

Резолютивная часть решения оглашена 31 марта 2023 года Решение в полном объеме изготовлено 13 апреля 2023 года Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области по рассмотрению дела о нарушениях антимонопольного законодательства в составе:

1. Кошманов П.Э. – заместитель руководителя, председатель Комиссии;
2. Кравцова Е.В. – старший государственный инспектор отдела контроля органов власти, член Комиссии, 3. Мелещенко Я.А. – специалист 1 разряда отдела контроля органов власти, член Комиссии,

рассмотрев дело № 064/01/16-635/2022 по признакам нарушения Администрацией Заводского района муниципального образования «Город Саратов» (ИНН 6451112822), АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» (ИНН 0276966000), ООО «Волгостройдом» (ИНН 6452122598) и ООО «ВС-Строймонтаж» (ИНН 6453163903) пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), выразившееся в заключении соглашения между органом местного самоуправления и хозяйствующими субъектами и участии в нем, что привело к ограничению конкуренции, в присутствии на заседании: Колотухина М.В. - представителя Администрации Заводского района муниципального образования «Город Саратов» (по доверенности от 15.03.2023 №01- 18-1252); Старцева Е.В. – представителя АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» (по доверенности от 27.03.2023 №03-2023); Злобнова И.В. – генерального директора ООО «Волгостройдом» (паспорт); Абушаевой Г.А. – представителя Администрации МО «Город Саратов» (по доверенности от 16.11.2022 №01-08/171); Шабалина А.В. – директора ООО «Экспертстрой» (паспорт),

#### УСТАНОВИЛА:

В Саратовское УФАС России поступило представление прокуратуры Заводского района г. Саратова о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Администрации Заводского района муниципального образования «Город Саратов», АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России», ООО «Волгостройдом» и ООО «ВС-Строймонтаж». В ходе анализа представленных документов и материалов установлено следующее. 15.04.2022 Администрацией Заводского района МО «Город Саратов» (далее – Заказчик, Администрация) в Единой информационной системе в сфере закупок (далее - ЕИС) было размещено извещение о проведении аукциона № 0160300034222000015 «Выполнение работ по капитальному ремонту здания МОУ «СОШ № 84», расположенного по адресу: г. Саратов, ул. Южно-Зеленая, д. 11А». Начальная (максимальная) цена контракта составляет 121 798 327,20 рублей. На участие в Аукционе подано две заявки: ООО «ГлобалСтрой» и ООО «Волгостройдом». В соответствии с протоколом подведения итогов электронного аукциона от 26.04.2022 № ИЭА1 заявка ООО «ГлобалСтрой» признана соответствующей требованиям Аукциона. Заявка ООО «Волгостройдом» признана не соответствующей требованиям по причине того, что ООО «Волгостройдом» не подтвержден опыт выполнения работ. 16.05.2022 между Заказчиком и ООО «ГлобалСтрой» был заключен контракт № 0160300034222000015 (далее – Контракт). Согласно п. 1.1 Контракта Подрядчик обязуется выполнить по заданию Заказчика капитальный ремонт здания МОУ «СОШ №84», расположенного по адресу: г. Саратов ул. Южно-Зеленая, д. 11а, (далее - Объект), и сдать его результат Заказчику, а Заказчик обязуется принять результат работы и оплатить его. Согласно п. 2.1 Контракта срок выполнения работ по Контракту: начало

выполнения работ – с момента заключения контракта, окончание выполнения работ – не позднее 19.08.2022. Заказчик 19.05.2022 принял решение об одностороннем отказе от исполнения Контракта. Решением Саратовского УФАС России от 14.06.2022 № 64-155 Администрации отказано во включении информации об ООО «ГлобалСтрой» в реестр недобросовестных поставщиков. Основанием для обращения Администрации в Саратовское УФАС России для включения ООО «ГлобалСтрой» в реестр послужило представление последним независимой банковской гарантии с недостоверной информацией. Согласно пояснениям Заказчика, решение об одностороннем отказе было принято на основании ч. 9 ст. 95 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о контрактной системе), так как ООО «ГлобалСтрой» не соответствует установленным извещением об осуществлении закупки требованиям к участникам закупки. В ходе рассмотрения информации Саратовским УФАС России не установлено оснований для включения ООО «ГлобалСтрой» в реестр. Согласно пояснениям ООО «ГлобалСтрой», данным в Саратовском УФАС России в ходе рассмотрения информации о включении в реестр, 16.05.2022 состоялась личная встреча с представителями Заказчика на Объекте, передана утвержденная Заказчиком смета. При этом, в ходе осмотра Объекта было выявлено, что работы на Объекте уже активно ведутся, выполнены практически все работы по демонтажу и частично начаты монтажные работы. Данные работы присутствуют в переданной смете, как требуемые к выполнению ООО «ГлобалСтрой». Из письменных пояснений директора ООО «ГлобалСтрой» следует, что представители Заказчика предлагали ООО «ГлобалСтрой» заключить договор субподряда на выполнение спорных работ с ООО «Волгостройдом» в рамках муниципального контракта. В дальнейшем, путем устных переговоров и личных встреч, стороны достигли договоренности об обоюдном расторжении Контракта, однако Заказчик принял решение об одностороннем расторжении контракта. По данным прокуратуры Заводского района г. Саратова работы на Объекте фактически осуществляло ООО «Волгостройдом». Из объяснений директора МОУ «СОШ №84» следует, что работы на Объекте, фактически выполняемые ООО «Волгостройдом», начались в мае 2022 года и не прекращались до проведения проверки. Из материалов, представленных Администрацией, следует, что 18.04.2022 между Администрацией и ООО «Волгостройдом» заключены контракты № 70 и №71 на демонтажные работы Объекта на сумму 1,2 млн рублей. В последующем между Заказчиком и АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» заключены два контракта: от 26.06.2022 № 92, от 08.06.2022 № 99 на капитальный ремонт объекта на общую сумму 142,2 млн рублей. В июле 2022 года между Заказчиком и АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» заключены еще два контракта: от 25.07.2022 № 131, от 26.07.2022 № 132 на капитальный ремонт Объекта на сумму 27 млн рублей. Контракты заключены на основании п. 11 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе. Из контрактов, заключенных между Заказчиком и АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» от 26.06.2022 № 92, от 08.06.2022 № 99, от 25.07.2022 № 131, от 26.07.2022 № 132 на капитальный ремонт Объекта, следует, что подрядчик обязуется выполнить работы, указанные в предметах вышеуказанных контрактов, своими силами, материалами и средствами. Кроме того, вышеуказанными контрактами предусмотрено возможность Заказчика принять решение об одностороннем отказе от исполнения Контракта, в случаях, предусмотренных действующим законодательством. Саратовским УФАС России установлено, что АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» самостоятельно не исполняло обязанности по контрактам, выполнение работ было передано субподрядным организациям. При

