

РЕШЕНИЕ

по делу № 3-09/35-2017

г. Пенза

Резолютивная часть решения оглашена «15» марта 2018 года.

В полном объеме решение изготовлено «29» марта 2018 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пензенской области по рассмотрению дела о нарушениях антимонопольного законодательства (далее также Комиссия) в составе:

.....

рассмотрев дело № 3-09/35-2017 возбужденное в отношении Администрации Нижнеломовского района Пензенской области, Администрации Верхнеломовского сельсовета Нижнеломовского района Пензенской области, Министерства образования Пензенской области, Министерства строительства и дорожного хозяйства Пензенской области, ИП и ООО «Север» по пункту 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Пензенское УФАС России поступила информация из Нижнеломовской межрайонной прокуратуры, указывающая на признаки нарушения антимонопольного законодательства, допущенные при приобретении здания средней общеобразовательной школы в с. Верхний Ломов Нижнеломовского района Пензенской области.

Приказом Пензенского УФАС России от 10.07.2017 № 161 в отношении Администрации Нижнеломовского района Пензенской области, Министерства образования Пензенской области, Министерства строительства и дорожного хозяйства Пензенской области и ИП возбуждено дело по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Определением от 21.07.2017 рассмотрение дела назначено на 15.08.2017.

На заседании Комиссии 15.08.2017 представитель Министерства образования Пензенской области с доводами, изложенными в определении, не согласился, поддержав письменную позицию, изложенную в письме от 15.08.2017 № 2476 ин/01-15. Указав, что по своему характеру соглашение о намерениях декларирует общие принципы взаимодействия сторон при реализации на территории Пензенской области Постановления Правительства Пензенской области от 29.09.2016 № 112-Пп, которым утверждена программа Пензенской области «Создание новых мест в общеобразовательных организациях Пензенской области в 2016 году и на период до 2025 года», относящихся к сфере деятельности министерств и органов местного самоуправления. Соглашение не содержит сведений о согласовании участниками конкретных действий, подлежащих выполнению при реализации программ или инвестиционных проектов. В связи с расторжением договоров аренды с ИП,

соглашение о намерениях не породило никаких юридических отношений между ее участниками.

На заседании Комиссии 15.08.2017 представитель Администрации Нижнеломовского района Пензенской области поддержал доводы, изложенные в письменных пояснениях от 14.08.2017 б/н, указав, что по результатам аукциона между администрацией Верхнеломовского сельсовета и ИП заключен договор аренды земельных участков. С целью реализации госпрограммы, заключено соглашение о намерениях, предметом которого явилось намерение сторон объединить усилия для решения задач, направленных на реализацию инвестпроекта «Строительство общеобразовательной организации на 150 мест в с. Верхний Ломов». В связи с расторжением договоров аренды с ИП....., соглашение о намерениях не породило никаких юридических отношений между ее участниками.

Определением от 15.08.2017 рассмотрение дела отложено и назначено на 14.09.2017.

На заседании Комиссии 14.09.2017 представитель Министерства строительства и дорожного хозяйства Пензенской области поддержал доводы, изложенные в письменных пояснениях от 05.09.2017, № 01-03-803/1, указав, что соглашение о намерениях декларирует общие принципы взаимодействия сторон при реализации на территории Пензенской области Постановления Правительства Пензенской области от 29.09.2016 № 112-Пп, которым утверждена программа Пензенской области «Создание новых мест в общеобразовательных организациях Пензенской области в 2016 году и на период до 2025 года», относящихся к сфере деятельности министерств и органов местного самоуправления. Соглашение не содержит сведений о согласовании участниками конкретных действий, подлежащих выполнению при реализации программ или инвестиционных проектов. В связи с расторжением договоров аренды с ИП..... А.Г., соглашение о намерениях не породило никаких юридических отношений между ее участниками.

Представитель Администрации Нижнеломовского района Пензенской области поддержал доводы, изложенные в письменных пояснениях от 08.09.2017, № 2525, указав, что администрация Верхнеломовского сельсовета приняла решение о проведении аукциона по продаже права на заключение договоров аренды земельных участков, в связи с подачей одной заявки, аукцион был признан несостоявшимся, договор аренды заключен и как с единственным участником. 21.03.2017 договор аренды земельного участка с был расторгнут по обоюдному согласию сторон.

ИПна заседании Комиссии поддержал доводы, изложенные в письменных пояснениях от 12.09.2017, № 1, указав, что информация о программе по «Созданию новых мест в общеобразовательных организациях Пензенской области на период до 2015 г.» находится в свободном доступе. В связи с этим мы приняли участие в открытом аукционе на право заключение договора аренды, предполагая, что на данном земельном участке возможно строительство новой школы по указанной программе. 21.03.2017 договор аренды земельного участка с Администрацией был расторгнут по обоюдному согласию сторон.

Определением от 14.09.2017 рассмотрение дела отложено и назначено на 03.10.2017.

Определением от 03.10.2017 рассмотрение дела отложено и назначено на 17.10.2017.

Согласно письменным пояснениям Администрации Нижнеломовского района Пензенской области от 29.09.2017, № 2744, земельный участок с кадастровым номером 58:21:0210106:984, площадью 15 970 кв.м. предоставлен в аренду по итогам проведенного аукциона ООО «Север», как единственному участнику подавшему заявку.

