

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 24-07/17

О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ, КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ

ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

«22» мая 2017 года г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее — Челябинское УФАС России) рассмотрено заявление ОАО Строительная Компания «Челябинскгражданстрой» (ОАО СК «ЧГС», общество) на неправомерные действия Министерства строительства и инфраструктуры Челябинской области (далее - Министерство), выразившиеся в нарушении действующего законодательства в сфере государственного строительного надзора, а также процедуры исполнения государственной функции, что влечет за собой создание условий, ограничивающих конкуренцию на данном рынке.

При рассмотрении представленных документов установлено следующее.

Челябинским УФАС России на основании поступившей жалобы общества на неправомерные действия Министерства, выразившиеся в нарушении сроков осуществления регионального государственного строительного надзора при строительстве объектов капитального строительства «Жилой дом № 1 (стр.) со встроенными помещениями (II, III этапы) в микрорайоне № 49-А жилого района № 11 Краснопольской площадки № 1», по адресу: по улице Александра Шмакова в Курчатовском районе города Челябинска Челябинской области (далее – Объекты капитального строительства), путем отказа в его осуществлении 01.03.2017 принято решение о признании жалобы обоснованной и признании в действии Министерства при принятии решений об отказе в осуществлении государственного строительного надзора при строительстве Объектов капитального строительства нарушений положений действующего законодательства в сфере государственного строительного надзора.

По результатам рассмотрения жалобы, в порядке части 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Челябинским УФАС России выдано Министерству предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка действующего законодательства, в сфере государственного строительного надзора, путем:

- принятия решения об отмене распоряжений об отказе в осуществлении регионального государственного строительного надзора от 21.11.2016 в

отношении объектов капитального строительства – жилого дома № 1 (стр.) со встроенными помещениями (II, III этап) в микрорайоне № 49-А жилого района № 11 Краснопольской площадки;

- проведения проверок регионального государственного строительного надзора в отношении Объектов капитального строительства в соответствии с требованиями пункта 11 Положения.

1. Порядок осуществления государственного строительного надзора в Российской Федерации установлен Положением об осуществлении государственного строительного надзора в Российской Федерации, утвержденный Постановлением Правительства РФ от 01.02.2006 № 54 (далее - Положение).

1.1. В соответствии с пунктом 9 Положения государственный строительный надзор осуществляется в форме проверок.

Согласно пункту 14 Положения при выявлении в результате проведенной проверки нарушений должностным лицом органа государственного строительного надзора составляется акт, являющийся основанием для выдачи заказчику, застройщику или подрядчику (в зависимости от того, кто в соответствии с законодательством Российской Федерации несет ответственность за допущенные нарушения) предписания об устранении таких нарушений. В предписании указываются вид нарушения, ссылка на технический регламент (нормы и правила), иной нормативный правовой акт, проектную документацию, требования которых нарушены, а также устанавливается срок устранения нарушений с учетом конструктивных и других особенностей объекта капитального строительства.

Порядок проведения проверок при осуществлении государственного строительного надзора и выдачи заключений о соответствии построенных, реконструированных, отремонтированных объектов капитального строительства требованиям технических регламентов (норм и правил), иных нормативных правовых актов, проектной документации (РД-11-04-2006) утвержден Приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 26 декабря 2006 г. № 1129 (далее - Порядок).

Требования к проведению проверки установлены Порядком.

Так, согласно пункту 13 Порядка должностное лицо органа государственного строительного надзора посредством визуального осмотра проверяет:

а) соблюдение требований технических регламентов, иных нормативных правовых актов и проектной документации применительно к выполненным работам;

б) устранение нарушений (недостатков) применительно к выполненным работам, выявленных ранее при проведении строительного контроля и осуществлении государственного строительного надзора;

в) соблюдение запрета приступать к выполнению работ до составления акта об устранении нарушений (недостатков), выявленных при проведении строительного контроля и осуществлении государственного строительного надзора.

В соответствии с пунктом 14 Порядка по результатам проведенной проверки должностное лицо органа государственного строительного надзора составляет акт проверки в порядке, определенном статьей 16 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ, по форме, установленной приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 30 апреля 2009 г. № 141 «О реализации положений Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», являющийся в случае выявления нарушений основанием для выдачи застройщику, техническому заказчику (при наличии технического заказчика), лицу, осуществляющему строительство на основании договора с застройщиком или техническим заказчиком, предписания об устранении нарушений при строительстве, реконструкции объекта капитального строительства (приложение № 7 к Порядку).

