу в связи внесением в нее изменений.

Согласно имеющимся материалам, заявителем при проведении экспертизы выступило ООО «Волгатрансстрой- Проект», при этом застройщиком и техническим заказчиком в соответствующих документах указано ООО «Финстрой».

Изучив представленную в материалы дела проектную документацию, Комиссия Самарского УФАС России установила следующее.

Имеющиеся разделы проектной документации разработаны ООО «Волгатрансстрой-проект» на основании договора № 8/16 от 12.05.2016 г. и дополнительных соглашений к нему (дополнительное соглашение № 4 от 16.04.2018 г., дополнительное соглашение №5 от 19.11.2018 г.). Заказчиком разработки проектной документации выступило ООО «Финстрой». Проект подготовлен на основании задания на проектирование, являющегося приложением к договору №8/16 от 12.05.2016 г.

Как следует из Пояснительной записки к проектной документации, ранее по данному участку разрабатывалась проектная документация по застройке участка несколькими очередями жилой застройки в рамках объекта «Жилая застройка с объектами обслуживания населения по адресу: Самарская область, г. Самара, Красноглинский район, пос. Мехзавод, квартал 1». Указано, что заказчиком (ООО «Финстрой») было принято решение о выделении нескольких очередей

строительства и улично-дорожной сети в отдельные этапы проектирования.

Как следует из задания на проектирование автодорог, расположенных в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км, являющегося приложением к договору № 8/16 от 12.05.2016 г. и приложением к проектной документации, заказчиком установлены основные технико-экономические показатели для проектирования строительства объекта, сроки выполнения работ, предоставлены исходные данные для проектирования. При этом, исходные данные для проектирования, предоставленные ООО «Финстрой», включают в себя:

координаты земельного участка под размещение трасс автодорог;

правоустанавливающие документы на земельный участок;

инженерные изыскания;

технические условия на подключение к инженерным сетям;

информацию о существующей ситуации территории и исходной интенсивности движения.

При этом, в составе указанных документов, содержащих исходные данные для проектирования, содержатся, в том числе:

- технические условия, выданные ООО «Финстрой» Департаментом городского хозяйства и экологии Администрации г.о. Самара (письмо от 20.02.2016 г. № 22).

Указанным письмом Департамент согласовал проектирование улиц районного значения жилого микрорайона «Новая Самара»;

- архитектурно-планировочное задание на проектирование улиц районного значения жилого микрорайона «Новая Самара» от 15.07.2016 г. № АПЗ-241.

Указанное задание выдано ООО «Финстрой» на основании письма заказчика от 15.06.2016 г. № 97 и Технических условий Департамента городского хозяйства и экологии № 22 от 20.02.2016 г.;

- рекомендации Госавтоинспекции ГУ МВД России по Самарской области (письмо от 30.06.2016 г. № 54/10-2123) на проектирование улиц в жилой застройке по адресу г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км;

- согласование размещения остановок общественного транспорта, предполагаемых к размещению в зоне жилой застройки микрорайона «Новая Самара» и рекомендации по организации дорожного движения на проектируемых автомобильных дорогах (письмо Департамента промышленной политики, транспорта и поддержки предпринимательства Администрации г.о. Самара).

Заказчиком (ООО «Финстрой») подрядчику (ООО «Волгатрансстрой-проект») были предоставлены данные о площади проектируемой территории, площади полос отвода под улицу и под строительство магистральных сетей, номерах КК/ЗУ, правообладателях земельных участков (в числе которых указаны Российская Федерация, Самарская область, Министерство транспорта и автомобильных дорог Самарской области, ООО «ДОЛИНА-ЦЕНТР-С»), видах разрешенного использования указанных земельных участков.

Как установлено в подпунктах «а», «б» пункта 10 Положения о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 16.02.2008 N 87, раздел 1 «Пояснительная записка» проектной документации должен содержать реквизиты документа, на основании которого принято решение о разработке проектной документации, а также исходные данные и условия для подготовки проектной документации на объект капитального строительства. Подпунктом «б» пункта 10 указанного Положения установлено, что в пояснительной записке указываются также

исходные данные и условия для подготовки проектной документации на объект капитального строительства. В случае подготовки проектной документации на основании договора, в пояснительной записке указываются реквизиты задания на проектирование.

Пунктом 34 раздела 3 «Состав разделов проектной документации на линейные объекты капитального строительства и требования к содержанию этих разделов» установлено, что раздел 1 «Пояснительная записка» должен содержать в текстовой части: реквизиты одного из указанных в подпункте «а» пункта 10 настоящего Положения документов, на основании которого принято решение о разработке проектной документации на линейные объекты, а также исходные данные и условия для подготовки проектной документации на линейный объект, указанные в подпункте «б» пункта 10 Положения, а также реквизиты утвержденной в установленном порядке документации по планировке территории (проекта планировки территории и проекта межевания территории).

С учетом вышеизложенного, из материалов дела следует, что документом, на основании которого принято решение о разработке проектной документации является решение застройщика; исходные данные и условия для подготовки проектной документации на объект капитального строительства содержатся в задании на проектирование, поскольку подготовка проектной документации осуществлялась на основании договора.

При этом, Комиссией Самарского УФАС России установлено, что ООО «Финстрой» совершало действия, направленные на получение от уполномоченных органов власти и местного самоуправления документов, необходимых для проектирования строительства объекта «Автомобильная дорога, расположенная в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км» в 2016 году. Кроме того, в указанный период ООО «Финстрой» был получен ряд технических условий: на проектирование наружного освещения объекта, на подключение к сетям инженерного обеспечения (водоснабжения, бытовой канализации, ливневой канализации), на строительство примыкания внутриквартального проезда к существующему съезду с автомобильной дороги общего пользования. Указанные документы и материалы были получены Обществом после направления соответствующих запросов и в последующем были переданы ООО «Волгатрансстрой-проект» на основании пункта 2.2.1 Договора № 8/16 от 12.05.2016 г. в целях использования для подготовки проектной документации по объекту.

В материалах дела содержатся документы, содержащие переписку между ООО «Финстрой», Министерством строительства Самарской области, Главой городского округа Самара в отношении планирования и строительства Объекта. В письме временно исполняющего полномочия Главы городского округа Самара от 13.12.2017 г. № 38-Д05-07-01/8284, направленном в адрес Правительства Самарской области, орган местного самоуправления, сообщает о завершении проектирования указанного объекта дорожной инфраструктуры по заказу застройщика (ООО «Долина-Центр-С» и ООО «Финстрой»), при этом указывает на планируемую передачу разработанной проектно-сметной документации и земельного участка под строительство объекта в муниципальную собственность. Как следует из представленных материалов, направлению указанного письма предшествовало обращение ООО «Финстрой», направленное на имя временно исполняющего полномочия Главы городского округа Самара. В данном обращении Общество просит предусмотреть средства местного бюджета в размере 5% на финансирование объекта, а также направить обращение в адрес

врио первого заместителя председателя Правительства Самарской области – <... > о выделении средств областного бюджета на строительство объекта дорожной инфраструктуры в жилом микрорайоне «Новая Самара».

Согласно материалам, представленным Прокуратурой г.о. Самара, Департаментом градостроительства городского округа Самара было принято Распоряжение от 14.12.2017 г. № РД-2602 «О разрешении ООО «Финстрой» подготовки документации по планировке территории (проект планировки территории и проект межевания территории) для размещения линейного объекта «Автомобильные дороги, расположенные в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км».

К указанному моменту проектно-сметная документация на строительство объекта находилась в стадии разработки по договору между ООО «Финстрой» и ООО «Волгатрансстрой-проект».

В письме от 23.05.2018 № 80501/5193-2-1, направленном Департаментом градостроительства городского округа Самара в адрес в адрес Министерства строительства Самарской области, также сообщается о наличии положительных заключений государственной экспертизы по рассматриваемой проектной документации, которая разработана по заказу ООО «Финстрой». В данном письме Департамент градостроительства также сообщает о ведении ООО «Финстрой» работ по размежеванию земельного участка под строительство объекта «Автомобильные дороги Новая Самара» для постановки на кадастровый учет и проведения государственной регистрации земельного участка в целях предоставления данного участка в муниципальную собственность. При этом, в письме указано, что предоставление земельного участка Департаменту в постоянное (бессрочное) пользование будет возможно после изменения разрешенного вида использования.

Кроме того, в материалах настоящего дела имеется протокол совещания от 24.04.2018 г. с участием представителей Министерства строительства Самарской области и Департамента градостроительства г.о. Самара по вопросу освоения средств федерального и областного бюджетов, выделенных в 2018 году бюджету г.о. Самара на строительство объектов социальной и транспортной инфраструктуры в рамках государственной программы Самарской области «Развитие жилищного строительства в Самарской области» до 2020 года. Пунктом 4 протокола указанного совещания Департаменту градостроительства г.о. Самара рекомендовано ускорить подписание соглашения о предоставлении в 2018 году субсидии из областного бюджета в целях софинансирования расходного обязательства по строительству объекта «Автомобильные дороги, расположенные в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км». Указанный протокол направлен Министерством строительства Самарской области в адрес Департамента градостроительства г.о. Самара письмом от 26.04.2018 г. № 3/1761.

На основании вышеуказанного, Комиссия Самарского УФАС России пришла к выводу о том, что ООО «Финстрой» располагало имеющей положительное заключение государственной экспертизы проектной документацией по объекту «Автомобильные дороги, расположенные в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км», в 2017 году. При этом, Департамент градостроительства городского округа Самара был осведомлен о действиях ООО «Финстрой», направленных на разработку проектной документации и получение положительного заключения экспертизы.

2. Материалы дела свидетельствуют о том, что после получения в 2017 году

положительного экспертного заключения проектной документации и результатов инженерных изысканий по объекту ООО «Финстрой» обратилось в АО «ДОРИС» и заключило договор генерального подряда № ГП-А/1 от 15.06.2017 г. АО «ДОРИС» в соответствии с указанным договором выступило генеральным подрядчиком по строительству объекта «Автодороги, расположенные в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км». Заказчиком по договору выступило ООО «Финстрой».