Представитель Министерства образования Пензенской области сообщил, что изменения в программу Пензенской области, утв. Постановлением Правительства Пензенской области от 29.02.2016 № 112-пП, в части изменения вида работ со «Строительство» на «Приобретение (выкуп)» было произведено в соответствии с письмом Администрации Нижнеломовского района от 12.01.2017 № 67.

Определением от 17.10.2017 срок рассмотрения дела продлен до 21.12.2017.

17.10.2017 Комиссией Пензенского УФАС России в соответствии со статьей 46 Закона о защите конкуренции объявлен перерыв в заседании комиссии до 24.10.2017.

Определением от 24.10.2017 рассмотрение дела отложено и назначено на 23.11.2017.

Представитель Министерства образования Пензенской области сообщил, что на момент проведения конкурса в Программе было предусмотрено строительство здания школы, однако опираясь на письмо Администрации Нижнеломовского района от 12.01.2017 № 67 в заявке на конкурсный отбор была указана процедура приобретения здания. Внести изменения в Программу до окончания сроков подачи заявок на конкурс не представлялось возможным.

Определением от 23.11.2017 рассмотрение дела отложено и назначено на 13.12.2017.

На заседание Комиссии 13.12.2017 Администрация Нижнеломовского района сообщила, что в градостроительный план земельного участка, разработанный по заявлению ИП ... изменения не вносились. После расторжения договора аренды земельного участка с ИП, была проведена работа по объединению земельных участков, был разработан градостроительный план.

Определением от 13.12.2017 срок рассмотрения дела продлен до 21.04.2018.

Определением от 13.12.2017 к участию в рассмотрении дела в качестве ответчиков привлечены Администрация Верхнеломовского сельсовета Нижнеломовского района Пензенской области и ООО «Север», рассмотрение дела отложено и назначено на 30.01.2018.

На заседание Комиссии 30.01.2018 Администрацией Верхнеломовского сельсовета Нижнеломовского района Пензенской области и ООО «Север» представлены письменные пояснения по делу.

На заседании Комиссии 30.01.2018 принято и оглашено заключение об обстоятельствах дела.

Определением от 30.01.2018 рассмотрение дела отложено и назначено на 21.02.2018.

На заседание Комиссии 30.01.2018 поступили возражения на заключение об обстоятельствах дела от Министерства строительства и дорожного хозяйства Пензенской области, Министерства образования Пензенской области, Администрации Нижнеломовского района Пензенской области,

Определением от 21.02.2018 рассмотрение дела отложено и назначено на 15.03.2018.

На заседание Комиссии 21.02.2018 представитель Администрации Нижнеломовского района сообщил, что после 2012 года в Генеральный план изменения не вносились. Земельный участок, на котором было построено здание школы, был предназначен под строительство объектов образования. Другого земельного участка под строительство муниципальной школы, предусмотренной Программой, не выделялось.

Представители Министерства образования Пензенской области и Министерства строительства и дорожного хозяйства Пензенской области указали, что у Министерств отсутствуют полномочия по контролю за реализацией органами местного самоуправления полномочий по распоряжению земельными участками, а также законодательства о контрактной системе. В связи с чем, указанные министерства не осуществляли какие-либо действия, направленные на ограничение конкуренции.

Из анализа представленных материалов дела установлено следующее.

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» в части достижения к 2016 году 100 % доступности дошкольного образования для детей в возрасте от трех до семи лет распоряжением Правительства Пензенской области от 26.04.2013 г. № 226-рП утвержден План мероприятий «дорожная карта» «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования» (с последующими изменениями) (далее – «дорожная карта»).

Согласно указанному распоряжению Правительства Пензенской области реализация мероприятий, направленных на ликвидацию очередности на зачисление детей в дошкольные образовательные организации, включает в себя, в том числе, предоставление субсидий муниципальным районам и городским округам на софинансирование строительства (реконструкции) и капитального ремонта муниципальных дошкольных образовательных учреждений Пензенской области.

Распоряжением Правительства РФ от 23.10.2015 № 2145-р утверждена программа «Содействие созданию в субъектах Российской Федерации (исходя из прогнозируемой потребности) новых мест в общеобразовательных организациях» на 2016 - 2025 годы (далее - Программа).

В целях реализации основной задачи Программы предусмотрено строительство школ с использованием типовых проектов, предусматривающих соответствие

архитектурных решений современным требованиям к организации образовательного процесса, возможность трансформации помещений, позволяющей использовать помещения для разных видов деятельности.

Финансовое обеспечение Программы за счет средств федерального бюджета осуществляется путем выделения Минобрнауки РФ дополнительных бюджетных ассигнований федерального бюджета начиная с 2016 года в рамках основного мероприятия 2.2 «Развитие общего образования» государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013 - 2020 годы, утвержденной постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 295 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013 - 2020 годы». Согласно Программе, дополнительные бюджетные ассигнования должны быть использованы на софинансирование мероприятий региональных программ.

Приложением № 5 к программе «Развитие образования» на 2013 - 2020 годы», утвержденной 15.04.2014, являются Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование расходов, возникающих при реализации государственных программ субъектов Российской Федерации, мероприятия которых направлены на создание новых мест в общеобразовательных организациях в соответствии с прогнозируемой потребностью и современными условиями обучения (далее - Правила).