В предписании указываются описание, характер, конкретный вид нарушений с указанием ссылок на статьи (пункты, части статей) технических регламентов, нормативных правовых актов, листы (страницы) проектной документации, требования которых нарушены, а также устанавливается срок устранения выявленных нарушений с учетом конструктивных и других особенностей объекта капитального строительства.

Согласно установленной приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 30 апреля 2009 г. № 141 форме акта проверки, органом государственного контроля (надзора) указываются, в том числе, выявленные нарушения обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами (с указанием положений (нормативных) правовых актов).

Сроки и последовательность административных процедур и административных действий Министерства при исполнении государственной функции «Осуществление регионального государственного строительного надзора на территории Челябинской области в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации» установлены Административным регламентом, утвержденным постановлением Правительства Челябинской области от 25.01.2017 № 9-П (далее – Административный регламент).

Согласно пункту 19 Административного регламента, если строительство,

реконструкция объекта капитального строительства на момент подачи извещения о начале строительства начаты, то до составления программы уполномоченным должностным лицом Управления проводится выездная проверка фактического состояния объекта в соответствии с [подпунктом "а" пункта 2 части 5 статьи 54](#) Градостроительного кодекса РФ. При проведении проверки фактического состояния объекта капитального строительства проводится осмотр строящегося (построенного) объекта капитального строительства в полном объеме, включая отдельные выполненные работы, примененные конструкции, материалы и изделия, на их соответствие требованиям проектной документации и технических регламентов, рассматривается вся исполнительно-техническая документация, связанная с выполнением всех работ по строительству объекта, включая общий и специальные журналы, наличие у лиц, осуществляющих строительство, свидетельств о допуске к определенным видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (реконструкции).

Установление факта начала строительства, реконструкции объекта капитального строительства и нарушения при этом сроков направления извещения, указанных в [части 5 статьи 52](#) Градостроительного кодекса РФ, может являться основанием для выдачи застройщику или техническому заказчику предписания о приостановлении дальнейшего строительства до составления программы и применения мер административного воздействия в соответствии с [КоАП](#) РФ.

В соответствии с актом проверки в отношении ОАО СК «ЧГС» № 03/1 от 21.04.2017 объекта капитального строительства – жилого дома № 1 (стр.) со встроенными помещениями (II этап) в микрорайоне № 49-А жилого района № 11 Краснопольской площадки Министерством установлено, что объект строительства завершен. Конструкции фундаментов (свайное поле, ростверк) скрыты обратной засыпкой и вышерасположенными строительными конструкциями до подачи застройщиком 28.10.2016 извещения о начале строительства, что делает невозможным произвести оценку выполненных работ.

Несущие конструкции здания (наружные и внутренние сборные железобетонные стеновые панели, плиты перекрытий) с 1-го по 6-й этажи выполнены до подачи застройщиком 28.10.2016 извещения о начале строительства; несущие конструкции здания с 7-го по 10-й этажи выполнены до проверки фактического состояния объекта (выход на объект 15.11.2016, акт проверки № 01/1 от 21.11.2016), что делает невозможным произвести оценку выполненных работ.

В связи с тем, что в процессе выполнения основных видов работ, влияющих на несущую способность и безопасность объекта капитального строительства (фундаменты, несущие конструкции с 1-го по 10-й этажи) государственный строительный надзор не осуществлялся, произвести

оценку соответствия выполненных работ требованиям технических регламентов (норм и правил), иных нормативных правовых актов и проектной документации не представляется возможным.

В соответствии с актом проверки в отношении ОАО СК «ЧГС» № 03/1 от 21.04.2017 объекта капитального строительства – жилого дома № 1 (стр.) со встроенными помещениями (III этап) в микрорайоне № 49-А жилого района № 11 Краснопольской площадки Министерством установлено, что объект строительства завершен. Конструкции фундаментов (свайное поле, ростверк) скрыты обратной засыпкой и вышерасположенными строительными конструкциями до подачи застройщиком 28.10.2016 извещения о начале строительства, что делает невозможным произвести оценку выполненных работ.

Несущие конструкции здания (наружные и внутренние сборные железобетонные стеновые панели, плиты перекрытий) с 1-го по 5-й этажи выполнены до подачи застройщиком 28.10.2016 извещения о начале строительства; несущие конструкции здания с 6-го по 8-й этажи выполнены до проверки фактического состояния объекта (выход на объект 15.11.2016, акт проверки № 01/1 от 21.11.2016), что делает невозможным произвести оценку выполненных работ.

