РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена «20» февраля 2018 года.

В полном объеме решение изготовлено «01» марта 2018 года.

Комиссия Пензенского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

- (...) – руководителя управления, председателя Комиссии;
- (...) – начальника отдела антимонопольного контроля и естественных монополий, члена Комиссии;
- (...) – главного специалиста – эксперта отдела антимонопольного контроля и естественных монополий, члена Комиссии;

в присутствии со стороны администрации Кузнецкого района:

- (...) – представителя по доверенности от 18.09.2017 б/н;
- (...) - представителя по доверенности от 18.09.2017 б/н;
- (...) - представителя по доверенности от 20.09.2017 б/н,

со стороны ИП П.:

- (...) - представителя по доверенности от 28.09.2017 №1;

со стороны Отдела образования Кузнецкого района:

- (...) – начальника, на основании Распоряжения администрации Кузнецкого района от 05.08.2014 № 22-Л;
- (...) - представителя по доверенности от 19.11.2015 б/н;

со стороны Министерства образования Пензенской области представители не явились, извещены,

рассмотрев дело № 3-09/44-2017 по признакам нарушения Администрацией Кузнецкого района (442530, Пензенская область, г. Кузнецк, ул. Комсомольская, 53.), Отделом образования Кузнецкого района (442501, Пензенская область, Кузнецкий район, с. Поселки, ул. Ново-Зеленая, 9) и ИП П. (...) статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Пензенское УФАС России из Прокуратуры Кузнецкого района Пензенской области поступила информация от 04.05.2017 № 07-01-2017, указывающая на признаки нарушения антимонопольного законодательства, допущенные при покупке детского сада в р.п. Евлашево Кузнецкого района.

По результатам рассмотрения поступивших документов и материалов в действиях Администрации Кузнецкого района Пензенской области и ИП П. установлены признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Приказом Пензенского УФАС России от 01.09.2017 № 191 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Администрации Кузнецкого района и ИП П. возбуждено дело № 3-09/44-2017 по признакам нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции", выразившегося в заключении соглашения при покупке детского сада в р.п. Евлашево Кузнецкого района, которое привело (могло привести) к ограничению конкуренции.

Определением от 01.09.2017 рассмотрение дела назначено на 28.09.2017.

Определением Комиссии от 28.09.2017 рассмотрение дела отложено и назначено на 17.10.2017.

Определением Комиссии от 17.10.2017 рассмотрение дела отложено и назначено на 02.11.2017.

На заседании Комиссии 02.11.2017 представители администрации Кузнецкого района поддержали позицию, изложенную ранее. Пояснили, что правила землепользования и застройки и генеральный план были утверждены в период с 2011 по 2013 год. На генеральном плане участок, впоследствии представленный ИП П., входил в зону общественно-деловой застройки и на этом участке планировалось размещение объекта образования.

Представитель ИП П. на заседании Комиссии 02.11.2017 указала, что договоры на выполнение инженерно-геологических работ, на разработку проектно-сметной документации заключены до предоставления земельного участка под строительство детского сада с учетом общедоступной информации с целью экономии времени для строительства в случае предоставления земельного участка. Отметила, ИП П. решил самостоятельно заранее произвести геодезические работы, поскольку согласно генеральному плану застройки территории место расположения земельного участка входило в зону общественно-деловой застройки. Подтвердила позицию о том, что ИП П. планировал строить на данном участке частный детский сад.

Представители отдела образования на заседании Комиссии 02.11.2017 подтвердили позицию, изложенную в письменных пояснениях.

Представитель Министерства образования Пензенской области на заседании Комиссии 02.11.2017 поддержала позицию, содержащуюся в письменных объяснениях по делу.

Определением Комиссии от 02.11.2017 рассмотрение дела отложено и назначено на 30.11.2017.

На заседании Комиссии 30.11.2017 представители администрации Кузнецкого района поддержали позицию, изложенную ранее. Пояснили, что представленные ИП П. земельные участки не были зарезервированы для муниципальных нужд, поэтому какие-либо ограничения в их предоставлении отсутствуют. Уточнили, что при представлении земельных участков в р.п. Евлашево для строительства детского сада П. действий по выбору и планированию иных мест для размещения объекта образования (детского сада), администрацией не совершалось.

Представитель ИП П. на заседании Комиссии 30.11.2017 поддержала позицию, изложенную ранее.

Представители отдела образования на заседании Комиссии 30.11.2017 подтвердили позицию, изложенную в письменных пояснениях ранее.

Представитель Министерства образования Пензенской области на заседании Комиссии 30.11.2017 поддержала позицию, содержащуюся в письменных объяснениях по делу.

Определением от 30.11.2017 рассмотрение дела в связи с необходимостью получения дополнительных документов и информации отложено и назначено на 22.12.2017.

Определением от 30.11.2017 в целях обеспечения прав лиц, участвующих в деле, на представление комиссии пояснений, доказательств, а также с необходимостью получения дополнительных документов и информации, срок рассмотрения дела продлен до 01.03.2018.

Рассмотрев представленные доказательства, выслушав объяснения лиц, Комиссия пришла к выводу о необходимости получения дополнительных документов и информации.

В целях обеспечения прав лиц, участвующих в деле, на представление комиссии пояснений, доказательств, а также с необходимостью получения дополнительных документов и информации определениями Комиссии от 30.11.2017 срок рассмотрения дела продлен до 01.03.2018, рассмотрение дела отложено и назначено на 22.12.2017.

