

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена 6 декабря 2011 г.

Решение в полном объёме изготовлено 20 декабря 2011 г. г.Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (Новосибирское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Ельчанинов А.А.	- заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;
Камнева Н.П.	- начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;
Тропин Г.В.	- главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии;
Лаптева Н.П.	- ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

при рассмотрении дела №66 от 16.09.2011 г., возбуждённого по материалам, поступившим из Прокуратуры Новосибирской области, в отношении Правительства Новосибирской области (630011, г.Новосибирск, Красный проспект, д.18), по признакам нарушения ч.1 ст.15 Федерального закона №135-ФЗ «О защите конкуренции», в присутствии представителя Правительства Новосибирской области «...» (по доверенности «...»),

УСТАНОВИЛА:

1. Прокуратурой Новосибирской области совместно с Управлением Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (Новосибирское УФАС России) проведена проверка соблюдения ГБУ НСО «Управление капитального строительства» (ГБУ НСО «УКС») законодательства о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд и в адрес Новосибирского УФАС России направлены материалы проверки (письмо от 14.06.2011 года № 7-813-11) для оценки соблюдения Правительством Новосибирской области и ГБУ НСО «УКС» антимонопольного законодательства.

В ходе проверки установлено, что постановлением Правительства Новосибирской области от 20.12.2010 года № 259-п ГБУ НСО «Управление капитального строительства» выделены ассигнования на реализацию бюджетных инвестиций в размере 142 млн. руб.

В соответствии с п.2 распоряжения правительства Новосибирской области от 28.12.2010г. №289-рп ГБУ НСО «Управление капитального строительства» должно выступить инвестором при реализации бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства, указанные в п.1 распоряжения, и заключить с

застройщиком – ОАО «Управляющая компания «Промышленно-логистический парк» инвестиционный договор и дополнительные соглашения к действующим инвестиционным договорам.

ГБУ НСО «Управление капитального строительства» заключило четыре инвестиционных договора с ОАО «Управляющая компания «Промышленно-логистический парк» на строительство объектов инженерной инфраструктуры промышленно-логистического парка Новосибирской области.

Финансирование осуществлялось за счёт средств федерального и областного бюджетов.

Для получения дополнительных доказательств Новосибирским УФАС России был направлен запрос информации в ГБУ НСО «УКС».

Согласно информации, предоставленной ГБУ НСО «УКС» (письмо от 28.06.2011 года № 801), инвестиционные договоры были заключены во исполнение распоряжения Правительства Новосибирской области от 28.12.2010 года № 289-рп, в соответствии с Положением о распределении ассигнований на капитальные вложения, организации строительства объектов на территории Новосибирской области, финансируемых за счет средств областного бюджета Новосибирской области, утвержденным постановлением администрации Новосибирской области от 28.09.2009 года № 349-па (далее – Положение).

В соответствии с п. 8 Положения реализация бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной собственности Новосибирской области осуществляется на основании распоряжения администрации Новосибирской области, которое содержит следующую информацию: 1) наименование объекта капитального строительства; 2) направление инвестирования (строительство, реконструкция, техническое перевооружение); 3) наименование главного распорядителя бюджетных средств Новосибирской области; 4) наименование инвестора, который заключает инвестиционный договор с застройщиком, реализует бюджетное инвестирование в объект капитального строительства; 5) наименование застройщика; 6) общий (предельный) объем инвестиций, предоставляемых на реализацию инвестиционного проекта.

В соответствии с п. 10 Положения инвестором при реализации бюджетных инвестиций может выступать государственное бюджетное учреждение Новосибирской области.

Согласно п. 13 Положения реализация бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной собственности Новосибирской области осуществляется путем заключения инвестором инвестиционных договоров с застройщиком, обеспечивающим на принадлежащем ему земельном участке строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства, а также выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации для их строительства, реконструкции, капитального ремонта.

ГБУ НСО «Управление капитального строительства» сообщает, что распоряжение Правительства Новосибирской области от 28.12.2010 года № 289-рп, изданное в соответствии с Положением, предписывало ГБУ НСО «Управление капитального строительства» заключить инвестиционные договоры в отношении

конкретных объектов капитального строительства с конкретным застройщиком - ОАО «Управляющая компания «Промышленно-логистический парк». Распоряжение Правительства Новосибирской области от 28.12.2010 года № 289-рп не предусматривало процедуру торгов по выбору застройщика, а содержало указание на конкретного застройщика.