В связи с тем, что в процессе выполнения основных видов работ, влияющих на несущую способность и безопасность объекта капитального строительства (фундаменты, несущие конструкции с 1-го по 8-й этажи) государственный строительный надзор не осуществлялся, произвести оценку соответствия выполненных работ требованиям технических регламентов (норм и правил), иных нормативных правовых актов и проектной документации не представляется возможным.

Вместе с тем, указанные акты проверки Министерства не соответствуют существу и предмету проверки, предусмотренным пунктом 13 Порядка, не содержат выявленных нарушений обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами, с указанием положений (нормативных) правовых актов.

1.2. Согласно пункту 16 Положения после завершения строительства, реконструкции объекта капитального строительства органом государственного строительного надзора проводится проверка, по результатам которой оцениваются выполненные работы и принимается решение о выдаче заключения о соответствии или об отказе в выдаче такого заключения.

В соответствии с пунктом 18 Положения орган государственного строительного надзора отказывает в выдаче заключения о соответствии, если при строительстве, реконструкции объекта капитального

строительства были допущены нарушения соответствия выполненных работ требованиям технических регламентов (норм и правил), иных нормативных правовых актов и проектной документации, в том числе требованиям в отношении энергетической эффективности и требованиям в отношении оснащённости объекта капитального строительства приборами учета используемых энергетических ресурсов, и такие нарушения не были устранены до даты выдачи заключения о соответствии.

Согласно пункту 19 Положения заключение о соответствии или решение об отказе в выдаче такого заключения выдается органом государственного строительного надзора застройщику или заказчику в течение 10 рабочих дней с даты обращения застройщика или заказчика в орган государственного строительного надзора за выдачей заключения. Решение об отказе в выдаче заключения о соответствии должно содержать обоснование причин такого отказа со ссылками на технический регламент (нормы и правила), иной нормативный правовой акт, проектную документацию.

В соответствии с пунктом 29 Порядка решение об отказе в выдаче заключения о соответствии, выдается должностным лицом органа государственного строительного надзора застройщику или техническому заказчику в течение 10 рабочих дней с даты соответствующего обращения за выдачей заключения согласно приложению № 11 Порядка.

Согласно приложению № 11 Порядка при принятии решения об отказе в выдаче заключения о соответствии указываются наименование, статьи (пункты) технического регламента, нормативного правового акта и проектной документации, требования которых нарушены и на дату проведения проверки законченного строительством объекта капитального строительства не устранены.

Министерством принято решение об отказе в выдаче заключения о соответствии построенного, реконструированного объекта капитального строительства требованиям технических регламентов, иных нормативных правовых актов и проектной документации, в том числе требованиям энергетической эффективности и требованиям оснащённости объекта капитального строительства приборами учета используемых энергетических ресурсов от 21.04.2017 № 79 на объект капитального строительства - жилого дома № 1 (стр.) со встроенными помещениями (II этап) в микрорайоне № 49-А жилого района № 11 Краснопольской площади.

Министерством принято решение об отказе в выдаче заключения о соответствии построенного, реконструированного объекта капитального строительства требованиям технических регламентов, иных нормативных правовых актов и проектной документации, в том числе требованиям энергетической эффективности и требованиям оснащённости объекта капитального строительства приборами учета используемых энергетических

ресурсов от 21.04.2017 № 80 на объект капитального строительства - жилого дома № 1 (стр.) со встроенными помещениями (III этап) в микрорайоне № 49-А жилого района № 11 Краснопольской площадки.

Вместе с тем, указанные решения об отказе приняты в связи, с тем, что в процессе выполнения основных видов работ, влияющих на несущую способность и безопасность объекта капитального строительства (фундамента, несущие конструкции с 1-го по 8-ой этажи) государственный строительный надзор не осуществлялся, произвести оценку соответствия выполненных работ требованиям технических регламентов (норм и правил), иных нормативных правовых актов и проектной документации не представляется возможным.

При этом, наименование, статьи (пункты) технического регламента, нормативного правового акта и проектной документации, требования которых обществом нарушены на дату проведения проверки в решениях об отказе Министерством, не указаны.

Тем самым, Министерством, в нарушение пункта 19 Положения, не указано обоснование причин отказа со ссылками на технический регламент (нормы и правила), иной нормативный правовой акт, проектную документацию.