Согласно п. 2 Правил субсидии предоставляются в целях софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации (муниципальных образований), возникающих при реализации региональных программ, которые должны включать в себя одно или несколько из следующих мероприятий:

- модернизация инфраструктуры общего образования (проведение капитального ремонта, реконструкции, строительства зданий, пристроя к зданиям общеобразовательных организаций, возврат в систему общего образования зданий, используемых не по назначению, приобретение (выкуп), аренда зданий и помещений, в том числе оснащение новых мест в общеобразовательных организациях средствами обучения и воспитания, необходимыми для реализации образовательных программ начального общего, основного общего и среднего общего образования (далее - средства обучения и воспитания);

- оптимизация загруженности общеобразовательных организаций (эффективное использование имеющихся помещений (в том числе за счет сетевого взаимодействия), повышение эффективности использования помещений образовательных организаций разных типов, включая образовательные организации дополнительного, профессионального и высшего образования, проведение организационных мероприятий, направленных на оптимизацию образовательной деятельности, и кадровых решений, в том числе решений по повышению квалификации педагогических работников начального общего, основного общего и среднего общего образования);

- поддержка развития негосударственного сектора общего образования.

Одним из мероприятий подпрограммы 1 «Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования детей» государственной программы Пензенской

области «Развитие образования в Пензенской области на 2014 - 2020 годы», утверждённой Постановлением Правительства Пензенской обл. от 30.10.2013 № 804-пП, является содействие созданию в Пензенской области новых мест в общеобразовательных организациях, в том числе введенных путем строительства объектов инфраструктуры общего образования.

Постановлением Правительства Пензенской области от 29.02.2016 № 112- пП утверждена программа Пензенской области «Создание новых мест в общеобразовательных организациях Пензенской области в 2016 году и на период до 2025 года» (далее – Программа).

30.12.2016 в указанную Программу внесены изменения: включены мероприятия по строительству здания общеобразовательной организации в с. Верхний Ломов Нижнеломовского района Пензенской области на 150 мест со сроком строительства 25.12.2018.

Таким образом, одним из мероприятий данной Программы являлось строительство здания школы в с. Верхний Ломов на 150 мест.

Кроме того, согласно выписке из муниципальной программы Нижнеломовского района Пензенской области «Развитие образования в Нижнеломовском районе Пензенской области на 2014-2020 годы» от 06.02.2017 на указанную дату перечень мероприятий данной программы также предусматривал строительство здания школы в с. Верхний Ломов.

В соответствии с пунктом 14 части 8 статьи 39.6 Земельного кодекса РФ (в редакции, действующей с 1 марта 2015 года) земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, не может быть предметом аукциона, если данный земельный участок в соответствии с утвержденными документами территориального планирования и (или) документацией по планировке территории предназначен для размещения объектов федерального значения, объектов регионального значения или объектов местного значения.

При этом согласно пункту 17 статьи 39.16. Земельного кодекса уполномоченный орган должен принять решение об отказе в предоставлении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности и без проведения торгов в случае, если указанный в заявлении о предоставлении земельного участка земельный участок в соответствии с утвержденными документами территориального планирования и (или) документацией по планировке территории предназначен для размещения объектов местного значения и с заявлением о предоставлении земельного участка обратилось лицо, не уполномоченное на строительство этих объектов.

Следовательно, из вышеуказанных норм права следует, что земельный участок (находящийся в государственной и муниципальной собственности), который в соответствии с утвержденными документами территориального планирования предназначен для размещения объектов местного значения, не может быть передан третьим лицам в аренду по результатам торгов, а также без их проведения по заявлению лица. Единственное исключение предусмотрено для лица, уполномоченного на строительство объектов местного значения.

Согласно пункту 2 статьи 1 Градостроительного кодекса РФ территориальное

планирование – это планирование развития территорий, в том числе для установления функциональных зон, определения планируемого размещения объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения

Пункт 20 указанной статьи Закона определяет объекты местного значения – как объекты капитального строительства, иные объекты, территории, которые необходимы для осуществления органами местного самоуправления полномочий по вопросам местного значения и в пределах переданных государственных полномочий в соответствии с федеральными законами, законом субъекта Российской Федерации, уставами муниципальных образований и оказывают существенное влияние на социально-экономическое развитие муниципальных районов, поселений, городских округов.

Виды объектов местного значения муниципального района, поселения, городского округа в указанных в пункте 1 части 3 статьи 19 и пункте 1 части 5 статьи 23 настоящего Кодекса областях, подлежащих отображению на схеме территориального планирования муниципального района, генеральном плане поселения, генеральном плане городского округа, определяются законом субъекта Российской Федерации.

В соответствии с частью 5 статьи 23 Градостроительного кодекса РФ планируемые для размещения объекты, относящиеся к области образования, относятся к объектам местного значения поселения, которые отображаются на картах планируемого размещения объектов местного значения поселения или городского округа.

Согласно статье 9.2. Закона Пензенской области от 14 ноября 2006 г. N 1164-ЗПО "Градостроительный устав Пензенской области" объекты образования относятся к объектам местного значения, подлежащим отображению на генеральном плане поселения, генеральном плане городского округа.

Исходя из приведенных норм законодательства здание школы в с. Верхний Ломов на 150 мест является объектом местного значения, которое подлежало отображению в документах территориального планирования.

