

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОБ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ ДЕЛА № 1/ов

14 июня 2017 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. – старший государственный инспектор отдела контроля органов власти, член Комиссии;
3. – старший государственный инспектор отдела контроля органов власти, член Комиссии,

рассмотрев дело № 1/ов по признакам нарушения Фондом капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Саратовской **области** (410028, Саратовская область, г. Саратов, переулок Вольский, дом 15, корпус 1) **части 1 статьи 17** Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее – Закон о защите конкуренции), руководствуясь статьей 48.1 Закона о защите конкуренции,

в присутствии на заседании

1. представителя Фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Саратовской **области** (доверенность);
2. представителя Фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Саратовской **области** (доверенность);
3. представителя Фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Саратовской **области** (доверенность);
4. представителя Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области (доверенность);
5. представителя Управления по охране объектов культурного наследия Правительства Саратовской области (доверенность);
6. представителя ООО РСК «Наследие» (доверенность),

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

УСТАНОВИЛА:

В действиях Фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Саратовской **области (далее – Фонд)** Саратовским УФАС России были обнаружены признаки нарушения антимонопольного законодательства при проведении конкурсов (№ 1/2016-КН, № 2/2016-КН, № 3/2016-КН, № 4/2016-КН, № 5/2016-КН, № 6/2016-КН, № 7/2016-КН, № 8/2016-КН, № 9/2016-КН, № 11/2016-КН, № 12/2016-КН, № 13/2016-КН, № 14/2016-КН, № 15/2016-КН, № 35/2016-КН, № 36/2016-КН) по привлечению подрядных организаций на выполнение работ по сохранению объектов культурного наследия (разработку научно-проектной документации и выполнение ремонтно-строительных и реставрационных работ) многоквартирных домов, собственники помещений в которых формируют фонд капитального ремонта на счете регионального оператора.

Конкурсы были объявлены в период с 18.05.2016 по 30.09.2016.

Предметами рассматриваемых открытых конкурсов является право на заключение договора подряда на выполнение работ по сохранению объекта культурного наследия (разработку научно-проектной документации и выполнение ремонтно-строительных и реставрационных работ) многоквартирных домов.

По итогам проведения конкурса № 1/2016-КН Фондом был заключен договор подряда № 89/16 от 01.07.2016 с ООО «КВС-Строй» на сумму 5 193 378.72 руб. Предметом договора является: разработка научно-проектной документации и на основании разработанной научно-проектной документации выполнение ремонтно-строительных и реставрационных работ по сохранению объекта культурного наследия (памятника истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенного по адресу: г. Саратов, ул. Московская, д. 25.

По итогам проведения конкурса № 2/2016-КН Фондом был заключен договор подряда № 90/16 от 01.07.2016 с ООО «КВС-Строй» на сумму 11 564 998.13 руб. Предметом договора является: разработка научно-проектной документации и на основании разработанной научно-проектной документации выполнение ремонтно-строительных и реставрационных работ по сохранению объекта культурного наследия (памятника истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенного по адресу: г. Саратов, ул. Московская, д. 15.

По итогам проведения конкурса № 3/2016-КН Фондом был заключен договор подряда № 91/16 от 01.07.2016 с ООО «КВС-Строй» на сумму 5 318 258.24 руб. Предметом договора является: разработка научно-проектной документации и на основании разработанной научно-проектной документации выполнение ремонтно-строительных и реставрационных работ по сохранению объекта культурного наследия (памятника истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенного по адресу: г. Саратов, ул. Московская, д. 28.

По итогам проведения конкурса № 4/2016-КН Фондом был заключен договор подряда № 143/16 от 07.07.2016 с ООО «КВС-Строй» на сумму 7 911 915.12 руб. Предметом договора является: разработка научно-проектной документации и на основании разработанной научно-проектной документации выполнение ремонтно-строительных и реставрационных работ по сохранению объекта культурного

наследия (памятника истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенного по адресу: г. Саратов, ул. Московская, д. 16.

По итогам проведения конкурса № 5/2016-КН Фондом был заключен договор подряда № 144/16 от 07.07.2016 с ООО «КВС-Строй» на сумму 5 371 128.81 руб. Предметом договора является: разработка научно-проектной документации и на основании разработанной научно-проектной документации выполнение ремонтно-строительных и реставрационных работ по сохранению объекта культурного наследия (памятника истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенного по адресу: г. Саратов, ул. Московская, д. 31.

По итогам проведения конкурса № 6/2016-КН Фондом был заключен договор подряда № 145/16 от 07.07.2016 с ООО «КВС-Строй» на сумму 5 375 674.62 руб. Предметом договора является: разработка научно-проектной документации и на основании разработанной научно-проектной документации выполнение ремонтно-строительных и реставрационных работ по сохранению объекта культурного наследия (памятника истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенного по адресу: г. Саратов, ул. Московская, д. 21.

По итогам проведения конкурса № 7/2016-КН Фондом был заключен договор подряда № 142/16 от 07.07.2016 с ООО «КВС-Строй» на сумму 6 940 438.09 руб. Предметом договора является: разработка научно-проектной документации и на основании разработанной научно-проектной документации выполнение ремонтно-строительных и реставрационных работ по сохранению объекта культурного наследия (памятника истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенного по адресу: г. Саратов, ул. Московская, д. 18.