Таким образом, по результатам проведения выездных проверок от 21.04.2017 объектов капитального строительства – жилого дома № 1 (стр.) со встроенными помещениями (II, III этап) в микрорайоне № 49-А жилого района № 11 Краснопольской площадки на соответствие требованиям технических регламентов (норм и правил), иных нормативных правовых актов и проектной документации Министерством приняты решения об отказе в выдаче заключения о соответствии построенного, реконструированного объекта капитального строительства требованиям технических регламентов, иных нормативных правовых актов и проектной документации от 21.04.2017, в которых отсутствуют указания на нарушения, со ссылками на технический регламент (нормы и правила), иной нормативный правовой акт, проектную документацию, которые послужили основанием для принятия решений об отказе.

Кроме того, в заявлении ОАО СК «ЧГС» указано, что данные действия Министерства приведут к невозможности осуществления обществом строительства на Краснопольской площадке микрорайона 49-а, поскольку нарушение обязательств перед дольщиками по предоставлению квартир в жилом доме № 1 повлечет убытки общества в виде неустоек и штрафов, предусмотренных Федеральным законом от 30.12.2004 № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты

Российской», создают преимущественные условия строительства в данном микрорайоне, в частности ООО «Трест Магнитострой», АО «ЮУ КЖСИ», что приводит или может привести к ограничению и устранению конкуренции.

Согласно пункту 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции дискриминационные условия - условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

В соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции к признакам ограничения конкуренции относятся, в том числе сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий 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, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Таким образом, указанные действия Министерства содержат признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, поскольку такие действия создают преимущественные условия осуществления деятельности отдельным хозяйствующим субъектам, ввиду не указания в решения об отказе в выдаче заключения о соответствии описания, характера, конкретного вида нарушений с указанием ссылок на статьи (пункты, части статей) технических регламентов, нормативных правовых актов, листы (страницы) проектной документации, требования которых нарушены, что не позволяет обществу устранить выявленные нарушения с учетом конструктивных и других особенностей объектов капитального строительства и соответственно получить разрешение на ввод объектов в эксплуатацию, ограничивают доступ на товарный рынок.

Предупреждение выдается указанным лицам, в том числе в случае выявления признаков нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции. Принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о нарушении статьи 15 Закона о защите конкуренции без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается (часть 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции).

В связи с наличием в действиях Министерства признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, Челябинское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, предупреждает Министерство о необходимости прекращения действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, для чего Министерству необходимо:

1) **в срок до 19 июня 2017 года** принять меры, направленные на устранение причин и условий нарушения антимонопольного законодательства, путем:

1.1.) отмены решения об отказе в выдаче заключения о соответствии построенного, реконструированного объекта капитального строительства требованиям технических регламентов, иных нормативных правовых актов и проектной документации, в том числе требованиям энергетической эффективности и требованиям оснащенности объекта капитального строительства приборами учета используемых энергетических ресурсов от 21.04.2017 № 79 на объект капитального строительства - жилого дома № 1 (стр.) со встроенными помещениями (II этап) в микрорайоне № 49-А жилого района № 11 Краснопольской площадки;

1.2) отмены решения об отказе в выдаче заключения о соответствии построенного, реконструированного объекта капитального строительства требованиям технических регламентов, иных нормативных правовых актов и проектной документации, в том числе требованиям энергетической эффективности и требованиям оснащенности объекта капитального строительства приборами учета используемых энергетических ресурсов от 21.04.2017 № 80 на объект капитального строительства - жилого дома № 1 (стр.) со встроенными помещениями (III этап) в микрорайоне № 49-А жилого района № 11 Краснопольской площадки;

1.3) принять решение о выдаче заключения о соответствии или решение об отказе в выдаче такого заключения, в соответствии с требованиями пунктов 16-20 Положения в отношении объектов капитального строительства - жилого дома № 1 (стр.) со встроенными помещениями (II этап) в микрорайоне № 49-А жилого района № 11 Краснопольской площадки, а также жилого дома № 1 (стр.) со встроенными помещениями (III этап) в микрорайоне № 49-А жилого района № 11 Краснопольской площадки.

О выполнении настоящего предупреждения сообщить в Челябинское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, с приложением подтверждающих документов (надлежащим образом заверенные копии документов, подтверждающих отмену решений, указанных в пунктах 1.1, 1.2 настоящего предупреждения, документы, подтверждающие проведения проверок, указанных в пункте 1.3 настоящего предупреждения).

В соответствии с частью 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении.

Согласно части 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

Частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции установлено, что в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.