В соответствии с частью 7 статьи 26 Градостроительного кодекса РФ если программы, реализуемые за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов, решения органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных главных распорядителей средств соответствующих бюджетов, предусматривающие создание объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения, принимаются после утверждения документов территориального планирования и предусматривают создание объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения, подлежащих отображению в документах территориального планирования, но не предусмотренных указанными документами территориального планирования, в указанные документы территориального планирования в пятимесячный срок с даты утверждения таких программ и принятия таких решений, вносятся соответствующие изменения.

Доводы Администрации Нижнеломовского района о том, что нормы статей 39.6,

39.16 ЗК РФ не применялись, так как мероприятия по строительству школы не были внесены в Генеральный план с. Верхний Ломов, не принимаются по следующим основаниям:

- в соответствии с ч. 7 ст. 26 Градостроительного кодекса РФ, Администрация обязана была внести в градостроительный план с. Верхний Ломов мероприятие по строительству школы, предусмотренное областной и муниципальной Программами;

- разрешенное использование земельных участков, переданных в аренду ИП и ООО «Север» - дошкольные учреждения, школы, объекты дополнительного образования. Согласно классификатору видов разрешенного использования, утв. Приказом Минэкономразвития России от 1 сентября 2014 г. N 540, такой вид разрешенного использования как «Дошкольное, начальное и среднее общее образование» предполагает размещение объектов капитального строительства, предназначенных для просвещения, дошкольного, начального и среднего общего образования (детские ясли, детские сады, школы, лицеи, гимназии, художественные, музыкальные школы, образовательные кружки и иные организации, осуществляющие деятельность по воспитанию, образованию и просвещению).

- иного земельного участка под строительство муниципальной школы, предусмотренной Программой, не выделялось. Доказательств наличия на территории с. Верхний Ломов земельного участка, предназначенного для строительства муниципальной школы на 150 мест (за исключением, земельных участков, переданных ИП и ООО «Север») ответчиками при рассмотрении дела не представлено.

В нарушение приведенных норм законодательства, 28.10.2016 Администрация Верхнеломовского сельсовета Нижнеломовского района на основании постановления от 28.10.2016 № 205 «О проведении аукциона по продаже права аренды земельных участков из земель населенных пунктов» разместила извещение о проведении 25.11.2016 торгов № 281016/4624731/01:

- по продаже права аренды земельного участка (Лот № 1) из земель населенных пунктов с кадастровым номером 58:21:0210106:978, разрешенное использование – дошкольные учреждения, школы, объекты дополнительного образования, площадью 5204 кв. м., адрес: Пензенская обл., Нижнеломовский район, с. Верхний Ломов, пл. Школьная, уч. 2в (далее – Земельный участок №1).

- по продаже права аренды земельного участка (Лот № 2) из земель населенных пунктов с кадастровым номером 58:21:0210106:979, разрешенное использование – спортзалы, бассейны, физкультурно-оздоровительные комплексы, площадью 6212 кв. м адрес: Пензенская обл., Нижнеломовский район, с. Верхний Ломов, пл. Школьная, уч. 2а (далее – Земельный участок № 2).

Согласно протоколу рассмотрения заявок от 25.11.2016 на аукцион по Лоту № 1 и Лоту № 2 была подана единственная заявка от ИП, в связи с чем, аукцион признан несостоявшимся.

06.12.2016 г. Администрацией Верхнеломовского сельсовета по Лоту № 1 и Лоту № 2 с единственным участником, подавшим заявку (ИП,), заключены договоры

аренды на указанные Земельные участки сроком на 5 лет. В тот же день между сторонами по договору подписаны акты приема-передачи земельных участков, передаваемых в аренду.

Таким образом, в нарушение норм Земельного кодекса, Администрация Верхнеломовского сельсовета выставила на аукцион и передала в аренду ИП земельные участки, предназначенные для размещения объектов местного значения.

Как было указано выше, 30.12.2016 в Программу Пензенской области «Создание новых мест в общеобразовательных организациях Пензенской области в 2016 году и на период до 2025 года» были внесены изменения: включены мероприятия по строительству здания общеобразовательной организации в с. Верхний Ломов Нижнеломовского района Пензенской области на 150 мест со сроком строительства 25.12.2018.

12.01.2017 Министерство образования Пензенской области в лице Министра, Министерство строительства, архитектуры и дорожного хозяйства Пензенской области в лице Министра, администрация Нижнеломовского района в лице главы администрации и ИП (Инвестор) заключили Соглашение о намерениях на основе государственно-частного партнерства. Предмет данного соглашения:

- намерение сторон объединить усилия для решения задач, обеспечивающих мобилизацию финансовых, кредитных, материальных и других видов ресурсов, направленных на реализацию предполагаемого инвестиционного проекта «Строительство общеобразовательной организации на 150 мест по ул. Школьная, д. 26 с. Верхний Ломов Нижнеломовского района Пензенской области» (п. 1.1.1 Соглашения),

- координация, сохранение и развитие сложившихся в ходе сотрудничества взаимоотношений между Сторонами и другими организациями, вовлеченными в процесс решения задач, предусмотренных Соглашением (п. 1.1.2 Соглашения).

В соответствии с п. 2.2.1 Соглашения Инвестор в лице ИП намеревается инвестировать в строительство Объекта (общеобразовательной организации) ориентировочно 216 293 700 рублей.

Согласно п. 2.3 Соглашения администрация намеревается в соответствии с действующим законодательством обеспечить проведение необходимых мероприятий по приобретению Объекта, построенного инвестором, в собственность.