По итогам проведения конкурса № 8/2016-КН Фондом был заключен договор подряда № 146/16 от 07.07.2016 с ООО «КВС-Строй» на сумму 7 686 672.53 руб. Предметом договора является: разработка научно-проектной документации и на основании разработанной научно-проектной документации выполнение ремонтно-строительных и реставрационных работ по сохранению объекта культурного наследия (памятника истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенного по адресу: г. Саратов, ул. Московская, д. 24.

По итогам проведения конкурса № 9/2016-КН Фондом был заключен договор подряда № 148/16 от 08.07.2016 с ООО РСК «Наследие» на сумму 10 000 000 руб. Предметом договора является: разработка научно-проектной документации и на основании разработанной научно-проектной документации выполнение ремонтно-строительных и реставрационных работ по сохранению объекта культурного наследия (памятника истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенного по адресу: г. Саратов, ул. Московская, д. 20.

По итогам проведения конкурса № 11/2016-КН Фондом был заключен договор подряда № 191/16 от 22.07.2016 с ООО «КВС-Строй» на сумму 7 288 122.39 руб. Предметом договора является: разработка научно-проектной документации и на основании разработанной научно-проектной документации выполнение ремонтно-строительных и реставрационных работ по сохранению объекта культурного наследия (памятника истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенного по адресу: г. Саратов, ул. Мичурина, д. 155.

По итогам проведения конкурса № 12/2016-КН Фондом был заключен договор

подряда № 192/16 от 22.07.2016 с ООО «КВС-Строй» на сумму 6 647 791.54 руб. Предметом договора является: разработка научно-проектной документации и на основании разработанной научно-проектной документации выполнение ремонтно-строительных и реставрационных работ по сохранению объекта культурного наследия (памятника истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенного по адресу: г. Саратов, ул. Мичурина, д. 188.

По итогам проведения конкурса № 13/2016-КН Фондом был заключен договор подряда № 347/16 от 26.08.2016 с ООО «КВС-Строй» на сумму 6 392 508.57руб. Предметом договора является: разработка научно-проектной документации и на основании разработанной научно-проектной документации выполнение ремонтно-строительных и реставрационных работ по сохранению объекта культурного наследия (памятника истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенного по адресу: г. Саратов, ул. Мичурина, д. 157.

По итогам проведения конкурса № 14/2016-КН Фондом был заключен договор подряда № 348/16 от 26.08.2016 с ООО «КВС-Строй» на сумму 7 410 880.59 руб. Предметом договора является: разработка научно-проектной документации и на основании разработанной научно-проектной документации выполнение ремонтно-строительных и реставрационных работ по сохранению объекта культурного наследия (памятника истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенного по адресу: г. Саратов, ул. Чернышевского, д. 186.

По итогам проведения конкурса № 36/2016-КН Фондом был заключен договор подряда № 607/16 от 25.11.2016 с ООО «КВС-Строй» на сумму 9 856 876.82 руб. Предметом договора является: разработка научно-проектной документации и на основании разработанной научно-проектной документации выполнение ремонтно-строительных и реставрационных работ по сохранению объекта культурного наследия (памятника истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенного по адресу: г. Саратов, ул. Московская, д. 19.

Конкурсы №№ 15/2016-КН, 35/2016-КН признаны несостоявшимися, в связи с отсутствием заявок.

Согласно справкам Управления по охране объектов культурного наследия Правительства Саратовской области, выданным Фонду, многоквартирные дома, расположенные по адресам ул. Московская, д. 31, ул. Московская, д. 7, ул. Московская, д. 11, ул. Московская, д. 19, ул. Московская, д. 20, ул. Московская, д. 29 (угол с ул. Мичурина, д. 155), ул. Московская, д. 22 (угол с ул. Мичурина, д. 157), ул. Московская, д. 27 (угол с ул. Мичурина, д. 188), ул. Московская, д. 17 (угол с ул. Чернышевского, д. 186) являются объектами культурного наследия, а также многоквартирные дома по ул. Московская, д. 24, ул. Московская, д. 28, ул. Московская, д. 18 ул. Московская, д. 16 ул. Московская, д. 15 ул. Московская, д. 25 являются выявленными объектами культурного наследия.

Согласно приказу Минкультуры Саратовской области от 19.06.2001 N 1-10/177 «Об утверждении списка вновь выявленных объектов историко-культурного наследия, расположенных на территории Саратовской области» многоквартирный дом по ул. Московская, д. 21 также отнесен к объектам историко-культурного наследия.

Фонд создан распоряжением Правительства Саратовской области от 19.07.2013 N 171-Пр "О создании регионального оператора", как специализированная

некоммерческая организация "Фонд капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Саратовской области" в организационно-правовой форме - фонд.

Целью деятельности Фонда является обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах.

Учредителем Фонда утверждено Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области (далее – Министерство), привлеченное к рассмотрению дела в качестве заинтересованного лица.

Согласно п. 2.1 устава Фонда, утвержденного распоряжением министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области от 05.02.2014 № 30/1-р, Фонд образован в целях формирования средств и имущества для обеспечения организации и своевременного проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, в том числе финансовое обеспечение, формирование средств и имущества для такого ремонта на территории Саратовской области.

Постановлением Правительства Саратовской области от 17.03.2014 N 154-П утверждено [Положение](#) о порядке привлечения региональным оператором подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме, собственники помещений в котором формируют фонд капитального ремонта на счете, счетах регионального оператора (далее – Положение).