Из локальных ресурсных сметных расчетов, являющихся приложениями к вышеуказанному договору генерального подряда, следует, что АО «ДОРИС» как генеральный подрядчик обязано выполнить работы по объекту стройки «Жилая застройка с объектами обслуживания населения (отдельно стоящими и встроенно-пристроенными помещениями) в Красноглинском районе г. Самары, Московское шоссе, 23 км, 1 очередь строительства». Наименование работ и затрат, наименование объекта – «Автодороги, расположенные в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км».

В ходе рассмотрения настоящего дела, Комиссией исследованы договоры субподряда, заключенные АО «ДОРИС» с различными организациями в целях осуществления строительства рассматриваемого объекта.

При проведении внеплановой выездной проверки в отношении АО «ДОРИС» от Общества получен договор субподряда № 111/17 от 07.07.2017 г., заключенный между АО «ДОРИС» (генподрядчик) и ООО «Вектор 21» (субподрядчик). Согласно пункту 1.1 указанного договора, субподрядчик обязуется в установленный договором срок по заданию генподрядчика своими силами и средствами в соответствии с утвержденной проектно-сметной документацией выполнить работы по подготовке территории строительства, строительство участков автодороги УТП № 1, устройство дорожной одежды на данных участках автодороги, строительство сетей ливневых канализаций, сетей водоснабжения и наружных сетей электроосвещения в границах земляных работ по УТП № 1, а также устройство тротуаров вдоль УТП № 1.

Пунктом 1.2 указанного договора установлено, что объектом выполнения работ являются «Автодороги, расположенные в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км». В силу пункта 1.3 договора генподрядчик действует на основании договора генерального подряда, Застройщиком является ООО «Финстрой». Сроки выполнения и сдачи работ установлены пунктом 1.6 договора и составляют: начало работ – 10.07.2017 г., окончание работ – 31.10.2017 г. Сумма работ по указанному договору составляет 62 703 034,40 рублей.

Производство работ подтверждается актом № 111/17 приема-передачи строительной площадки от 07.07.2017 г., согласно которому генподрядчик – АО «ДОРИС» передает субподрядчику – ООО «Вектор 21» земельный участок (стройплощадку), местонахождение: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км, под строительство объекта «Автодороги, расположенные в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км».

АО «ДОРИС» также представлены приложения к договору субподряда № 111/17 от 07.07.2020 г. между АО «ДОРИС» и ООО «Вектор 21» – локальные ресурсные сметные расчеты на ряд строительно-монтажных работ по объекту «Автодороги, расположенные в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км». В материалах дела также

имеется справка о стоимости выполненных работ и затрат и акт о приемке выполненных по договору субподряда № 111/17 от 07.07.2017 г. Согласно данной справке, работы также выполнялись в течение 2018 года.

Выполнение строительных работ по вышеуказанному объекту до проведения торгов подтверждается в том числе актами освидетельствования скрытых работ, выполненных ООО «Вектор 21» и ООО «НПФ «XXI век». Лицом, осуществляющим строительство, в данных актах указано АО «ДОРИС». Согласно указанным актам, ООО «Вектор 21» и ООО «НПФ «XXI век» произвели на объекте «Автодорога, расположенная в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км» земляные работы, а также работы по укладке дороги и тротуара УТП № 1 (ПК0+00,00-ПК0+77,20). Указанные работы, исходя из содержания актов освидетельствования скрытых работ, производились на основании проектной документации, подготовленной ООО «Волгатрансстрой-Проект», РД 8/16-00-АД; 239/16-00-АД в период с 01.09.2017 г. по 30.11.2017 г. В материалах дела также имеются паспорта материалов и изделий, использованных при производстве работ, выданные ООО «ПСК Геодор» (геомембрана на основе полиэтилена низкой и высокой плотности), АО «Порт Самара» (природный песок), ООО «ТД «Геолойн» (полотно нетканое геотекстильное «Геолин»), ООО «ФАРБШТАЙН» (борт дорожный), ООО «СТАРМ» (плитка тактильная), а также результаты испытаний образцов материалов.

Изучив паспорта качества на материалы и изделия, использованные при производстве в 2017 году строительного-монтажных работ на объекте, а также проектно-сметную документацию по объекту, являющуюся неотъемлемой частью аукционной документации, Комиссия пришла к выводу, что использованные материалы и изделия отвечают требованиям, установленным проектно-сметной документацией. Кроме того, проанализировав положения проектно-сметной документации и актов освидетельствования скрытых работ, Комиссия пришла к выводу, что выполненные работы соответствуют разделу 2 тома 1 рабочей документации по объекту «Автодороги, расположенные в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км» – «Работы по УЖ 1 (ПК0+00 – ПК0+77,20)».

Таким образом, ООО «Вектор 21» по договору с АО «ДОРИС» в 2017 году выполнялись строительные-монтажные работы по 1 этапу объекта «Автодороги, расположенные в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км». Период производства работ по вышеуказанному договору субподряда определен со второй половины 2017 года по 2018 год, то есть до публикации извещения о проведении электронного аукциона № 0142200001319009829.

При указанных обстоятельствах Комиссия пришла к выводу, что работы по строительству объекта «Автодороги, расположенные в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км» выполнялись до объявления торгов на определение подрядчика. Строительные работы выполнялись ООО «Вектор 21» по договору субподряда с АО «ДОРИС».

О выполнении работ на застраиваемом участке также был уведомлен Департамент градостроительства г.о. Самара. В материалы дела представлено уведомление о начале строительства, реконструкции, направленное ООО «Финстрой» в адрес Департамента градостроительств г.о. Самары (вх. №Д05-01-01/10317 от 18.09.2017 г). Как следует из указанного уведомления, ООО «Финстрой» сообщает о начале строительства дорожных съездов к секциям 18, 22, А1, 22, 18, 8, 5, 1, 2.3, 4, школе на 1200 мест, расположенным в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км.

В материалах дела также имеются иные договоры, заключенные АО «ДОРИС» с подрядчиками на выполнение работ по рассматриваемому объекту.

01.09.2017 г. АО «ДОРИС» с ОАО «Специализированное управление механизированных работ № 4» заключен договор субподряда № 161/17. Предметом договора является выполнение следующих работ: Вертикальная планировка. Автомобильная дорога от ПКЗ + 00 до ПКЗ + 48. г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км. Указанные работы, согласно счету № 249 от 15.09.2017 г., исполнены.

28.04.2018 г. между АО «ДОРИС» (генподрядчик) и ООО «Вектор 21» (субподрядчик) заключен договор субподряда № 34-1/18, согласно которому субподрядчик обязуется выполнить работы по строительству сети водоснабжения В1 (врезка сети водопровода В1 в существующую сеть В1 по УТП № 1) на объекте «Автодороги, расположенные в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км». Согласно пункту 1.3 указанного договора, генподрядчик действует на основании договора генерального подряда, застройщиком является ООО «Финстрой». Календарные сроки выполнения и сдачи работ установлены пунктом 1.6 договора и определены периодом с 01.05.2018 г. по 31.05.2018 г., то есть до проведения электронного аукциона № 0142200001319009829. Также между указанными организациями 28.04.2018 г. заключен договор субподряда № 34-3/18, согласно которому субподрядчик обязуется выполнить работы по устройству съездов автодороги УТП № 1 на вышеупомянутом объекте в срок с 01.05.2018 г. по 31.05.2018 г. Материалы дела содержат справки о стоимости выполненных работ и затрат от 31.05.2018 г., подтверждающие выполнение субподрядчиком работ по указанным договорам.

Указанный факт дополнительно подтверждает производство строительно-монтажных работ по объекту дорожного хозяйства до объявления соответствующего электронного аукциона.

25.07.2018 г. между АО «ДОРИС» (генподрядчик) и ООО «НПФ «XXI век» (субподрядчик) заключен договор субподряда № 57-3/18 на выполнение работ по устройству съезда автодороги на ПК 1+67,8 на объекте «Автодороги, расположенные в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км». Согласно пункту 1.3 указанного договора, генподрядчик действует на основании договора генерального подряда, застройщиком является ООО «Финстрой». Календарные сроки выполнения и сдачи работ установлены пунктом 1.6 договора и определены периодом с 25.07.2018 г. по 07.08.2018 г., то есть до проведения электронного аукциона № 0142200001319009829.

В материалах дела имеется также договор субподряда № 60-1/18 от 01.08.2018 г., заключенный между АО «ДОРИС» (генподрядчик) и ООО «Вектор 21» (субподрядчик), в соответствии с которым субподрядчик обязуется выполнить работы по строительству сетей В1, К2, К1, а также подъем колодцев Д=1000 мм (6 штук) на объекте «Автодороги, расположенные в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км». Согласно пункту 1.3 указанного договора, генподрядчик действует на основании договора генерального подряда, застройщиком является ООО «Финстрой». Календарные сроки выполнения и сдачи работ установлены пунктом 1.6 договора и определены периодом с 01.08.2018 г. по 15.08.2018 г., то есть до проведения электронного аукциона № 0142200001319009829.

Из материалов дела следует, что между АО «ДОРИС» (генподрядчик) и ООО «НПФ «XXI век» (субподрядчик) заключен договор субподряда № 63-1/18 от 15.08.2018 г. на выполнение работ по строительству лестницы В1 на объекте «Автодороги, расположенные в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара,

Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км». Согласно пункту 1.3 указанного договора, генподрядчик действует на основании договора генерального подряда, застройщиком является ООО «Финстрой». Календарные сроки выполнения и сдачи работ установлены пунктом 1.6 договора и определены периодом с 15.08.2018 г. по 31.10.2018 г., то есть до проведения электронного аукциона № 0142200001319009829.