12.01.2017 Администрация Нижнеломовского района направила в адрес Министерства образования Пензенской области информацию № 67 о приобретении здания школы путем выкупа со сроками ввода в эксплуатацию – декабрь 2017 года.

13.01.2017 Правительством Пензенской области в адрес Министерства образования и науки РФ была направлена заявка на участие в отборе государственных программ субъектов РФ, направленных на создание новых мест в общеобразовательных организациях в соответствии с прогнозируемой

потребностью и современными условиями обучения, для предоставления в 2017 году субсидий из федерального бюджета бюджету РФ на софинансирование расходов, возникающих при реализации указанных государственных программ субъектов РФ в рамках реализации мероприятий по содействию созданию в субъектах РФ (исходя из прогнозируемой потребности) новых мест в общеобразовательных организациях подпрограммы «Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования детей» государственной программы РФ «Развитие образования» на 2013-2020 годы (далее - Заявка).

К заявке были приложены письма от 13.01.2017 № 1/9/61 и от 13.01.2017 № 1/9/59, в которых содержалась следующая информация о приобретаемом объекте в году, в котором планируется предоставление субсидии: общеобразовательная организация, строительный адрес: ул. Школьная, д. 2б, с. Верхний Ломов Нижнеломовского района Пензенской области.

Плановая мощность объекта – 150 мест;

Сроки ввода в эксплуатацию – декабрь 2017 года;

Цена строительства – 216 293,7 тыс. руб.

Информация о наличии/отсутствии инвестиционного контракта: 12.01.2017 подписан четырехсторонний протокол о намерениях, процедура приобретения здания общеобразовательной организации будет осуществлена в рамках п. 31 ч. 1 ст. 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе).

Как следует из Заявки и Соглашения в них речь идет о приобретении (выкупе) здания общеобразовательной организации, при этом соответствующие изменения в Программу Пензенской области «Создание новых мест в общеобразовательных организациях Пензенской области в 2016 году и на период до 2025 года», предусматривающие именно такой способ приобретения объекта (вместо строительства) были внесены только 26 мая 2017 года Постановлением Правительства Пензенской области N 251-пП "О внесении изменений в программу Пензенской области "Создание новых мест в общеобразовательных организациях Пензенской области в 2016 году и на период до 2025 года", утвержденную постановлением Правительства Пензенской области от 29.02.2016 N 112-пП.

В соответствии с заявкой Пензенской области для предоставления субсидии в 2017 году был отобран 1 объект - «Средняя общеобразовательная школа на 150 мест в с. Верхний Ломов Нижнеломовского района Пензенской области».

Распоряжением Правительства РФ от 28.01.2017 № 131-р бюджету Пензенской области на указанные цели предусмотрены средства федерального бюджета в размере 102 155,4 тыс. рублей.

Из изложенных обстоятельств следует, что Администрацией Нижнеломовского района решение о приобретении (выкупе) Объекта, принималось тогда, когда разрешение на строительство объекта не было выдано ИП, ООО «Север», Объект еще не был построен и введен в эксплуатацию, не была произведена его оценка.

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.

В материалах дела имеются представленные прокуратурой Нижнеломовского района Пензенской области: постановление об отказе в возбуждении уголовного дела от 10.04.2017 в отношении а также постановление о прекращении уголовного дела и назначении меры уголовно-правового характера в отношении начальника отдела по делам строительства и архитектуры администрации Нижнеломовского района Пензенской области

Из указанных документов следует, что в январе 2017 года стал заниматься подготовкой проектной документации на строительство школы на земельных участках, которые были ему предоставлены Администрацией Верхнеломовского сельсовета по результатам аукциона, для чего обратился в проектную организацию. Для разработки проекта было необходимо использовать типовой проект, который содержится в реестре типовой проектной документации Минстроя РФ. При привязке типового проекта к существующей местности было установлено, что невозможно его применить с учетом той площади земельных участков, которая имела у ИП в аренде, поскольку проектная документация была рассчитана на гораздо большую площадь земли.

10.02.2017 (на указанную дату занимал должность начальника отдела по делам строительства и архитектуры Администрации Нижнеломовского района) по просьбе от ИП об изготовлении градостроительного плана на несуществующий земельный участок с кадастровым номером 58:21:0210106:327, расположенный по адресу: Пензенская обл., Нижнеломовский район, с. Верхний Ломов, пл. Школьная, 2в, площадью 24716 кв. м, который был снят с кадастрового учета 20.12.2016, на котором ИП планировал строительство здания новой школы в рамках реализации вышеуказанной государственной Программы, изготовил с помощью оргтехники два экземпляра градостроительного плана № RU 58521305-1163, в которые внес заведомо ложные сведения, не соответствующие действительности о несуществующем земельном участке с кадастровым номером 58:21:0210106:327. Указанный градостроительный план передал ИП, что создало в последующем возможность предпринимателю изготовить в ООО «Строй-Тех» проектную документацию на строительство новой общеобразовательной школы в с. Верхний Ломов Нижнеломовского района Пензенской области, а также получить в ГАУ «Региональный центр Государственной экспертизы и ценообразования в строительстве Пензенской области» положительное заключение Государственной экспертизы № 58-1-1-2-027-17 на строительство здания указанной школы.

