

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОБ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ ДЕЛА № 064/01/16-1568/2020

17 июня 2021 года

г. Саратов

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе:

1. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;
2. – начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии,
3. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

рассмотрев дело № 064/01/16-1568/2020 по признакам нарушения ГКУ СО «Управление капитального строительства» (ИНН 6452131987) ч. 2 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), в присутствии на заседании:

- представителя ГКУ СО «Управление капитального строительства» (доверенность от 18.05.2021 №01-01/1086),

- представителя ГКУ СО «Управление капитального строительства» (доверенность от 02.04.2021 №01-01/779),

- представителя ООО Специализированный застройщик «Межрегионстрой» (доверенность от 01.11.2020),

руководствуясь статьей 48.1 Закона о защите конкуренции,

У С Т А Н О В И Л А:

В Саратовское УФАС России поступила информация первого заместителя прокурора Саратовской области И.В. М. (исх. №7/1-11-2020 от 11.12.2020) относительно действий ГКУ СО «Управление капитального строительства» (далее – Заказчик, ГКУ СО «УКС») и ООО «Межрегионстрой» (далее – Общество, Подрядчик) при проведении закупки №0860500000220000067 на выполнение работ по строительству бассейна в с. Перелюб Саратовской области и последующего строительства бассейна.

В ходе анализа представленных документов и материалов установлено следующее.

04.12.2020 ГКУ СО «Управление капитального строительства» опубликовано извещение №0860500000220000067 о проведении аукциона на выполнение работ по строительству бассейна в с. Перелюб Саратовской области с начальной (максимальной) ценой контракта 77 755 200 руб. и сроком исполнения до

31.12.2020.

Дата проведения аукциона – 14.12.2020.

Согласно протоколу рассмотрения единственной заявки от 14.12.2020 победителем закупки признано ООО СЗ «Межрегионстрой».

26.12.2020 между Заказчиком и ООО СЗ «Межрегионстрой» заключен государственный контракт № 0860500000220000067.

Цена контракта составила 77 755 200,00 (семьдесят семь миллионов семьсот пятьдесят пять тысяч двести) рублей.

Срок выполнения работ: с момента заключения государственного контракта до 31 декабря 2020 г. (п. 2.1 контракта).

Таким образом, для исполнения контракта у победителя закупки имелось менее 5 календарных дней.

Согласно п. 3.3 контракта Заказчик перечисляет Подрядчику аванс в сроки и в размере, которые установлены Графиком оплаты выполненных работ (Приложение №3 к контракту) в размере 50% от цены контракта, с учетом лимитов бюджетных обязательств на соответствующий год финансирования.

Платежным поручением от 29.12.2020 № 830761 ГКУ СО «УКС» оплачено ООО СЗ «Межрегионстрой» 31 106 263 рублей 98 копеек. Платежным поручением от 29.12.2020 № 830764 ГКУ СО «УКС» оплачено ООО СЗ «Межрегионстрой» 7 771 336 рублей 02 копейки.

Прокуратурой установлено, что на дату представления информации на земельном участке, расположенном по адресу: Саратовская область, с. Перелюб, ул. Чкаловская, д. 59 «А», силами ООО «Межрегионстрой» осуществляется строительство бассейна.

Земельный участок с кадастровым номером 64:24:190805:90, на котором осуществляется строительство, предоставлен администрацией Перелюбского муниципального района в безвозмездное пользование ГКУ СО «Управление капитального строительства» 03.12.2020.

Согласно информации, представленной прокуратурой, фактически на земельном участке уже выполнено устройство фундамента, осуществляется устройство металлических колонн и ферм здания.