На заседании Комиссии 22.12.2017 представители администрации Кузнецкого района поддержали позицию, изложенную ранее. Утверждали, что никакого сговора с ИП П. не было. Незначительные нарушения при выделении земельных участков не подтверждают наличие соглашения.

Представитель ИП П. на заседании Комиссии 22.12.2017 поддержала позицию, изложенную ранее. Указала, что строительство детского сада осуществлялось в целях дальнейшего коммерческого использования.

Представитель Отдела образования Кузнецкого района на заседании Комиссии 22.12.2017 подтвердил позицию, изложенную ранее.

Рассмотрев представленные доказательства, выслушав объяснения лиц, Комиссия установила, что решение о приобретении здания детского сада «в обход» конкурентных процедур по строительству в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе, совершалось при непосредственном участии Отдела образования Кузнецкого района

Определением от 22.12.2017 к рассмотрению дела в качестве ответчика привлечен Отдел образования Кузнецкого района Пензенской области, рассмотрение дела отложено и назначено на 02.02.2018.

На заседании 02.02.2018, изучив материалы дела, представленные доказательства и пояснения Комиссия приняла Заключение об обстоятельствах дела и огласила его.

Определением от 02.02.2018 рассмотрение дела отложено и назначено на 20.02.2018.

На заседании Комиссии 20.02.2018 представители ответчиков представили письменные возражения на Заключение об обстоятельствах дела.

В ходе рассмотрения дела № 3-09/44-2017 Комиссией Пензенского УФАС России установлено следующее.

Постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 295 утверждена государственная программа Российской Федерации «Развитие образования» на 2013-2020 годы».

Указанной программой предусмотрена поддержка региональных проектов, направленных на создание дополнительных мест для предоставления услуг дошкольного образования. Субсидии из федерального бюджета распределяются между субъектами Российской Федерации на основе соответствующих распоряжений Правительства Российской Федерации. Субсидия на реализацию комплексных программ поддержки развития дошкольных образовательных организаций в регионах направляется на оснащение дополнительно созданных мест для детей дошкольного возраста детской мебелью, осветительными приборами, спортивным инвентарем, игрушками и другим оборудованием и средствами обучения. Поддержка из федерального бюджета мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования направлена на приобретение оборудования для оснащения дополнительных мест в дошкольных образовательных организациях, создание дополнительных мест в дошкольных образовательных

и иных организациях за счет эффективного использования их помещений, возврат в систему дошкольного образования зданий, используемых не по целевому назначению, реконструкцию, капитальный и текущий ремонт зданий дошкольных образовательных организаций, строительство зданий дошкольных образовательных организаций, приобретение зданий и помещений для реализации программ дошкольного образования, поддержку развития негосударственного сектора дошкольного образования, развитие иных форм предоставления дошкольного образования.

24.12.2014 Постановлением администрации Кузнецкого района Пензенской области № 1536 утверждена муниципальная программа «Развитие системы образования в Кузнецком районе Пензенской области на 2015-2020 годы» (далее также – Программа). Ответственным исполнителем муниципальной программы назначен Отдел образования Кузнецкого района Пензенской области.

Ресурсное обеспечение реализации Программы предусматривалось за счет средств бюджета Кузнецкого района Пензенской области и бюджета Пензенской области.

В рамках Программы утверждена Подпрограмма 1 «Развитие системы дошкольного образования в Кузнецком районе Пензенской области на 2015-2020 годы» (далее также – Подпрограмма 1).

Разделом 1 Подпрограммы в качестве одного из мероприятий предусмотрено «Строительство детского сада в р.п. Евлашево на 100 мест», исполнитель – отдел образования Кузнецкого района Пензенской области, финансирование – за счет бюджета Пензенской области.

Постановлением Правительства РФ от 29.01.2015 N 71 утверждены Правила предоставления и распределения в 2015 году субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на модернизацию региональных систем дошкольного образования в рамках подпрограммы "Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования детей" государственной программы Российской Федерации "Развитие образования" на 2013 - 2020 годы".

В рамках исполнения Постановления Правительства РФ от 29.01.2015 № 71 между Министерством образования Пензенской области и администрацией Кузнецкого района Пензенской области заключено Соглашение от 04.06.2015 № 5-ДОО о предоставлении субсидий на софинансирование мероприятий по модернизации муниципальных систем дошкольного образования Пензенской области (далее – Соглашение № 5-ДОО).

Из положений пункта 1.1. Соглашения № 5-ДОО следует, что предметом соглашения является предоставление из бюджета Пензенской области в 2015 году субсидии бюджетам муниципальных районов (городских округов) Пензенской области на модернизацию муниципальных систем дошкольного

образования Пензенской области в рамках подпрограммы «Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования детей» государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013-2020 годы» бюджету Кузнецкого района Пензенской области на софинансирование мероприятий на основании программы «Развитие системы образования в Кузнецком районе Пензенской области на 2015-2020 годы», утвержденную постановлением администрации Кузнецкого района Пензенской области от 24.12.2014 № 1536, решения собрания представителей Кузнецкого района Пензенской области от 09.06.2015 года № 495-49/3 «О внесении изменений в Решение Собрания представителей Кузнецкого района Пензенской области от 19.12.2014 № 419-40/3 «О бюджете Кузнецкого района Пензенской области на 2015 и плановый период 2016-2017 годов»» и постановления администрации Кузнецкого района Пензенской области от 11 июня 2013 года № 530 «Об утверждении Плана мероприятий Кузнецкого района Пензенской области (дорожной карты) «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования».

Пунктом 2.3.3 Соглашения № 5-ДОО среди показателей результативности предоставления субсидии обозначено «приобретение зданий и помещений для реализации образовательных программ дошкольного образования, в том числе с возможностью использования для реализации программ общего образования».

