РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена «29» марта 2021 г. г. Самара

В полном объеме решение изготовлено «12» апреля 2021 г.

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

рассмотрев дело № 063/01/16-605/2020 по признакам нарушения ООО «Амонд», ООО Специализированный застройщик «Шард» (далее – ООО СЗ «Шард»), Департаментом градостроительства городского округа Самара статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

в присутствии на заседании Комиссии на основании доверенностей представителя ООО СЗ «Шард» <…>, представителя ООО «Амонд» <…>., представителя Департамента градостроительства г.о. Самара <…> (посредством видео-конференц-связи),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Самарской области (далее - Самарское УФАС России) поступили материалы из Прокуратуры г. Самары, указывающие на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях ООО «Амонд», ООО СЗ «Шард», Департамента градостроительства г.о. Самара.

Согласно представленной информации, выполнение строительно-монтажных работ по объектам «Обеспечение автомобильными дорогами жилого района «Волгарь» в Куйбышевском районе городского округа Самара. Строительство автомобильной дороги от примыкания к ул. Осетинской (ПК6+51,18) с выходом на автомобильную дорогу на ул. Народная» (далее – автомобильная дорога с выходом на ул. Народная), «Обеспечение автомобильными дорогами жилого района «Волгарь» в Куйбышевском районе городского округа Самара. Строительство автомобильной дороги по ул. Александра Солженицына ПК2+66,30 до этнокультурного комплекса «Парк Дружбы народов» (далее – автомобильная дорога по ул. Александра Солженицына), «Жилой район «Волгарь» в Куйбышевском районе г.о. Самара. 14 квартал. 4 микрорайон. Детский сад» (далее – детский сад) было начато до проведения открытых аукционов в электронной форме № 0142200001319011961, № 0142200001319011525, № 0142200001319010027 на выполнение строительно-монтажных работ по указанным объектам.

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.

Приказом Самарского УФАС России от 30.07.2020 г. № 94 возбуждено дело по признакам нарушения ООО «Амонд», ООО СЗ «Шард», Департамента статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Определением о назначении дела № 063/01/16-605/2020 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 30.07.2020 г. № 9881/6 к участию в названном деле в качестве заявителей были привлечены: Прокуратура Самарской области в лице Прокуратуры г. Самара, в качестве ответчиков привлечены Департамент градостроительства г.о. Самара, группу лиц ООО «Амонд», ООО СЗ «Шард».

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

1. 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 антимонопольного 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 власти или иными осуществляющими функции указанных органов органами и хозяйствующими субъектами как в устной, так и в письменной форме, приводящие либо которые могут привести к ограничению конкуренции.

2. Согласно материалам дела ООО СЗ «Шард» и ООО «Амонд» образуют группу лиц в понимании пункта 1 части 1 статьи 9 Закона о защите конкуренции, поскольку на момент строительства вышеуказанных объектов размер доли ООО «БОН» (ИНН: 6376016926) в ООО СЗ «Шард» и ООО «Амонд» составляло более 50 процентов.

Как следует из материалов дела, ООО СЗ «Шард» в 2016 г. были заключены договоры на проектно-изыскательские работы по объектам: автомобильная дорога с выходом на ул. Народная, автомобильная дорога по ул. Александра Солженицына, детский сад.

Проектно-изыскательские работы по объекту автомобильная дорога по ул. Александра Солженицына выполнены ООО «Регион Проект» по договору от 10.11.2016 г. №07/1923. По объекту автомобильная дорога с выходом на ул. Народная проектно-изыскательные работы выполнены ООО «Регион Проект» по договору от 01.02.2017 г. №07/1977. По объекту детский сад проектно-изыскательские работы выполнены ИП Ивановым Андреем Валентиновичем по договору от 01.06.2018 г. №07/2522.

Как следует из материалов дела, по проектной документации и результатам инженерных изысканий вышеуказанных объектов ООО СЗ «Шард» получены положительные заключения государственной экспертизы ГАУ Самарской области «Государственная экспертиза проектов в строительстве». В дальнейшем проектная документация, получившая положительное заключение государственной экспертизы, представлялась на повторную экспертизу в связи внесением в нее изменений.

В соответствии с материалами настоящего дела, проектные и сметные документации безвозмездно переданы в собственность г.о. Самара на основании обращений ООО СЗ «Шард».