В материалах дела имеется договор субподряда № 5-1/19 от 15.01.2019 г., заключенный между АО «ДОРИС» (генподрядчик) и ООО «Вектор 21» (субподрядчик) на выполнение работ по устройству асфальтобетонного покрытия возле КТП 00, устройство тротуара на ПК0+77, устройство газона УТП № 1, восстановление асфальтобетонного покрытия УТП № 1 ПК3+48 на объектах выполнения работ «Автодороги, расположенные в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км». Согласно пункту 1.3 указанного договора, генподрядчик действует на основании договора генерального подряда, застройщиком является ООО «Финстрой». Календарные сроки выполнения и сдачи работ установлены пунктом 1.6 договора и определены периодом с 15.01.2019 г. по 15.02.2019 г., то есть до проведения электронного аукциона № 0142200001319009829. Строительная площадка, находящаяся по адресу г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км, была передана субподрядчику по акту № 5-1/19 приема-передачи строительной площадки от 15.01.2019 г.

Комиссией в результате анализа представленных документов установлено, что субподрядчиками по вышеуказанным договорам с АО «ДОРИС» выполнялись именно те работы, которые предусмотрены проектной документацией, подготовленной ООО «Финстрой». Работы совпадают по составу, видам, характеристикам и объемам.

На основании вышеизложенного установлено, что строительные работы, которые велись в период с 2017 по 2019 г., фактически были направлены на возведение 1 этапа объекта «Автодороги, расположенные в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км» и осуществлялись АО «ДОРИС» как генподрядчиком по договору с ООО «Финстрой» за счет собственных средств с привлечением субподрядчиков из числа коммерческих организаций Самарской области. Данные работы производились в соответствии с проектно-сметной документацией по объекту дорожного строительства, разработанной ООО «Волгатрансстрой-Проект» по заказу ООО «Финстрой».

Факты начала строительства объекта до объявления процедуры электронного аукциона подтверждаются также имеющимися в материалах дела актами освидетельствования скрытых работ, составленными в отношении объекта «Автодорога, расположенная в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км».

Указанные акты составлены по результатам осмотра работ, выполненных ООО «Вектор 21», ООО «НПФ «XXI век». Акты составлены представителями ООО «Финстрой» (технический заказчик), АО «ДОРИС» (лицо, осуществляющее строительство), ООО «Волгатрансстрой-проект» (лицо, осуществляющее подготовку проектной документации) и ООО «Вектор 21» (лицо, выполнившее работы, подлежащие освидетельствованию).

Как следует из указанных документов, они составлены 30 ноября 2017 года, при этом датой начала выполнения работ указано 01 сентября 2017 года, датой окончания работ – 30 ноября 2017 г.

В материалах дела также имеются документы, в которых содержится переписка между АО «ДОРИС» и ООО «Вектор 21» относительно исполнения заключенного между Обществами договора подряда №11/17 от 07 июля 2017 года. Содержание указанной переписки также подтверждает, что ООО «Вектор 21» в период 2017-2018 годы проводились работы на объекте «Автодороги, расположенные в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км» по договору подряда, заключенному с АО «ДОРИС» (письма ООО «Вектор 21» от 13.07.2017 г. б/н, от 09.07.2018 г. № 188, письмо АО «ДОРИС» от 12.10.2017 г. № 119).

При этом Комиссия отмечает, что начало выполнения работ с ведома заказчика, в отсутствие между сторонами муниципального контракта, заключенного по итогам обязательных к проведению торгов, является ограничивающим конкуренцию фактом, так как решение о победителе закупки predetermined заранее.

3. В соответствии с материалами настоящего дела, проектно-сметная документация по объекту «Автодороги, расположенные в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км» была направлена ООО «Финстрой» в адрес Департамента градостроительства г.о. Самара письмами № 62 от 19.03.2019 г., № 65 от 21.03.2019 г., № 69 от 25.03.2019 г., № 86 от 05.04.2019 г.

Письмом № 62 от 19.03.2019 г. ООО «Финстрой» направило в адрес Департамента градостроительства г.о. Самара проектную документацию на 1, 2 и 3 этап строительства объекта «Автодороги, расположенные в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км». В дальнейшем, письмом № 65 от 21.03.2019 г. ООО «Финстрой» передало Департаменту экземпляры проектной документации и заключения экспертизы на 1-3 этапы строительства указанного объекта. Сметная документация по объекту и заключения экспертизы о проверке достоверности сметной стоимости 1-3 этапов строительства объекта были направлены ООО «Финстрой» в адрес Департамента письмом № 69 от 25.03.2019 г. Дополнительные экземпляры заключения экспертизы по объекту «Автодороги, расположенные в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км» направлены Департаменту ООО «Финстрой» письмом № 86 от 03.04.2019 г.

При этом в ходе осмотра электронной почты ООО «Финстрой» в ходе проведения внеплановой выездной проверки обнаружено письмо Департамента градостроительства городского округа Самара от 07.02.2018 г. № Д050101/1055-0-1 о результатах рассмотрения (возврате) документации по планировке территории, поступившее в адрес ООО «Финстрой». Указанным письмом Департамент градостроительства направляет в адрес Общества информацию для доработки и устранения замечаний по объекту «Автодороги, расположенные в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район. Московское шоссе, 23 км».

Из изложенного следует, что работа по формированию проектно-сметной документации велась ООО «Финстрой» во взаимодействии с Департаментом градостроительства г.о. Самара.

В дальнейшем, Департамент градостроительства г.о. Самара обратился в Департамент управления имуществом г.о. Самара по вопросу включения проектной документации в реестр муниципальной собственности городского округа Самара и закрепления её за Департаментом градостроительства г.о. Самара (письмо от 12.04.2019 г. № 38-Д05-06-01/2792).

Администрацией г.о. Самара принято постановление от 10.06.2019 г. № 354 «О безвозмездном приобретении имущества в собственность городского округа Самара», пунктом 1 которого предусмотрено принятие безвозмездно в собственность городского округа Самара имущества, указанного в приложении к постановлению (проектная документация по объекту капитального строительства «Автодороги, расположенные в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км» 1, 2, 3 этапы работ, включая электронные версии проекта и заключения экспертизы). Пунктом 2 данного постановления предусмотрено заключение Департаментом управления имуществом городского округа Самара с ООО «Финстрой» договора о безвозмездной передаче вышеуказанного имущества и включение его в реестр муниципального имущества городского округа Самара.

В дальнейшем, во исполнение указанного постановления, на основании заключенного Департаментом градостроительства г.о. Самара и ООО «Финстрой» договора о безвозмездной передаче имущества в муниципальную собственность г.о. Самара (№ 24-2019 от 10.06.2019 г.), а также приказа Департамента управления имуществом г.о. Самара от 19.08.2019 г. № 2038, сведения об имуществе были внесены в реестр муниципальной собственности городского округа Самара (приказ Департамента управления имуществом г.о. Самара от 02.07.2019 г. № 1612), муниципальное имущество закреплено за Департаментом градостроительства г.о. Самара на праве оперативного управления.

Таким образом, фактически проектная документация поступила в адрес Департамента градостроительства г.о. Самара в марте 2019 года, после чего по его обращению состоялась передача указанной проектной документации в собственность городского округа Самара.

При этом, Комиссия Самарского УФАС России отмечает, что разработанная по заказу ООО «Финстрой» проектная документация в соответствии с приказом Департамента управления имуществом г.о. Самара № 2038, была закреплена за Департаментом градостроительства г.о. Самара на праве оперативного управления только 19.08.2019 г.

Таким образом, фактически на момент размещения извещения и документации электронного аукциона на строительство автодороги, Департамент градостроительства г.о. Самара не обладал законным правом на распоряжение проектной документацией как муниципальным имуществом.

4. При рассмотрении дела Комиссией было установлено, что Департаментом градостроительства городского округа Самара в 2019 г. было запланировано проведение закупки выполнения строительно-монтажных работ по объекту «Автодороги, расположенные в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район. Московское шоссе, 23 км» (план-график закупок Департамента градостроительства г.о. Самара на 2019 год).

Правоотношения в сфере осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд регулируются в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе).

Исходя из положений статьи 33 Закона о контрактной системе, документация о закупке, в том числе описание объекта закупки (технических и иных требований к нему) формируется заказчиком на основе разработанной проектной

документации, которая подлежит включению в состав документации о закупке. Заказчик подготавливает проектную документацию на строительство объектов самостоятельно либо проводит конкурентную процедуру на выполнение работ по разработке проектной документации, в том числе технического задания.

В соответствии с положениями статьи 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации направление проектной документации объекта на экспертизу также должно осуществляться заказчиком строительства.

Таким образом, в рассматриваемой ситуации лицом, формирующим проектную и аукционную документацию, в том числе определяющим требования к объекту закупки исходя из муниципальных нужд; лицом, направляющим проектную документацию объекта на экспертизу, должен был являться заказчик электронного аукциона Департамент градостроительства г.о. Самара.

Вместе с тем, из имеющихся в материалах дела документов следует, что проектная документация, которая была включена Департаментом в состав документации об аукционе, была подготовлена не заказчиком, при этом конкурентная процедура на выполнение работ по ее разработке заказчиком также не проводилась. Работы по формированию проекта были выполнены по заказу ООО «Финстрой», являющегося хозяйствующим субъектом, осуществляющим деятельность на товарном рынке строительных работ. Указанные действия не соответствуют положениям статьи 33 Закона о контрактной системе.

Комиссия отмечает, что Департамент градостроительства г.о. Самара как заказчик-застройщик объекта не получал технические условия на подключение объекта к системам инженерно-технического обеспечения. При этом данные технические условия на подключение объекта к отдельным системам инженерно-технического обеспечения были получены хозяйствующим субъектом ООО «Финстрой» заблаговременно до проведения электронного аукциона. Указанный факт подтверждается непосредственно проектно-сметной документацией, в которой содержатся исходные данные на проектирование, в том числе архитектурно-планировочное задание на проектирование улиц районного значения жилого микрорайона «Новая Самара» от 15.07.2016 г. № АПЗ-241.