исполнении контрактов № 92, 99 АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» заключен договор субподряда от 02.06.2022 № 92-1 с ООО «ВС-Строймонтаж» на сумму 18,4 млн рублей, предмет которого совпадает с контрактами от 26.06.2022 № 92 и от 08.06.2022 № 99. Согласно пояснениям АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России», при исполнении контракта № 99 им привлекалось 2 субподрядчика - ООО «ТСК Стройпожбезопасность» на сумму 16 381 595,52 рублей и ООО «Волгостройдом» на сумму 26 981 309,15 рублей, что составило 40,6% от стоимости контракта. Остальные работы в объеме 59,4 % выполнялись собственными силами предприятия. По контрактам № 92 и № 99 силами субподрядчиков по договорам субподряда были выполнены работы на общую сумму 36 771 008,6 руб., поставка товаров на сумму 101 121 318,24 руб. При заключении муниципальных контрактов и на стадии исполнения контрактов Заказчиком, АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России», ООО «Волгостройдом» и ООО «ВС-Строймонтаж» не учтены следующие обстоятельства. В силу ч. 1 ст. 24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). В соответствии с ч. 2 ст. 24 Закона о контрактной системе конкурентными способами являются: 1) конкурсы (открытый конкурс в электронной форме (далее - электронный конкурс), закрытый конкурс, закрытый конкурс в электронной форме (далее - закрытый электронный конкурс); 2) аукционы (открытый аукцион в электронной форме (далее - электронный аукцион), закрытый аукцион, закрытый аукцион в электронной форме (далее - закрытый электронный аукцион); 3) запрос котировок в электронной форме (далее - электронный запрос котировок). Таким образом, закупка у единственного поставщика не относится к конкурентным способам закупки, следовательно, применение такого способа закупок должно осуществляться исключительно в случаях, установленных законом. Частью 1 ст. 93 Закона о контрактной системе установлен исчерпывающий перечень случаев осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). В соответствии с п. 11 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе предусмотрена возможность проведения закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в случае, если производство товара, выполнение работы, оказание услуги осуществляются учреждением и (или) предприятием уголовноисполнительной системы, в том числе для нужд исключительно организаций, предприятий, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, в соответствии с перечнем товаров, работ, услуг, утвержденным Правительством Российской Федерации. Указанный перечень утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 26.12.2013 № 1292 «Об утверждении перечня товаров (работ, услуг), производимых (выполняемых, оказываемых) учреждениями и предприятиями уголовно-исполнительной системы, закупка которых может осуществляться заказчиком у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)» (далее - постановление Правительства №1292). Заказчики могут заключить государственный контракт без проведения конкурентных процедур на поставку товара, выполнение работы, оказание услуг в случае если производство товара, выполнение работы, оказание услуги осуществляются непосредственно учреждением и предприятием уголовноисполнительной системы в соответствии с перечнем товаров, работ, услуг, утвержденным Правительством Российской Федерации. Положения п. 11 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе и Постановления Правительства № 1292 должны толковаться в совокупности и взаимосвязи, а именно для заключения контракта необходимо соблюдение в совокупности нескольких требований: - требование к субъектному составу; - контракт заключается с учреждением,

предприятием уголовноисполнительной системы; - требование к объектному составу - контракт заключается на поставку товаров (работ, услуг), включенных в Перечень; - требование к порядку выполнения работ, которое подразумевает выполнение работ (поставку товаров, оказание услуг) исключительно соответствующими учреждениями и предприятиями уголовно-исполнительной системы. В соответствии с письмом ФАС России от 14.11.2019 № ИА/100040/19 «По вопросу о заключении контракта с учреждением уголовно-исполнительной системы как с единственным поставщиком» ФАС России обращает внимание, что закупаемые на основании пункта 11 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе у учреждения или предприятия уголовно-исполнительной системы товары (работы, услуги), должны быть выполнены (оказаны) и произведены исключительно соответствующими учреждениями и предприятиями уголовно-исполнительной системы, а указанные обстоятельства должны подтверждаться документами, из которых следует, кто является производителем товара, например, сертификатами соответствия, декларациями о соответствии, документами, оформляемыми в соответствии с санитарными нормами и правилами и т.д. Правовая основа деятельности учреждений и предприятий уголовноисполнительной системы определена Законом РФ от 21.07.1993 № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» (далее- Закон № 5473-1). Согласно ст. 5 Закона № 5473-1 в уголовно-исполнительную систему по решению Правительства Российской Федерации могут входить следственные изоляторы, предприятия, специально созданные для обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы, научно-исследовательские, проектные, медицинские, образовательные и иные организации. Согласно абз. 5 ст. 7 Закона № 5473-1 в интересах развития социальной сферы уголовно-исполнительной системы, а также привлечения осужденных к труду территориальные органы уголовно-исполнительной системы имеют право создавать предприятия любых организационно-правовых форм, участвовать в их создании и деятельности на правах учредителя, а также в управлении ими. Из системного понимания указанных норм в их совокупности и системной взаимосвязи следует, что законодатель предусмотрел возможность осуществления закупки у исправительного учреждения и предприятия уголовно-исполнительной системы как у единственного поставщика с учетом выполнения учреждениями и предприятиями уголовно-исполнительной системы социально значимых государственных задач, с целью создания условий, обеспечивающих привлечение осужденных к труду. При этом законодатель предусмотрел право заказчика осуществить у единственного поставщика закупку товара, работ, услуги, произведенных и выполненных учреждением и предприятием уголовно-исполнительной системы собственными силами. Следовательно, заказчики могут заключить контракт без проведения конкурентных процедур на поставку товара, выполнение работы, оказание услуг в случае если производство товара, выполнение работы, оказание услуги осуществляются непосредственно учреждением и предприятием уголовноисполнительной системы в соответствии с перечнем товаров, работ, услуг, утвержденным Правительством Российской Федерации. Действия органов местного самоуправления по заключению договоров (контрактов) на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг в «обход» обязательных процедур торгов или иных конкурентных способов определения поставщика приводят к недопущению, устранению, ограничению конкуренции и рассматриваются в практике антимонопольных органов в качестве нарушений статьи 15 или статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции). Таким образом,

действия заказчика по заключению контрактов с единственным поставщиком на основании п. 11 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе с последующим приобретением таких товаров, работ, услуг у третьих лиц могут указывать на ограничение конкуренции путем «обхода» обязательных процедур торгов, предусмотренных Законом о контрактной системе, и содержать признаки нарушения статей 15, 16 Закона о защите конкуренции. Одновременно, в письме Министерства экономического развития Российской Федерации от 29.03.2017 № Д28и-1353 разъяснено, что осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании статьи 93 Закона о контрактной системе носит исключительный характер. Данная норма применяется в случаях отсутствия конкурентного рынка, невозможности либо нецелесообразности применения конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) для удовлетворения нужд заказчика. Данная позиция основана, в том числе, на выводах, которые содержатся в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29.11.2011 № 8799/11 по делу № А66-7056/2010, а также в Определении Верховного Суда Российской Федерации от 24.06.2015 №307КГ15-1408 о том, что в тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем. Стоит отметить, что согласно ст. 103 УИК РФ осужденные к лишению свободы привлекаются к труду в центрах трудовой адаптации осужденных и производственных (трудовых) мастерских исправительных учреждений, на федеральных государственных унитарных предприятиях уголовно-исполнительной системы и в организациях иных организационно-правовых форм, расположенных на территориях исправительных учреждений и (или) вне их, при условии обеспечения надлежащей охраны и изоляции осужденных. Частью второй статьи 10 Закона № 5473-1 регламентировано, что для создания условий, обеспечивающих привлечение осужденных к труду, Правительство Российской Федерации обязано размещать заказы на определенные виды продукции, работ и услуг для удовлетворения государственных потребностей на федеральных государственных унитарных предприятиях уголовно-исполнительной системы и собственном производстве учреждений, исполняющих наказания. Для соблюдения требования Закона о контрактной системе при закупке у единственного поставщика условия контракта должны предусматривать исполнение контракта непосредственно учреждением (предприятием) уголовно-исполнительной системы. Таким образом, предприятие уголовно-исполнительной системы не вправе самостоятельно использовать труд осужденных при осуществлении своей деятельности, поскольку лица, отбывающие наказание, могут привлекаться к труду только по решению территориальных органов Федеральной службы исполнения наказаний или руководителей исправительных учреждений при соблюдении требований уголовно-исполнительного законодательства в отношении режима конвоирования, безопасности и режимных требований к указанным лицам. Кроме того, как следует из правовой позиции, изложенной в Определении Верховного Суда РФ от 16.07.2020 № 309-ЭС20-10184 по делу № А07-11342/2019, закупка в порядке, установленном пунктом 11 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе осуществляется в целях обеспечения государственных и муниципальных нужд, средством оплаты по которым являются средства бюджета, и предусматривает определенные