Согласно объяснениям начальника отдела оборудования и закупок ГКУ СО «Управление капитального строительства» П. от 11.12.2020 до ГКУ СО «Управление капитального строительства» 03.12.2020 доведены лимиты бюджетных обязательств на строительство бассейна в с. Перелюб, были внесены изменения в план-график закупок и 04.12.2020 на сайте Единой информационной системы в сфере закупок размещено извещение о проведении соответствующего аукциона. Источником финансирования являются средства федерального бюджета в рамках государственной программы «Развитие физической культуры и спорта» с софинансированием из областного бюджета. Также П. пояснил, что насколько ему известно, строительство осуществляется не в рамках реализации национального

проекта. Вся техническая документация по строительству была предоставлена другим структурным подразделением – отделом подготовки строительства. Относительно установления короткого срока строительства П. пояснил, что это обусловлено необходимостью завершения финансового года, оценка достаточности срока для завершения строительства в его компетенцию не входит.

К информации Прокуратуры Саратовской области приложена фототаблица земельного участка по адресу: Саратовская область, с. Перелюб, ул. Чкаловская, д. 59 «А» от 04.12.2020. Данная фототаблица содержит 3 фотографии с видом строительного объекта, расположенного по вышеуказанному адресу, что подтверждает строительство на данном земельном участке.

Кроме того, согласно объяснениям производителя работ ООО «Межрегионстрой» Б. на данном объекте производится строительство бассейна. На объекте работает 15 человек с 02.12.2020. Также согласно пояснениям Б. на данном участке ранее работала другая бригада.

По данным прокуратуры Саратовской области (исх. № 7/1-11-2021 от 27.04.2021) постановлением заместителя министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области № 1/21 от 25.01.2021 должностное лицо ГКУ СО «УКС» признано виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 2 ст. 9.5 КоАП РФ. Из постановления следует, что ГКУ СО «УКС» не соблюден установленный законом срок направления извещения о начале строительства.

Из постановления заместителя министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области № 4/21 от 28.01.2021 ООО СЗ «Межрегионстрой» признано виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 1 ст. 9.5 КоАП РФ. Из постановления следует, что ООО СЗ «Межрегионстрой» работы по строительству бассейна начаты в отсутствие разрешения на строительство. На момент проведения проверки 22.12.2020 на объекте производится: устройство армопояса в осях 8-9 между осями Б-В, монтаж металлоконструкций чаши бассейна по оси Б-В, утепление стен подвала в осях 1-5 по оси А, устройство полов в подвале бассейна. Разрешение на строительство выдано 07.12.2020. В данный промежуток времени с 07.12.2020 по 22.12.2020, фактически за 15 дней, невозможно выполнить бетонные работы и работы выше отм. 0.000 (монтаж металлических колонн здания бассейна, установка связей, прогонов, монтаж металлических ферм) по технологии строительства. Также на момент составления акта проверки из прокуратуры Саратовской области получен акт проверки от 04.12.2020, составленный прокуратурой Перелюбского района, свидетельствующий о начале строительства объекта в отсутствие разрешения на строительство.

По данным ООО СЗ «Межрегионстрой» (исх. № 35 от 25.02.2021) между ООО СЗ «Межрегионстрой» и администрацией Перелюбского муниципального района заключен договор целевого пожертвования.

Согласно п. 1 договора ООО СЗ «Межрегионстрой» оказывает благотворительную помощь администрации в виде выполнения подготовительных работ по объекту капитального строительства бассейна.

Таким образом, ООО «Межрегионстрой» приняло на себя обязательства, которые

должен выполнять застройщик на основании проектной документации.

В связи с чем, ООО «Межрегионстрой» начало осуществлять работы по строительству бассейна до начала проведения Аукциона.

Установление ГКУ СО «УКС» срока исполнения контракта менее 5 дней, а также то обстоятельство, что работы по строительству бассейны велись ООО СЗ «Межрегионстрой» до заключения контракта могли привести к сужению круга потенциальных участников закупки и ограничению доступа к участию в торгах.

Участники рынка, даже при желании заключить контракт, не имеют возможности участвовать в аукционе, поскольку часть работ уже была выполнена.

В соответствии с п. 4 ст. 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, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

На основании изложенного, издан приказ Саратовского УФАС России от 21.12.2020 № 1623 о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения ГКУ СО «Управление капитального строительства», ООО СЗ «Межрегионстрой» п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции.