В материалах дела содержатся технические условия на подключение к сетям инженерно-технического обеспечения объекта «Автомобильная дорога, расположенная в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23км», которые выданы Обществу «Финстрой» Обществом «Долина-Центр-С» 10 февраля 2018 года. В указанном письме содержатся технические условия на подключение к сетям водоснабжения, к сетям бытовой канализации и сетям ливневой канализации. Как следует из данного документа, технические условия выданы взамен ранее выданных №36-ТУ от 10.04.2016 г.

Кроме того, в материалах дела также содержатся технические условия на проектирование наружного освещения объекта «Улица районного значения жилого микрорайона «Новая Самара» с примыканием к Красноглинскому шоссе в Красноглинском районе г. Самары». Указанные технические условия выданы Обществу «Финстрой» муниципальным предприятием городского округа Самара «Самарагорсвет» 24 сентября 2018 года. Указанные технические условия также выданы взамен ранее выданных ТУ №18 ПТО от 29.02.2016).

Таким образом, материалами дела подтверждается, что ООО «Финстрой» получало технические условия на подключение объекта «Автомобильная дорога, расположенная в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23км» к сетям инженерно-технического обеспечения в 2016 году, а затем в 2018 году. При этом, Общество не являлось

подрядной организацией, выполняющей функции застройщика или проектной организации по соответствующему договору с муниципальным заказчиком.

В ходе рассмотрения дела Комиссией установлено, что при разработке проектной документации была разработана и сметная документация, то есть фактически произведен расчет стоимости работ.

Таким образом, Комиссия пришла к выводу, что формирование начальной (максимальной) цены контракта было осуществлено на основании стоимости работ, рассчитанной ООО «Волгатрансстрой-Проект» по договору с ООО «Финстрой».

Вместе с тем, частью 1 статьи 22 Закона о контрактной системе предусмотрено, что начальная (максимальная) цена контракта определяется и обосновывается заказчиком. Указанной статьей определены методы определения и обоснования заказчиком начальной (максимальной) цены контракта. При выборе и применении того или иного метода обоснования государственные и муниципальные заказчики руководствуются положениями Закона о контрактной системе.

С учетом изложенного, действия Департамента градостроительства г.о. Самара, касающиеся определения начальной (максимальной) цены контракта, не соответствуют вышеуказанной норме Закона о контрактной системе.

При этом Комиссия отмечает, что действия по передаче ООО «Финстрой» в адрес Департамента градостроительства г.о. Самара проектной документации и сопутствующих документов являлись взаимными и добровольными. Фактически ООО «Финстрой» была выполнена значительная часть функций муниципального заказчика по подготовке к электронному аукциону.

При этом Комиссия считает необходимым отметить следующее. Департамент градостроительства г.о. Самара, как следует из анализа сведений, размещенных в ЕИС, выступил заказчиком по ряду закупок на выполнение проектных работ (создание проектно-сметной документации):

1) выполнение работ по проектированию, строительству и вводу в эксплуатацию объекта капитального строительства «Строительство общеобразовательной школы по Пятой просеке в Октябрьском внутригородском районе городского округа Самара (2 очередь)» - 0142200001320015047;

2) выполнение проектных работ по объекту «Капитальный ремонт дороги Пятая просека от ул. Советской Армии до дома № 125 по ул. Пятая просека» – 0342300000120001114;

3) выполнение проектных и изыскательских работ по объекту «Здание по адресу: ул. Подшипниковая, д. 27 в Октябрьском районе» – 0342300000119001488;

4) выполнение проектных и изыскательских работ по объекту «Строительство блока «Б» здания дошкольного образовательного учреждения «МБДОУ № 407», расположенного по адресу: г. Самара, Промышленный внутригородской район, ул. Ново-Садовая, д. 192А» – 0342300000120000850;

5) оказание услуг по проведению государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий по объекту: «Реконструкция объекта недвижимого имущества-нежилого здания, расположенного по адресу: г. Самара, Железнодорожный район, ул. Чернореченская, д. 15» - 3631570028620000034 (закупка у единственного поставщика);

6) оказание услуг по проведению государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий по объекту: «Детский сад в границах улиц Ташкентская, Московское шоссе и ул. Георгия Димитрова в Кировском районе г. Самары» - 36315700286 20 000018 0001 (закупка у единственного поставщика).

Указанное свидетельствует о возможности Департамента провести закупочную процедуру на определение подрядчика на выполнение работ по проектированию объекта «Автомобильные дороги, расположенные в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км» в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе. Непроведение конкурентной процедуры на создание проектно-сметной документации с учетом изложенных обстоятельств, при осведомленности Департамента градостроительства г.о. Самара об имеющейся проектно-сметной документации и строительстве объекта, возможно только в условиях заключенного между Департаментом градостроительства г.о. Самара и ООО «Финстрой» антиконкурентного соглашения.

Как установлено в ходе рассмотрения настоящего дела, разработка проектно-сметной документации по рассматриваемому объекту осуществлялась по заказу ООО «Финстрой» с целью дальнейшего обеспечения строительства данного объекта. Использование указанной проектной документации в иных целях (для строительства иных объектов) не представляется возможным. При этом строительство объекта впоследствии осуществлялось в соответствии с муниципальным контрактом, заключенным муниципальным заказчиком (Департаментом градостроительства г.о. Самара) в соответствии с положениями Закона о контрактной системе.

Согласно пункту 6 части 1 статьи 3 Закона о контрактной системе, муниципальный заказчик - муниципальный орган, действующий от имени муниципального образования, уполномоченный принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени муниципального образования и осуществляющие закупки. Исходя из пункта 8 части 1 статьи 3 Закона о контрактной системе, муниципальный контракт - гражданско-правовой договор, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги и который заключен от имени муниципального образования (муниципальный контракт) муниципальным заказчиком для обеспечения муниципальных нужд.

Таким образом, по заказу ООО «Финстрой» была разработана проектная документация для строительства объекта для муниципальных нужд. Как следует из материалов дела, средства областного бюджета по объекту «Автомобильные дороги, расположенные в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км» были предусмотрены в 2017 году (Закон Самарской области от 06.12.2017 №116-ГД). Заказчиком на протяжении 2017-2018 годов осуществлялись действия, связанные с подготовкой и организацией закупки по выполнению строительно-монтажных работ по объекту, указанная закупка была внесена в план-график закупок Департамента градостроительства г.о. Самара на 2019 год. При этом закупка работ по подготовке проектно-сметной документации, необходимой для проведения закупки на строительство объекта, муниципальным заказчиком не проводилась, указанная закупка не была предусмотрена планами-графиками, ежегодно размещаемыми заказчиком в ЕИС в соответствии с требованиями законодательства о контрактной системе. Указанные фактические обстоятельства возможны только при условии осведомленности Департамента градостроительства г.о. Самара о подготовке проектной документации ООО «Финстрой» и дальнейшей ее передаче на безвозмездной основе в орган местного самоуправления.

Материалы дела также свидетельствуют о том, что земельный участок, на котором осуществлялось строительство объекта, до 28.12.2018 г. находился в аренде ООО

«Финстрой» по договору от 15.10.2014 г. № 112-2014 (2014-2063), заключенному с Территориальным управлением Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Самарской области.

Согласно пункту 1.1 указанного договора, Арендодатель предоставляет, а Арендатор принимает в аренду земельный участок, из земель населенных пунктов, с кадастровым номером 63:01:0000000:822, расположенный по адресу Самарская область, г. Самара, Красноглинский район, пос. Мехзавод, квартал 1, площадью 474 500 кв.м., с разрешенным использованием «для жилищного строительства». Срок аренды участка установлен пунктом 2.1 договора на срок 49 лет с момента государственной регистрации договора аренды земельного участка в ЕГРП. Размер арендной платы установлен пунктом 3.1 договора и составляет 11 280 668,10 рублей в год.

Из земельного участка с кадастровым номером 63:01:0000000:822, находящегося в аренде ООО «Финстрой», были выделены земельные участки с кадастровыми номерами 63:01:0329006:1445, 63:01:0329006:1447, на которые 28.12.2018 г. зарегистрировано право собственности. Правообладателем с указанной даты выступает Муниципальное образование городской округ Самара. Постановлениями Администрации городского округа Самара от 08.07.2019 г. № 420, от 15.07.2019 г. № 439 указанные участки предоставлены Департаменту градостроительства городского округа Самара в постоянное (бессрочное) пользование.

Анализ указанных документов показал, что передача земельных участков в пользование будущего заказчика торгов обусловлена необходимостью проведения им электронного аукциона на строительство линейного объекта. При этом материалами дела подтверждается, что на переданном земельном участке к июлю 2019 г. уже велось строительство данного объекта.

5. 19.04.2019 г. Департамент градостроительства г.о. Самара письмом № Д05-01/1032 обратился в адрес Государственной инспекции финансового контроля Самарской области в целях проведения экспертно-аналитического мероприятия в рамках предварительного контроля в сфере закупок, для чего направил в адрес Инспекции пакет документов и информацию по объекту «Автодороги, расположенные в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район, Московское шоссе, 23 км».

Государственная инспекция финансового контроля Самарской области дважды возвращала проектно-сметную документацию в адрес Департамента градостроительства г.о. Самара для доработки и устранения замечаний.

Из анализа заключений Государственной инспекции финансового контроля Самарской области (от 13.05.2019 г., 31.05.2019 г.) Комиссией усматривается наличие многочисленных замечаний в адрес Департамента, касающихся завышения количества строительных материалов, необходимых для строительства объекта. Большинство замечаний касалось 1 этапа строительства автодороги. При этом Комиссия отмечает, что к маю 2019 г. большая часть работ по 1 этапу строительства автодороги было выполнена, что подтверждается исполнительной документацией, имеющейся в материалах дела.