Согласно п. 2 Положения, привлечение подрядных организаций осуществляется путем проведения открытых конкурсов.

В соответствии с п. 14.2 ст. 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29.12.2004 N 190-ФЗ капитальный ремонт объектов капитального строительства (за исключением линейных объектов) - замена и (или) восстановление строительных конструкций объектов капитального строительства или элементов таких конструкций, за исключением несущих строительных конструкций, замена и (или) восстановление систем инженерно-технического обеспечения и сетей инженерно-технического обеспечения объектов капитального строительства или их элементов, а также замена отдельных элементов несущих строительных конструкций на аналогичные или иные улучшающие показатели таких конструкций элементы и (или) восстановление указанных элементов.

В п. 2 Положения договор подряда определен как договор на оказание услуг и (или) выполнение работ по капитальному ремонту в многоквартирном доме, заключаемый между региональным оператором и подрядной организацией, определенной победителем по итогам открытого конкурса.

В соответствии с п. 4 Положения к функциям организатора конкурса относится, в том числе разработка и утверждение конкурсной документации на основании областной программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Саратовской области и решений собраний собственников помещений в многоквартирных домах.

Многоквартирный дом определен Положением как многоквартирный дом,

включенный в Областную программу, собственники помещений в котором формируют фонд капитального ремонта на счете, счетах регионального оператора, а объект открытого конкурса, как элементы строительных конструкций и инженерных систем многоквартирного дома, в отношении которых предусмотрено оказание услуг и (или) выполнение работ по капитальному ремонту многоквартирного дома в соответствии с Областной программой в соответствующем году.

Согласно краткосрочному плану реализации областной программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Саратовской области на 2016 год, утвержденному распоряжением министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области от 27.11.2015 N 1524-р (ред. от 30.03.2016) указанные многоквартирные дома входят в реестр многоквартирных домов, которые подлежат капитальному ремонту.

В соответствии с таблицей № 2 «Реестр многоквартирных домов, которые подлежат капитальному ремонту» на рассматриваемых многоквартирных домах был запланирован ремонт крыши, ремонт фасада и другие виды услуг и (или) работ, установленные ст.1 Закона Саратовской области от 25.03.2013 N 36-ЗСО «О дополнительных видах услуг и (или) работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме, финансируемых за счет средств фонда капитального ремонта, на территории Саратовской области» (далее – Закон Саратовской области о дополнительных видах услуг и работ по капитальному ремонту).

К дополнительным услугам и работам, в свою очередь, отнесены:

- усиление несущих и ненесущих строительных конструкций, включая несущие и ненесущие стены, плиты перекрытий, несущие колонны, промежуточные и поэтажные лестничные площадки, лестничные марши, ступени, косоуры;

- капитальный ремонт кровельного покрытия;

- капитальный ремонт выходов из подъездов здания (крыльца), из подвалов и цокольных этажей;

- капитальный ремонт системы мусороудаления;

- капитальный ремонт иных объектов, предназначенных для обслуживания и эксплуатации многоквартирного дома, включая трансформаторные подстанции, тепловые пункты, предназначенные для обслуживания одного многоквартирного дома, расположенные в границах земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом;

- капитальный ремонт элементов благоустройства (отмостки здания, детские, спортивные (кроме стадионов) площадки) в границах земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом;

- утепление фасада;

- переустройство невентилируемой крыши на вентилируемую крышу;

- устройство выходов на кровлю;

-установка коллективных (общедомовых) приборов учета потребления ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг, и узлов управления и регулирования потребления этих ресурсов (тепловой энергии, горячей и холодной воды, электрической энергии, газа);

-капитальный ремонт печей, относящихся к общему имуществу в многоквартирном доме;

-разработка проектной документации (в случае если подготовка проектной документации необходима в соответствии с законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности);

-услуги по строительному контролю.

Таким образом, краткосрочный план реализации областной программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Саратовской области на 2016 год, а также Закон Саратовской области о дополнительных видах услуг и работ по капитальному ремонту не предусматривают проведение реставрационных работ при проведении капитального ремонта общего имущества многоквартирного дома.

Вместе с тем, исходя из анализа вышеприведенных актов, Фонд уполномочен проводить конкурсы по отбору подрядных организаций на проведение работ по капитальному ремонту общего имущества многоквартирных домов, а не реставрационных работ.

Одновременно, согласно ст. 3 распоряжения Правительства Саратовской области от 19.07.2013 N 171-Пр "О создании регионального оператора" средства, полученные региональным оператором от собственников помещений в многоквартирных домах, формирующих фонды капитального ремонта на счете, счетах регионального оператора, используются только для финансирования расходов на капитальный ремонт общего имущества в этих многоквартирных домах.

Указанная норма также не предусматривает проведение реставрационных работ за счет средств, полученных региональным оператором от собственников помещений в многоквартирных домах.

В ходе анализа организации и проведения указанных конкурсов было установлено, что Фондом в один лот включены работы по разработке научно-проектной документации и выполнение ремонтно-строительных и реставрационных работ. Однако данные работы различны по своей специфике, методам исполнения, необходимым трудовым, техническим ресурсам.