преференции для государственной системы исполнения наказаний в случаях (по перечню), когда ее хозяйственные структуры и подразделения выступают производителями товаров, подрядчиками выполнения работ, исполнителями оказания услуг, предполагая непосредственное выполнение контракта силами учреждений и предприятий уголовно-исполнительной системы. Согласно ч. 1 ст. 101 Закона о контрактной системе заказчик обязан осуществлять контроль за исполнением поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта в соответствии с законодательством Российской Федерации. Таким образом, Заказчик обязан осуществлять контроль за исполнением контракта, при этом у подрядчика имеется корреспондирующая обязанность предоставлять достоверную информацию о ходе исполнения своих обязательств. Из указанных норм следует, что Заказчик не лишен возможности контролировать, в том числе соблюдение АО «ПУИС «УС-3 ФСИН РОССИИ» условия об осуществлении работ, преду Согласно ст. 3 Закона о контрактной системе под закупкой товара, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд понимается совокупность действий, осуществляемых в установленном названным Федеральным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд. К целям контрактной системы в силу статей 1, 6 и 8 Закона о контрактной системе отнесены повышение эффективности, результативность осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращение коррупции и других злоупотреблений, создание равных условий для участников. В соответствии со ст. 8 Закона о контрактной системе контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем). 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. В ч. 2 ст. 8 Закона о контрактной системе содержится явно выраженный законодательный запрет: запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям Закона о контрактной системе, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок. Таким образом, неправомерное заключение государственных контрактов с единственным поставщиком приводит к необоснованному ограничению доступа иных хозяйствующих субъектов на соответствующий товарный рынок, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены хозяйствующие субъекты, желающие получить доступ к такому товарному рынку либо право ведения деятельности на нем. Согласно п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между 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, в частности к ограничению

доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов. Согласно постановлению Президиума ВАС РФ от 12 ноября 2013 г. №18002/12 по делу № А47-7950/2011 (на решение ФАС России от 15.08.2011 № 1 11/84-11) правила, применяемые к доказыванию правомерных действий, не могут применяться к доказыванию антиконкурентных соглашений, как не может быть прописан в законе и закрытый перечень возможных доказательств по таким делам. Из анализа вышеприведенной нормы следует, что факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством. Закон о защите конкуренции содержит специальное определение соглашения, которое подлежит применению при оценке факта правонарушения в сфере антимонопольного законодательства. Под соглашением понимается договорённость в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договорённость в устной форме (пункт 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции). Аналогичная правовая позиция изложена в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 21.12.2010 № 9966/10 по делу №А27-12323/2009, согласно которой возможность доказывания согласованных действий через их результат в отсутствие документального подтверждения наличия договорённости об их совершении применима только к согласованным действиям, а не к соглашениям. Соглашения заключаются (достигаются) посредством устных договорённостей, электронной переписки либо конклюдентных действий участников, не являющихся его инициаторами. Согласно постановлению Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 №2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» антимонопольному контролю в соответствии со статьями 15 и 16 Закона подлежат нормативные и индивидуальные правовые акты, иные решения лиц, перечисленных в пункте 2 части 1 статьи 1 Закона, их действия (бездействие), соглашения и (или) согласованные действия, способные влиять на конкуренцию на товарных рынках, в том числе принятые (совершенные) в связи с реализацией властных полномочий.

Нарушение антимонопольных запретов государственными (муниципальными) учреждениями и унитарными предприятиями, допущенное в связи с их участием в гражданском обороте, в том числе при заключении (исполнении) договоров, в зависимости от характера допущенного нарушения квалифицируется по соответствующим положениям Закона Установленный указанной нормой запрет ориентирован на органы публичной власти и распространяется на акты и действия указанных органов в сфере публичных правоотношений. Этот запрет преследует цель предотвращения негативного влияния органов власти на конкурентную среду с помощью административных, властных методов воздействия, в том числе путём соглашения с хозяйствующим субъектом. Законом о защите конкуренции не установлены специальные требования к форме соглашения хозяйствующих субъектов, направленного на ограничение конкуренции. Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в Постановлении от 21.12.2010 № 9966/10 разъяснил, что Закон о защите конкуренции содержит специальное определение понятия соглашения для целей применения антимонопольного законодательства. Нормы Гражданского Кодекса РФ применению в данном случае не подлежат. В пункте 9 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утверждённого Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16 марта 2016 года,

разъяснено, что 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 хозяйствующих субъектов. Законодательством не определено и не может быть определено, какие доказательства его подтверждают, а также не установлены и не могут быть установлены требования к форме подтверждающих документов. Антиконкурентное соглашение подобно сделке, которая может быть совершена устно и считается в соответствии с частью 2 статьи 158 ГК РФ совершённой также в том случае, когда из поведения лица явствует его воля совершить сделку. Поэтому с учётом фактических действий сторон подобное устное соглашение может быть признано заключённым, исполняющимся или исполненным. Таким образом, соглашение по смыслу антимонопольного законодательства не равнозначно понятию гражданско-правового договора. Соглашение является выражением воли двух или более участников. Согласованность выражается, во-первых, в осведомлённости каждого из участников о намерении другого участника действовать определённым образом. Во-вторых, согласованность воли невозможна без намерения каждого из участников действовать сообразно с известными ему предполагаемыми действиями других участников. Таковы два неотъемлемых признака соглашения по конкурентному праву. При этом помимо письменного и устного соглашения, оно может быть заключено посредством конклюдентных действий. Данные обстоятельства могут причинить убытки другим хозяйствующим субъектам-конкурентам, в частности в виде упущенной выгоды от невозможности принять участие в рассматриваемых закупках. В ходе рассмотрения дела Саратовское УФАС России приходит к выводу о том, что действия Администрации, АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России», ООО «Волгостройдом» и ООО «ВС-Строймонтаж» не случайны, а являются следствием заключения и реализации антиконкурентного соглашения, целью которого является заключение контрактов без проведения торгов на основании п. 11 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе с АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России», которое самостоятельно заведомо не намерено исполнять обязательства по контрактам, с последующим выполнением работ ООО «Волгостройдом» и ООО «ВС-Строймонтаж» без проведения торгов, с целью ограничения конкуренции. Указанные выводы подтверждаются следующим. Согласно п. 1.1 Устава АО «ПУИС «УС-3 ФСИН РОССИИ» от 15.09.2021 № 02-302-р АО «ПУИС «УС-3 ФСИН РОССИИ» создано в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 21.12.2021 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» и от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» путем преобразования ФГУП «УС №3 ФСИН» и является его правопреемником. По требованию Акционера — Российской Федерации, владеющего 100% акций, во исполнение поручения Федерального агентства по управлению государственным имуществом от 16.09.2022 № ОМ-03/41502 ревизионной комиссией АО «ПУИС «УС-3 ФСИН РОССИИ» было установлено, что АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» в соответствии с учредительными документами и выпиской из ЕГРЮЛ не относится к учреждению уголовно-исполнительной системы, в связи с чем все контракты и договоры, заключенные на основании п. 11 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе (закупка у единственного поставщика) имеют нарушения требований Закона. По данным ФСИН России (исх. от 16.02.2023 № 09-12738) АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» не является организацией, входящей в уголовно-исполнительную систему. При рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства представителями