Также в материалах имеется Постановление Администрации Нижнеломовского района Пензенской области от 10.02.2017 № 124 об утверждении градостроительного плана несуществующего земельного участка с кадастровым номером 58:21:0210106:327, а также договор аренды указанного земельного участка от 06.12.2016 с ИП, заключенный якобы по результатам открытого аукциона, за подписью и.о. главы Администрации

Действия Администрации Нижнеломовского района свидетельствуют об оказании содействия ИП..... при осуществлении им действий, направленных на строительство школы в с. Верхний Ломов в рамках вышеуказанной областной Программы, в нарушение действующего закона и без проведения конкурсных процедур по определению победителя на работы по строительству школы.

Таким образом, исходя из положений статей 39.6, 39.16 Земельного кодекса, Программы Пензенской области «Создание новых мест в общеобразовательных организациях Пензенской области в 2016 году и на период до 2025 года», муниципальной программы Нижнеломовского района Пензенской области «Развитие образования в Нижнеломовском районе Пензенской области на 2014-2020 годы», Администрация Верхнеломовского сельсовета должна была в соответствии с 44-ФЗ провести аукцион на право строительства школы в с. Верхний Ломов.

В нарушение указанных норм Администрация выставила на торги и передала 06.12.2016 в аренду земельные участки, предназначенные для строительства школы в с. Верхний Ломов, ИП, а затем ООО «Север».

Имеющиеся в деле материалы свидетельствуют о том, что целью указанных мероприятий было исключение из конкурентной борьбы хозяйствующий субъектов, осуществляющий деятельность на рынке капитального строительства.

В период проведения Нижнеломовской прокуратурой проверки по факту использования заведомо ложных документов при оформлении земельных участков, 21.03.2017 Администрация Нижнеломовского района Пензенской области и ИП заключают соглашения № 21/17 и № 22/17 о расторжении договоров аренды земельных участков от 06.12.2016. По акту приема-передачи от 21.03.2017 ИП передает земельные участки Администрации Нижнеломовского района.

Согласно письменным пояснениям Администрации Нижнеломовского района от 07.12.2017 № 3462 после расторжения указанных договоров Администрацией была проведена работа по объединению данных земельных участков. На сформированный земельный участок с кадастровым номером 58:21:0210106:984, площадью 15970 кв.м., расположенный по адресу: Пензенская обл., Нижнеломовский район, с. Верхний Ломов, пл. Школьная, земельный участок № 2Б, вид разрешенного использования «Детские школьные и образовательные учреждения», был разработан градостроительный план № RU 58521317-1215(постановление Администрации Нижнеломовского района Пензенской области от 04.04.2017 № 301 утверждена схема расположения земельного участка на кадастровом плане территории, которым определен земельный участок в результате перераспределения земельных участков с кадастровыми номерами 58:21:0210106:978, 58:21:0210106:979, 58:21:0210106:980).

Согласно выписке из Единого государственного реестра недвижимости об

основных характеристиках и зарегистрированных правах на объект недвижимости 10.04.2017 указанный земельный участок площадью 15 970 кв.м поставлен на кадастровый учет за № 58:21:0210106:984.

10.04.2017 Администрация Нижнеломовского района Пензенской области норм земельного законодательства, на основании постановления № 309 «О проведении аукциона по продаже права аренды земельных участков из земель населенных пунктов» разместила извещение о проведении 12.05.2017 торгов № 100417/4624731/01:

- по продаже права аренды земельного участка (Лот № 1) из земель населенных пунктов с кадастровым номером 58:21:0210106:984, разрешенное использование – детские дошкольные и общеобразовательные учреждения, площадью 15 970 кв. м., адрес: Пензенская обл., Нижнеломовский район, с. Верхний Ломов, пл. Школьная, уч. 2а (далее – Земельный участок).

Согласно протоколу рассмотрения заявок от 12.05.2017 на аукцион по Лоту № 1 была подана единственная заявка от ООО «Север», в связи с чем, аукцион признан несостоявшимся.

22.05.2017 Администрацией Нижнеломовского района по Лоту № 1 с единственным участником, подавшим заявку (ООО «Север»), заключен договор аренды на указанный Земельный участок. В тот же день между сторонами по договору подписаны акты приема-передачи земельных участков, передаваемых в аренду.

31.05.2017 Администрация Нижнеломовского района Пензенской области выдала ООО «Север» разрешение на строительство школы на 150 мест в с. Верхний Ломов на земельном участке, предоставленном в аренду по договору от 22.05.2017.

Согласно выписке из ЕГРЮЛ директором ООО «Север» является

Как следует из письменных пояснений ООО «Север», является отцом директора ООО «Север»

В соответствии с пунктом 7 части 1 статьи 9 Закона о защите конкуренции группой лиц признается совокупность физических лиц и (или) юридических лиц, соответствующих следующему признаку: физическое лицо, его супруг, родители (в том числе усыновители), дети (в том числе усыновленные), полнородные и неполнородные братья и сестры.

По пункту 8 части 1 статьи 9 Закона о защите конкуренции хозяйственное общество (товарищество, хозяйственное партнерство), физические лица и (или) юридические лица, которые по какому-либо из указанных в пунктах 1 - 8 настоящей части признаков входят в группу лиц, если такие лица в силу своего совместного участия в этом хозяйственном обществе (товариществе, хозяйственном партнерстве) или в соответствии с полномочиями, полученными от других лиц, имеют более чем пятьдесят процентов общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции (доли) в уставном (складочном) капитале этого хозяйственного общества (товарищества, хозяйственного партнерства).