В соответствии с пунктом 2.3.6 Соглашения № 5-ДОО администрация Кузнецкого района направила в Министерство образования Пензенской области заявку о предоставлении субсидий на софинансирование мероприятий по модернизации муниципальных систем дошкольного образования Пензенской области в рамках исполнения Постановления Правительства РФ от 29.01.2015 N 71. Одним из объектов ввода мест, создаваемых в рамках модернизации муниципальной системы дошкольного образования в Кузнецком районе обозначен объект «детский сад» в с. Евлашево на 100 мест, форма ввода объекта – приобретение здания, совокупная стоимость объекта – 67 076 тыс. рублей.

09.06.2015 Постановлением администрации Кузнецкого района Пензенской области № 391 в Программу «Развитие системы образования в Кузнецком районе Пензенской области на 2015-2020 годы» внесены изменения, при этом наименование мероприятия и ответственный исполнитель не изменились и предусматривали «Строительство детского сада в р.п. Евлашево на 100 мест».

21.08.2015 между Министерством образования Пензенской области и администрацией Кузнецкого района заключено Дополнительное соглашение к Соглашению № 5-ДОО. Согласно Дополнительному соглашению изменена форма ввода объекта, предусмотрено «приобретение здания и оснащение».

25.12.2015 Постановлением администрации Кузнецкого района Пензенской области № 768 в Программу внесены изменения, которым помимо прочего изменено наименование мероприятия на «приобретение здания и помещений для реализации образовательных программ дошкольного образования в р.п. Евлашево на 100 мест, их оснащение».

Строительство детского сада осуществлялось Индивидуальным предпринимателем П. на земельных участках с кадастровыми номерами 58:14:0280301:2259 и 58:14:028301:2247.

Земельные участки под строительство детского сада (58:14:028301:2247) площадью 4663 кв.м и для обслуживания и эксплуатации образовательных учреждений (детский сад) (58:14:0280301:2259) площадью 8413 кв.м предоставлены администрацией Кузнецкого района ИП П. на основании договоров аренды от 24.12.2014 № 212 и от 11.12.2014 № 205 без проведения торгов.

Земельный участок площадью 8413 кв.м с кадастровым номером 58:14:0280301:2259 (для обслуживания и эксплуатации образовательных учреждений (детский сад)) предоставлен ИП П. 11.12.2014 по договору аренды с предварительным согласованием места размещения объекта, по акту о выборе земельного участка на основании статьи 31 Земельного Кодекса РФ (в редакции от 21.07.2014, действующей на момент совершения действий по предоставлению участка). Информационное сообщение о возможном предоставлении земельного участка для строительства детского сада было опубликовано в газете «Кузнецкий рабочий» от 25.10.2014.

При этом изначально (16.10.2014) с заявлением о проведении работ по выбору земельного участка и предварительном согласовании места размещения объекта в администрацию Кузнецкого района обратился Отдел образования Кузнецкого района.

В соответствии с пунктом 7.5 Положения о порядке владения, пользования и распоряжения земельными участками, находящимися в ведении Кузнецкого района Пензенской области (утвержденного Решением Собрании представителей Кузнецкого района Пензенской области от 12.02.2010 № 613-54/2) при определении возможности размещения объекта на испрашиваемом земельном участке администрация Кузнецкого района Пензенской области информирует население о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства в официальном источнике опубликования, определенном Уставом Кузнецкого района Пензенской области. С учетом выявленного таким образом мнения населения администрация Кузнецкого района Пензенской области по истечении 14 календарных дней с даты опубликования указанного информационного сообщения осуществляет подготовку акта выбора земельного участка или отказывает заявителю в предоставлении земельного участка для строительства.

На основании заявления Отдела образования Кузнецкого района от 16.10.2014 в нарушение установленного Положением 14-дневного срока 17.10.2014 Администрацией Кузнецкого района Пензенской области был составлен акт выбора участка, а 27.10.2014 постановлением № 1273 предварительно согласовано место под строительство детского сада.

05.11.2014 (вх. № 2023-ж) в администрацию Кузнецкого района поступило заявление Отдела образования Кузнецкого района от 01.11.2014 об отмене постановления № 1273 от 27.10.2014 «в связи с предоставлением данного земельного участка под строительство детского сада подрядной организации». Постановлением администрации Кузнецкого района от 13.11.2014 № 1322 постановление от 27.10.2014 № 1273 отменено в связи с отказом от земельного участка под строительство детского сада.

И в тот же день на основании заявления ИП П. постановлением администрации Кузнецкого района от 13.11.2014 № 1323 утвержден акт выбора участка от 17.10.2014, подготовленный на основе ранее поданного заявления Отдела образования района.

При этом заявление ИП П. от 01.11.2014 о проведении работ по выбору и обследованию земельного участка, и предварительном согласовании места размещения объекта по адресу: Пензенская область, Кузнецкий район, р/п Евлашево, ул.Центральная, 95 м по направлению на юго-восток от нежилого здания школы по улице Центральная, 32, под строительство здания детского сада на 100 мест площадью 0,8413 га, поступило в администрацию 05.11.2014 и зарегистрировано за № 2022-ж.

Изложенные в возражениях на заключение об обстоятельствах дела доводы Отдела образования Кузнецкого района о преждевременности подачи заявления 16.10.2014 и о подаче заявления об отмене постановления № 1273 от 27.10.2014 не свидетельствуют об отсутствии признаков нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции, в связи с чем Комиссией не принимаются.