Администрации Заводского района г. Саратова даны пояснения о том, что о фактах заключения договоров субподряда им стало известно после возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства. Комиссия не соглашается с данными доводами ввиду следующего. Подрядчик АО «ПУИС «УС-3 ФСИН РОССИИ» расположен по адресу: ул. Рихарда Зорге, д. 63, г. Уфа, а работы, предусмотренные контрактом, необходимо выполнить в г. Саратове. Согласно письменным пояснениям АО «ПУИС «УС-3 ФСИН РОССИИ» штатная численность обособленного подразделения в г. Саратове составляет 14 человек. В силу режима содержания осужденных к лишению свободы, установленного действующим законодательством, АО «ПУИС «УС-3 ФСИН РОССИИ», находясь в г. Уфе и, не имея рабочей силы, которая может свободно передвигаться по территории между разными субъектами Российской Федерации, не могло и не имело намерения лично выполнять работы на территории Саратовской области. Таким образом, Заказчик на стадии заключения контракта должен осознавать тот факт, что АО «ПУИС «УС-3 ФСИН РОССИИ» в силу специфики своей деятельности не обладает возможностью осуществления лично всех работ, предусмотренных контрактом. Кроме того, из пояснений АО «ПУИС «УС-3 ФСИН РОССИИ», а также по данным ЕИС следует, что одновременно на исполнении у АО «ПУИС «УС-3 ФСИН РОССИИ» находилось не менее 40 государственных и муниципальных контрактов, из которых 4 заключены с Администрацией Заводского района МО «Город Саратов». Указанные данные находятся в открытом доступе и свидетельствуют о том, что АО «ПУИС «УС-3 ФСИН РОССИИ» не имело намерения выполнять работы по контрактам самостоятельно, поскольку собственные силы организации не позволяют провести указанные работы в срок. Данные о том, что Администрации было известно о привлечении субподрядчиков содержатся также в объяснениях директора МОУ «СОШ №84» Алексушиной Т.А., которая пояснила, что работы по капитальному ремонту здания не приостанавливались после расторжения контракта с ООО «Глобалстрой» и выполнялись ООО «Волгостройдом». Кроме того, из протокола оперативного совещания при прокуроре Заводского района г. Саратова следует, что 14.06.2022 на совещании присутствовали в том числе заместитель главы администрации Заводского района г. Саратова Чирсков В.В., генеральный директор ООО «Волгостройдом» Злобнов И.В. Повесткой указанного оперативного совещания являлось состояние законности и соблюдения сроков при строительстве объектов, возводимых в рамках реализации национального проекта «Образование» и капитального ремонта школ № 5 и 84. На совещании заместитель главы Администрации Заводского района г. Саратова довел до сведения, что вопрос капитального ремонта школ находится на контроле администрации, также сообщил о соблюдении сроков подрядчиками и о качестве выполнения работ согласно графику. Генеральный директор ООО «Волгостройдом» на совещании довел до сведения, что капитальный ремонт МОУ «СОШ №84» ведется согласно графику, на момент проведения оперативного совещания производился ремонт напольного покрытия, обивка фасада, указал, что на площадке работают более 50 рабочих. Директор ООО «Волгостройдом» пояснил, что работы начаты с 18.05.2022. На проведенном 19.07.2022 оперативном совещании при прокуроре Заводского района г. Саратова директор ООО «Волгостройдом» Злобнов И.В. пояснял о выполнении организацией работ по косметическому ремонту внутренних помещений здания школы. Указанный факт также подтвержден Злобновым И.В. в ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства. Вместе с тем, несмотря на присутствие на совещании первого заместителя главы Заводского района МО «Город Саратов» Чирскова В.В., подписавшего один из контрактов с АО «ПУИС «УС-3 ФСИН РОССИИ»,

меры к расторжению контракта в одностороннем порядке в связи с нарушением существенных его условий в виде самостоятельного выполнения предусмотренных работ заказчиком не приняты. На момент возбуждения дела, а также в ходе его рассмотрения контракт находился на исполнении (до 31.08.2022), несмотря на это заказчиком меры к его расторжению также не приняты. Из объяснений Алексушиной Т.А., Злобнова И.В. следует, что работы на объекте ежедневно выполняли порядка 65 человек, при этом весь штат АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» согласно представленной информации по состоянию на 31.12.2021 составляет 53 человека. В ходе рассмотрения дела ООО «Волгостройдом» представлены документы. Из анализа представленных документов Комиссия приходит к выводу о том, что ответчики по делу, в том числе Администрация обладали данными об антиконкурентном характере действий и знали, что работы на объекте выполнялись ООО «Волгостройдом», о чем ООО «Волгостройдом» представлены доказательства: 1. Общий журнал работ; 2. Письмо ООО «Экспертстрой» от 15.08.2022; 3. Письмо ООО «Экспертстрой» от 15.08.2022; 4. График работ с 24.05.2022 по 20.08.2022; 5. График работ с 25.04.2022 по 25.07.2022. Документы отражают, что ответчики по делу знали о выполнении работ ООО «Волгостройдом», на что указывают подписи должностных лиц ответчиков на данных документах. В частности, журнале работ содержатся подписи сотрудников одновременно и ООО «Волгостройдом», и АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России». Письма ООО «Экспертстрой», которое производило строительный контроль, о нарушениях, выявленных при проведении работ, направлялись сразу в 4 адреса: на имя заместителя главы Администрации Чирскова В.В., АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России», ООО «Волгостройдом», ИП Силкина М.Е. Директором ООО «Экспертстрой» Шабалиным А.В. были даны пояснения, согласно которым работы по капитальному ремонту объекта выполнялись в том числе сотрудниками ООО «Волгостройдом». Согласно пояснениям директора ООО «Экспертстрой», Администрация Заводского района МО «Город Саратов» была осведомлена о том, что работы выполняются также ООО «Волгостройдом», что также подтверждается направленным в адрес первого заместителя главы Заводского района муниципального образования «Город Саратов» Чирскова В.В., в АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России», ООО «Волгостройдом» письмом, которое было зарегистрировано в Администрации Заводского района МО «Город Саратов» 17.08.2022 вх. № 01.17.7168. В ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства директором ООО «Волгостройдом» Злобновым И.В. были поданы письменные пояснения, из которых следует, что в начале апреля 2022 года в Администрации Заводского района города Саратова директор ООО «Волгостройдом» Злобнов И.В. познакомился с Курициным О.Ю. - главой Администрации Заводского района города Саратова. В ходе встречи директор ООО «Волгостройдом» Злобнов И.В. рассказал Курицину О.Ю. о себе и об ООО «Волгостройдом», т.е. какие виды работ, где и когда выполнялись. Далее Курицин О.Ю. пригласил Злобнова И.В. к Чирскову В.В. и представил Злобнова И.В. ему. После чего Злобнов И.В. с Курициным О.Ю. и Чирсковым В.В. обсудили механизм участия ООО «Волгостройдом» в спорном аукционе. После совещания у Курицина О.Ю. Чирсков В.В. дал указание Темирбулатовой О.Г. съездить с Злобновым И.В. в МОУ «СОШ № 84» для оценки объема выполняемых работ. После того как Злобнов И.В. с Темирбулатовой О.Г. съездил в МОУ «СОШ №84», Злобнов И.В. вернулся в Администрацию Заводского района МО «Город Саратов» и по указанию Чирскова В.В., сотрудники юридического отдела Администрации предоставили Злобнову И.В. для ознакомления техническое задание спорного аукциона по выбору подрядной организации для капитального ремонта здания МОУ «СОШ № 84», что