Исходя из указанных норм законодательства ИП и ООО «Север» являются группой лиц.

В соответствии с частью 2 статьи 9 Закона о защите конкуренции установленные антимонопольным законодательством запреты на действия (бездействие) на товарном рынке хозяйствующего субъекта распространяются на действия (бездействие) группы лиц, если федеральным законом не установлено иное.

Комиссия не принимает доводы ответчиков о том, что проведение аукциона по продаже права аренды земельного участка, на котором предполагалось строительство школы, обеспечило конкуренцию на рассматриваемом товарном рынке и равный доступ на этот рынок хозяйствующих субъектов.

Как было указано выше земельный участок (находящийся в государственной и муниципальной собственности), который в соответствии с утвержденными документами территориального планирования предназначен для размещения объектов местного значения, не может быть передан третьим лицам в аренду, как по результатам торгов, так и без их проведения по заявлению лица. Единственное исключение предусмотрено для лица, уполномоченного на строительство объектов местного значения.

Аукционная документация, как в первом, так и во втором случае, не содержала информации о планируемом выкупе в муниципальную собственность объекта, построенного на передаваемом в аренду земельном участке, о стоимости данного объекта, о сроках в которые предполагалось осуществить строительство объекта, а затем его выкуп, о требованиях к его строительству (включая наличие проектной документации, материалов и т.д.). При этом, в случае проведения в соответствии с действующим законодательством торгов на строительство образовательного учреждения, данная информация была бы обязательна к размещению в открытом доступе в составе документации.

Отсутствие указанной информации, а также четких гарантий получения денежных средств, за выполненные работы по строительству объекта, привели (могли привести) к невозможности хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность по строительству объектов капитального строительства принять участие в конкурентной борьбе за строительство данного объекта и выйти на соответствующий товарный рынок.

Согласно информации, содержащейся в Едином реестре членов СРО (<http://reestr.nostroy.ru/>) у ИП 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. У ООО «Север» имеется свидетельство СРО о допуске к определенному виду работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. Но указанное свидетельство СРО предусматривает разрешенную стоимость работ по одному договору строительного подряда (уровень ответственности) не более 60 млн.руб. Следовательно, при проведении Администрацией Верхнеломовского сельсовета и Администрацией Нижнеломовского сельсовета аукциона на строительство школы 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", как предусмотрено Программой, ИП ... и ООО «Север» не были бы допущены к участию в указанном аукционе и принять в нем участие, в

связи с отсутствием указанных документов.

Как следует из письменных пояснений ИПот 12.09.2017 № 1, информация о программе «Создание новых мест в общеобразовательных организациях Пензенской области до 2015 года» находилась в свободном доступе, в связи с чем, неограниченное количество предпринимателей могло принять участие в реализации указанного проекта. В связи с указанным обстоятельством ИП принял участие в аукционе на право заключение договора аренды земельного участка, полагая что на данном земельном участке возможно строительство новой школы по указанной программе.

Вместе с тем, на момент участия ИП.....в аукционе, проводимом Администрацией Верхнеломовского сельсовета, Программа, утвержденная Постановлением Правительства Пензенской области от 29.02.2016 № 112- пП, не содержала информации о планируемом строительстве здания школы. Изменения в указанную Программу, которыми были включены мероприятия по строительству здания общеобразовательной организации в с. Верхний Ломов Нижнеломовского района Пензенской области на 150 мест со сроком строительства 25.12.2018, были внесены лишь 30.12.2016, т.е. уже после того, как с ИПбыли заключены договоры аренды.

Таким образом, в открытом доступе информация о планируемом строительстве школы в с. Верхний Ломов до 30.12.2016 отсутствовала, информация о планируемом приобретении (выкупе) здания школы за счет бюджетных средств в открытом доступе появилась только 25.05.2017 (после внесения соответствующих изменений в Программу).

Указанное обстоятельство свидетельствует о наличии у ИП, ООО «Север» и об отсутствии у иных потенциальных участников товарного рынка по строительству школы в с. Верхний Ломов информации о планируемом строительстве, а в дальнейшем и выкупе (приобретении) здания школы на 150 мест.

Невыполнение действий в целях обеспечения исполнения мероприятий Программы Пензенской области и муниципальной программы по строительству школы подтверждает наличие между Администрацией Верхнеломовского сельсовета, Администрацией Нижнеломовского района и ИП а также между Администрацией Нижнеломовского района и ООО «Север» соглашений, которые привели или могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок строительства школы в с. Верхний Ломов на 150 мест.

Данные действия совершались ответчиками в период с октября 2016 года по декабрь 2017 года.

Учитывая то обстоятельство, что на момент заключения 12.01.2017 Соглашения о намерениях на основе государственно-частного партнерства между Министерством образования Пензенской области, Министерством строительства, архитектуры и дорожного хозяйства Пензенской области, администрации Нижнеломовского района и ИП земельные участки уже были в нарушение действующего законодательства переданы ИП для строительства школы, а иной земельный участок для указанных целей в с. Верхний Ломов отсутствовал, доказательства того, что указанные министерства могли предотвратить или иным образом повлиять на состояние конкуренции на рассматриваемом товарном

рынке отсутствуют.