Порядок предоставления земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта в случае, если на данный земельный участок претендует несколько лиц, Земельный кодекс РФ не регулирует.

По смыслу положений [пункта 3 статьи 31](#) Земельного кодекса РФ об обязательном публичном информировании населения о возможном предоставлении конкретного земельного участка под строительство объекта нежилого назначения с предварительным согласованием места его размещения заинтересованные лица не лишены возможности подать заявления о предоставлении им того же земельного участка, даже зная о наличии иных претендентов.

В такой ситуации право на заключение договора аренды земельного участка подлежит выставлению на торги по правилам [пункта 4 статьи 30](#)

Земельного кодекса РФ, согласно которому передача земельных участков в аренду без проведения торгов (конкурсов, аукционов) допускается в случае, если имеется только одна заявка.

Действия Отдела образования Кузнецкого района по направлению в Администрацию Кузнецкого района заявления об отмене постановления №1273 от 27.10.2014 позволили избежать проведения конкурсной процедуры по предоставлению земельного участка для строительства детского сада.

Схема расположения земельного участка на кадастровом плане территории местоположением: Пензенская область, Кузнецкий район, р/п Евлашево, ул. Центральная, 95 м по направлению на юго-восток от нежилого здания школы по улице Центральная, 32 утверждена постановлением администрации Кузнецкого района от 27.10.2014 № 1274 на основании заявления отдела образования Кузнецкого района. Заказчиком выполнения землеустроительных работ и постановки на кадастровый учет исходя из документов, содержащихся в кадастровом деле, была администрация Кузнецкого района. Тогда как согласно части 1 статьи 32 Земельного кодекса РФ (ред. от 21.07.2014) установление границ и государственный кадастровый учет земельного участка, в отношении которого принято решение о предварительном согласовании места размещения объекта осуществляется за счет граждан или юридических лиц, заинтересованных в предоставлении для строительства.

Земельный участок площадью 4663 кв.м с кадастровым номером 58:14:0280301:2247 (под общественную застройку (строительство детского сада)), на котором впоследствии и осуществлялось строительство здания детского сада, предоставлен ИП П. 24.12.2014 по договору аренды без проведения торгов в соответствии с п.6 статьи 30 Земельного кодекса РФ с предварительной публикацией сообщения о наличии предлагаемого для такой передачи земельного участка. Сообщение было опубликовано в газете «Кузнецкий рабочий» от 06.12.2014.

Земельный участок площадью 4663 кв.м был выделен из земельного участка площадью 15389 кв.м, находящегося в постоянном бессрочном пользовании МБОУ СОШ р.п. Евлашево, и поставлен на кадастровый учет 10.10.2014.

Согласно пункту 1 статьи 30 Земельного кодекса Российской Федерации предоставление земельных участков для строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется с проведением работ по их формированию без предварительного согласования мест размещения объектов или с предварительным согласованием мест размещения объектов. Предоставление земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта осуществляется в следующем порядке: выбор земельного участка и принятие решения о предварительном согласовании места размещения объекта; выполнение в отношении

земельного участка кадастровых работ, осуществление его государственного кадастрового учета; принятие решения о предоставлении земельного участка для строительства в соответствии с правилами, установленными статьей 32 Кодекса (пункт 5 статьи 30 Земельного кодекса Российской Федерации).

В пункте 1 статьи 31 Земельного кодекса Российской Федерации установлено, что гражданин или юридическое лицо, заинтересованные в предоставлении земельного участка для строительства, обращаются в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные статьей 29 Кодекса, с заявлением о выборе земельного участка и предварительном согласовании места размещения объекта. В данном заявлении должны быть указаны назначение объекта, предполагаемое место его размещения, обоснование примерного размера земельного участка, испрашиваемое право на земельный участок. К заявлению могут прилагаться технико-экономическое обоснование проекта строительства или необходимые расчеты.

В соответствии с пунктом 2 статьи 31 Земельного кодекса Российской Федерации орган местного самоуправления по заявлению гражданина или юридического лица либо по обращению предусмотренного статьей 29 Кодекса исполнительного органа государственной власти обеспечивает выбор земельного участка на основе документов государственного кадастра недвижимости с учетом экологических, градостроительных и иных условий использования соответствующей территории и недр в ее границах посредством определения вариантов размещения объекта и проведения процедур согласования в случаях, предусмотренных федеральными законами, с соответствующими государственными органами, органами местного самоуправления, муниципальными организациями.

В силу пунктов 5 и 6 статьи 31 Земельного кодекса Российской Федерации результаты выбора земельного участка оформляются актом о выборе земельного участка для строительства. Исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные статьей 29 Кодекса, принимает решение о предварительном согласовании места размещения объекта, утверждающее акт о выборе земельного участка в соответствии с одним из вариантов выбора земельного участка, или об отказе в размещении объекта.

Таким образом, на этапе решения вопроса о предоставлении земельного участка с предварительным согласованием места размещения объекта уполномоченный орган на основе анализа необходимых документов рассматривает вопрос о возможности строительства конкретного объекта на испрашиваемом заявителем земельном участке, и лишь при положительном решении данного вопроса проводит мероприятия по выбору этого участка.

Статьи 30, 31 Земельного кодекса Российской Федерации не содержат положений об обязательном выборе земельного участка и оформлении соответствующего акта, если имеются препятствия для выбора земельного участка, обусловленные экологическими, градостроительными и иными условиями использования соответствующей территории.

Частью 11 статьи 30 Земельного кодекса Российской Федерации установлено, что предварительное согласование места размещения объекта не проводится при размещении объекта в городском или сельском поселении в соответствии с градостроительной документацией о застройке и правилами землепользования и застройки (зонированием территорий).