должно было сформировать для ООО «Волгостройдом» преимущественные условия в ходе проведения конкурсных процедур перед другими потенциальными участниками торгов на указанном выше объекте стройки. Изучив предоставленную конкурсную документацию, Злобнов И.В. сказал Чирскову В.В., что согласен с условиями, в результате чего ООО «Волгостройдом» до середины апреля были поданы документы на участие в конкурсе от ООО «Волгостройдом» на проведение капитального ремонта здания МОУ «СОШ № 84». В ходе рассмотрения поданных заявок, заявка ООО «Волгостройдом» заказчиком - Администрацией Заводского района города Саратова была отклонена по причине отсутствия необходимого опыта выполнения генподрядных работ. Как поясняет Злобнов И.В., после того, как заявка ООО «Волгостройдом» была отклонена, Злобнову И.В. позвонили Чирсков В.В. и Арзуманян А. и предложили оказать содействие в подготовке документов для участия во вновь объявляемом аукционе. От помощи Чирскова В.В. и Арзуманяна А. Злобнов И.В. отказался. После того как Злобновым И.В. были дополнительно собраны недостающие документы, подтверждающие опыт ООО «Волгостройдом» выполнения строительных работ, Злобнов И.В. по согласованию с Чирсковым В.В. подал заявку для участия в следующем аукционе на капитальный ремонт здания МОУ «СОШ №84», который состоялся во второй половине апреля 2022 года. По результатам аукциона заявка ООО «Волгостройдом» была также отклонена по причине отсутствия опыта. На очередной встрече в Администрации Заводского района города Саратова в середине апреля 2022 года до проведения следующего аукциона Чирсков В.В. предложил Злобнову И.В. заключить два прямых договора на общую сумму более 1 млн 100 тыс. рублей по демонтажным работам в здании МОУ «СОШ № 84», расположенного по адресу: г. Саратов, ул. Южно-Зеленая, д. 11, мотивируя это нежеланием нарушать сроки сдачи объекта из-за возникших проблем с конкурсными процедурами. При этом работы необходимо было начать незамедлительно, после чего Злобнов И.В. получил от Чирскова В.В. устное заверение о том, что после завершения конкурсных процедур дальнейшие работы на объекте будет выполнять ООО «Волгостройдом» в качестве генподрядной или субподрядной организации. В результате достигнутых между Злобновым И.В. и Чирсковым В.В. договоренностей Администрацией Заводского района г. Саратова с ООО «Волгостройдом» было заключено два прямых контракта №70 от 18.04.2022, №71 от 18.04.2022 на общую сумму более 1 млн 100 тыс. рублей. Подписывал договоры первый заместитель Администрации Заводского района г. Саратова Чирсков В.В. Указанные выше договоры заключались уже при вновь назначенном главе Администрации Заводского района города Саратова Марусове А.Н., который в указанный период исполнял обязанности главы. При проведении ООО «Волгостройдом» демонтажных работ в здании МОУ «СОШ № 84» Чирсков В.В. приблизительно в апреле 2022 года познакомил Злобнова И.В. с Марусовым А.Н. При этом Чирсков В.В. обозначил, что Злобнов И.В. является руководителем организации, которая выполняет капитальный ремонт здания МОУ «СОШ № 84». Параллельно с выполнением демонтажных работ Злобновым И.В. повторно подавались документы от ООО «Волгостройдом» на аукцион, на который кроме ООО «Волгостройдом» заявила московская организация ООО «Глобал-строй». По итогам конкурсных процедур ООО «ГлобалСтрой» стало победителем с ценой контракта 109 млн рублей. ООО «Волгостройдом» была опять отклонена в связи отсутствием опыта работы, при этом Злобновым И.В. были представлены дополнительные документы об опыте работы. Представители ООО «Глобал-Строй» приехали в г. Саратов только в середине мая 2022 года, под окончание срока заключения с ними контракта. После того как стало известно, что по результатам

аукциона победителем признано ООО «Глобал-Строй» Чирсков В.В. и Марусов А.Н. поручили Злобнову И.В. продолжать демонтажные работы и выполнять другие виды работ. При этом Чирсков В.В. и Марусов А.П. заверили Злобнова И.В., что с ООО «Глобал-Строй» муниципальный контракт на капитальный ремонт здания МОУ «СОШ № 84» заключаться не будет, т.к. они постараются найти какие-нибудь нарушения, либо поставят условия ООО «Глобал-Строй» о том, что для заключения контракта необходимо будет заключить договоры субподряда с ООО «Волгостройдом». Приблизительно в середине мая 2022 года Злобнов И.В. познакомился с представителем ООО «Глобал-Строй» на строительной площадке здания МОУ «СОШ 84». Злобнова И.В. ему представили Марусов А.Н. и Чирсков В.В. После чего представитель ООО «Глобал-Строй» предложил Злобнову И.В. исполнить контракт за счет имеющихся у ООО «Волгостройдом» сил и средств и заключить с ним договор подряда на 5% меньше суммы заключения контракта. Злобнов И.В. согласился на предложенные условия. После состоявшегося диалога представитель ООО «Глобал-Строй» вместе с должностными лицами Администрации Заводского района г. Саратова Марусовым А.Н. и Чирсковым В.В. покинули объект. В последствии Злобнову И.В. стало известно, что Администрация Заводского района МО «Город Саратов» заключили муниципальный контракт на капитальный ремонт здания МОУ «СОШ № 84» на сумму 109 млн. рублей. Через несколько дней после встречи с представителем ООО «Глобал-Строй» Злобнова И.В. пригласил Марусов А.Н. к себе в служебный кабинет и сообщил, что у ООО «Глобал-Строй» поддельная банковская гарантия и Администрация будет расторгать с ними заключенный контракт. Также сообщил, что ООО «Волгостройдом» после расторжения контракта с ООО «Глобал-Строй» вновь может претендовать на участие в аукционе и чтобы ООО «Волгостройдом» дальше продолжало выполнять работы на объекте МОУ «СОШ № 84». Через несколько дней после встречи Марусовым А.Н. в его служебном кабинете Злобнову И.В. позвонил Чирсков В.В. и попросил приехать к нему в Администрацию Заводского района МО «Город Саратов». Приехав в Администрацию Заводского района города Саратова в личном кабинете Чирскова В.В. Злобнов И.В. встретил Кизиева Э.А., которого ранее не знал. Чирсков В.В. представил Злобнова И.В. Кизиеву Э.А., пояснив, в свою очередь, что Кизиев Э.А. является начальником Саратовского участка АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России», с которым Администрация Заводского района города Саратова заключит договор на проведение капитального ремонта здания и фасада здания МОУ «СОШ 84» как с единственным поставщиком из-за отсутствия времени на проведения конкурса. При этом Чирсков В.В. пояснил, что АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» заключит договоры субподряда уже с ООО «Волгостройдом» и ООО «ВССтройМонтаж», соответственно на выполнение полного объема работ по капитальному ремонту согласно контрактным обязательствам. Кизиев Э.А. в личной беседе пояснил Злобнову И.В. процедуру заключения договоров с АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» по Закону о закупках, которая подразумевала проведение конкурса между организациями - конкурентами за право выполнять контрактные обязательства в рамках субподрядных работ. В тоже время, в целях исключения вероятности победы сторонних организаций Кизиев Э.А. лично проинструктировал Злобнова И.В. какие действия ООО «Волгостройдом» должно выполнить, для победы на конкурсных процедурах. Также в мае 2022 года от Марусова А.Н. и Чирскова В.В. Злобнову И.В. стали поступать указания по выполнению демонтажных работ сверх объема обозначенного в заключенных в апреле договорах, оплата которых, с их слов, должна будет производиться ООО «Волгостройдом» после завершения конкурсных процедур из бюджетных средств. На что Злобнов И.В. дал свое