В силу п. 1 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе: координация организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками деятельности их участников, а также заключение соглашений между организаторами торгов и (или) заказчиками с участниками этих торгов, если такие соглашения имеют своей целью либо приводят или могут привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для каких-либо участников, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

Согласно позиции ФАС России, изложенной в письме от 04.09.2017 № ИА/60890/17, запреты на действия, указанные в п. 1 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции, а также на иные действия при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений, прямо не поименованные в данной норме, но которые могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, не являются безусловными запретами, и составы правонарушений, выразившиеся в их нарушении, не являются формальными.

Согласно письму ФАС России (исх. № 22/1376/21 от 14.01.2021) действия лиц по

заключению ограничивающего конкуренцию соглашения на торгах квалифицируется по п. 1 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции.

В связи с чем, определением от 28.01.2020 действия ГКУ СО «Управление капитального строительства», ООО СЗ «Межрегионстрой» квалифицированы по п. 1 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции.

В ходе рассмотрения дела установлены также следующие обстоятельства.

В соответствии с п. 2.2 Устава ГКУ СО «Управление капитального строительства» от 29.12.2017 учреждение создано в целях обеспечения реализации полномочий органов государственной власти, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в сфере строительства, реконструкции и технического перевооружения объектов социальной и инженерной инфраструктуры, обеспечения выполнения функций государственного заказчика.

Целями деятельности Учреждения являются:

1. реализация государственных программ Правительства Саратовской области в области капитального строительства, реконструкции, капитального ремонта в соответствии с законами Саратовской области, постановлениями, распоряжениями Губернатора Саратовской области и Правительства Саратовской области;
2. осуществление функций заказчика-застройщика по проектированию, капитальному строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов жилищно-гражданского, коммунально-бытового, газового хозяйства, социально-культурного назначения, гидротехнических сооружений, финансируемых за счет средств бюджета Саратовской области и прочих источников;
3. организация строительства объектов жилищно-гражданского, коммунально-бытового, газового объектов хозяйства и социально-культурного назначения, имеющих областное и федеральное значение, за счет средств областного бюджета Саратовской области.

В соответствие с п. 4.4 контракта для реализации настоящего контракта Заказчик обязуется:

- передать Подрядчику проектно-сметную документацию;
- проводить проверку предоставленных подрядчиком результатов работ, предусмотренных контрактом, в части их соответствия условиям контракта. Заказчик проводит экспертизу результатов работ, предусмотренных контрактом, самостоятельно или с привлечением экспертов, экспертных организаций на основании контрактов, заключенных в соответствии с Федеральным законом о контрактной системе;
- осуществлять технический надзор за реконструкцией объекта;
- оплатить выполненные по контракту работы на основании сметы контракта и графика оплаты выполненных по контракту работ с учетом графика выполнения работ и фактически выполненных подрядчиком работ не позднее 30 (тридцати) календарных дней с даты подписания заказчиком акта сдачи-приемки выполненных работ, поставленного оборудования;

- контролирует осуществление приемки, учета и надлежащего хранения находящегося на складах подрядчика изделий и материалов, при необходимости согласовывает с подрядчиком предъявление претензий к заводам-изготовителям по качеству материалов, а также их недопоставки.

30.12.2020 ООО СЗ «Межрегионстрой» в адрес ГКУ СО «УКС» направлено письмо, согласно которому Заказчик не выполнил своих обязанностей по передаче подрядчику проектной документации с согласованными и определенными техническими условиями (включая точки подключения) к тепловым и электрическим сетям. Данным письмом ООО СЗ «Межрегионстрой» уведомило Заказчика о наличии не зависящих от ООО СЗ «Межрегионстрой» обстоятельств, создающих невозможность завершения работ в установленный срок. Также ООО СЗ «Межрегионстрой» просит устранить ненадлежащее исполнение Заказчиком обязательств по контракту.