Согласно письменным пояснениям Министерства (исх. № б/н от 17.02.2017) включение в один лот работ по разработке научно-проектной документации и выполнения ремонтно-строительных работ не противоречит законодательству, регулирующему порядок привлечения региональным оператором подрядных организаций. Порядок привлечения подрядных организаций на проведение капитального ремонта многоквартирных домов не регулируется положениями Федерального закона "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" от 05.04.2013 N 44-

ФЗ, однако нормы закона имеют сходный предмет регулирования. В соответствии с ч. 16 ст. 34 Федерального закона "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" от 05.04.2013 N 44-ФЗ в случаях, установленных Правительством Российской Федерации, заключается контракт, предусматривающий закупку товара или работы (в том числе при необходимости проектирование, конструирование объекта, который должен быть создан в результате выполнения работы), последующие обслуживание, ремонт и при необходимости эксплуатацию и (или) утилизацию поставленного товара или созданного в результате выполнения работы объекта (контракт жизненного цикла). В соответствии с условиями договоров, заключенных по результатам конкурсов, подрядная организация осуществляет последующее обслуживание и ремонт объекта капитального ремонта в форме обеспечения гарантийных обязательств по договору в течение 60 месяцев с момента приемки выполненных работ. В соответствии с позицией, изложенной в письме министерства экономического развития Российской Федерации №Д28и-1818 от 22.06.2015 такой договор может рассматриваться как контракт жизненного цикла. Кроме того, документациями конкурсов работы и услуги, подлежащие выполнению, определены как осуществление единого непрерывного процесса, включающего в себя проектирование, выполнение строительно-монтажных работ.

Аналогичные пояснения содержатся в пояснениях Фонда (исх. №1243 от 20.02.2017).

В письме (исх. № б/н от 18.05.2017) Министерство указывает, что согласно ч. 1 ст. 40 Федерального закона "Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации" от 25.06.2002 N 73-ФЗ (далее – Закон об объектах культурного наследия) сохранение объекта культурного наследия – меры, направленные на обеспечение физической сохранности и сохранение историко-культурной ценности объекта культурного наследия, предусматривающие консервацию, ремонт, реставрацию, приспособление объекта культурного наследия для современного использования и включающие в себя научно-исследовательские, изыскательские, проектные и производственные работы, научное руководство проведением работ по сохранению объекта культурного наследия, технический и авторский надзор за проведением этих работ. Действующее законодательство требует для проведения работ по сохранению объектов культурного наследия включения в один лот технологически связанные между собой виды работ: разработка научно-проектной документации и выполнение ремонтно-строительных и реставрационных работ.

Вместе с тем, наличие у потенциального участника возможности (необходимых ресурсов) осуществлять один из видов деятельности не позволяет ему с использованием этих же возможностей осуществлять другой вид деятельности.

В конкурсах №№ 1/2016-КН, 2/2016-КН, 3/2016-КН, 4/2016-КН, 5/2016-КН, 6/2016-КН, 7/2016-КН, 8/2016-КН, 11/2016-КН, 13/2016-КН, 14/2016-КН ООО «КВС-Строй» являлось единственным участником, в конкурса №№ 9/2016-КН, 12/2016-КН, 36/2016-КН принимали участие два хозяйствующих субъекта – ООО «КВС-Строй» и ООО РСК «Наследие».

Согласно п. 6 ст. 45 Закона об объектах культурного наследия к проведению работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, или выявленного объекта культурного наследия допускаются юридические лица и

индивидуальные предприниматели, имеющие лицензию на осуществление деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации о лицензировании отдельных видов деятельности.

ООО РСК «Наследие» имеет лицензию на осуществление деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации № МКРФ 03115 от 28.12.2015, ООО «КВС-Строй» имеет лицензию на осуществление деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации № МКРФ 01636 от 22.04.2014.

В лицензиях указанных хозяйствующих субъектов помимо ряда ремонтных и реставрационных работ присутствуют: работы по разработке проектной документации по консервации, ремонту, реставрации, приспособлению и воссозданию объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации и работы по разработке проектной документации по инженерному укреплению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

Таким образом, наличие в лицензиях ООО РСК «Наследие», ООО «КВС-Строй» видов работ как по разработке проектных документов, так и ремонтных и реставрационных работ позволило организациям принять участие в конкурсах.

На рассмотрении дела 30.05.2017 представитель Управления по охране объектов культурного наследия Правительства Саратовской области пояснил, что для разработки научно-проектной документации по сохранению объекта культурного наследия в лицензии подрядной организации должен присутствовать пункт: разработка проектной документации по консервации, ремонту, реставрации, приспособлению и воссозданию объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

По данным реестра лицензий на осуществление деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации Министерства культуры РФ, опубликованном на официальном сайте Министерства культуры РФ <http://mkrf.ru/> с изменениями от 12.05.2017, в период с 01.01.2015 по 01.05.2016 (до момента объявления первого конкурса) Министерством культуры РФ были приняты 17 приказов о предоставлении лицензии хозяйствующим субъектам, зарегистрированным на территории города Саратова.

Из данного реестра можно сделать вывод, о том, что в указанный период 17 хозяйствующих субъекта города Саратова получили лицензии на осуществление деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации по отдельным лицензируемым видам деятельности.