согласие. В этой связи продолжительный период времени Злобнов И.В. был вынужден рассчитываться из личных денежных средств с организацией перевозчиком строительных отходов ИП «Орангалиев», своими рабочими на указанном объекте стройки на общую сумму 9,6 млн рублей. При этом первый контракт по капитальному ремонту МОУ «СОШ 84» с ООО «Волгостройдом» был заключен только 5 июля 2022 года. Также в начале мая 2022 года к Злобнову И.В. обратились Марусов А.Н. и Чирсков В.В. с просьбой найти коммерческую организацию, которая сможет выполнить фасадные работы, предусмотренные техническим заданием на капитальный ремонт МОУ «СОШ 84». Злобновым И.В. Чирскову В.В. и Марусову А.Н. для выполнения фасадных работ было рекомендовано ООО «ВССтройМонтаж», директор которого является Синюхин В.С. По указанию Чирскова В.В. и Марусова А.Н., Синюхин В.С. в середине мая 2022 года приступил к демонтажу старого фасада на литере А МОУ «СОШ 84» без заключения со стороны Администрации каких-либо официальных договорных обязательств. Оплата указанных работ Синюхина В.С. производилась на протяжении трех недель из личных средств Злобнова И.В. на общую сумму 700 тысяч рублей. Впоследствии ООО «ВС-СтройМонтаж» после начала фасадных работ заключило по указанию Марусова А.Н. и Чирскова В.В. договор субподряда с АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» на выполнение работ, которые уже выполнялись. В ходе выполнения демонтажных работ в середине мая 2022 года до заключения договора АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» с ООО «ВС-Строймонтаж» выяснилось, что заложенные деньги в смете по усилению конструкции МОУ «СОШ 84» не верны в объемах. Как стало известно Злобнову И.В., АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» 26.05.2022 заключило контракт № 92 с Администрацией Заводского района города Саратова на выполнение работ по капитальному ремонту фасада здания МОУ «СОШ 84». После чего 02.06.2022 АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» заключило договор №92-1 на выполнение работ по капитальному ремонту фасада здания МОУ «СОШ 84» с ООО «ВС-Строймонтаж» в лице директора Синюхина В.С. Заключением договора субподряда между ООО «ВС-Строймонтаж» и АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» занимался Злобнов И.В., а именно: по указанию Кизиева Э.А. направлял про электронной почте коммерческие предложения и другие документы в адрес АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России», необходимые для заключения договора с ООО «ВССтроймонтаж». 8 июня 2022 года Администрация Заводского района г. Саратова заключила контракт № 99 с АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» на выполнение работ по капитальному ремонту здания МОУ «СОШ 84» на общую сумму 121 млн рублей. При этом договор предусматривал авансированный платеж, который был в сжатые сроки переведен Администрацией Заводского района на счет АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» в размере 50 % от общей суммы. Как отмечает Злобнов И.В., до заключения договоров с Кизиевым Э.А., Злобнов И.В. продолжил выполнять объем работ вне договорных обязательств с АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» и Администрацией Заводского района г.Саратова. При этом АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» отказывался заключать договор субподряда с ООО «Волгостройдом» по причине отсутствия в ООО «Волгостройдом» общего налогообложения, которое было необходимо для уплаты НДС. В то же время, неоднократно на общих совещаниях, проходивших на территории МОУ «СОШ 84», Чирсков В.В. и Марусов А.Н. торопили Злобнова И.В. ускорить решение вопроса о переходе ООО «Волгостройдом» на общую систему налогообложения, по причине их опасений, связанных с возможной нехваткой личных денежных средств Злобнова И.В. для оплаты труда рабочим на объекте стройки, а также ранее данным Злобнову И.В. договоренностям о возмещении расходов. С 01.07.2022 ООО «Волгостройдом» перешло на общую систему налогообложения, после чего

Злобнов И.В. обратился к Кизиеву Э.А. с предложением оформить договорные отношения документально. В свою очередь Кизиев Э.А. сообщил Злобнову И.В. о необходимости направить карточки организаций на электронную почту (us3fsin64@yandex.ru - организации, kamaletdinova\_iz@us3fsin.ru бухгалтера). Данную процедуру Злобнов И.В. выполнял ранее в интересах ООО «ВС-Строймонтаж». Злобнов И.В. обратился к своим знакомым, которые по его просьбе в последующем отправляли карточки своих организаций ООО «Сервистрой - ЛТД», ООО «ВС-Строймонтаж», ООО «Ювентус», ООО «Сарстроймонтаж» на электронные почтовые адреса us3fsin64@yandex.ru, kamaletdinova\_iz@us3fsin.ru. Злобновым И.В. также направлялись документы, в том числе карточка организации на ООО «Волгостройдом» и ООО «ВС-Строймонтаж». В ответном письме сотрудники АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» направляли в организации: ООО «Сервистрой - ЛТД», ООО «ВС-Строймонтаж», ООО «Ювентус», ООО «Сарстроймонтаж» коммерческие предложения со спецификацией о поставке продукции. Кизиев Э.А. в личной беседе со Злобновым И.В. акцентировал его внимание на том, что для заключения контракта с ООО «Волгостройдом» Злобнову И.В. необходимо поставить обговоренную заранее с ним общую сумму в направленных им документах по предложениям на планируемые к поставке материалы. У других организаций сумма должна быть на 5-10% выше предложения ООО «Волгостройдом». Руководствуясь инструкцией Кизиева Э.А., Злобнов И.В. выполнил все необходимые действия. Совершив действия, ранее оговариваемые с Кизиевым Э.А. по прохождению формальной конкурсной процедуры, АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» 05.07.2022 заключило первый договор № 99/6 от 05.07.2022 на сумму 7,190 млн рублей по поставке строительных материалов. В дальнейшем, используя аналогичный механизм выбора поставщика с ООО «Волгостройдом», АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» заключило еще два договора поставки: № 99/8 от 14.07.2022 на сумму 9,992 млн рублей на поставку стройматериалов, № 99/11 от 22.07.2022 на сумму 11,917 млн рублей на поставку строительных материалов, и три договора субподряда: № 99-10 от 19.07.2022 (сумма - 26 млн рублей), № 131-1 от 09.08.2022 на сумму 5,764 млн рублей), № 132 - 1 от 09.08.2022 на сумму 14,370 млн рублей. При этом с 20.06.2022 рабочими ООО «Волгостройдом» уже выполнялись отделочные работы на литере Б, заложенные в основном контракте по капитальному ремонту здания МОУ «СОШ 84», о чем было известно Марусову А.Н. и Чирскову В.В. После заключения договоров № 99/6 от 05.07.2022, № 99/8 от 14.07.2022 на счет ООО «Волгостройдом» от АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» периодически начали поступать денежные средства по выставленным ООО «Волгостройдом» счетам. Счета по указанным договорам АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» выставались Злобновым И.В. после того, как Кизиев Э.А. обозначал Злобнову И.В. сумму, какую он может оплатить Злобнову И.В. Фактически по указанным договорам поставки Кизиев Э.А. оплачивал выполняемый ООО «Волгостройдом» объем работ на МОУ «СОШ № 84». На строительную площадку регулярно приезжал представитель ООО «Экспертстрой» строительного контроля Шабалин Андрей Викторович, который делал соответствующие замеры. Приезжали также Чирсков В.В. и иные лица. В рабочие дни в вечернее время приезжал Кизиев Э.А. для проверки хода выполнения работ. По срокам, указанным в документах с АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России», строительная часть работ завершена 31.08.2022. КС-2 и КС-3 проверил на содержимое представитель строительного контроля Шабалин А.В., далее подписали документы Кизиев Э.А., первый заместитель Администрации Заводского района г. Саратова Чирсков В.В. При этом указанным лицам было понятно, что работы не завершены в полном объеме и должны будут доделываться генеральным подрядчиком в ближайшее время за счет бюджетных средств в

рамках контрактных обязательств на выполнение работ по капитальному ремонту здания МОУ «СОШ № 84». По данным Злобнова И.В., в литере А на 01.09.2022 отсутствовала покраска стен, не функционировала система противопожарной сигнализации, перильные ограждения на лестничном марше и плиточный пол были не доделаны, в электрощитовых щитах не было исполнительных схем исполнительной организации, отсутствовал пароль от системы автоматической пожарной сигнализации, в санузлах не были установлены разделительные кабинки, а литере Б не готов был спортивный зал и душевые кабины в нем. Несмотря на все указанные нарушения объект МОУ «СОШ № 84» был принят строительным контролем в лице Шабалина А.В., АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» в лице начальника Саратовского участка Кизиева Э.А. и Администрации Заводского района города Саратова Марусова А.Н. 31.08.2022 подписана вся строительная документация. Пусконаладочные работы ООО «Чистый воздух» на оборудовании МОУ «СОШ 84» также не проводились перед сдачей объекта. В сентябре-октябре 2022 года на объекте, уже сданном МОУ «СОШ 84», нанятые сотрудники ООО «Волгостройдом» продолжали проводить строительно-монтажные работы за счет денежных средств Злобнова И.В. вне договорных отношений с АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России», т.к. у Злобнова И.В. были обязательства, что весь объем работ сделает Злобнов И.В. На собрании подрядчиков состоявшемся в конце октября 2022 года Злобнов И.В. озвучил Кизиеву Э.А. информацию о том, что АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» имеет задолженность перед ООО «Волгостройдом» в размере около 7 100 000 рублей. Кизиев Э.А. с данной суммой не согласился пояснил, что по его информации задолженность составляет 2 800 000 рублей. Все работы по капитальному ремонту МОУ «СОШ 84» выполнялись ООО «Волгостройдом», а также ООО «ВС-Строймонтаж», подрядчиками ООО «Волгостройдом» - ООО «Чистый воздух», ООО «Эк-строй2, ИП Цурцумия, ООО «Стилобат», ИИ Синюхии, ООО «СК «Эверест» (договор не заключался, оплату производил Злобнов И.В. наличными). На капитальный ремонт МОУ «СОШ 84» Администрацией заключено с АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» контрактов на сумму более 143 млн рублей. Злобнову И.В. известно, что АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» заключило на заключенные контракты с Администрацией Заводского района договоры субподряда с ООО «Волгостройдом» и ООО «ВС-строймонтаж», которые фактически выполняли работы на объекте. Сотрудников от АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» либо субподрядчиков АО «ПУИС «УС-3 ФСИН», кроме ООО «ВС-Строймонтаж» на капитальном ремонте МОУ «СОШ 84» не было. Все работы по капитальному ремонту МОУ «СОШ 84» выполняли сотрудники только ООО «Волгостройдом» и ООО «ВС-строймонтаж» и их субподрядчики. За работы по капитальному ремонту здания МОУ «СОШ 84» АО «ПУИС «УС3 ФСИН» перечислило ООО «Волгостройдом» 72 млн рублей, а ООО «ВССстроймонтаж» 16 млн рублей. Саратовским УФАС России установлено, что 26.05.2022 между Заказчиком и АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» заключен контракт № 92. 27.05.2022 АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» был направлен запрос коммерческих предложений потенциальным поставщикам. Указанные обстоятельства свидетельствуют о том, что АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» изначально не планировало выполнять работы, указанные в предметах контрактов, своими силами. Кроме того, в соответствии с п. 2.3 контракта № 99 от 08.06.2022 подрядчик обязуется завершить выполнение работ с момента заключения контракта до 19.08.2022. Согласно п. 1.1. дополнительного соглашения к контракту № 99 от 08.06.2022 Подрядчик обязуется завершить выполнение работ с момента заключения контракта до 31.08.2022. Вместе с тем, основания для изменения срока исполнения контракта №99, предусмотренные ч. 1 ст.95 Закона о контрактной системе, отсутствуют. Также Заказчиком не были