13.01.2021 ООО СЗ «Межрегионстрой» в адрес ГКУ СО «УКС» направлена претензия. Из претензии следует, что работы по контракту выполнены не в полном объеме в установленный срок по вине заказчика. Ответ на уведомление № 6118 от 31.12.2020 от ГКУ СО «УКС» не получен.

Как указывает ООО СЗ «Межрегионстрой» (исх. № 35 от 25.02.2021) заказчиком не была передана следующая документация:

- рабочая документация, согласно п. 12 ст. 48 ГрК РФ и Постановления Правительства РФ №87,

- проектная документация с согласованными и определенными техническими условиями (включая точки подключения) к тепловым и электрическим сетям.

По данным администрации Перелюбского муниципального района Саратовской области (исх.№ 851 от 15.04.2021) у администрации отсутствует рабочая документация по строительству бассейна, проектная документация АО «Второе Саратовское предприятие «Трест №7» была представлена 02.07.2020 ГКУ СО «УКС».

По данным МБОУ «Средняя образовательная школа им. М.М. Рудченко с. Перелюб Перелюбского муниципального района Саратовской области» (исх. № 126 от 03.06.2021) учреждение не является заказчиком строительства бассейна, у учреждения отсутствует рабочая документация по данному проекту.

По данным ГКУ СО «УКС» (исх. № 01-01/715 от 29.03.2021) акты выполненных работ не подписаны Заказчиком, так как данные формы не были представлены в структурное подразделение ГКУ СО «УКС», осуществляющее строительный контроль за строящимися объектами.

По данным ООО СЗ «Межрегионстрой» (исх. № 35 от 25.02.2021) общество направило в адрес ГКУ СО «УКС» на подпись акты выполненных работ (форма КС-2, КС-3) на общую сумму 36 002 296 рублей 80 копеек. Однако, на дату представления информации акты не оформлены надлежащим образом.

По данным ООО СЗ «Межрегионстрой» 30.12.2020 общество направило в адрес ГКУ СО «УКС» на подпись акты выполненных работ (КС-2, КС-3), о чем представлено сопроводительное письмо ООО СЗ «Межрегионстрой» № 339/01-01 от 30.12.2020 с отметкой о получении ГКУ СО «УКС» 30.12.2020.

В ходе рассмотрения дела ГКУ СО «УКС» пояснило (исх. № 01-01/1025 от 13.05.2021), что на проверке ГКУ СО «УКС» находятся акты о стоимости выполненных работ и затрат и справки о стоимости выполненных работ по государственному контракту.

Решением Арбитражного суда Саратовской области от 08.04.2021 по делу №А57-841/2021 по исковому заявлению ООО Специализированный Застройщик «Межрегионстрой» к ГКУ СО «Управление капитального строительства» об обязанности заключить дополнительное соглашение о продлении сроков выполнения работ к государственному контракту № 0860500000220000067 суд обязал ГКУ СО «Управление капитального строительства» заключить дополнительное соглашение о продлении сроков выполнения работ до 1 августа 2021 года к государственному контракту №0860500000220000067 от 26.12.2020, заключенного с ООО Специализированный Застройщик «Межрегионстрой», в течение трех дней с момента вступления решения суда в законную силу.

Решение Арбитражного суда Саратовской области по делу № А57-841/2021 вступило в законную силу 08.05.2021.

Решением Арбитражного суда Саратовской области по делу № А57-841/2021 установлено, что ГКУ СО «УКС» не исполнило обязательства, предусмотренные контрактом по передаче проектно-сметной документации по состоянию на 08.04.2021, а именно:

- отсутствует рабочая документация, согласно п. 12 ст. 48 ГрК РФ и «Положением о составе разделов проектной документации и требования к их содержанию», утвержденные постановлением Правительства РФ №87, в состав проектной документации входит рабочая документация - это документация, которая разрабатывается в целях реализации в процессе строительства архитектурных, технических и технологических решений, содержащихся в проектной документации на объект капитального строительства;

- не выполнил мероприятия с согласованными и определенными техническими условиями (включая точки подключения) к тепловым и электрическим сетям.