Вместе с тем, Департамент во исполнение замечаний контролирующего органа устранял их и вносил корректировки в проектно-сметную документацию, что подтверждается письмами от 24.05.2019 г., 07.06.2019 г. с целью включения 1 этапа строительства в аукционную документацию.

26.06.2019 г. в Единой информационной системе на электронной торговой

площадке АО «Электронные торговые системы» было размещено извещение № 0142200001319009829 о проведении электронного аукциона на выполнение строительно-монтажных работ по объекту «Автомобильные дороги, расположенные в пределах жилой застройки по адресу: г. Самара, Красноглинский район. Московское шоссе, 23 км». Заказчиком выступил Департамент градостроительства г.о. Самара. Начальная (максимальная) цена контракта составила 181 226 663,82 рублей. Заявки принимались с 26.06.2019 г. по 15.07.2019 г.

Комиссия отмечает, что наименование объекта закупки (планирующегося к возведению объекта дорожного хозяйства) дословно соответствует конечному наименованию данного объекта, указанному в договоре от 12.05.2016 г. № 8/16, заключенном между ООО «Финстрой» и ООО «Волгатрансстрой-Проект» на выполнение работ по изготовлению проектной документации. Проектно-сметная документация, разработанная по заказу ООО «Финстрой», размещена Департаментом в составе аукционной документации.

Согласно протоколу рассмотрения единственной заявки на участие в электронном аукционе 0142200001319009829 от 18.07.2019 г., по окончании срока подачи заявок 15.07.2019 12:00 (MSK+01:00) была подана единственная заявка от АО «ДОРИС» с идентификационным номером 1, которая была признана комиссией соответствующей аукционной документации. По результатам рассмотрения единственной заявки согласно ч. 16 ст. 66 Закона о контрактной системе аукцион был признан несостоявшимся. 29.07.2019 г. между Заказчиком и АО «ДОРИС» был заключен муниципальный контракт № 199829 на сумму 181 226 663,82 рублей.

Согласно пункту 4.1 данного муниципального контракта окончание работ планировалось не позднее 31.12.2019 г. 10.09.2019 г. между Департаментом градостроительства городского округа Самара и АО «ДОРИС» заключено дополнительное соглашение № 2 к муниципальному контракту № 199829. Исходя из содержания указанного соглашения и приложений к нему, из контракта исключены работы по 1 этапу строительства объекта дорожного хозяйства и соразмерно уменьшена сумма контракта.

6. Частью 2 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации установлено, что строительство, реконструкция объектов капитального строительства осуществляются на основании разрешения на строительство, за исключением случаев, предусмотренных настоящей статьей. Разрешение на строительство дает застройщику право осуществлять строительство, реконструкцию объекта капитального строительства, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Кодексом.

Застройщиком согласно пункту 16 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации признается физическое или юридическое лицо, обеспечивающее на принадлежащем ему земельном участке или на земельном участке иного правообладателя строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства, а также выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации для их строительства, реконструкции, капитального ремонта. Застройщик вправе передать свои функции, предусмотренные законодательством о градостроительной деятельности, техническому заказчику.

При этом на момент объявления электронного аукциона, при проведении торгов, при заключении муниципального контракта на строительство объекта с АО «ДОРИС» Департамент градостроительства г.о. Самара не имел разрешения на его строительство. Не имели указанных разрешений и ООО «Финстрой», АО «ДОРИС», которые вели строительно-монтажные работы на объекте, что не

соответствует части 2 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Кроме того, как следует из условия исполнения работ, содержащихся в муниципальном контракте № 199829 от 29.07.2019 г., АО «ДОРИС» (Подрядчику) следовало выполнить строительно-монтажные работы, предусмотренные контрактом, в соответствии с графиком выполнения работ, являющимся неотъемлемой частью контракта. Согласно пункту 4.1 муниципального контракта, срок окончания выполнения работ установлен 31.12.2019 г. При этом, как следует из графика выполнения работ (приложение 1 к муниципальному контракту), в июле 2019 года АО «ДОРИС» как победителю торгов надлежало выполнить весь объем работ по трем этапам строительства, связанный с подготовкой территории строительства (рекультивация земель, закрепление осей трасс). При этом Комиссия Самарского УФАС России отмечает, что муниципальный контракт был заключен 29.07.2019 г. Таким образом, на выполнение всего объема указанных работ по трем этапам строительства (0,34038 км, 0,51060 км, 0,46210 км.), согласно условиям графика выполнения работ, подрядчику было отведено 3 календарных дня.

Кроме того, как следует из графика, в июле Подрядчику следовало также приступить к выполнению работ по трем этапам строительства, связанных с:

- возведением основных объектов строительства (земляное полотно, дорожная одежда, устройство лестницы, обстановка дороги и организация дорожного движения);
- возведением наружных сетей и сооружений (наружные сети водоснабжения и канализации).

Комиссия Самарского УФАС России отмечает, что выполнить указанный объем работ за столь короткий срок фактически невозможно. К аналогичным выводам приходят суды при рассмотрении данной категории дел. Как следует из имеющихся в материалах дела документов, работы по объекту производились Подрядчиком с 2017 года.

Указанные условия выполнения работ, установленные графиком, были также указаны в составе Документации электронного аукциона от 26.06.2019 г. №0142200001319009829. Комиссия Самарского УФАС России отмечает, что анализ вышеназванных документов указывает на то, что заказчиком были установлены заведомо невыполнимые сроки выполнения работ, что могло привести к необоснованному ограничению доступа к участию в рассматриваемых торгах.

При этом материалами дела подтверждается, что разрешение на строительство объекта было получено Департаментом градостроительства городского округа Самара только 16.08.2019 г. При указанных условиях, в отсутствие разрешительной документации, строительно-монтажные работы на объекте начаты быть не могли. Вместе с тем, доказательства по делу свидетельствуют о том, что данные работы были начаты АО «ДОРИС». Фактическое осуществление АО «ДОРИС» работ, связанных с возведением рассматриваемого объекта, при установленных обстоятельствах свидетельствует о создании Обществу преимущественных условий для работы на товарном рынке.

Кроме того, из материалов, представленных Прокуратурой г.о. Самара, следует, что в рамках муниципального контракта между Департаментом градостроительства городского округа Самара и АО «ДОРИС» осуществлена оплата авансовых платежей на сумму 36 532, 82 тыс. рублей, при этом работы, предусмотренные в рамках 1 этапа строительства объекта не могли быть выполнены подрядчиком в установленный в контракте срок в связи с тем, что на

момент заключения муниципального контракта от 29.07.2019 г. № 199829 на месте выполнения работ уже был расположен частично готовый объект – автомобильная дорога.

В материалах дела также содержится письмо Прокуратуры Красноглинского района г. Самары от 13.09.2019 г. № 07-16/19, направленного в адрес Прокуратуры г. Самары. Из данного письма Прокуратуры Красноглинского района г. Самара следует, что на 13.09.2019 г. автомобильная дорога находилась в значительной степени готовности, что подтверждается справкой об осмотре объекта и фотоматериалами.

7. Согласно пункту 1.3 Порядка проведения анализа по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции на товарном рынке проводится с особенностями, установленными пунктом 10.8 настоящего Порядка.

Пунктом 10.9 Порядка проведения анализа определено, что по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции на товарном рынке включает следующие этапы:

- а) определение временного интервала исследования товарного рынка;
- б) определение продуктовых границ товарного рынка.
- в) определение географических границ товарного рынка.

Учитывая пункт 2.1 Порядка проведения анализа, исходя из материалов настоящего дела, совокупности имеющихся доказательств, особенностей товарного рынка, временной интервал исследования определен периодом декабрь 2017 г. - июль 2019 г.

В силу подпункта «б» пункта 10.9 Порядка проведения анализа при определении продуктовых границ товарного рынка может приниматься во внимание предмет соглашения, заключенного между организациями, выполняющими функции органов государственной власти субъектов Российской Федерации и хозяйствующими субъектами, в котором усматриваются признаки нарушения антимонопольного законодательства.

При определении продуктовых границ товарного рынка Комиссией был учтен предмет заключенного ответчиками соглашения, а также были проанализированы следующие документы и сведения: Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности, утвержденный Приказом Росстандарта от 31.01.2014 г. № 14-ст, Устав городского округа Самара, уставы ООО «Финстрой», АО «ДОРИС», сведения об основных видах деятельности ответчиков, содержащиеся в выписках из Единого государственного реестра юридических лиц, предмет электронного аукциона, материалы дела, в том числе пояснения, представленные лицами, участвующими в деле.

Предметом антиконкурентного соглашения, заключенного ответчиками, является обеспечение условий для начала выполнения работ по строительству автомобильной дороги до проведения торгов конкретной группе хозяйствующих субъектов в приоритетном порядке, предоставление указанной группе хозяйствующих субъектов информации о конкурентной процедуре на право заключения муниципальных контрактов на строительство автомобильной дороги до начала проведения торгов в приоритетном порядке.

На основании вышеизложенного, Комиссия считает, что продуктовыми границами товарного рынка является рынок строительства автомобильных дорог.

В соответствии с подпунктом «в» пункта 10.9 Порядка проведения анализа при

определении географических границ могут приниматься во внимание, в частности:

- предмет соглашения, заключенного между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, в котором усматриваются признаки нарушения антимонопольного законодательства;
- границы территории, на которой осуществляют свои полномочия участвующие в соглашении органы местного самоуправления;
- границы территорий, на которых действуют хозяйствующие субъекты - участники рассматриваемого соглашения;
- границы территорий, на которых действуют хозяйствующие субъекты, на деятельность которых рассматриваемое соглашение оказало или могло оказать негативное влияние.