В связи с вышеизложенным, Комиссия Пензенского УФАС России не находит в действиях Министерства образования Пензенской области и Министерства строительства и дорожного хозяйства Пензенской области наличие нарушения, предусмотренного пунктом 4 статьей 16 Закона о защите конкуренции.

На основании части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции, производство по делу в отношении Министерства образования Пензенской области и Министерства строительства и дорожного хозяйства Пензенской области подлежит прекращению.

В соответствии с Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке», Пензенским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции на товарном рынке в объеме, необходимом для принятия решения.

Временной интервал исследования товарного рынка определен периодом с октября 2016 по декабрь 2017.

Принимая во внимание предмет рассматриваемого соглашения, заключенного между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, в котором усматриваются признаки нарушения антимонопольного законодательства, продуктовые границы товарного рынка определены как строительство объекта капитального строительства (объект образовательное учреждение – школа на 150 мест) (ОКВЭД 41.2) ("ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности").

Географические границы товарного рынка, исходя из предмета рассматриваемого соглашения, а также границы территории, на которой осуществляют свои полномочия участвующие в рассматриваемом соглашении органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления определены как территория с. Верхний Ломов, Нижнеломовского района Пензенской области.

В силу требований пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «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 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 школы был осуществлен до окончания его строительства.

Следовательно, неиспользование предусмотренных законодательством конкурентных процедур при приобретении здания школы, ограничивает конкуренцию на рынке строительства школы в с. Верхний Ломов Нижнеломовского района Пензенской области.

Действия Администрации Верхнеломовского сельсовета, Администрации Нижнеломовского района и ИП ... а также Администрации Нижнеломовского района и ООО «Север», выразившиеся в заключении соглашений, которые привели или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок строительства школы в с. Верхний Ломов, нарушают пункт 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В результате совершения указанных действий ООО «Север» получило доход в размере 143 810 000 (сто сорок три миллиона восемьсот десять тысяч) рублей.

На момент принятия Комиссией решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства процедура выкупа здания школы в с. Верхний Ломов Пензенской области завершена, право собственности зарегистрировано за Муниципальным образованием с. Верхний Ломов Пензенской области, в связи с чем, основания для выдачи предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, отсутствуют.

Руководствуясь пунктом 4 статьи 16, статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, частью 1 статьи 48, статьей 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать действия администрации Верхнеломовского сельсовета Нижнеломовского района Пензенской области (ОГРН 1115827001069, ИНН 5827901113, пл. Советская, 31, с. Верхний Ломов, Нижнеломовский район, Пензенская область, 442130), выразившиеся в заключении и реализации соглашения с администрацией Нижнеломовского района Пензенской области и ИП, целью которого являлось осуществление строительства школы с последующим выкупом данного объекта за счет бюджетных средств в «обход» конкурентных процедур, что привело (могло привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок строительства школы в с. Верхний Ломов Нижнеломовского района Пензенской области, нарушением пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Признать действия администрации Нижнеломовского района Пензенской области (ОГРН 1035801600009, ИНН 5827009062, ул. Розы Люксембург, 4, г. Нижний Ломов, Пензенская область, 442150), выразившиеся в заключении и реализации соглашения с администрацией Верхнеломовского сельсовета Нижнеломовского района Пензенской области и ИП, целью которого являлось осуществление строительства школы с последующим выкупом данного объекта за счет бюджетных средств в «обход» конкурентных процедур, что привело (могло привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок строительства школы в с. Верхний Ломов Нижнеломовского 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.... (О.....), выразившиеся в заключении и реализации соглашения с администрацией Верхнеломовского сельсовета Нижнеломовского района Пензенской области и администрацией Нижнеломовского района Пензенской области, целью которого являлось осуществление строительства школы с последующим выкупом данного объекта за счет бюджетных средств в «обход» конкурентных процедур, что привело (могло привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок строительства школы в с. Верхний Ломов Нижнеломовского района Пензенской области, нарушением пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

4. Признать действия администрации Нижнеломовского района Пензенской области (ОГРН 1035801600009, ИНН 5827009062, ул. Розы Люксембург, 4, г. Нижний Ломов, Пензенская область, 442150), выразившиеся в заключении и реализации соглашения с ООО «Север», целью которого являлось осуществление строительства школы с последующим выкупом данного объекта за счет бюджетных средств в «обход» конкурентных процедур, что привело (могло привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок строительства школы в с. Верхний Ломов Нижнеломовского района Пензенской области, нарушением пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

5. Признать действия общества с ограниченной ответственностью «Север» (ОГРН 1165835054813, ИНН 5828000263, ул. Ленина, 24, с. Новая Толковка, Пачелмский район, Пензенская область, 442113), выразившиеся в заключении и реализации соглашения с администрации Нижнеломовского района Пензенской области, целью которого являлось осуществление строительства школы с последующим выкупом данного объекта за счет бюджетных средств в «обход» конкурентных процедур, что привело (могло привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок строительства школы в с. Верхний Ломов Нижнеломовского района Пензенской области, нарушением пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

6. Производство по делу в отношении Министерства образования Пензенской области (ОГРН 1025801354149, ИНН 5836011445, ул. Маркина, 2, г. Пенза, 440034) прекратить.

7. Производство по делу в отношении Министерства строительства и дорожного хозяйства Пензенской области (ОГРН 1145836001673, ИНН 5836013844, ул. Суворова, 156, г. Пенза, 440008) прекратить.

8. Предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства не выдавать.