Правительство Новосибирской области не проводило торги по выбору застройщика на строительство промышленно-логистического парка. Без проведения открытых торгов застройщиком было определено ОАО «Управляющая компания Промышленно-логистический парк».

Руководствуясь статьей 39, пунктом 1 части 3 статьи 44 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Новосибирским УФАС России возбуждено в отношении Правительства Новосибирской области (приказ Новосибирского УФАС России от 16.09.2011г. № 403) дело №66 по признакам нарушения антимонопольного законодательства (ч.1 ст.15 Федерального закона №135-ФЗ «О защите конкуренции»).

2. В Новосибирское УФАС России поступило обращение (вх. №1008 от 25.07.2011г.) Прокуратуры Новосибирской области с информацией, что ГБУ НСО «Управление капитального строительства» разместило заказ на строительство комплекса зданий ИКТ-кластера с нарушением антимонопольного законодательства.

ГБУ НСО «УКС» заключило с ОАО «Технопарк Новосибирского Академгородка» инвестиционный договор №28/1209-И на инвестирование денежных средств на строительство комплекса зданий ИКТ-кластера, включая центр обработки данных, в сумме 23 миллиона 844 тысячи 240 рублей.

Дополнительными соглашениями от 20.01.2010г., 21.05.2010г., 14.09.2010г., 05.10.2010г., 24.12.2010г., 02.02.2011г., 27.04.2011г. цена договора увеличена до 1 миллиарда 2 миллионов 343 тысяч 445 рублей.

Финансирование осуществляется за счёт средств федерального и областного бюджетов.

Для получения дополнительных доказательств Новосибирским УФАС России был направлен запрос информации в ГБУ НСО «УКС».

Письмом от 16.08.2011г. №1079 ГБУ НСО «Управление капитального строительства» сообщило, что распоряжение администрации Новосибирской области от 28.12.2009г. №617-ра, изданное в соответствии с Положением о распределении ассигнований на капитальные вложения, организации строительства объектов на территории Новосибирской области, финансируемых за счёт средств областного бюджета Новосибирской области, утвержденным Постановлением администрации Новосибирской области от 28.09.2009г. №349-па, предписывало ГБУ НСО «УКС» заключить договор с конкретным застройщиком - ОАО «Технопарк Новосибирского Академгородка». Таким образом, распоряжение администрации Новосибирской области от 28.12.2009г. №617-ра не предусматривало процедуру торгов по выбору застройщика, а уже содержало указание на конкретного застройщика. ГБУ НСО «УКС», будучи государственным учреждением Новосибирской области, обязано исполнять все нормативные и

правовые акты Новосибирской области.

Уставом ГБУ НСО «УКС» предусмотрено, что учреждение выступает в качестве инвестора объектов капитального строительства, определенных распоряжениями администрации Новосибирской области.

Правительство (администрация) Новосибирской области не проводило торги по выбору застройщика для строительства комплекса зданий ИКТ-кластера. Без проведения открытых торгов застройщиком было определено ОАО «Технопарк Новосибирского Академгородка».

В результате анализа полученных документов Новосибирское УФАС России, руководствуясь статьей 39, пунктом 1 части 3 статьи 44 Федерального закона «О защите конкуренции», Новосибирское УФАС России возбудило в отношении Правительства Новосибирской области дело №69 по признакам нарушения антимонопольного законодательства (ч.1 ст.15 Федерального закона «О защите конкуренции»).

В целях полного, всестороннего и объективного рассмотрения дел №66 и №69 Комиссия Новосибирского УФАС России решила объединить дела №66 и №69 в одно производство, присвоив делу №66.

Письмом от 14.10.2011 года № 983/1 Правительство Новосибирской области сообщило, что в действиях, выразившихся в принятии распоряжения Правительства Новосибирской области от 28.12.2010 года № 289-рп «О бюджетных инвестициях в объекты капитального строительства промышленно-логистического парка в Новосибирской области», не содержится признаков нарушения антимонопольного законодательства по следующим основаниям.

Правовой режим внесения бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства определяется Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Ст. 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что «бюджетные ассигнования – предельные объемы денежных средств, предусмотренных в соответствующем финансовом году для исполнения бюджетных обязательств».

Согласно ст. 69.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации к бюджетным ассигнованиям на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) относятся ассигнования на осуществление бюджетных инвестиций в объекты государственной (муниципальной) собственности (за исключением государственных (муниципальных) унитарных предприятий).