Согласно части 2 статьи 41 Градостроительного кодекса РФ подготовка документации по планировке территории, предусмотренной настоящим Кодексом, осуществляется в отношении застроенных или подлежащих застройке территорий.

Решением Комитета местного самоуправления р.п. Евлашево Кузнецкого района от 15.09.2009 № 51 с изменениями от 29.03.2013 № 332 утвержден генеральный план р.п. Евлашево Кузнецкого района Пензенской области.

Решением Комитета местного самоуправления рабочего поселка Евлашево Кузнецкого района Пензенской области от 29.03.2013 № 331 (с изменениями) утверждены Правила землепользования и застройки рабочего поселка Евлашево Кузнецкого района Пензенской области.

Письмом от 23.11.2017 № 3394 администрация Кузнецкого района Пензенской области сообщила, что генеральным планом р.п.Евлашево Кузнецкого района Пензенской области предусмотрено строительство детского сада на 90 мест в рабочем поселке Евлашево, что подтверждается экспликацией учреждений и предприятий культурно-бытового обслуживания на карте «Схема генерального плана р.п.Евлашево и с. Ульяновка. Градостроительное зонирование территории» стр. 10.

Поскольку испрашиваемые ИП П. земельные участки площадью 8413 кв. м и 4663 кв.м расположены на территории р.п. Евлашево, предназначенной согласно градостроительной документации (схема генплана р.п.Евлашево и с. Ульяновка. Градостроительное зонирование территории) для размещения детского сада (объекта местного значения в области образования), его предоставление через процедуру предварительного согласования места размещения объекта, а также без торгов с предварительным опубликованием извещения о возможном предоставлении земельного участка, Земельным кодексом РФ (ред. от 21.07.2014) не предусмотрено.

Довод Администрации Кузнецкого района, изложенный в возражениях на заключение об обстоятельствах дела, о том, выделение земельного участка с предварительным согласованием места размещения объекта не противоречит действующему законодательству, поскольку какой-либо

градостроительной документации о застройке для рассматриваемой территории не разрабатывалось, Комиссией не принимается в силу следующего.

Как было указано выше, Правила землепользования и застройки рабочего поселка Евлашево Кузнецкого района Пензенской области утверждены Решением Комитета местного самоуправления рабочего поселка Евлашево Кузнецкого района Пензенской области от 29.03.2013 № 331 (с изменениями), строительство детского сада на 90 мест в рабочем поселке Евлашево предусмотрено, что на карте «Схема генерального плана р.п.Евлашево и с. Ульяновка. Градостроительное зонирование территории» стр.10, а наличие таких документов указывает на необходимости применения части 11 статьи 30 Земельного кодекса Российской Федерации.

Данные земельные участки согласно части 2.1.статьи 30 Земельного кодекса РФ могли быть предоставлены для строительства в границах застроенной территории, в отношении которой принято решение о развитии, без проведения торгов лицу, с которым в установленном законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности порядке заключен договор о развитии застроенной территории. Указанные земельные участки по выбору лица, с которым заключен договор о развитии застроенной территории, предоставляются бесплатно в собственность или в аренду. Размер арендной платы за указанные земельные участки определяются в размере земельного налога, установленного законодательством Российской Федерации за соответствующий земельный участок.

Процедура заключения договора о развитии застроенной территории установлена статьей 46.2. Градостроительного кодекса РФ (ред. от 21.07.2014) и является конкурентной.

В силу части 2 статьи 46.2 Градостроительного кодекса РФ (ред. от 21.07.2014) договор о развитии застроенной территории заключается органом местного самоуправления с победителем открытого аукциона на право заключить такой договор или иным лицом в соответствии с частями 25 и 28 статьи 46.3 настоящего Кодекса.

В соответствии с частями 1, 3, 4, статьи 46.1 Градостроительного кодекса РФ (ред. От 21.07.2014) развитие застроенных территорий осуществляется в границах элемента планировочной структуры (квартала, микрорайона) или его части (частей), в границах смежных элементов планировочной структуры или их частей.

Решение о развитии застроенной территории может быть принято, если на такой территории расположены:

1) многоквартирные дома, признанные в установленном Правительством Российской Федерации порядке аварийными и подлежащими сносу;

2) многоквартирные дома, снос, реконструкция которых планируются на основании муниципальных адресных программ, утвержденных представительным органом местного самоуправления.

На застроенной территории, в отношении которой принято решение о развитии, могут быть расположены иные объекты капитального строительства, вид разрешенного использования и предельные параметры которых не соответствуют градостроительному регламенту.

Таким образом, отсутствие у объектов, находящихся на территории, часть которой впоследствии была передана ИП П. статуса многоквартирных домов, подлежащих сносу и реконструкции, не свидетельствует о том, что данные объекты не относятся к числу объектов, указанных в ч. 4 ст. 46.1 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

При таких обстоятельствах довод Администрации Кузнецкого района, изложенный в письме от 18.01.2018 № 109 о том, что в отношении территории, на которой расположены предоставленные впоследствии ИП П. земельные участки, не могло быть принято решение о развитии застроенной территории, Комиссией отклоняется.

Согласно части 1 статьи 28 Земельного кодекса (ред. от 21.07.2014) земельные участки из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются гражданам и юридическим лицам в собственность или в аренду, а также предоставляются юридическим лицам в постоянное (бессрочное) пользование в случаях, предусмотренных пунктом 1 статьи 20 настоящего Кодекса, и гражданам и юридическим лицам в безвозмездное срочное пользование в случаях, предусмотренных пунктом 1 статьи 24 настоящего Кодекса.