Комиссией установлено, что проектно-сметные документации по всем объектам переданы ООО СЗ «Шард» в Администрацию г.о. Самара.

Постановлением Администрации г.о. Самара от 24.04.2018 г. №314 в собственность г.о. Самара переданы проектная и сметная документации по объекту автомобильная дорога по ул. Александра Солженицына, а также положительные заключения о проверке достоверности определения сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, положительное заключение экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, проект планировки территории, проект межевания территории, и внесены в реестр муниципального имущества г.о. Самара.

Постановлением Администрации г.о. Самара от 29.01.2019 г. №59 в собственность г.о. Самара переданы проектная и сметная документации по объекту автомобильная дорога с выходом на ул. Народная, а также положительные заключения о проверке достоверности определения сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, положительное заключение экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, и внесены в реестр муниципального имущества г.о. Самара.

Постановлением Администрации г.о. Самара от 12.02.2019 г. №82 в собственность г.о. Самара переданы проектная и сметная документации по объекту детский сад, а также положительные заключения о проверке достоверности определения сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, положительное заключение экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, и внесены в реестр муниципального имущества г.о. Самара.

В соответствии с актом приема-передачи от 06.11.2018 г. Департамент управления имущества г.о. Самара передал в адрес Департамента градостроительства г.о. Самара проектную документацию по объекту автомобильная дорога по ул. Александра Солженицына.

В соответствии с актами приема - передачи от 25.04.2019 г. Департамент управления имущества г.о. Самара передал в адрес Департамента градостроительства г.о. Самара проектную, сметную, рабочую документации по объектам детский сад, автомобильная дорога с выходом на ул. Народная.

Таким образом, из материалов дела следует, что проектно-сметные документации поступили в Департамент градостроительства г.о. Самара из Департамента управления имуществом. При этом, в материалах дела отсутствуют документальные доказательства, подтверждающие осведомленность Департамента градостроительства городского округа Самара о действиях, направленных на разработку проектной документации ООО «СЗ ШАРД». Кроме того, не установлено, что работа по формированию проектно-сметной документации велась ООО «СЗ ШАРД» во взаимодействии с Департаментом.

30.07.2019 г. на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок размещено извещение о проведении электронного аукциона № 0142200001319011961. Начальная (максимальная) цена контракта составила 103 032 450,70 рублей. Объект закупки – «Выполнение строительно-монтажных работ по объекту «Обеспечение автомобильными дорогами жилого района «Волгарь» в Куйбышевском районе городского округа Самара. Строительство автомобильной дороги от примыкания к ул. Осетинской (ПК6+51,18) с выходом на автомобильную дорогу на ул. Народная».

В целях участия в указанном электронном аукционе подано 2 заявки. Согласно протоколу проведения электронного аукциона, ценовое предложение подано одним хозяйствующим субъектом – ООО «Амонд».

Согласно протоколу проведения электронного аукциона ООО «Амонд» предложило цену контракта 102 517 288,45 руб. Снижение цены контракта по сравнению с НМЦК составило 0,5 %. В соответствии с протоколом подведения итогов электронный аукцион признан несостоявшимся согласно части 13 статьи 69 Закона о контрактной системе.

26.08.2019 г. в соответствии с частью 1 статьи 93 Закона о контрактной системе между Департаментом градостроительства городского округа Самара и ООО «Амонд» заключен муниципальный контракт № 3631570028619000059 на сумму 102 487 397,10 руб.

25.07.2019 г. на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок размещено извещение о проведении электронного аукциона № 0142200001319011525. Начальная (максимальная) цена контракта составила 48 047 345,46 рублей. Объект закупки – «Выполнение строительно-монтажных работ по объекту «Обеспечение автомобильными дорогами жилого района «Волгарь» в Куйбышевском районе городского округа Самара. Строительство автомобильной дороги по ул. Александра Солженицына ПК2+66,30 до этнокультурного комплекса «Парк Дружбы народов».

В целях участия в указанном электронном аукционе подано 2 заявки. Согласно протоколу проведения электронного аукциона, ценовое предложение подано одним хозяйствующим субъектом – ООО «Амонд». Согласно протоколу проведения электронного аукциона ООО «Амонд» предложило цену контракта 47 807 108,73 руб. Снижение цены контракта по сравнению с НМЦК составило 0,5 %. В соответствии с протоколом подведения итогов электронный аукцион признан несостоявшимся согласно части 13 статьи 69 Закона о контрактной системе.