В соответствии со ст. 79 Бюджетного кодекса Российской Федерации бюджетные ассигнования на осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной собственности Российской Федерации, государственной собственности субъектов Российской Федерации и муниципальной собственности в форме капитальных вложений в основные средства государственных (муниципальных) учреждений и государственных (муниципальных) унитарных предприятий предусматриваются в соответствии с долгосрочными целевыми программами, а также нормативными правовыми актами соответственно Правительства Российской Федерации, высшего

исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрации либо в установленном указанными органами порядке решениями главных распорядителей бюджетных средств соответствующих бюджетов.

В ст. 79 Бюджетного кодекса Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами не установлено, что должны быть проведены торги или конкурсы при предоставлении бюджетных ассигнований на осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства.

Ст. 32 Закона Новосибирской области от 07.12.2009 года № 427-ОЗ «Об областном бюджете Новосибирской области на 2010 год» утверждено распределение бюджетных ассигнований на капитальные вложения из областного бюджета по направлениям и объектам на 2010 год.

Инвестирование промышленно-логистического парка предусмотрено в приложении № 16 Закона Новосибирской области от 07.12.2009 года № 427-ОЗ «Об областном бюджете Новосибирской области на 2010 год» «Распределение ассигнований на капитальные вложения из областного бюджета Новосибирской области по направлениям и объектам на 2010 год».

Порядок распределения ассигнований определен положением о распределении ассигнований на капитальные вложения, организации строительства объектов на территории Новосибирской области, финансируемых за счет средств областного бюджета Новосибирской области, утвержденным постановлением администрации Новосибирской области от 28.09.2009 года № 349-па.

Согласно п. 13 Положения о распределении ассигнований на капитальные вложения, организации строительства объектов на территории Новосибирской области, финансируемых за счет средств областного бюджета Новосибирской области, утвержденного постановлением администрации Новосибирской области от 28.09.2009 года № 349-па реализация бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной собственности Новосибирской области осуществляется путем заключения инвестором инвестиционных договоров с застройщиком, обеспечивающим на принадлежащем ему земельном участке строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства, а также выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации для их строительства, реконструкции, капитального ремонта.

На основании Закона Новосибирской области от 07.12.2009 года № 427-ОЗ «Об областном бюджете Новосибирской области на 2010 год» и постановления администрации Новосибирской области от 28.09.2009 года № 349-па было принято распоряжение от 28.12.2010 года № 289-рп «О бюджетных инвестициях в объекты капитального строительства промышленно-логистического парка в Новосибирской области».

На заседании Комиссии Новосибирского УФАС России представитель Правительства Новосибирской области представила объяснение по существу дела, в котором указала, что действительно статьей 11 Федерального закона «Об инвестиционной деятельности в форме капитальных вложений» предусмотрено, что размещение средств бюджетов субъектов РФ для финансирования инвестиционных проектов осуществляется в порядке, предусмотренном

законодательством РФ о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

Однако указанное положение о государственном заказе на выполнение работ при размещении средств бюджетов субъектов РФ может быть применено, если государственный заказчик имеет в собственности, на праве аренды или ином праве земельный участок, на котором должно быть осуществлено строительство. В этом случае государственный заказчик является заказчиком строительства и размещает госзаказ на выполнение работ в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О размещении заказов для государственных и муниципальных нужд».

В данном случае у заказчика - ГБУ НСО «УКС» нет никаких прав на земельный участок, соответственно, разместить госзаказ на выполнение работ (подряд) он не вправе. В данном случае государственный заказчик и заказчик строительства не совпадают. Следовательно, государственный заказчик не вправе применять Федеральный закон №94-ФЗ и заключает инвестиционный договор, а не договор на выполнение работ (договор подряда), оказание услуг, в порядке предусмотренном ст.79 Бюджетного кодекса РФ и нормами гражданского законодательства, регулирующими инвестиционную деятельность.

По мнению представителя правительства Новосибирской области, перечисление денежных средств по инвестиционным договорам является субсидией по существу, а к бюджетным правоотношениям положения Федерального закона №94-ФЗ не применимы.

Рассмотрев материалы дела и выслушав доводы представителя ответчика, Комиссия Новосибирского УФАС России установила следующее.

1. Распоряжением администрации Новосибирской области от 04.07.2007г. №222-р на ГБУ НСО «Управление капитального строительства» были возложены функции заказчика-застройщика по проектированию и строительству промышленно-логистического парка.

Постановлением Правительства Новосибирской области от 20.12.2010 года № 259-п ГБУ НСО «Управление капитального строительства» выделены ассигнования на реализацию бюджетных инвестиций в размере 142 млн. руб.