В безвозмездное срочное пользование в силу пункта 5 части 1 статьи 24 Земельного кодекса (ред. от 21.07.2014) могут предоставляться земельные участки из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, исполнительными органами государственной власти или органами местного самоуправления, предусмотренными [статьей 29](#) настоящего Кодекса, лицам, с которыми в соответствии с [законодательством](#) Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд заключен государственный или муниципальный контракт на строительство объекта недвижимости, осуществляемое полностью за счет средств федерального бюджета, средств бюджета субъекта Российской Федерации или средств местного бюджета, на срок строительства объекта недвижимости.

Принимая во внимание, что земельные участки, представленные ИП П., расположены на территории р.п. Евлашево, предназначенной согласно градостроительной документации для размещения детского сада, строительство которого в соответствии с муниципальной программой

«Развитие системы образования в Кузнецком районе Пензенской области на 2015-2020 годы» планировалось за счет средств бюджета Кузнецкого района Пензенской области и бюджета Пензенской области, указанные земельные участки могли предоставляться в безвозмездное срочное пользование исключительно в силу пункта 5 части 1 статьи 24 Земельного кодекса (ред. от 21.07.2014).

Нарушение требований Земельного Кодекса РФ и Градостроительного Кодекса РФ при предоставлении ИП П. в аренду земельных участков могло привести к ограничению доступа на товарный рынок строительства детского сада в р.п. Евлашево на 100 мест.

В нарушение статьи 44 Градостроительного Кодекса РФ постановлением от 10.12.2014 № 1455 Администрацией утвержден один градостроительный план на 2 земельных участка.

В нарушение статьи 48 Градостроительного Кодекса РФ архитектурно-строительное проектирование здания детского сада с учетом территории, необходимой для его эксплуатации, осуществлено на двух земельных участках.

Экспертиза проектной документации проведена ГАУ «РЦЭЦС» также исходя из обеспечения строительства на двух земельных участках.

В нарушение статьи 51 Градостроительного Кодекса РФ строительство детского сада осуществлено без получения разрешения на строительство.

Разрешение на строительство детского сада на 100 мест выдано ИП П. Администрацией только 02.11.2015.

При этом 23.11.2015 ИП П. выдано разрешение на ввод объекта вышеуказанного в эксплуатацию.

К поданному в администрацию Кузнецкого района заявлению от 29.09.2015 (вх. от 30.10.2015 № 1117) о выдаче разрешения на строительство на земельных участках ИП П. приложена пояснительная записка.

Мотивируя необходимость выдачи разрешения на строительство, ИП П. в пояснительной записке от 29.09.2015 указал, что «детский садик строится не с целью его коммерческого использования».

Указанное обстоятельство опровергает доводы ИП П. и его представителя об отсутствии соглашения с администрацией Кузнецкого района и Отделом образования Кузнецкого района в связи с тем, что земельные участки оформлялись предпринимателем для дальнейшего строительства частного детского сада.

В ходе рассмотрения дела установлено, что в период с 2012 по 2015 год (письма № 1910 от 26.09.2012, № 932 от 21.05.2013, № 1749 от 02.09.2013, № 446 от

28.02.2014, № 1861 от 02.09.2014, №1940 от 10.09.2014, № 2671 от 27.11.2014) Администрация Кузнецкого района Пензенской области направляла в Министерство образования Пензенской области письма с информацией о необходимости строительства детского сада на 100 мест в р.п. Евлашево.

Письмом от 19.03.2015 № 589 администрация Кузнецкого района предоставила в Министерство образования Пензенской области информацию о вводе дополнительных мест в дошкольных образовательных учреждениях Кузнецкого района, в которой форма ввода объектов предусмотрена как «приобретение здания». Согласно Протоколу № 2 от 19.05.2015 рабочей группы по отбору муниципальных районов (городских округов) Пензенской области для предоставления субсидий на софинансирование мероприятий по модернизации муниципальных систем дошкольного образования Пензенской области в рамках исполнения постановления Правительства РФ от 29.01.2015 № 71 рабочая группа решила утвердить помимо прочего приобретение здания детского сада на 100 мест в с.Евлашево Кузнецкого района.

В письме от 25.09.2015 № 2070, направленном в Министерство образования Пензенской области, администрацией Кузнецкого района форма ввода мест изменена на «приобретение здание» и «оснащение».

Подготовку направляемой информации осуществлял отдел образования Кузнецкого района.

С момента предоставления земельных участков ИП П. информация о необходимости строительства детского сада в р.п. Евлашево в Министерство образования Пензенской области не направлялась.

Довод администрации о том, что указанная информация не направлялась ввиду отсутствия соответствующих запросов Министерства образования Пензенской области не свидетельствует об отсутствии между ответчиками ограничивающего конкуренцию соглашения.

Как было указано выше, Разделом 1 Подпрограммы 1 «Развитие системы дошкольного образования в Кузнецком районе Пензенской области на 2015-2020 годы» в качестве одного из мероприятий вплоть до 25.12.2015 было предусмотрено «Строительство детского сада в р.п. Евлашево на 100 мест». При этом финансирование мероприятий Программы предусматривалось частично за счет средств федерального бюджета, муниципальная нужда в необходимости детского сада в р.п. Евлашево сохранялась и после предоставления земельных участков ИП П.

Невыполнение действий в целях обеспечения исполнения мероприятий Программы подтверждает наличие между Администрацией Кузнецкого района, Отделом образования Кузнецкого района и ИП П. соглашения, которое привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный

рынок строительства детского сада в р.п. Евлашево на 100 мест.