направлены требования о взыскании пени (штрафов) за просрочку исполнения обязательств по контракту. Приведенные обстоятельства свидетельствуют о наличии в действиях Администрации, АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России», ООО «Волгостройдом» и ООО «ВС-Строймонтаж» нарушения п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции. Более того, подобное поведение Администрации и АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» не является единичным случаем. Установлено, что между Администрацией и АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» по п. 11 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе заключено как минимум 9 контрактов № 3645111282222000017, 3645111282222000019, 3645111282222000025, 3645111282222000026, 3645111282222000024, 3645111282222000012, 3645111282222000014, 3645111282222000016, 3645111282222000018 на общую сумму 240,3 млн рублей. Представленные сведения и информация указывают на намерение Администрации предоставить право исполнения работ по контракту ООО «Волгостройдом», ООО «ВС-Строймонтаж» на правах субподрядчика, а также через закупку у АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» и устранить потенциальных участников закупки от исполнения контракта. В данном случае для ООО «Волгостройдом», ООО «ВС-Строймонтаж», АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» созданы преимущественные условия для осуществления хозяйственной деятельности. ООО «Волгостройдом» и ООО «ВС-Строймонтаж» без участия в конкурентных процедурах получило доступ к объекту и право выполнения спорных работ, доступ к бюджетным средствам. При этом, «обход» закупочных процедур позволил ООО «Волгостройдом», ООО «ВС-Строймонтаж» не оплачивать обеспечение исполнения контракта по закупке № 0160300034222000015 в размере 36,5 млн рублей, а также не предоставлять обеспечение гарантийных обязательств в размере 6,1 млн рублей. Более того, по условиям закупки и в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 29 декабря 2021 года № 2571 участникам надлежало представить в составе заявки сведения об опыте выполнения работ по предмету, аналогичному предмету контракта. При этом, цена выполненных работ по договору должна составлять не менее 20 процентов начальной (максимальной) цены контракта. В данном случае цена договора в подтверждение опыта работ должна составлять не менее 24 млн рублей. По данным ЕИС у ООО «Волгостройдом», ООО «ВС-Строймонтаж» отсутствуют контракты, которые могли бы быть приняты в качестве опыта выполнения работ. В свою очередь, с АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России», организацией, которая не входит в уголовно-исполнительную систему, незаконно на основании п. 11 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе заключен контракт, что позволило АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России», не выполняя работы, получать бюджетные средства. В данном случае возможность конкуренции на рынке капитального ремонта зданий устранена действиями Администрации, ООО «Волгостройдом», ООО «ВС-Строймонтаж», АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России». Таким образом, исходя из содержания вышеперечисленных норм законодательства Российской Федерации, представленных документов и сведений, действия Администрации, ООО «Волгостройдом», АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» нарушают п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции, так как создают преимущественные условия деятельности для конкретных хозяйствующих субъектов – ООО «Волгостройдом», ООО «ВС-Строймонтаж», АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» и приводят к ограничению доступа на товарный рынок. АО «ПУИС «УС-3 ФСИН РОССИИ» указывает, что осуществление в соответствии с Положением о закупках закупки без проведения конкурентных процедур и заключение договоров о выполнении работ с единственным контрагентом не является нарушением Закона о защите конкуренции. Данный довод не принимается во внимание ввиду следующего. В соответствии с п.п. 9 п. 7.1 Положения о закупках АО «ПУИС «УС-3

ФСИН России» закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) осуществляется заказчиком в следующих случаях: заключение заказчиком, являющимся поставщиком (подрядчиком, исполнителем) по договору (контракту), договора на привлечение соисполнителей для поставки товара, выполнения работы или оказания услуги, необходимых для исполнения предусмотренных договором (контрактом) обязательств заказчика. Закрепленные заказчиком в положении о закупке условия позволяют осуществлять закупку у единственного поставщика во всех случаях и при любых потребностях без проведения конкурентных процедур; независимо от наличия конкурентного рынка создают возможность привлечения исполнителя без проведения торгов (конкурса/аукциона), что, в свою очередь, может привести к дискриминации и ограничению конкуренции. Согласно ч.1. ст. 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами: 1) информационная открытость закупки; 2) равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки; 3) целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика; 4) отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки. Согласно п. 9 «Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018) для целей экономической эффективности закупка товаров, работ, услуг у единственного поставщика целесообразна в случае, если такие товары, работы, услуги обращаются на низкоконкурентных рынках, или проведение конкурсных, аукционных процедур нецелесообразно по объективным причинам (например, ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций, последствий непреодолимой силы). При этом рынок работ по капитальному ремонту объектов капитального строительства на территории Саратовской области является конкурентным. Факт заключения договоров на конкурентном рынке без проведения конкурентных способов закупок неизбежно приводит к лишению неограниченного круга хозяйствующих субъектов возможности претендовать на выполнение таких услуг и, соответственно, на получение дохода. Таким образом, заключение АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» договоров без проведения конкурентных способов закупки приводит к ограничению конкуренции. Из письма ТУ Росимущества в Республике Башкортостан от 28.11.2022 исх. № 02-07/13379 следует, что по требованию Акционера – Российской Федерации, владеющего 100% акций, во исполнение поручения Федерального агентства по управлению государственным имуществом от 16.09.2022 №ОМ-03/41502 ревизионной комиссией АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» проведена проверка контрактов на предмет их соответствия требованиям антимонопольного законодательства Российской Федерации, Закона о контрактной системе. Ревизионная комиссия в ходе указанной проверки пришла к выводу о том, что контракты АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» заключало с нарушением требований Постановления № 570 и Закона о контрактной системе. Пунктом 2 Постановления № 570 установлено: а) возможные виды и объемы работ по строительству, реконструкции объектов капитального строительства на территории Российской Федерации из числа видов работ, утвержденных настоящим постановлением,