При этом, только у 10 из них среди видов лицензируемой деятельности присутствует разработка проектной документации по консервации, ремонту, реставрации, приспособлению и воссозданию объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации. У 13 из них в лицензиях присутствуют иные виды лицензируемой деятельности по консервации,

ремонту или реставрации. У 7 из рассматриваемых хозяйствующих субъектов в лицензиях присутствуют виды работ как по разработке проектной документации по консервации, ремонту, реставрации, приспособлению и воссозданию объектов культурного наследия, так и работы по консервации, ремонту или реставрации.

Таким образом, рынок выполнения работ по сохранению объектов культурного наследия (разработка научно-проектной документации и выполнение ремонтно-строительных и реставрационных работ) многоквартирных домов является конкурентным.

В связи с чем, объединение в один лот работ по разработке научно-проектной документации и выполнения ремонтно-строительных и реставрационных работ влечет ограничение конкуренции при проведении Конкурса ввиду сокращения числа хозяйствующих субъектов, которые могут принять участие в Конкурсе по отдельным видам работ, поскольку, круг лиц, осуществляющих свою деятельность только по отдельным видам работ или группам таких работ, является более широким.

Согласно ч. 2 ст. 182 Жилищного кодекса РФ региональный оператор в целях обеспечения оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме обязан в том числе:

- обеспечить подготовку задания на оказание услуг и (или) выполнение работ по капитальному ремонту и при необходимости подготовку проектной документации на проведение капитального ремонта, утвердить проектную документацию, нести ответственность за ее качество и соответствие требованиям технических регламентов, стандартов и других нормативных документов;

- привлечь для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту подрядные организации, заключить с ними от своего имени соответствующие договоры, предусматривающие в том числе установление гарантийного срока на оказанные услуги и (или) выполненные работы продолжительностью не менее пяти лет с момента подписания соответствующего акта приемки оказанных услуг и (или) выполненных работ, а также обязательства подрядных организаций по устранению выявленных нарушений в разумный срок, за свой счет и своими силами;

- контролировать качество и сроки оказания услуг и (или) выполнения работ подрядными организациями и соответствие таких услуг и (или) работ требованиям проектной документации.

Таким образом, Жилищный кодекс РФ в качестве отдельных этапов процедуры капитального ремонта предусматривает сначала подготовку региональным оператором необходимой документации, в том числе проектной, утверждение проектной документации, а потом проведение отбора по привлечению подрядной организации.

Согласно п. 3 Положения, под конкурсной документацией понимается комплект документов, содержащих установленные региональным оператором требования и критерии оценки конкурсных заявок, исходную информацию о технических характеристиках объекта открытого конкурса, видах, объемах и стоимости работ по капитальному ремонту многоквартирного дома, условиях и процедурах

открытого конкурса, основных условиях договора подряда и сроках его заключения.

Приложение № 2 к Положению содержит проект конкурсной документации, согласно которому в п.1.1 должны быть перечислены работы, подлежащие выполнению.

В конкурсных документах рассматриваемых конкурсов в п.1.1 указано, что перечень и объемы выполняемых работ, требования к ним указаны в Приложении № 1 к конкурсной документации. Приложением № 1 к конкурсной документации является Техническое задание на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия (разработку научно-проектной документации и выполнение ремонтно-строительных и реставрационных работ) (далее – Техническое задание), которое не содержит данной информации.

Из пояснений Фонда (исх. №2125 от 22.03.2017) и Министерства (исх.б/н от 22.03.2017) следует, что виды работ, необходимые для выполнения подрядными организациями определяются Фондом согласно краткосрочному плану реализации областной программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, утвержденному распоряжением министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области на соответствующий год. Виды работ также прописаны в разрешении на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) Российской Федерации или выявленного объекта культурного наследия, которое выдается подрядной организации Управлением по охране объектов культурного наследия Правительства Саратовской области. Объемы работ определяются после составления научно-проектной документации. Виды ремонтно-строительных и реставрационных работ определены также в п.6 Технического задания конкурсных документов.

Согласно пп. 3 п. 6 Технического задания в случае проведения работ по сохранению объекта культурного наследия, при которых затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объекта, подготовка проектной документации осуществляется в соответствии с требованиями постановления Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 г. № 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию». Также в данном пункте указано: проектом организации реставрации предусмотреть размещение силовых кабелей и кабелей связи; размещения вывесок, кондиционеров; устройство гидроизоляции; обустройство водосточной системы, ремонт крыши, фасадов здания, предложения по цветовому решению фасадов.

При этом, отсутствует информация о необходимости проведения работ по сохранению объекта культурного наследия, при которых затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объекта, данный пункт не содержит информацию о видах и объемах работ предстоящих к выполнению, а лишь указывает на то, что должно быть предусмотрено проектом организации реставрации.

В то же время п. 4 части Требования к подрядчику и к техническим характеристикам работ документации, определяет, что работы должны

выполняться в соответствии с Заданием на проектирование Заказчика, на изготовление проектной и сметной документации, на проведение капитального ремонта фасадов.

Таким образом, помимо задания на изготовления проектно-сметной документации предусмотрено задание только на проведение капитального ремонта фасадов.

Согласно п. 1.2 проекта договора подрядчик обязуется выполнить работы, указанные в п.1.1. настоящего Договора, в соответствии с Заданием на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия (памятника истории и культуры) народов РФ (далее – Задание), Техническим заданием (Приложение № 1 к настоящему Договору), иными исходными данными на проектирование и настоящим договором.