Согласно п.1 распоряжения Правительства Новосибирской области от 28.12.2010 года №289-рп «О бюджетных инвестициях в объекты капитального строительства промышленно-логистического парка в Новосибирской области» ГБУ НСО «Управление капитального строительства» выделены ассигнования на реализацию бюджетных инвестиций в следующие объекты:

- 1) первую очередь объекта капитального строительства «канализационный коллектор и сооружения для глубокой очистки сточных вод промышленно-логистического парка Новосибирской области и прилегающей селитебной зоны» в размере 40 000,0 тыс. рублей;
- 2) объект капитального строительства «железнодорожные пути не общего пользования 1-ой очереди промышленно-логистического парка Новосибирской области» в размере 100 206,0 тыс. рублей;

3) объект капитального строительства «газопровод высокого давления промышленно-логистического парка Новосибирской области» в размере 2 273,0 тыс. рублей;

4) объекты электроснабжения промышленно-логистического парка Новосибирской области в размере 1 021, 0 тыс. рублей.

В соответствии с п.2 распоряжения правительства Новосибирской области от 28.12.2010г. №289-рп ГБУ НСО «Управление капитального строительства» должно выступить инвестором при реализации бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства, указанные в п. 1 распоряжения, и заключить с застройщиком – ОАО «Управляющая компания «Промышленно-логистический парк» инвестиционный договор и дополнительные соглашения к действующим инвестиционным договорам.

ГБУ НСО «Управление капитального строительства» заключило четыре инвестиционных договора с ОАО «Управляющая компания «Промышленно-логистический парк» на строительство объектов инженерной инфраструктуры промышленно-логистического парка Новосибирской области:

1) договор от 29.12.2010 года № 01И-2010, предметом которого является инвестирование в строительство объекта: «Газопровод высокого давления на территории Новосибирского и Коченевского районов для промышленно-логистического парка Новосибирской области»;

2) договор от 29.12.2010 года № 02И-2010, предметом которого является инвестирование в строительство объекта: «Железнодорожные пути необщего пользования 1-ой очереди промышленно-логистического парка Новосибирской области»;

3) договор от 29.12.2010 года № 03И-2010, предметом которого является инвестирование в строительство объекта: «Канализационный коллектор и сооружения для глубокой очистки сточных вод промышленно-логистического парка Новосибирской области и прилегающей селитебной зоны. Первый этап»;

4) договор от 29.12.2010 года № 04И-2010, предметом которого является инвестирование в строительство объекта: «Электроснабжение строительных механизмов для строительства промышленно-логистического парка Новосибирской области».

Финансирование осуществлялось за счёт средств федерального и областного бюджетов.

2. Распоряжением Правительства РФ от 10.03.2006г. №328-р одобрена комплексная программа «Создание в Российской Федерации технопарков в сфере высоких технологий». Постановлением Правительства РФ от 20.12.2007г. №904 утверждены «Правила предоставления в 2007 г. и 2008-2014 годах субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на создание технопарков в сфере высоких технологий» и определены субъекты РФ, которые получают субсидии из федерального бюджета на создание объектов технопарков. В число указанных субъектов вошла Новосибирская область.

Распоряжением администрации Новосибирской области от 16.06.2009г. №239-

ра на ГБУ НСО «Управление капитального строительства» были возложены функции заказчика по строительству объектов Научно-технического парка Новосибирского Академгородка.

Постановлением администрации Новосибирской области от 09.12.2009г. №441-па были утверждены объекты Научно-технологического парка Новосибирского Академгородка, подлежащие проектированию и (или) строительству в 2009 году.

Распоряжением администрации Новосибирской области от 28.12.2009г. №617-ра «О бюджетных инвестициях в комплекс зданий Технопарка» ГБУ НСО «Управление капитального строительства» определено инвестором объектов капитального строительства – «Здание центров коллективного пользования Технопарка» и «Комплекс зданий ИКТ-кластера, включая Центр обработки данных». Кроме того, указанным распоряжением ГБУ НСО «Управление капитального строительства» предписано заключить с застройщиком ОАО «Технопарк Новосибирского Академгородка» инвестиционные договоры.

Во исполнение вышеуказанного распоряжения ГБУ НСО «Управление капитального строительства» (инвестор) заключило с ОАО «Технопарк Новосибирского Академгородка» (застройщик) инвестиционный договор №28/1209-И от 29.12.2009г., предметом которого является инвестирование в строительство комплекса зданий ИКТ-кластера. Согласно пп.2.1 договора общий объём инвестиционных средств, направляемых инвестором на создание объекта, составляет 23 844 240 руб. В 2010-2011 гг. к инвестиционному договору №28/1209-И заключались дополнительные соглашения, пп. 2.1 договора неоднократно изменялся, так, согласно дополнительному соглашению №7 от 27.04.2011г., общий объём инвестиционных средств, направляемых инвестором на создание объекта, составляет 1 002 343 445 (один миллиард два миллиона триста сорок три тысячи четыреста сорок пять) рублей.