Департамент градостроительства городского округа Самара в соответствии с Уставом городского округа Самара Самарской области является органом местного самоуправления городского округа Самара, наделенным собственными полномочиями по решению вопросов местного значения в сфере градостроительной деятельности.

Согласно Уставам ООО «Финстрой» и АО «ДОРИС», выпискам из ЕГРЮЛ данных ответчиков, документам, полученным в ходе внеплановых выездных проверок, пояснениям, представленным ООО «Финстрой» и АО «ДОРИС» в материалы дела, названные Общества являются активными участниками рынков строительства зданий, сооружений, линейных объектов на территории городского округа Самара.

Исходя из предмета соглашения, заключенного Департаментом градостроительства городского округа Самара, ООО «Финстрой» и АО «ДОРИС», определенного с учетом фактического места нахождения построенного объекта дорожного хозяйства, действия его участников касаются рынка строительства дорожных объектов в границах г.о. Самара.

При определении географических границ рынка Комиссия считает необходимым отметить следующее. Для приобретения рассматриваемых услуг заказчик, в соответствии с требованиями действующего законодательства, должен разместить извещение в ЕИС с целью информирования неопределенного круга лиц, которые могут быть заинтересованы в предоставлении услуг на территории г.о. Самара. Участие в торгах на выполнение работ по строительству автомобильных дорог, могут принять хозяйствующие субъекты, находящиеся как на территории г.о. Самара, так и за ее пределами. Рассматриваемый товарный рынок является конкурентным, и должен быть доступен для выхода на него и иным хозяйствующим субъектам. Любой хозяйствующий субъект, осуществляющий данные виды деятельности, может являться потенциальным участником данного товарного рынка.

Вместе с тем, принимая во внимание цели настоящего исследования и фактические обстоятельства дела, Комиссия считает, что географические границы товарного рынка следует рассматривать как муниципальные.

8. Свобода предпринимательской деятельности на территории Российской Федерации гарантирована Конституцией Российской Федерации. Согласно статье 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности.

Организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции органами государственной власти субъектов Российской Федерации

определены Федеральным законом от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Целями Закона о защите конкуренции являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (часть 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции).

Конкуренция – 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 (пункт 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Действующим законодательством в сфере контрактной системы в сфере закупок и антимонопольным законодательства определено, что конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками торгов в целях выявления наилучших условий поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг.

Согласно пункту 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаками ограничения конкуренции наряду с иными являются отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

В силу статьи 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или 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.

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

Из взаимосвязанного анализа положений Закона о защите конкуренции следует, что под соглашениями, указанными в статье 16 Закона о защите конкуренции, понимаются любые договоренности между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами как в устной, так и в письменной форме, приводящие либо которые могут привести к ограничению конкуренции.

Согласно позиции Президиума Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в Обзоре по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и об административных правонарушениях в указанной сфере от 16.03.2016 г., факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством, включая требования к форме и содержанию сделок, и может быть доказан в том числе с использованием совокупности иных доказательств, в частности

фактического поведения ответчиков.

При этом квалифицирующими признаками применительно к статье 16 Закона о защите конкуренции выступают реальные или возможные негативные последствия для определенной конкурентной среды.

Закон о контрактной системе регулирует отношения, направленные на обеспечение муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения злоупотреблений в сфере закупок.

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

При этом в силу части 2 статьи 24 Закона о контрактной системе конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (аукцион в электронной форме (далее также - электронный аукцион), закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений. Под аукционом понимается способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), при котором победителем признается участник закупки, предложивший наименьшую цену контракта (часть 4 статьи 24 Закона о контрактной системе).

В соответствии с частью 1 статьи 59 Закона о контрактной системе под аукционом в электронной форме (электронным аукционом) понимается аукцион, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого аукциона и документации о нем, к участникам закупки предъявляются единые требования и дополнительные требования, проведение такого аукциона обеспечивается на электронной площадке ее оператором.

Из буквального толкования положений действующего законодательства следует, что аукцион является состязательной процедурой, в рамках которой на равных условиях могут принять участие субъекты, конкурирующие между собой на том или ином товарном рынке.

В условиях осуществления муниципальных закупок никакие отношения между исполнителем и заказчиком в отношении объекта закупки до завершения процедуры определения поставщика, не могут существовать, за исключением прямо предусмотренных Законом о контрактной системе (к примеру, запрос заказчиком коммерческих предложений для формирования НМЦК). Такое положение вещей как наличие вышеупомянутых отношений противоречит целям муниципальных закупок, основанным на принципах развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности, расширения возможности для участия физических и юридических лиц в размещении заказов.

Указанное следует из статьи 8 Закона о контрактной системе, которой определен один из принципов контрактной системы – принцип обеспечения конкуренции.

Согласно указанной статье 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).

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, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Таким образом, соблюдая вышеприведенные нормы и принципы Закона о контрактной системе и Законе о защите конкуренции, хозяйствующий субъект при отсутствии соглашения не может знать об объемах и видах работ, использованных материалах, включенных в техническое задание к муниципальному контракту, и, соответственно, не может приступить к производству таких работ.

При этом при наличии такого соглашения другие участники рынка, даже при участии в конкурентной процедуре, не будут иметь возможность исполнить контракт на условиях, указанных заказчиком, поскольку муниципальный заказ выполнен (частично выполнен) другим хозяйствующим субъектом.

Комиссия отмечает, что в тех случаях, когда проведение торгов на выполнение работ в силу закона является обязательным, выполнение таких работ до публичного объявления торгов, в результате которых могут быть выявлены потенциальные желающие получить доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем, не может не влиять на конкуренцию. Данная позиция сформирована в судебной практике при рассмотрении дел о заключении антиконкурентных соглашений органами государственной власти и местного самоуправления с субъектами рынка.

9. В настоящем деле принятию решения о размещении заказа и заключению контракта предшествовала последовательность действий, являющаяся свидетельством достигнутого между ответчиками антиконкурентного соглашения (договоренности в устной форме).

Предметом антиконкурентного соглашения, заключенного ответчиками, является обеспечение условий для начала выполнения работ по строительству автомобильной дороги до проведения торгов конкретной группе хозяйствующих субъектов в приоритетном порядке, предоставление указанной группе хозяйствующих субъектов информации о конкурентной процедуре на право заключения муниципальных контрактов на строительство автомобильной дороги до начала проведения торгов в приоритетном порядке.

Ответчики по настоящему делу осуществляли свои действия в соответствии с достигнутыми договоренностями и стремились к достижению общей цели. Целью заключенного соглашения являлось создание неконкурентных преимуществ хозяйствующим субъектам, являющимися ответчиками по данному делу, при возведении объекта.

Пояснения, представленные ООО «Финстрой», АО «ДОРИС» и Департаментом градостроительства г.о. Самара содержат довод о том, что ответчики не заключали каких-либо соглашений друг с другом, которые могли ограничить конкуренцию.

Вместе с тем, данный довод опровергается значительной совокупностью доказательств, представленных в материалы настоящего дела.

Комиссией установлено, что в период подготовки к электронному аукциону

ответчиками предпринимались взаимные действия, направленные на достижение поставленной цели (передача ООО «Финстрой» Департаменту градостроительства г.о. Самара проектно-сметной документации на основе которой были сформированы техническое задание и начальная (максимальная) цена контракта, земельных участков для строительства объекта и пр.).

Департамент градостроительства г.о. Самара является органом местного самоуправления г.о. Самара, наделенным Уставом г.о. Самара, принятым решением Думы г.о. Самара от 10.07.2006 г. № 294, полномочиями по решению вопросов местного значения в сфере градостроительной деятельности, а также полномочиями по осуществлению муниципального контроля в указанной сфере. Департамент являлся муниципальным заказчиком на выполнение работ по строительству автодороги в микрорайоне Новая Самара.

Орган местного самоуправления, уполномоченный в сфере строительства, объявивший процедуры на строительство автодороги, получивший земельный участок в пользование для строительства данной дороги, должен был располагать информацией о действиях АО «ДОРИС» по проведению строительных работ на вышеуказанном объекте. К аналогичным выводам приходят суды при рассмотрении данной категории дел.

ООО «Финстрой», АО «ДОРИС» также имели представление о фактической ситуации при строительстве объекта, о его частичной готовности на момент проведения аукциона, что подтверждается многочисленными документальными доказательствами. Указанное подтверждает взаимную обусловленность действий Департамента градостроительства г.о. Самара, ООО «Финстрой», АО «ДОРИС» при заключении антиконкурентного соглашения.

Комиссия считает, что Департаментом градостроительства г.о. Самара, ООО «Финстрой», АО «ДОРИС» было реализовано соглашение, предмет которого заранее был известен каждому из участников правоотношений. Комиссией установлено, что действия ответчиков являлись взаимными и были продиктованы заключенным соглашением. В результате данного соглашения были определены общие условия обращения товара (выполнения работ) на конкурентном товарном рынке. Согласно информации из общедоступных источников, данный товарный рынок является конкурентным, предпринимательскую деятельность на нем осуществляют иные хозяйствующие субъекты.

Комиссия пришла к выводу о том, что АО «ДОРИС» при участии в электронном аукционе было предоставлено необоснованное неконкурентное преимущество перед иными субъектами рынка, которые могли бы принять участие в строительстве объекта и получить доступ на товарный рынок.

Данное преимущество заключалось в предоставлении в приоритетном порядке доступа к информации (положениям технического задания аукционной документации) перед иными субъектами рынка, которые могли бы принять участие в планируемом аукционе, а также в существенном искусственном увеличении сроков строительства объекта.