Согласно пояснениям ООО «КВС-Строй» (исх. № 117 от 20.04.2017) виды и составы работ были установлены на основании проведенных технических обследований в процессе разработки научно-проектной документации. На основании разработанной научно-проектной документации подрядной организацией было получено разрешение на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия. Задания на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия ООО «КВС-Строй» представлено не было.

Согласно пояснениям ООО РСК «Наследие» (исх. № 89 от 21.04.2017) конкретные виды работ, подлежащие выполнению, определяются разрабатываемой научно-проектной документацией. Задание на проведение работ по сохранению объекта культурного было представлено подрядной организации на этапе заключения договора.

Согласно п. 6 Технического задания, научно-проектная документация должна быть подготовлена в соответствии с требованиями Постановления Правительства РФ № 87 от 16.02.2008 г. «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию», ГОСТ Р55528-2013, Задания на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия (памятника истории и культуры) народов Российской Федерации, предоставляемого Заказчиком. При этом, было установлено, что п. 6 Технического задания предусматривает, что пояснительная записка к проекту реставрации и приспособления должна содержать описание технического состояния объекта.

В соответствии с п. 4.1.4 проекта договора, Заказчик обязуется передать Подрядчику при наличии необходимые исходные данные для выполнения научно-проектных работ:

- Задание,
- копию паспорта объекта культурного наследия или его учетную карточку,
- графические материалы.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что задание, копию паспорта объекта культурного наследия или его учетную карточку, иные графические материалы (при их наличии) подрядчик получает при заключения договора подряда, по итогам проведения конкурса.

В п. 7 Технического задания содержится информация о том, что сведения о ранее выполненной научно-проектной и проектной документации и возможность ее использования отсутствуют.

В то же время п. 3 части Требования к подрядчику и к техническим характеристикам работ документации предполагает, что качество выполняемых работ должно соответствовать требованиям технического задания, соответствующих нормативных правовых актов и иных исходных данных на проектирование.

Одновременно, п. 4 Технического задания определяет целью выполняемых работ разработку научно-проектной документации и выполнении ремонтно-строительных и реставрационных работ по сохранению объекта культурного наследия.

Таким образом, какие-либо проектные документации на работы по капитальному ремонту на момент проведения конкурса не сформированы. При подачи заявки на участие в конкурсе потенциальные участники не обладают необходимой информацией о технических характеристиках объекта культурного наследия, а значит о предмете конкурса, что лишает возможности потенциальных участников сделать объективное предложение.

В ходе рассмотрения дела Фондом не были представлены Комиссии комплекты научно-проектных документаций, акты выполненных работ, справки о стоимости выполненных работ.

Из пояснений Фонда (исх. № 3439 от 21.04.2017) следует, что приемка и оплата работ не проводилась, научно-проектные документации были возвращены на доработку подрядным организациям, что в данном случае неизбежно с учетом необъективных условий проведения торгов. В то же время Фонд указывает, что все научно-проектные документации согласованы с Управлением по охране объектов культурного наследия Правительства Саратовской области, а также экспертным учреждением ООО «Центр экспертиз и научных исследований» проведена государственная историко-культурная экспертиза документаций.

Согласно пояснениям Министерства (исх. № 4932 от 21.04.2017) договорные отношения по подготовке научно-проектной документации сложились между Фондом и подрядными организациями. Указанные правоотношения регулируются нормами Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ) с учетом требований градостроительного законодательства и законодательства в области охраны объектов культурного наследия. Так, в силу ст. 758 ГК РФ по договору подряда на выполнение проектных и изыскательских работ подрядчик (проектировщик, изыскатель) обязуется по заданию заказчика разработать техническую документацию и (или) выполнить изыскательские работы, а заказчик обязуется принять и оплатить их результат. В соответствии с ч. 2 ст. 761 ГК РФ при обнаружении недостатков в технической документации или в изыскательских работах подрядчик по требованию заказчика обязан безвозмездно переделать техническую документацию. Таким образом, Фонд в целях реализации контрольных полномочий при выполнении работ по капитальному ремонту при утверждении научно-проектной документации вправе вернуть ее на доработку подрядным организациям.

В соответствии с ч. 2 ст. 182 Жилищного кодекса РФ региональный оператор

обеспечивает контроль качества и сроков оказания услуг и (или) выполнения работ подрядными организациями и соответствие таких услуг и (или) работ требованиям проектной документации. Также в п. 4 Положения указано, что организатор конкурса осуществляет контроль за оказанием услуг и (или) выполнением работ по капитальному ремонту в соответствии с заключенным договором подряда и законодательством.

Исходя из письма Фонда в адрес ООО «КВС-Строй» (исх. № 8366 от 20.10.2016) Фонд запрашивает у подрядной организации полный комплект научно-проектных документов, согласованный в установленном законодательством порядке для установления точного объема выполненных работ по проведению капитального ремонта крыши и фасада дома по ул. Московская № 28-30 - ул. Вознесенская в г. Саратове. Из-за отсутствия проектной документации и графика проведения работ невозможно более точно установить готовность объектов к сдаче.

Из содержания письма Фонда (исх. № 8378 от 20.10.2016) в адрес ООО «КВС-Строй» следует, что для установления точного объема выполненных работ по проведению капитального ремонта крыш и фасадов многоквартирных домов по адресам: ул. Московская, д. 15, ул. Московская, д. 16, ул. Московская, д. 18, ул. Московская, д. 24, ул. Московская, д. 25, ул. Московская, д. 28, ул. Московская, д. 31, ул. Мичурина И.В., д. 155, ул. Мичурина И.В., д. 157, ул. Мичурина И.В., д. 188, Фонд запрашивает у ООО «КВС-Строй» комплекты научно-проектных документов по указанным объектам.