Указанное увеличение инвестиций происходило на основании распоряжений администрации Новосибирской области.

В 2010 году было издано распоряжение администрации Новосибирской области от 19.04.2010г. №134-ра «Об ассигнованиях на осуществление бюджетных инвестиций в комплекс зданий Технопарка», в соответствии с которым осуществлялись бюджетные инвестиции в строительство комплекса зданий ИКТ-кластера. ГБУ НСО «Управление капитального строительства» были выделены ассигнования на реализацию бюджетных инвестиций в размере 578 961 500 руб., а также предписывалось выступить в качестве инвестора и заключить с застройщиком ОАО «Технопарк Новосибирского Академгородка» инвестиционный договор.

В 2011 году издано распоряжение администрации Новосибирской области от 25.04.2011г. №148-рп, в соответствии с которым осуществлялись бюджетные инвестиции в строительство комплекса зданий ИКТ-кластера. ГБУ НСО «Управление капитального строительства» были выделены ассигнования на реализацию бюджетных инвестиций в размере 493 100 000 руб., а также предписывалось выступить в качестве инвестора и внести изменения в инвестиционные договоры, заключенные с застройщиком.

ГБУ НСО «Управление капитального строительства» перечисляло выделяемые

бюджетные средства ОАО «Технопарк Новосибирского Академгородка».

ОАО «Технопарк Новосибирского Академгородка» самостоятельно выбирало исполнителя для выполнения проектных работ и генерального подрядчика для выполнения строительства зданий ИКТ-кластера.

16.03.2010г. ОАО «Технопарк Новосибирского Академгородка» (заказчик) заключило с ООО «Сибирский проектный институт» (исполнитель) договор №02-2010 на выполнение проектных работ, в соответствии с п.1.1 которого исполнитель обязуется разработать проектную и рабочую документацию на строительство комплекса зданий ИКТ-кластера, включая центр обработки данных. Согласно пп. 3.1 договора стоимость работ составляет 30 128 160 руб.

01.07.2010г. ОАО «Технопарк Новосибирского Академгородка» (заказчик) заключило с ООО «Округ» (генеральный подрядчик) договор генерального подряда №01/07-1, в соответствии с п.1.1 которого генеральный подрядчик обязуется выполнить по заданию заказчика работы по строительству комплекса зданий ИКТ-кластера, включая центр обработки данных. Согласно пп. 2.1 цена работ по настоящему договору составляет 878 077 249 руб.

3. Правовые основы инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, определяет Федеральный закон от 25.02.1999г. №39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в РФ, осуществляемой в форме капитальных вложений» (далее Федеральный закон «Об инвестиционной деятельности...»).

В ст.1 указанного закона даны следующие понятия:

- инвестиции - денежные средства, ценные бумаги, иное имущество, в том числе имущественные права, иные права, имеющие денежную оценку, вкладываемые в объекты предпринимательской и (или) иной деятельности в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта;
- инвестиционная деятельность - вложение инвестиций и осуществление практических действий в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта;
- капитальные вложения - инвестиции в основной капитал (основные средства), в том числе затраты на новое строительство, реконструкцию и техническое перевооружение действующих предприятий, приобретение машин, оборудования, инструмента, инвентаря, проектно-изыскательские работы и другие затраты;
- инвестиционный проект - обоснование экономической целесообразности, объема и сроков осуществления капитальных вложений, в том числе необходимая проектная документация, разработанная в соответствии с законодательством Российской Федерации и утвержденными в установленном порядке стандартами (нормами и правилами), а также описание практических действий по осуществлению инвестиций (бизнес-план).