Комиссией также установлено, что на осуществление значительного объема работ, связанных с возведением инженерных наружных сетей, а также основных объектов строительства, таких как земляное полотно, дорожная одежда и пр., был отведен минимальный срок, для АО «ДОРИС» он составил 3 календарных дня (муниципальный контракт был заключен 29.07.2017 г., в то время, как в июле 2017 г. необходимо было произвести все вышеназванные работы). Установление в аукционной документации и муниципальном контракте сжатых сроков выполнения работ является одним из доказательств антиконкурентного соглашения между ответчиками. Следствием установления подобных сжатых сроков выполнения

работ могло быть то, что потенциальные участники аукциона, принимая во внимание то обстоятельство, что за просрочку исполнения контракта предусмотрены санкции, не стали подавать заявки на участие в аукционе, что является прямым признаком ограничения конкуренции.

Необходимо отметить, что техническое задание проектной документации, ставшее впоследствии частью аукционной документации, было разработано по инициативе ООО «Финстрой», имеющего устойчивые долгосрочные хозяйственные отношения с АО «ДОРИС». Следовательно, АО «ДОРИС» получило доступ к данному техническому заданию аукционной документации с момента его изготовления и в отличие от иных субъектов имело возможность заблаговременно подготовить заявку на участие в электронном аукционе, который должен провести Департаментом градостроительства г.о. Самара, а также заранее планировать свою финансово-хозяйственную деятельность.

При отсутствии антиконкурентного соглашения между Департаментом градостроительства г.о. Самара и ООО «Финстрой», АО «ДОРИС», последние не имели бы возможности знать об объемах и видах работ, материалах, которые требуется использовать в соответствии с техническим заданием к аукциону, и соответственно не имели возможности приступить к выполнению таких работ заблаговременно.

Антиконкурентное соглашение было заключено и начало исполняться до объявления электронного аукциона и было реализовано в момент заключения между ответчиками муниципального контракта по итогам торгов.

Достигнув соглашения и участвуя в нем, Департамент градостроительства г.о. Самара и ООО «Финстрой», АО «ДОРИС» обеспечили преимущественные условия заключения муниципального контракта АО «ДОРИС» с органом местного самоуправления.

С учетом того, что на момент заключения данного контракта предусмотренные им работы фактически выполнялись АО «ДОРИС», то доступ иных хозяйствующих субъектов к выполнению данных работ был затруднен.

Материалы дела указывают, что целью проведения рассматриваемой закупочной процедуры являлся не поиск лица для выполнения подрядных работ на основе состязательности, расширение возможностей для участия хозяйствующих субъектов в закупочных процедурах и стимулировании такого участия, а строительство объекта заранее определенным субъектом рынка на неконкурентной основе путем обеспечения его победы в торгах.

Комиссия считает, что рассматриваемые действия Департамента градостроительства г.о. Самара и ООО «Финстрой», АО «ДОРИС» не отвечают признакам добросовестной конкуренции. Изложенные действия заказчика не были направлены на обеспечение конкуренции, гласности и прозрачности контрактной системы и создали угрозу возникновения негативных последствий в виде ограничения конкуренции на товарном рынке, а также возможность для ответчиков воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке. Материалами дела подтверждается, что участники соглашения установили иной по сравнению с законодательством порядок обращения работ, что привело к угрозе ограничения конкуренции путем исключения допуска иных потенциальных участников данного товарного рынка выполнить работы посредством участия в конкурентной процедуре на равных условиях.

Заинтересованность ООО «Финстрой» и АО «ДОРИС» в строительстве автодороги в жилом районе «Новая Самара» также обусловлена стремлением повысить привлекательность для потенциальных покупателей жилья в указанном районе, застройщиком которого является группа компаний «Финстрой».

Комиссия пришла к выводу о том, что действия Департамента градостроительства г.о. Самара и ООО «Финстрой», АО «ДОРИС» привели к возможному ограничению доступа иных лиц на товарный рынок и предопределили получателя бюджетных денежных средств, распределяемых на основе конкурентной процедуры.

Вышеописанные действия указанных лиц противоречат принципам контрактной системе в сфере закупок, правовым основам антимонопольного законодательства и нарушают баланс экономических интересов на рассматриваемом товарном рынке.

АО «ДОРИС» в возражениях от 24.03.2021 г. № 28 указывает, что исключение части работ, предусмотренных муниципальным контрактом, не создало условий для ограничения конкурентной среды, в связи с чем, не усматривается наличие в действиях ответчиков нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Комиссия не может согласиться с данным доводом ввиду следующих обстоятельств. Факт того, что после заключения муниципального контракта между Департаментом градостроительства г.о. Самара и АО «ДОРИС» было подписано дополнительное соглашение к контракту об исключении из перечня работ, приходящихся на первый этап строительства, не свидетельствует об отсутствии антиконкурентного соглашения между ответчиками.

Несмотря на это, конкурентная процедура – электронный аукцион – проведен на условиях, предусматривающих выполнение работ по первому этапу строительства. Следовательно, потенциальные участники аукциона – субъекты рынка – при оценке своих возможностей по выполнению требований заказчика исходили из того объема, видов работ и сроков их выполнения, которые предполагали реализацию работ первого этапа проекта. При этом оснований для включения строительных работ по первому этапу проекта в техническое задание аукционной документации у заказчика не имелось, поскольку работы по данному этапу уже были исполнены АО «ДОРИС». О данном факте было известно всем ответчикам, но не было известно участникам рынка, которые в итоге не подали заявки на участие в торгах. Указанные участники рынка, не знавшие о том, что часть работ, указанных в аукционной документации, выполнена до начала проведения торгов, в итоге были лишены возможности определения объема и стоимости работ, реально являющихся предметом аукциона. Таким образом, Комиссия считает, что для них (иных участников рынка) созданы дискриминационные условия осуществления деятельности, в то время как ООО «Финстрой» и АО «ДОРИС» поставлены в преимущественное положение. В результате изложенного, на электронном аукционе по закупке строительно-монтажных работ не созданы равные условия для обеспечения добросовестной конкуренции между любыми, в том числе потенциальными, участниками закупки.

В результате указанные действия ответчиков создали угрозу ограничения конкуренции на рынке выполнения автодорожных строительно-монтажных работ. Фактически включение первого этапа работ, предусмотренного проектной документацией по строительству автодороги, в документацию об аукционе осуществлена с целью компенсации затрат АО «ДОРИС» за уже выполненные Обществом работы.

Следует также отметить, что, исключив из технического задания первый этап работ путем подписания дополнительного соглашения к контракту, стороны не изменили срок выполнения данных работ. То есть срок выполнения работ по контракту остался прежним: с августа по декабрь 2019 г. При том, что исполнение трети работ, предусмотренной техническим заданием к аукциону, опубликованном для всех участников рынка, с момента подписания дополнительного соглашения не

требовалось. Сохранение в муниципальном контракте первоначального срока выполнения работ при указанных обстоятельствах свидетельствует о существенном изменении условий контракта в интересах подрядчика. Вновь установленные условия, втрое сократившие объем работ по контракту, с учетом того, что срок выполнения всего объема работ остался прежним, свидетельствуют о преимущественных условиях осуществления деятельности ответчиков на товарном рынке, что является признаком ограничения конкуренции.

Кроме того, из материалов дела следует, что муниципальный контракт был заключен 29.07.2019 г. и предполагал выполнение первого этапа строительно-монтажных работ с июля 2019 г., что также подтверждается графиком выполнения работ, размещенным в ЕИС. При этом дополнительное соглашение № 2 к муниципальному контракту, после подписания которого первый этап работ по строительству дороги был исключен, датировано лишь 10.09.2019 г. Из материалов дела следует, что в указанный период по факту строительства рассматриваемой автодороги началась проверка правоохранительных органов в отношении органа местного самоуправления.

Комиссия отмечает, что данный факт свидетельствует о том, что работы по первому этапу контракта, которые предполагались к исполнению с 29.07.2019 г. по 10.09.2019 г. фактически в соответствии с установленным графиком выполнения работ не исполнялись, поскольку были реализованы в более ранние периоды, что подтверждается соответствующими документами, письменными и устными пояснениями ответчиков и их действиями по подписанию дополнительного соглашения к контракту.

Как было указано выше, Закон о контрактной системе направлен на обеспечение конкуренции при осуществлении закупок, деятельность по осуществлению закупок должна быть основана на соблюдении ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий выполнения работ.

Соответственно, стороны, заключившие муниципальный контракт, обязаны строго следовать тем условиям, которые предусмотрены муниципальным контрактом. Обязанностью муниципального заказчика является пресечение любых нарушений условий контракта со стороны подрядчика, применение всех законных мер с целью быстрого и качественного удовлетворения муниципальных потребностей.

Комиссия отмечает, что несмотря на то, что вышеизложенные обстоятельства свидетельствуют о несоблюдении подрядчиком условий муниципального контракта, Департамент как заказчик работ и орган местного самоуправления, уполномоченный на осуществление контроля в сфере строительства, не предпринимал каких-либо мер в отношении подрядчика в связи с невыполнением им контрактных обязательств. При этом за неисполнение либо ненадлежащее исполнение обязательств разделом 13 муниципального контракта предусмотрена ответственность для подрядчика.

Указанное дополнительно подтверждает осведомленность Департамента о том, что работы по первому этапу проекта были выполнены ранее АО «ДОРИС» на основании проектно-сметной документации, разработанной ООО «Финстрой», и орган местного самоуправления не планировал применять санкции за невыполнение работ по указанному этапу в рамках заключенного контракта.

Вышеуказанные обстоятельства в своей совокупности свидетельствуют о том, что совместные действия указанных лиц создали угрозу ограничения конкуренции на товарном рынке, поскольку добросовестные хозяйствующие субъекты изначально были лишены возможности в равных условиях участвовать в торгах на выполнение строительно-монтажных работ рассматриваемой автодороги вместе с АО «ДОРИС», так как последнее часть работ на объекте уже исполнило.

Таким образом, в действиях ответчиков Комиссией установлено намеренное поведение для достижения заранее определенной цели, то есть достижение и исполнение ими антиконкурентного соглашения, а также заведомая осведомленность о будущих действиях друг друга при отсутствии внешних объективных обстоятельств, обуславливающих такое поведение.