02.12.2015 решением Собрания представителей Кузнецкого района Пензенской области № 559-56/3 «О приобретении в муниципальную собственность Кузнецкого района Пензенской области недвижимого имущества» решено приобрести в муниципальную собственность Кузнецкого района Пензенской области путем купли-продажи нежилое здание площадью 1333 кв.м, количество этажей: 2, адрес объекта: Пензенская область, Кузнецкий район, р.п. Евлашево, ул. Центральная, 32 а, а также уполномочить Отдел образования Кузнецкого района Пензенской области на заключение договора купли-продажи указанного имущества и регистрацию права муниципальной собственности на него.

24.12.2015 решением Собрания представителей Кузнецкого района Пензенской области № 562-57/3 внесены изменения в решение от 02.12.2015 № 559-56/3 «О приобретении в муниципальную собственность Кузнецкого района Пензенской области недвижимого имущества», согласно которому решено приобрести в муниципальную собственность Кузнецкого района Пензенской области путем купли-продажи сложной вещи – детского сада на 100 мест с оборудованием, на земельных участках, блочной котельной на земельном участке, инженерных сетей газоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, электроснабжения.

25.12.2015 Отделом образования Кузнецкого района составлен Отчет о невозможности (или нецелесообразности) использования иных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) при осуществлении закупки в целях приобретения сложной вещи, в том числе детского сада на 100 мест на земельных участках в р.п. Евлашево Кузнецкого района.

25.12.2015 Постановлением администрации Кузнецкого района Пензенской области № 768 в Программу «Развитие системы образования в Кузнецком районе Пензенской области на 2015-2020 годы» внесены изменения, которым помимо прочего изменено наименование мероприятия на «приобретение здания и помещений для реализации образовательных программ дошкольного образования в р.п. Евлашево на 100 мест, их оснащение».

25.12.2015 отделом образования Кузнецкого района Пензенской области и ИП П. заключен договор купли-продажи (приобретения) детского сада на 100 мест, расположенного в р.п. Евлашево Кузнецкого района в муниципальную собственность Кузнецкого района Пензенской области по цене 66 768 000 (шестьдесят шесть миллионов семьсот шестьдесят восемь тысяч) рублей.

25.01.2016 право собственности зарегистрировано за Муниципальным образованием Кузнецкий район Пензенской области.

Из изложенных обстоятельств следует, что действия, результатом которых стало решение о приобретении (выкупе) Объекта, принимались Администрацией Кузнецкого района при непосредственном участии Отдела

образования Кузнецкого района.

Доводы Отдела образования Кузнецкого района о невозможности совершения действий, которые привели (могли привести) к ограничению конкуренции, в связи с отсутствием полномочий по принятию решений, связанных с приобретением детского сада, не принимаются Комиссией по следующим основаниям.

В соответствии с пунктом 11 части 1 статьи 15 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статьи 21 Устава Кузнецкого района Пензенской области Отдел образования уполномочен на организацию предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях, создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях.

В соответствии с Положением об Отделе образования Кузнецкого района Пензенской области (утв. Решением Собрании представителей Кузнецкого района Пензенской области от 14 марта 2013 г. N 139-16/3), действующим в период совершения рассматриваемых действий, Отдел образования Кузнецкого района помимо прочего участвует в формировании бюджета Кузнецкого района Пензенской области по подведомственной отрасли, формирует сеть образовательных учреждений Кузнецкого района Пензенской области с учетом потребностей населения, осуществляет координацию работы подведомственных учреждений, в том числе по заключению гражданско-правовых договоров, осуществляет учет детей, подлежащих обучению по образовательным программам дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования, закрепление муниципальных образовательных организаций за конкретными территориями Кузнецкого района, осуществляет подготовку проектов решений Собрании представителей, муниципальных правовых актов администрации в сфере образования.

Таким образом, в действиях Администрации Кузнецкого района Пензенской области, Отдела образования Кузнецкого района Пензенской области и ИП П. усматриваются намеренные действия, направленные на финансирование приобретения здания детского сада, месторасположение которого определено до его ввода в эксплуатацию, предоставление земельного участка под строительство осуществлялось по заранее определенному адресу с целью последующего выкупа строящегося здания детского сада.

Согласно пункту 31 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" заключение контракта

с единственным поставщиком возможно в случае заключения контракта, предметом которого является приобретение для обеспечения федеральных нужд, нужд субъекта Российской Федерации, муниципальных нужд нежилого здания, строения, сооружения, нежилого помещения, определенных в соответствии с решением о подготовке и реализации бюджетных инвестиций или о предоставлении субсидий на осуществление капитальных вложений в целях приобретения объектов недвижимого имущества в государственную или муниципальную собственность, принятым в порядке, установленном соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией.

Установленные обстоятельства свидетельствуют о том, что между Администрацией Кузнецкого района, Отделом образования Кузнецкого района и ИП П. было заключено антиконкурентное соглашение, направленное на приобретение здания детского сада, месторасположение которого было заранее определено, предоставлен земельный участок под его строительство по заранее определенному адресу с целью последующего выкупа построенного Объекта «в обход» конкурентных процедур по строительству данных объектов в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе.

Данные действия совершались ответчиками в период с ноября 2014 года по декабрь 2015 года.