Из письма Фонда (исх. № 9611 от 22.11.2016) в адрес ООО «КВС-Строй» следует, что в ходе проведения проверки научно-проектных документов на проведение работ по капитальному ремонту крыши и фасадов многоквартирных домов по ул. Московская, д. № № 15, 18, 24, 25, 31 было установлено, что научно-проектные документации были разработаны не на все здания, относящиеся к номерам многоквартирных жилых домов.

Из письма Фонда (исх. № 10398 от 15.12.2016) в адрес ООО «КВС-Строй» следует, что из-за отсутствия проектной документации и графика проведения работ невозможно точно установить готовность объекта по адресу: ул. Чернышевского Н.Г., д. 186 к сдаче и вести надлежащим образом строительный контроль.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что во время проведения подрядными организациями ремонтно-строительных и реставрационных работ на основании разработанных научно-проектных документов данные документации не находились в распоряжении Фонда, что приводит к невозможности осуществления Фондом контрольных мероприятий.

Согласно п. 48 ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 04.05.2011 N 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности", [Деятельность](#) по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации подлежит лицензированию.

Перечень работ, составляющих деятельность по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации содержится в приложении к положению о лицензировании деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, утвержденному постановлением

Правительства РФ от 19.04.2012 N 349 "О лицензировании деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации" (вместе с "Положением о лицензировании деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации"), и содержит 31 вид лицензируемой деятельности, в том числе по разработке проектной документации, ремонту и реставрации по отдельным видам работ.

Согласно ч. 2 ст. 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации [ВИДЫ работ](#) по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, имеющими выданные саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к таким видам работ.

В соответствии с ч. 1 ст. 55.8 Градостроительного кодекса РФ индивидуальный предприниматель или юридическое лицо вправе выполнять работы, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, при наличии выданного саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к таким работам.

Согласно ч. 4 ст. 55.8 Градостроительного кодекса РФ [перечень](#) видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, устанавливается уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Приказом Минрегиона РФ от 30.12.2009 N 624 утвержден Перечень видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

Данный перечень включает в себя виды работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

В соответствии с ч. 3 ст. 182 ЖК РФ для выполнения [работ](#), требующих наличия выданного саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, региональный оператор обязан привлечь к выполнению таких работ индивидуального предпринимателя или юридическое лицо, имеющих соответствующее свидетельство о допуске к таким работам.

При отсутствии в документах информации о видах и объемах работ в п. 9 Технического задания установлены следующие требования к подрядной организации:

1. Подрядная организация должна иметь все допуски и разрешения, установленные законодательством РФ для выполнения проектных, ремонтно – строительных и реставрационных работ.

2. Подрядная организация должна иметь лицензию на осуществление деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

3. Иметь свидетельство о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (при проведении работ, указанных в [Перечне](#), утвержденном [приказом](#) Министерства регионального развития Российской Федерации от 30 декабря 2009 года N 624).

Приложение 4 Документации содержит форму заявки на участие в конкурсе, согласно которой обязательным приложением к заявке является ряд документов, в том числе копия свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (при проведении работ, указанных в [Перечне](#), утвержденном [приказом](#) Министерства регионального развития Российской Федерации от 30 декабря 2009 года N 624) и копия лицензии со всеми необходимыми приложениями.

Отсутствие в составе конкурсной заявки какого-либо документа является основанием для отказа в допуске к участию в конкурсе.

Свидетельство и лицензия выдаются хозяйствующим субъектам на конкретные вид, либо виды работ, указанных в соответствующих перечнях. В Документации об отборе не перечислены виды ремонтно-строительных и реставрационных работ, для которых истребуется свидетельство и лицензия.

При одновременном требовании всех допусков и разрешений, установленных законодательством РФ для выполнения проектных, ремонтно – строительных и реставрационных работ, лицензии, свидетельства конкурсная документация содержит прямое указание лишь на изготовления проектно-сметной документации, которой должно быть предусмотрено размещение силовых кабелей и кабелей связи; размещения вывесок, кондиционеров; устройство гидроизоляции; обустройство водосточной системы, ремонт крыши, фасадов здания, предложения по цветовому решению фасадов.

Следовательно, из документации невозможно сделать вывод о перечне ремонтно-строительных и реставрационных работ, которые должен выполнить подрядчик при выполнении работ по сохранению объекта культурного наследия, которые требуют наличие свидетельства и лицензии, в последствии не предоставляется возможным определить, какие виды работ должны быть поименованы в свидетельстве, лицензии.

Такое объединение в один лот работ по разработке научно-проектной документации и выполнение ремонтно-строительных и реставрационных работ влечет ограничение количества участников конкурсов и не способствует развитию добросовестной конкуренции.