Ст. 2.1 Федерального закона «Об инвестиционной деятельности...» установлено, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации для регулирования инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, могут использовать следующие формы и методы:

разработка, утверждение и осуществление межмуниципальных инвестиционных проектов и инвестиционных проектов на объекты государственной собственности субъектов Российской Федерации, финансируемых за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации;

проведение экспертизы инвестиционных проектов в соответствии с законодательством;

предоставление на конкурсной основе государственных гарантий по инвестиционным проектам за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации. Порядок предоставления государственных гарантий за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации определяется законами соответствующих субъектов Российской Федерации;

размещение средств бюджетов субъектов Российской Федерации для финансирования инвестиционных проектов в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд. Размещение указанных средств осуществляется на возвратной и срочной основах с уплатой процентов за пользование ими в размерах, определяемых законом о бюджете субъекта Российской Федерации, либо на условиях закрепления в собственности субъекта Российской Федерации соответствующей части акций создаваемого акционерного общества, которые реализуются через определенный срок на рынке ценных бумаг с направлением выручки от реализации в доходы соответствующих бюджетов;

выпуск облигационных займов субъектов Российской Федерации, гарантированных целевых займов;

вовлечение в инвестиционный процесс временно приостановленных и законсервированных строек и объектов, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации.

Иные формы и методы использоваться не могут.

Таким образом, если администрацией (правительством) Новосибирской области было принято решение размещать средства бюджета Новосибирской области (в том числе, поступивших из федерального бюджета) для финансирования инвестиционных проектов, размещаться они должны были в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

Согласно п. 6 ст. 13 Федерального закона «Об инвестиционной деятельности...» размещение заказов на подрядные строительные работы для государственных нужд за счет средств федерального бюджета и средств бюджетов субъектов Российской Федерации при реализации соответствующих инвестиционных проектов производится государственными заказчиками в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

Согласно ч.1 ст.3 Федерального закона №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» под государственными нуждами понимаются обеспечиваемые за счет средств федерального бюджета или бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников финансирования потребности Российской Федерации, государственных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций и полномочий Российской Федерации, государственных заказчиков (в том числе для реализации федеральных целевых программ), либо потребности субъектов Российской Федерации, государственных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций и полномочий субъектов Российской Федерации, государственных заказчиков, в том числе для реализации региональных целевых программ.

Таким образом, проектирование и строительство зданий, которые будут находиться в государственной собственности, за счёт бюджетных средств является государственными нуждами.

В соответствии с ч.1 ст.72 Бюджетного кодекса РФ размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд производится в соответствии с законодательством РФ о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд, то есть с Федеральным законом №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». Согласно ч.1 ст.10 указанного закона размещение заказа может осуществляться:

- 1) путем проведения торгов в форме конкурса, аукциона, в том числе аукциона в электронной форме;
- 2) без проведения торгов (запрос котировок, у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), на товарных биржах).

В нарушение ст. 2.1, п.6 ст.13 Федерального закона «Об инвестиционной деятельности...», ч.1 ст.72 Бюджетного кодекса РФ и ч.1 ст.10 Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» Правительство (администрация) Новосибирской области осуществило бюджетные инвестиции в нарушение порядка, предусмотренного законодательством Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, без проведения необходимых в этом случае торгов. Финансирование инвестиционных проектов осуществлялось из областного бюджета через ОАО «Управляющая компания «Промышленно-логистический парк» и ОАО «Технопарк Новосибирского Академгородка».

Указанные действия Правительства (администрации) Новосибирской области (принятие распоряжения администрации Новосибирской области от 28.12.2009г. №617-ра «О бюджетных инвестициях в комплекс зданий Технопарка», распоряжения администрации Новосибирской области от 19.04.2010г. №134-ра «Об ассигнованиях на осуществление бюджетных инвестиций в комплекс зданий Технопарка», распоряжения от 28.12.2010г. №289-рп «О бюджетных инвестициях в объекты капитального строительства промышленно-логистического парка в Новосибирской области»), приводят или могут привести к ограничению

конкуренции, так как иные хозяйствующие субъекты (организации, предприниматели), выполняющие или которые могли выполнять функции застройщика были лишены возможности участвовать в размещении государственного заказа по выбору организации-застройщика.

Выбор ОАО «Управляющая компания «Промышленно-логистический парк» и ОАО «Технопарк Новосибирского Академгородка», в качестве застройщиков привёл к тому, что выбор подрядчиков на выполнение работ по проектированию и строительству зданий происходил по усмотрению застройщиков, без проведения открытых торгов, и хозяйствующие субъекты, осуществляющие подобные работы (проектирование и строительство зданий и иных объектов капитального строительства), были лишены возможности принять участие в размещении государственных заказов на проектирование и строительство объектов капитального строительства.

Проведение публичных открытых торгов в соответствии с Федеральным законом №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» создало бы конкуренцию, так как в торгах могли принять участие несколько хозяйствующих субъектов. Наличие конкуренции на торгах могло привести к снижению цен на проектирование и строительство объектов капитального строительства (зданий, сооружений), что позволило бы сэкономить бюджетные средства.