Также из решения суда следует, что по состоянию на 19.01.2021 у ГКУ СО «УКС» перед ООО Специализированный Застройщик «Межрегионстрой» образовалась задолженность по указанному контракту. С учетом изложенного, ООО Специализированный Застройщик «Межрегионстрой» направило в адрес ГКУ СО «УКС» уведомление (исх. №340 от 30.12.2020) о рассмотрении вопроса устранения ненадлежащего исполнения заказчиком обязательств по контракту. На указанное уведомление (вх. №6118 от 31.12.2020 г.) ответа не поступило.

По данным ГКУ СО «УКС» (исх. № 01-01/1025 от 13.05.2021) по состоянию на 12.05.2021 работы по строительству бассейна выполнены ориентировочно на 85%.

Как поясняет ГКУ СО «УКС» в связи с тем, что согласно п. 12.1 государственного контракта от 25.12.2020 №0860500000220000067 контракт действовал до 31.12.2020, ГКУ СО «УКС» не смогло принять и оплатить выполненные ООО СЗ «Межрегионстрой» работы.

15.04.2021 между Министерством спорта РФ и Правительством Саратовской области заключено дополнительное соглашение № 777-07-2019-033/9 о

представлении субсидии в 2019 году в размере 116 665 566 рублей 65 копеек, в 2020 году – 758 874 583 рублей 55 копеек, в 2021 году в размере 271 491 330 рублей 00 копеек, в 2022 году – 100 000 000 рублей 00 копеек, в 2023 году 0 (ноль) рублей 00 копеек.

Как следует из Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» наличие соглашения может быть установлено исходя из того, что несколько лиц намеренно следовали общему плану поведения (преследовали единую противоправную цель), позволяющему извлечь выгоду из недопущения (ограничения, устранения) конкуренции на товарном рынке.

Таким образом, учитывая указанные обстоятельства, Комиссия приходит к выводу, что в материалах дела отсутствуют достаточные данные, указывающие на волеизъявления сторон на заключение ограничивающего конкуренцию соглашения на торгах, запрет на которое установлен п. 1 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции.

Согласно ч. 2 ст. 17 Закона о защите конкуренции наряду с установленными ч. 1 настоящей статьи запретами при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений, если организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками являются федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды, а также при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

Приведенные ранее обстоятельства, в том числе, установление короткого срока на выполнение работ по строительству бассейна, свидетельствуют о наличии в действиях ГКУ СО «Управление капитального строительства» признаков нарушения ч. 2 ст. 17 Закона о защите конкуренции.

В связи с чем, определением об отложении рассмотрения дела № 064/01/16-1568/2020 от 10.06.2021 действия ГКУ СО «УКС» квалифицированы по признакам нарушения ч. 2 ст. 17 Закона о защите конкуренции.

Определением о прекращении участия ответчика по делу в рассмотрении дела № 064/01/16-1568/2020 от 10.06.2021 участие в рассмотрении дела ООО Специализированного Застройщика «Межрегионстрой» в качестве ответчика прекращено.

Определением о привлечении в качестве заинтересованного лица к рассмотрению дела № 064/01/16-1568/2020 от 10.06.2021 ООО Специализированного Застройщика «Межрегионстрой» привлечено к рассмотрению дела в качестве заинтересованного лица.

В рамках рассмотрения дела № 064/01/16-1568/2020 Комиссией Саратовского УФАС России был проведен анализ состояния конкуренции в необходимом

объеме, в результате которого было установлено, что рынок строительства на территории Саратовской области являются конкурентными.

Исходя из изложенного, Комиссия Саратовского УФАС России по рассмотрению дела № 064/01/16-1568/2020 о нарушении антимонопольного законодательства, учитывая совокупность имеющихся доказательств, приходит к выводу о необходимости квалифицировать действия ГКУ СО «УКС» ч. 2 ст. 17 Закона о защите конкуренции.