В письменных объяснениях по делу от 31.10.2017 № 3124 администрация Кузнецкого района указала, что «на момент принятия решения о замене мероприятий по строительству на мероприятия по покупке объекта администрация Кузнецкого района не могла заведомо знать, что при поступлении субсидии в бюджет Кузнецкого района Пензенской области она приобретет здание, строящееся ИП П., так как на тот момент разрешение на строительство ИП П. не выдавалось, с заявлением о выдаче разрешения он в администрацию не обращался, что не гарантировало окончание им работ в 2015 году. Кроме того, временные рамки позволяли иным лицам, имеющим в собственности объекты недвижимости, произвести реконструкцию их зданий под детский сад и принять участие в конкурсной процедуре, направленной на приобретение объекта недвижимости».

Однако, исходя из имеющихся в деле материалов, в открытом доступе содержалась информация о том, что вплоть до 25.12.2015 муниципальной программой «Развитие системы образования в Кузнецком районе Пензенской области на 2015-2020 годы» предусмотрено «Строительство детского сада в р.п. Евлашево на 100 мест».

Указанное обстоятельство свидетельствует об отсутствии у потенциальных участников товарного рынка по строительству детского сада в р.п. Евлашево информации о планируемом выкупе здания до 25.12.2015 года.

Согласно информации, содержащейся в Едином реестре членов СРО (<http://reestr.nostroy.ru/>) у ИП П. отсутствует свидетельство СРО о допуске к определенному виду работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. Следовательно, даже в случае проведения конкурентных процедур на строительство детского сада в р.п. Евлашево в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", ИП П. не мог быть допущен к участию в указанных процедурах.

В возражениях на заключение об обстоятельствах дела ИП П. указал, что объект возводился подрядным способом по договору с ООО «Строитель», которое является членом СРО и имеет все необходимые допуски для проведения данных работ. Согласно представленному ИП П. Договору подряда № 247 от 09.06.2015 г., подрядчик ООО «Строитель» принял на себя обязательства по строительству детского сада на 100 мест в с.Евлашево Кузнецкого района Пензенской области со стоимостью работ 64 559 059 рублей. При этом согласно Свидетельству о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, от 21.07.2015 ООО «Строитель» имеет допуск к соответствующим работам, стоимость которых по одному договору не превышает 60 000 000 рублей. При таких обстоятельствах довод ИП П. о возможности участия в конкурентных процедурах по строительству детского сада в р.п. Евлашево в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" является необоснованным.

В ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства Пензенским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции на товарном рынке услуг по строительству детского сада в р.п. Евлашево Кузнецкого района Пензенской области в объеме, необходимом для принятия решения о наличии/отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

Временной интервал исследования товарного рынка определен периодом с ноября 2014 года по декабрь 2015 года.

Принимая во внимание предмет рассматриваемого соглашения продуктовые границы товарного рынка определены как строительство детского сада (ОКВЭД 41.2) ("ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности").

Географические границы товарного рынка исходя из предмета рассматриваемого соглашения определены как территория р.п. Евлашево Кузнецкого района Пензенской области.

Комиссией Пензенского УФАС России установлено, что непроведение конкурентных процедур по строительству и предоставление земельных участков ИП П. привело (могло привести) к ограничению конкуренции на рынке строительства детского сада в р.п. Евлашево Кузнецкого района Пензенской области в период с ноября 2014 года по декабрь 2015 года.

Таким образом, изложенный в возражениях на заключение об обстоятельствах дела довод ИП П. о необходимости прекращения рассмотрения дела в связи с истечением трех лет с момента предоставления земельных участков Комиссией не принимается.

Согласно пункту 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Материалами дела о нарушении антимонопольного законодательства подтверждается, что выбор способа в виде приобретения здания детского сада был осуществлен до окончания его строительства.

Следовательно, неиспользование предусмотренных законодательством конкурентных процедур при приобретении здания детского, ограничивает конкуренцию на рынке строительства детского сада в р.п. Евлашево Кузнецкого района Пензенской области.

Действия Администрации Кузнецкого района, Отдела образования Кузнецкого района и Индивидуального предпринимателя П. выразившиеся в заключении соглашения, которое привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок строительства детского сада в р.п. Евлашево, нарушают пункт 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В результате совершения указанных действий ИП П. получил доход в размере 66 768 000 (шестьдесят шесть миллионов семьсот шестьдесят восемь тысяч) рублей.

На момент принятия Комиссией решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства процедура выкупа детского сада в р.п. Евлашево Кузнецкого района завершена, право собственности

зарегистрировано за Муниципальным образованием Кузнецкий район Пензенской области, в связи с чем основания для выдачи предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, отсутствуют.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 3 статьи 41, статьей 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать действия Администрации Кузнецкого района Пензенской области (442530, Пензенская область, г. Кузнецк, ул. Комсомольская, 53, ИНН 5803012838), выразившиеся в заключении соглашения с Отделом образования Кузнецкого района и ИП П., которое привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок строительства детского сада в р.п. Евлашево Кузнецкого района Пензенской области, нарушением пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Признать действия Отдела образования Кузнецкого района (442501, Пензенская область, Кузнецкий район, с. Поселки, ул. Ново-Зеленая, 9, ИНН 5803012845), выразившиеся в заключении соглашения с Администрацией Кузнецкого района Пензенской области и ИП П., которое привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок строительства детского сада в р.п. Евлашево Кузнецкого района Пензенской области, нарушением пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
3. Признать действия Индивидуального предпринимателя П. (ИНН 582800024457), выразившиеся в заключении соглашения с Администрацией Кузнецкого района Пензенской области и Отделом образования Кузнецкого района, которое привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок строительства детского сада в р.п. Евлашево Кузнецкого района Пензенской области, нарушением пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
4. Предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства не выдавать.

Председатель Комиссии

(...)

Члены комиссии

(...)

(...)

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