Вследствие заключения антиконкурентного соглашения и участия в нем ответчиками была достигнута желаемая цель. К моменту проведения закупочной процедуры (электронного аукциона) ООО «Финстрой» и АО «ДОРИС» были произведены действия по подготовке объекта к строительству, непосредственное строительство объекта осуществлялось АО «ДОРИС», после проведения Департаментом торгов выполнение работ было продолжено указанным Обществом.

Учитывая вышеизложенное, имеющимися материалами подтверждается причинно-следственная связь между действиями Департамента градостроительства г.о. Самара и ООО «Финстрой», АО «ДОРИС» и угрозой наступления негативных последствий в виде ограничения конкуренции на товарном рынке.

Комиссия, проанализировав имеющиеся в деле доказательства как в отдельности, так и в своей совокупности, пришла к выводу о том, что поведение ответчиков при проведении электронных аукционов было обусловлено антиконкурентным соглашением.

10. В соответствии с положениями статьи 48.1 Закона о защите конкуренции в адрес лиц, участвующих в деле, Комиссией было направлено заключение об обстоятельствах настоящего дела (от 05.04.2021 №3312/6.).

В адрес Самарского УФАС России поступили письменные возражения ответчиков на заключение об обстоятельствах дела.

ООО «Финстрой» в возражениях от 19.04.2021 г. № 175 в обоснование отсутствия антиконкурентного соглашения между ним, АО «ДОРИС» и Департаментом градостроительства г.о. Самара ссылается на то, что при проектировании автомобильной дороги и передаче проектно-сметной документации в адрес Департамента градостроительства г.о. Самара им не допущено прямых нарушений положений Градостроительного кодекса Российской Федерации, требований, установленных СНиП. Вместе с тем, Комиссия отмечает, что указанные доводы Общества не свидетельствуют об отсутствии в действиях ответчиков нарушения антимонопольного законодательства, которое заключается в совершении последовательных действиях, направленных на создание преимущественного положения ООО «Финстрой» и АО «ДОРИС» на товарном рынке и обеспечении приоритетных условий строительства линейного объекта.

Общество в своих возражениях также указывает, что сформировало проектно-сметную документацию в целях соблюдения критериев, для получения субсидий на строительство автомобильной дороги.

При этом, Комиссия Самарского УФАС России отмечает, что ООО «Финстрой» получателем указанных субсидий не является. Субсидии выделяются органу местного самоуправления, выступающему заказчиком по объекту строительства, что следует из подпрограммы «Стимулирование жилищного строительства, в том числе строительства жилья экономического класса в Самарской области». При указанных обстоятельствах очевидно, что совершение рассматриваемых действий ООО «Финстрой» обусловлено намерением получить и реализовать преимущественное право на строительство объекта в застраиваемом жилом микрорайоне и являлось бы невыполнимым в отсутствие соглашения с Департаментом градостроительства г.о. Самара как заказчиком работ по

строительству автодороги. Из материалов дела следует, что ООО «Финстрой» фактически выполняло функции муниципального заказчика при строительстве автомобильной дороги, в отношении которой в последующем была проведена конкурентная процедура.

При этом, вопреки доводам ООО «Финстрой», совершение Обществом действий, направленных на разработку проектно-сметной документации в рамках использования права на застройку микрорайона «Новая Самара», не обуславливает наличие у ООО «Финстрой» преимущественного права на строительство подобных социально значимых объектов. Доводы Общества об отсутствии в рассматриваемых действиях нарушений требований антимонопольного законодательства сделаны на основании общих норм Градостроительного Кодекса Российской Федерации и без учета требований иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения в данной сфере.

Вместе с тем, Комиссия отмечает, что строительство объекта осуществлялось в рамках реализации государственной программы и национального проекта «Жилье и городская среда», за счет государственных бюджетных средств, освоение которых должно происходить на основе положений Бюджетного кодекса Российской Федерации, а распределение – в строгом соответствии с требованиями Закона о контрактной системе и Закона о защите конкуренции.

АО «ДОРИС» в возражениях от 21.04.2021 г. № 38 указывает на отсутствие у него преимуществ при исполнении муниципального контракта, что свидетельствует об отсутствии антиконкурентного соглашения между ответчиками.

Вместе с тем, выводы Комиссии, изложенные в заключении об обстоятельствах дела, основаны на совокупности иных обстоятельств и действий ответчиков, предшествующих заключению контракта между АО «ДОРИС» и Департаментом градостроительства г.о. Самара.

АО «ДОРИС» указывает на ошибочность выводов Комиссии относительно того, что работы по I этапу в рамках муниципального контракта не могли быть выполнены в связи с наличием к тому времени частично готового объекта. По мнению АО «ДОРИС» данный факт может быть установлен путем проведения строительно-технической экспертизы.

Между тем, подтверждением факта выполнения работ до проведения торгов, является исполнительная документация, представленная в материалы дела, а также действия АО «ДОРИС» и Департамента по исключению из муниципального контракта данного этапа работ. Указанными действиями ответчики фактически признали тот факт, что работы по I этапу контракта выполнены и не подлежали включению в техническое задание аукционной документации.

Возражения на заключение об обстоятельствах дела Департамента градостроительства г.о. Самара (от 20.04.2021 г. № Д05-01/1166) сводятся к тому, что переписка Департамента градостроительства, строительных организаций с органами власти и местного самоуправления относительно планируемой передачи проектно-сметной документации в собственность муниципального образования, не указывают на наличие договоренности Департамента с ООО «Финстрой» и АО «ДОРИС». Совершая действия, изложенные Комиссией в заключении, ответчик действовал в рамках предоставленных полномочий. Кроме того, в материалах дела отсутствуют прямые доказательства того, что Департамент был осведомлен о строительстве объекта до проведения торгов. Однако, данные доводы Департамента опровергаются совокупностью доказательств, полученных Комиссией при рассмотрении дела о нарушении

антимонопольного законодательства.

Доказательством антиконкурентного соглашения, установленного Комиссией в рамках настоящего дела, является не только факт строительства автомобильной дороги до проведения торгов. Как установлено на основании имеющихся материалов, выявленное антиконкурентное соглашение заключается в совершении комплекса ограничивающих конкуренцию действий, целью которых являлось предоставление преимущественных условий строительства автомобильной дороги конкретным хозяйствующим субъектам. При этом действующее законодательство предусматривает создание условий для добросовестной конкуренции на равных условиях для всех участников рынка при строительстве объектов за счет бюджетных средств (путем проведения электронного аукциона).

Из обстоятельств рассматриваемого дела следует, что такие условия не были созданы посредством устных договоренностей между органом местного самоуправления и ООО «Финстрой», АО «ДОРИС».

Комиссией в заключении указано, что Департамент является уполномоченным органом в сфере строительства на территории г.о. Самара. Из материалов дела следует, что в адрес Департамента до проведения торгов поступало уведомление о начале строительных работ на земельном участке, где согласно техническому заданию к аукциону планировалось строительство линейного объекта. Более того, объявляя конкурентную процедуру на строительство трех этапов автомобильной дороги в жилом районе «Новая Самара», Департамент фактически сделал публичное заявление о том, что необходимо выполнение полного комплекса работ, предусмотренных проектно-сметной документацией, на земельном участке, в границах которого часть работ уже была выполнена, что впоследствии подтверждено обоюдными действиями Департамента и АО «ДОРИС» по исключению 1 этапа работ из муниципального контракта.

Департамент указывает, что при квалификации действия органа местного самоуправления по статье 16 Закона о защите конкуренции необходимо доказать, что каждое руководящее должностное лицо имело определенный интерес и участвовало в договоренностях с хозяйствующими субъектами. Данный довод основан на ошибочном толковании положений антимонопольного законодательства. Статья 16 Закона о защите конкуренции устанавливает запрет на заключение антиконкурентного соглашения органом местного самоуправления как юридического лица.

Иные доводы, изложенные Департаментом в возражениях, также не опровергают выводы, к которым пришла Комиссия в заключении об обстоятельствах дела.

С учетом изложенного, Комиссия пришла к выводу о наличии в вышеизложенных действиях Департамента градостроительства г.о. Самара, ООО «Финстрой», АО «ДОРИС» нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Заключение антиконкурентного соглашения ответчиками повлекло извлечение дохода в размере 114 500 403,28 руб.

Основания для прекращения рассмотрения дела, предусмотренные статьей 48 Закона о защите конкуренции, отсутствуют. Оснований для переквалификации нарушения антимонопольного законодательства Комиссией не установлено.

По результатам рассмотрения дела № 063/01/16-466/2020 Комиссия пришла к выводу об отсутствии оснований для выдачи ответчикам предписаний в порядке статьи 23 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях ООО «Финстрой» (квартал 1, дом 40, квартира 116, поселок Мехзавод, город Самара, Самарская область, 443028, ИНН: 6316051073, ОГРН: 1026301160115), АО «Дирекция объектов реконструкции и строительства» (квартал 1, дом 31, помещение 1, поселок Мехзавод, город Самара, Самарская область, 443028, ИНН: 6315336069, ОГРН: 1026300968540) и Департамента градостроительства г.о. Самара (улица Галактионовская, дом 132, город Самара, 443100, ИНН: 6315700286, ОГРН: 1036300450086) нарушение статьи 16 Закона о защите конкуренции при проведении электронного аукциона, выразившееся в заключении соглашения, которое могло привести к ограничению конкуренции и привело к созданию преимущественных условий для участника торгов.
2. Основания для прекращения рассмотрения дела, предусмотренные статьей 48 Закона о защите конкуренции, отсутствуют.
3. Основания для выдачи лицам, участвующим в деле, предписаний о прекращении нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.

Председатель Комиссии:

<...>

Члены Комиссии:

<...>

<...>

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