26.08.2019 г. в соответствии с частью 1 статьи 93 Закона о контрактной системе между Департаментом градостроительства городского округа Самара и ООО «Амонд» заключен муниципальный контракт № 3631570028619000059 на сумму 47 807 108,73 руб.

28.06.2019 г. на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок размещено извещение о проведении электронного аукциона № 0142200001319010027. Начальная (максимальная) цена контракта составила 246 334 605,41 рублей. Объект закупки – «Выполнение строительно-монтажных работ по объекту «Жилой район «Волгарь» в Куйбышевском районе г.о. Самара. 14 квартал. 4 микрорайон. Детский сад».

В соответствии с протоколом рассмотрения единственной заявки на участие в электронном аукционе от 19.07.2019 г., электронный аукцион признан несостоявшимся согласно части 16 статьи 66 Закона о контрактной системе.

30.07.2019 г. в соответствии с частью 1 статьи 93 Закона о контрактной системе между Департаментом градостроительства городского округа Самара и ООО «СЗ Шард» заключен муниципальный контракт № 3631570028619000051 на сумму 246 334 605,41 руб.

Таким образом, победителем электронных аукционов №0142200001319011961 и №3631570028619000059 на выполнение строительно-монтажных работ на автомобильной дороге с выходом на ул. Народная и на автомобильной дороге по ул. Александра Солженицына является ООО «Амонд», победителем электронного аукциона №0142200001319010027 на выполнение строительно-монтажных работ по объекту - детский сад является ООО «СЗ Шард».

Комиссией проанализированы договоры субподряда, заключенные ООО «Амонд», ООО «СЗ ШАРД» с хозяйствующими субъектами на рынке строительства, в целях выполнения работ по муниципальным контрактам (изв. №0142200001319011961 и №3631570028619000059, №0142200001319010027). Исходя из анализа условий договоров субподряда, отсутствуют доказательства, свидетельствующие о выполнении работ до проведения торгов. Также отсутствуют доказательства об оплате договоров субподряда до начала проведения конкурентных процедур.

Кроме того, Комиссией проанализированы условия вышеуказанных муниципальных контрактов, заключенных ООО «Амонд», ООО «СЗ ШАРД». Контракты на выполнение работ по строительству автомобильной дороги с выходом на ул. Народная и автомобильной дороги по ул. А. Солженицына заключены на срок с августа по декабрь 2019 г. Контракт на выполнение работ по строительству детского сада заключен на срок с августа 2019 г. по июль 2020 г. Согласно актам приемки, выполненные работы приняты в течении сроков действия муниципальных контрактов. Оплата по вышеуказанным контрактам происходила также в течение срока действия контрактов, что подтверждается платежными поручениями и документами, имеющимися в материалах дела и размещенными в ЕИС.

Иных доказательств, которые свидетельствуют о выполнении работ до проведения конкурентных процедур, не установлено.

Исходя из вышеизложенного, при рассмотрении дела Комиссией не установлено достаточных данных, которые однозначно подтверждают начало строительства победителями аукционов автомобильных дорог и детского сада до проведения процедуры торгов. Создание Департаментом градостроительства городского округа Самара условий для начала возведения объектов до проведения аукционов не нашли подтверждения.

3. В силу части 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

Согласно пункту 1.3 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на

товарном рынке, утвержденного Приказом ФАС России от 28.04.2010 г. № 220 (далее – Порядок проведения анализа) по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции проводится в объеме, установленном пунктом 10.9 настоящего Порядка.

В соответствии с пунктом 10.9 Порядка проведения анализа по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции включает определение временного интервала исследования товарного рынка, определение продуктовых границ товарного рынка, определение географических границ товарного рынка.

В рамках рассмотрения настоящего дела в соответствии с пунктом 10.9 Порядка проведения анализа Самарским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения по делу.

По итогам анализа было установлено, что временным интервалом исследования является период с апреля 2018 г. по август 2019 г.