Кроме того, согласно письменным пояснениям Управления по охране объектов культурного наследия Правительства Саратовской области (исх. № 1202 от 30.05.2017) до начала проектных работ проектная организация, в части разработки проектной документации по консервации, ремонту, реставрации, приспособлению, воссозданию и инженерному укреплению объектов культурного наследия подготавливает акт определения влияния видов работ на

конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объекта культурного наследия. В акте указывается, что предполагаемые к проведению виды работ оказывают или не оказывают влияние на конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности данного объекта культурного наследия. Работы по сохранению объектов культурного наследия по ул. Московской проводились в соответствии с правилами проведения работ по сохранению объектов культурного наследия (ГОСТ Р 55528-2013 «Национальный стандарт Российской Федерации. Состав и содержание научно-проектной документации по сохранению объектов культурного наследия. Памятники истории и культуры. Общие требования», дата введения – 01.01.2014), в актах было указано, что данные работы не оказывали влияние на конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности данных объектов культурного наследия, следовательно наличие свидетельства о допуске к определенному виду работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства подрядным организациям не требовалось.

Согласно п.32 Положения конкурсные заявки рассматриваются конкурсной комиссией в том числе на предмет соответствия конкурсных заявок требованиям конкурсной документации.

Потенциальные участники конкурсов не могут сделать вывод о соответствии предъявляемым требованиям документации. Отсутствие в документации описания видов и объемов ремонтно-строительных и реставрационных работ не позволяет потенциальному участнику определить возможность участия в конкурсе, а также сформировать условия выполнения договора подряда, а именно предложение о цене договора и сроках выполнения работ.

В соответствии с п. 4 Положения, региональный оператор разрабатывает и утверждает конкурсную документацию на основании Областной программы и решений собраний собственников помещений в многоквартирных домах, при необходимости вносит в нее изменения.

Так, в документации о проведении открытых конкурсов №1/2016-КН, №2/2016-КН, №3/2016-КН, №4/2016-КН, №5/2016-КН, №6/2016-КН, №7/2016-КН, №8/2016-КН, №9/2016-КН, были внесены изменения в п.9 Технического задания Требование к подрядчику.

Внесенными изменениями были исключены виды работ, которые должны содержаться в лицензии и свидетельстве.

Документации, изложенные в новой редакции, не содержат указания на необходимые виды работ, включенные в свидетельство, виды лицензируемой деятельности. При этом, даты объявления конкурсов в извещении не были изменены. В то время как, п. 5 Положения предусмотрено, что [извещение](#) о проведении открытого конкурса на оказание услуг и (или) работ по капитальному ремонту многоквартирного дома и конкурсная [документация](#) по проведению открытого конкурса размещается региональным оператором на официальном сайте Правительства области и сайте регионального оператора в информационно-телекоммуникационной сети Интернет не позднее тридцати календарных дней до даты окончания подачи заявок на участие в конкурсе.

Данное обстоятельство подтверждает, что на момент объявления конкурсов виды и объемы работ определены не были.

Отсутствие в конкурсных документах и, как следствие, в договорах подряда конкретных видов и объемов ремонтно-строительных и реставрационных работ, сметных расчетов, приводит также к невозможности Фондом принять работы у подрядных организаций, поскольку изначально результаты работ необходимых к выполнению определены не были.

Таким образом, объединив в один лот конкурсов работы по разработке научно-проектной документации и выполнение ремонтно-строительных и реставрационных работ Фонд существенно ограничил конкуренцию. Проведение последовательно конкурса по отбору подрядной организации для проведения работ по разработке научно-проектной документации и конкурса по отбору подрядной организации на выполнение ремонтно-строительных и реставрационных работ способствовало бы расширению круга потенциальных участников конкурсов. Кроме того, проведение Фондом конкурсов с объединением в один лот рассматриваемых видов работ не гарантирует оптимальную стоимость каждого отдельно взятого этапа.

При отсутствии научно-проектной документации описание объекта конкурса не может носить объективный характер, не могут быть в полной мере указаны функциональные, технические и качественные характеристики объекта конкурса.

Кроме того, в нарушение п. 16 Положения, (заседание конкурсной комиссии считается правомочным, если на нем присутствуют не менее чем две трети от ее состава при обязательном условии участия в заседании представителя собственников помещений в многоквартирном доме по решению общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме), протоколы рассмотрения заявок на участие в Конкурсах содержат указание на то, что решение общего собрания собственников о выборе уполномоченного лица не представлено.

В рамках рассмотрения дела № 1/ов Комиссией Саратовского УФАС России был проведен анализ состояния конкуренции в необходимом объеме, в результате которого было установлено, что рынок выполнения работ по сохранению объектов культурного наследия, то есть разработке научно-проектной документации, выполнению ремонтно-строительных, реставрационных работ многоквартирных домов является конкурентными.

Предметом торгов является право на заключение договора подряда на выполнение работ по сохранению объекта культурного наследия (разработку научно-проектной документации и выполнение ремонтно-строительных и реставрационных работ) многоквартирных домов.

Временной интервал исследования определен периодом с 01.01.2015 по 18.05.2016 (дата объявления первого конкурса). Географическими границами рынка являются границы города Саратова.

Согласно 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.

Действия Фонда по включению в один лот работ по разработке научно-проектной документации и выполнения ремонтно-строительных и реставрационных работ, а также неуказанию в документации сведений относительно видов и объемов ремонтно-строительных и реставрационных работ содержат признаки нарушения ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции.

Исходя из изложенного, Комиссия Саратовского УФАС России по рассмотрению дела № 1/ов о нарушении антимонопольного законодательства, учитывая совокупность имеющихся доказательств, приходит к выводу о необходимости квалифицировать действия Фонда по ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции.

Председатель

Комиссии

Члены Комиссии