которые подрядчик обязан выполнить самостоятельно без привлечения других лиц к исполнению своих обязательств по государственному и (или) муниципальному контрактам, подлежат включению заказчиком в извещение об осуществлении закупки, документацию о закупке (в случае если Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» предусмотрена документация о закупке); б) конкретные виды и объемы работ из числа видов и объемов работ, предусмотренных подпунктом «а» настоящего пункта, определенные по предложению подрядчика, включаются в государственный и (или) муниципальный контракт и исходя из сметной стоимости этих работ, предусмотренной проектной документацией, в совокупном стоимостном выражении должны составлять: не менее 25 процентов цены государственного и (или) муниципального контракта - с 1 июля 2018 г. Из п. 2.1.1 заключения ревизионной комиссии АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» от 29.09.2022 (далее – Заключение ревизионной комиссии) следует, что АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» были заключены договоры с субподрядчиками на суммы, превышающие более 75 % цены государственного и (или) муниципального контракта. Как отмечалось ранее, согласно п. 2.1.3 заключения ревизионной комиссии в соответствии с учредительными документами АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» и выпиской из ЕГРЮЛ, АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» не относится к учреждению уголовно-исполнительной системы, в связи с чем, все контракты и договоры, заключенные на основании п.11 ч.1 ст. 93 Закона о контрактной системе, имеют нарушения требования законодательства Российской Федерации. В соответствии с п. 1 ст. 16 Федерального закона от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» реорганизация юридического лица в форме преобразования считается завершенной с момента государственной регистрации вновь возникшего юридического лица, а преобразованное юридическое лицо - прекратившим свою деятельность. Исходя из изложенного, Комиссия Саратовского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, учитывая совокупность имеющихся доказательств, приходит к выводу о необходимости квалифицировать действия Администрации, ООО «Волгостройдом», ООО «ВССтроймонтаж» АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» по п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции. Рынок работ по капитальному ремонту объектов капитального строительства на территории Саратовской области является конкурентным. Из аналитического отчета по результатам состояния конкуренции следует, что круг хозяйствующих субъектов, действующих на рассматриваемом товарном рынке, является неограниченным. Потенциальными участниками торговой процедуры могут выступать любые лица, осуществляющие деятельность на указанном рынке в том числе и за пределами Саратовской области. Таким образом, рассматриваемый рынок выполнения работ на территории Саратовской области является конкурентным. Учитывая изложенное, действия Администрации Заводского района муниципального образования «Город Саратов» по заключению спорных контрактов с АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России», которое не является организацией уголовноисполнительной системы, без проведения конкурентных процедур и на основании п. 11 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе, последующая оплата работ по спорным контрактам, не осуществление контроля за личным выполнением работ по спорным контрактам АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России», изменение срока исполнения контракта №99 без оснований, предусмотренных ч. 1 ст. 95 Закона о контрактной системе; действия АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» по заключению контрактов с Администрацией, договоров субподряда с ООО «Волгостройдом» и ООО «ВС-

Строймонтаж» в нарушение п. 11 ч.1 ст. 93 Закона о контрактной системе, действия ООО «Волгостройдом» и ООО «ВС-Строймонтаж» при проведении работ на объекте за счет бюджетных без наличия на то законных оснований, не являются случайными, а являются следствием заключения и реализации антиконкурентного соглашения, запрещенного п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции, создают преимущественные условия деятельности для конкретных хозяйствующих субъектов – АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России», ООО «Волгостройдом» и ООО «ВССтроймонтаж» и приводят к ограничению доступа на товарный рынок других хозяйствующих субъектов, не способствуют экономии бюджетных средств. В силу ч. 5 ст. 10 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) добросовестность участников гражданских правоотношений и разумность их действий предполагаются. Согласно ст. 309 ГК РФ обязательства должны исполняться надлежащим образом в соответствии с условиями обязательства и требованиями закона, иных правовых актов, а при отсутствии таких условий и требований - в соответствии с обычаями или иными обычно предъявляемыми требованиями. Из вышеизложенных положений законодательства следует, что ООО «Волгостройдом», ООО «ВС-Строймонтаж», АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России» являлись профессиональными участниками товарного рынка, обладающими необходимыми компетенциями, знаниями, обязаны были в соответствии с принципами гражданского оборота действовать разумно и добросовестно, соотносить свои действия с вытекающими из них последствиями и угрозами. Действуя разумно, соблюдая требования действующего законодательства данные лица имели возможность не заключать антиконкурентное соглашение. Указанная модель поведения Администрации Заводского района муниципального образования «Город Саратов», АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России», ООО «Волгостройдом» и ООО «ВС-Строймонтаж» свидетельствует о направленности умысла указанного органа власти и хозяйствующих субъектов на заключение антиконкурентного соглашения, в результате которого другим хозяйствующим субъектам создавалось препятствие доступу на товарный рынок. Согласно Постановлению Конституционного Суда РФ от 24.06.2009 № 11-П необходимым элементом общего понятия состава правонарушения и предпосылкой возложения юридической ответственности является вина привлекаемого к ней лица. Административный орган не может ограничиваться формальной констатацией лишь факта нарушения установленных законом правил, не выявляя иные связанные с ним обстоятельства, в том числе наличие или отсутствие вины соответствующих субъектов. Действующее законодательство определяет вину юридического лица (как субъекта административного правонарушения, не обладающего возможностью психического отношения к совершенному противоправному деянию) как наличие у него возможности для соблюдения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность, и неприятии всех зависящих от него мер по их соблюдению. Следовательно, в отношении юридических лиц требуется лишь установление того, что у соответствующего лица имелась возможность для соблюдения норм законодательства, но им не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению. Вина Администрации Заводского района муниципального образования «Город Саратов», АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России», ООО «Волгостройдом» и ООО «ВССтроймонтаж» выражается в том, что у указанных юридических лиц имелась возможность не заключать спорные контракты без проведения конкурентных процедур и не осуществлять последующую оплату за выполнение работ по Контракту, осуществлять контроль за выполнением работ по спорным контрактам лично АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России», не изменять срок

исполнения контракта №99 без оснований, предусмотренных ч. 1 ст.95 Закона о контрактной системе, не заключать договоры субподряда с ООО «Волгостройдом» и ООО «ВССтроймонтаж» в нарушение п. 11 ч. 1 ст.93 Закона о контрактной системе, а провести конкурентные процедуры, по итогам которых заключить контракты на принципах добросовестности, открытости, соперничества, однако, Администрация Заводского района муниципального образования «Город Саратов», АО «ПУИС «УСЗ ФСИН России», ООО «Волгостройдом» и ООО «ВС-Строймонтаж» не предприняли мер для оказания соответствующих услуг на названных принципах, а направленность их действий свидетельствует о намеренном совершении указанных противоправных действий. Доказательства, свидетельствующие о принятии Администрацией Заводского района муниципального образования «Город Саратов», АО «ПУИС «УС-3 ФСИН России», ООО «Волгостройдом» и ООО «ВС-Строймонтаж» всех зависящих от них мер для соблюдения правил и норм, за нарушение которых антимонопольным законодательством предусмотрена ответственность, отсутствуют. Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

#### РЕШИЛА:

1. Основания для прекращения производства по делу № 064/01/16-635/2022 в отношении Администрации Заводского района муниципального образования «Город Саратов» (ИНН 6451112822), АО «ПУИС «УСЗ ФСИН России» (ИНН 0276966000), ООО «Волгостройдом» (ИНН 6452122598) и ООО «ВС-Строймонтаж» о нарушении пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции отсутствуют.
2. Признать Администрацию Заводского района муниципального образования «Город Саратов» (ИНН 6451112822), АО «ПУИС «УСЗ ФСИН России» (ИНН 0276966000), ООО «Волгостройдом» (ИНН 6452122598) и ООО «ВССтроймонтаж» нарушившими пункт 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции путем заключения соглашения между органом местного самоуправления и хозяйствующими субъектами и участия в нем, что привело к ограничению конкуренции.
3. Выдать предписание о прекращении ограничивающего конкуренцию соглашения.
4. Имеются основания для освобождения одного из ответчиков по делу о нарушении антимонопольного законодательства от административной ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях за заключение ограничивающего конкуренцию соглашения.
5. Передать соответствующему должностному лицу Саратовского УФАС России материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по выявленным признакам административного правонарушения.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд. Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