Анализ действий правительства (администрации) Новосибирской области позволяет установить, что выбор ОАО «Управляющая компания «Промышленно-логистический парк» и ОАО «Технопарк Новосибирского Академгородка» в качестве застройщиков был осуществлен с целью осуществления размещения заказа для государственных нужд без проведения процедур размещения заказа, предусмотренных Федеральным законом №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

Направляя бюджетные средства (в виде инвестиций) на строительство объектов промышленно-логистического парка и технопарка правительство (администрация) Новосибирской области планировало без проведения конкурентных процедур привлечь, по усмотрению застройщиков, в качестве подрядчиков конкретные хозяйствующие субъекты (ООО «Округ», ООО «Сибирский проектный институт» и др.).

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Правительство Новосибирской области является постоянно действующим высшим исполнительным органом государственной власти Новосибирской области, который на территории Новосибирской области обеспечивает исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, Устава Новосибирской области, законов

и иных нормативных правовых актов Новосибирской области. Правительство Новосибирской области наделено общей компетенцией, обладает правами юридического лица, имеет гербовую печать. Правительство Новосибирской области возглавляет систему исполнительных органов государственной власти Новосибирской области и осуществляет общее руководство их деятельностью (п. 1-3 ст. 43 Устава Новосибирской области от 18.04.2005 года № 282-ОЗ (в ред. от 15.07.2010 года), принятого постановлением Новосибирского областного Совета депутатов от 31.03.2005 года № 282-ОСД).

Таким образом, принятие правительством Новосибирской области распоряжения от 28.12.2010 года № 289-рп «О бюджетных инвестициях в объекты капитального строительства промышленно-логистического парка в Новосибирской области», содержащего указание конкретного застройщика - ОАО «Управляющая компания «Промышленно-логистический парк», без осуществления процедуры отбора застройщика, привело к ограничению конкуренции путем создания преимущественных условий деятельности ОАО «Управляющая компания «Промышленно-логистический парк» и устранению возможности иных хозяйствующих субъектов являться застройщиками по сооружению газопровода высокого давления, железнодорожных путей, канализационного коллектора и сооружения для глубокой очистки сточных вод, объектов электроснабжения промышленно-логистического парка Новосибирской области.

Принятие администрацией Новосибирской области (правопреемником которой является Правительство Новосибирской области) распоряжения от 28.12.2009г. №617-ра «О бюджетных инвестициях в комплекс зданий Технопарка» и распоряжения от 19.04.2010г. №134-ра «Об ассигнованиях на осуществление бюджетных инвестиций в комплекс зданий Технопарка», содержащих указание конкретного застройщика - ОАО «Технопарк Новосибирского Академгородка», без осуществления процедуры отбора застройщика, привело к ограничению конкуренции путем создания преимущественных условий деятельности ОАО «Технопарк Новосибирского Академгородка» и устранению возможности иных хозяйствующих субъектов, являться застройщиками по строительству зданий ИКТ-кластера.

Довод представителя правительства Новосибирской области о том, что инвестирование бюджетных средств в объекты капитального строительства осуществляется без проведения торгов в связи с тем, что земельные участки, на которых осуществляется строительство, не находятся в государственной собственности, не может быть признан обоснованным, так как размещение заказа для государственных нужд никак не связано с наличием в собственности земельных участков, на которых планируется строительство зданий, сооружений для государственных нужд.

Утверждение представителя правительства Новосибирской области, что ст.79 Бюджетного кодекса РФ допускает предоставление бюджетных инвестиций без проведения торгов, не соответствует действительности, так как в указанной статье описаны только общие правила бюджетных инвестиций в объекты государственной и муниципальной собственности. Указанная статья не регулирует порядок размещения заказов, проведения торгов, выбора подрядных организаций, так как этот порядок регулируется другими нормами (ст. 2.1, п.6 ст.13 Федерального закона «Об инвестиционной деятельности...», ч.1 ст.72 Бюджетного

кодекса РФ и ч.1 ст.10 Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»).

Ссылки представителя правительства Новосибирской области, что перечисление денежных средств по инвестиционным договорам фактически является субсидией, не состоятельны, так как противоречат понятию субсидий и порядку их предоставления, описанному в ст.78 и ст.78.1 Бюджетного кодекса РФ. Исходя из смысла указанных статей субсидией является возмещение затрат, в рассматриваемых Комиссией Новосибирского УФАС России случаях, сначала были заключены инвестиционные договоры, а затем договоры подряда.