При определении продуктовых границ рынка Комиссия исходила из предмета соглашения между органом местного самоуправления и хозяйствующими субъектами в соответствии с положениями подпункта «б» пункта 10.9 Порядка проведения анализа. Комиссией также проанализированы уставные документы каждого из ответчиков, учтен их основной вид деятельности (в случае с ООО СЗ «Шард» и ООО «Амонд»), характер предоставленных полномочий (в случае с Департаментом градостроительства г.о. Самара), приняты во внимание имеющиеся в деле доказательства, устные и письменные пояснения ответчиков.

Как установлено Комиссией, предметом предполагаемого соглашения является предоставление Департаментом градостроительства г.о. Самара конкретной группе лиц хозяйствующих субъектов (ООО СЗ «Шард», ООО «Амонд») в приоритетном порядке информации о конкурентных процедурах на право заключения муниципальных контрактов на строительство социальных и дорожных объектов в жилом районе «Волгарь» г.о. Самара, позволяющей получить преимущественное право доступа на товарные рынки.

Принимая во внимание изложенное, а также предметы заключенных муниципальных контрактов, Комиссия пришла к выводу о том, что продуктовыми границами товарного рынка являются рынок строительства нежилых зданий и рынок строительства автомобильных дорог.

Географические границы товарного рынка по настоящему делу определены Комиссией в соответствии с положениями подпункта «в» пункта 10.9 Порядка проведения анализа.

При определении географических границ учитывался предмет соглашения, границы территории, на которой осуществляет свои полномочия Департамент градостроительства г.о. Самара, а также на которых осуществляют свою деятельность хозяйствующие субъекты – ответчики, границы территорий, на которых действуют хозяйствующие субъекты, на деятельность которых рассматриваемое соглашение могло оказать негативное влияние.

В результате анализа установлено, что с учетом целей исследования

географическими границами рынка являются границами г.о. Самара. При этом Комиссия отмечает, что возможность доступа на рынок строительства нежилых зданий и рынок строительства автомобильных дорог обусловлена победой субъекта рынка в торгах, проведенных Департаментом градостроительства г.о. Самара в порядке Закона о контрактной системе.

В связи с этим, с учетом положения пункта 4 статьи 3 Закона о контрактной системе, любой хозяйствующий субъект, осуществляющий вышеназванные виды деятельности, в том числе за пределами г.о. Самара, может являться потенциальным участников товарного рынка.

4. В соответствии с пунктом 9 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере (утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.03.2016 г.) (далее – Обзор), 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 участников соглашения.

Таким образом, доказательствами наличия антиконкурентного соглашения между ответчиками может являться определенная совокупность доказательств, подтверждающих их взаимодействие, которое привело или могло привести к определенным в статье 16 Закона о защите конкуренции негативным последствиям.

Из анализа документов и сведений, полученных в ходе рассмотрения дела, письменных и устных пояснений лиц, участвующих в деле, не усматривается наличие договоренностей между Департаментом градостроительства г.о. Самара и группой лиц ООО СЗ «Шард», ООО «Амонд», результатом которых явилось, либо могло явиться ограничение конкуренции на рынке строительства автомобильных дорог и/ или нежилых зданий.

Совокупности доказательств, которая однозначно бы свидетельствовала о наличии между ответчиками соглашения в понимании пункта 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции, материалы дела не содержат.

В отсутствие таких доказательств Комиссия не усматривает достаточных оснований для вывода о нарушении Департаментом градостроительства г.о. Самара и группой лиц ООО СЗ «Шард», ООО «Амонд» запрета, установленного статьей 16 Закона о защите конкуренции.

Учитывая изложенное, принимая во внимание имеющиеся в материалах дела документы и сведения, а также письменные и устные пояснения, данные лицами, участвующими в деле, Комиссия считает, что в действиях ответчиков нарушение статьи 16 Закона о защите конкуренции не усматривается.

На основании вышеизложенного, руководствуясь частью 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Прекратить рассмотрение дела № 063/01/16-605/2020 в связи с отсутствием в действиях Департамента градостроительства г.о. Самара (ИНН: 6315700286, ОГРН: 1036300450086), группы лиц ООО «Амонд» (ИНН: 6376003613, ОГРН: 1036302942323), ООО СЗ «Шард» (ИНН: 6367031974, ОГРН: 1026303505205) нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Председатель Комиссии: <…>

Члены Комиссии: <…>

<…>

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