Кроме того, согласно ч.2 ст.80 Бюджетного кодекса РФ бюджетные инвестиции, планируемые к предоставлению юридическим лицам, не являющимся государственными и муниципальными учреждениями и государственными или муниципальными унитарными предприятиями, утверждаются законом (решением) о бюджете путем включения в закон (решение) о бюджете текстовой статьи с указанием юридического лица, объема и цели выделенных бюджетных ассигнований. В Законе Новосибирской области от 07.12.2009г. № 427-ОЗ «Об областном бюджете Новосибирской области на 2010 год» отсутствует указание на ОАО «Управляющая компания «Промышленно-логистический парк» и ОАО «Технопарк Новосибирского Академгородка», что свидетельствует о нарушении Правительством РФ порядка предоставления бюджетных инвестиций.

Учитывая изложенные обстоятельства и руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49, частью 1 статьи 50 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Новосибирского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать Правительство Новосибирской области нарушившим часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Нарушение выразилось в принятии правительством (администрацией) Новосибирской области следующих актов, которые приводят или могут привести к ограничению конкуренции:

1) распоряжения от 28.12.2010 года № 289-рп «О бюджетных инвестициях в объекты капитального строительства промышленно-логистического парка в Новосибирской области», содержащего указание конкретного застройщика - ОАО «Управляющая компания «Промышленно-логистический парк», без осуществления процедуры отбора застройщика, что привело к ограничению конкуренции путем создания преимущественных условий деятельности ОАО «Управляющая компания «Промышленно-логистический парк» и устранению возможности иных хозяйствующих субъектов являться застройщиками газопровода высокого давления, железнодорожных путей, канализационного коллектора и сооружения для глубокой очистки сточных вод, объектов электроснабжения промышленно-логистического парка Новосибирской области;

2) распоряжения от 28.12.2009г. №617-ра «О бюджетных инвестициях в комплекс зданий Технопарка» и распоряжения от 19.04.2010г. №134-ра «Об

ассигнованиях на осуществление бюджетных инвестиций в комплекс зданий «Технопарк Новосибирского Академгородка», содержащего указание конкретного застройщика - ОАО «Технопарк Новосибирского Академгородка», без осуществления процедуры отбора застройщика, привело к ограничению конкуренции путем создания преимущественных условий деятельности ОАО «Технопарк Новосибирского Академгородка» и устранению возможности иных хозяйствующих субъектов являться застройщиками по строительству зданий ИКТ-кластера.

2. Признать имеющиеся материалы достаточными для выдачи Правительству Новосибирской области предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства. С целью устранения нарушения Правительству Новосибирской области необходимо внести изменения в акты, которые привели (могли привести) к ограничению конкуренции.

3. Признать, что основания для принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.

А.А. Ельчанинов

Председатель Комиссии

Н.П. Камнева

Члены Комиссии

Г.В. Тропин

Н.П. Лаптева

ПРЕДПИСАНИЕ № 71

о прекращении нарушения антимонопольного законодательства

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (Новосибирское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Ельчанинов А.А. - заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Камнева Н.П. - начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Тропин Г.В. - главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Лаптева Н.П. - ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии;

руководствуясь частью 1 статьи 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 20.12.2011г. по делу №66, возбужденному в отношении Правительства Новосибирской области (630011, г.Новосибирск, Красный проспект, д.18) по признакам нарушения ч.1 ст.15 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Правительству Новосибирской области в срок до 16.01.2012г. прекратить нарушение ч.1 ст.15 Федерального закона №135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. С целью устранения нарушения правительству Новосибирской области необходимо внести изменения в акты (распоряжение от 28.12.2009г. №617-ра «О бюджетных инвестициях в комплекс зданий Технопарка», распоряжение от 19.04.2010г. №134-ра «Об ассигнованиях на осуществление бюджетных инвестиций в комплекс зданий Технопарка» и распоряжение от 28.12.2010 года № 289-рп «О бюджетных инвестициях в объекты капитального строительства промышленно-логистического парка в Новосибирской области»), которые привели (могли привести) к ограничению конкуренции, исключив требование заключить инвестиционные договоры с конкретными хозяйствующими субъектами (застройщиками).

3. Об исполнении настоящего предписания письменно сообщить в Новосибирское УФАС России, с приложением подтверждающих документов, в срок до 20.01.2012г.

Предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная

ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.

Председатель Комиссии

А.А. Ельчанинов

Члены Комиссии:

Н.П. Камнева

Г.В. Тропин

Н.П. Лаптева