

РЕШЕНИЕ

по делу № 05-03-18/6 о нарушении антимонопольного законодательства

г. Мурманск

Резолютивная часть решения оглашена 01 ноября 2019 года

В полном объеме решение изготовлено 18 ноября 2019 года

Комиссия Мурманского УФАС России в составе:

председателя комиссии - заместителя руководителя управления Поповой И.Н., членов комиссии: начальника отдела контроля товарных и финансовых рынков Гисматуллина Р.Р., главного специалиста-эксперта отдела контроля товарных и финансовых рынков Басавиной О.А.,

по рассмотрению дела № 05-03-18/6 по признакам нарушения Администрацией города Мурманска (пр. Ленина, 75, г. Мурманск, 183006) (далее - Администрация), Управлением финансов администрации города Мурманска (пр. Ленина, 75, г. Мурманск, 183006) (далее - Управление финансов), Комитетом по культуре администрации города Мурманска (проезд Флотский, 1, г. Мурманск, 183038) (далее - Комитет), муниципальным автономным учреждением культуры «Мурманские городские парки и скверы» (ОГРН 1125190010945, ИНН 5190009400, КПП 519001001, дата присвоения ОГРН: 29.06.2012, адрес юридического лица: 183031, г. Мурманск, ул. Миронова, 8А) (далее - Учреждение), обществом с ограниченной ответственностью «ГрандТехСтрой» (ул. Промышленная, д. 23, г. Мурманск, 183034) (далее - Общество) статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», нарушения Учреждением части 1 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции» при подготовке и проведении закупочной процедуры № 31705232138 и выполнении мероприятий по благоустройству и ремонту объекта «Детский городок», расположенного по адресу г. Мурманск, пр. Героев Североморцев,

в присутствии на заседании:

от Администрации: <...>,

от Учреждения: <...>, <...>,

УСТАНОВИЛА:

1. Депутат Совета депутатов города Мурманска пятого созыва <...> обратился в Прокуратуру Ленинского административного округа г. Мурманска с заявлением о нарушении законодательства при проведении Учреждением закупочной процедуры № 31705232138 на право выполнения работ по благоустройству и ремонту объекта «Детский городок», расположенного по адресу г. Мурманск, пр. Героев Североморцев (далее также - Объект, Детский городок). Органом прокуратуры заявление было направлено по подведомственности в Мурманское УФАС России (далее - Управление, антимонопольный орган).

По результатам рассмотрения заявления приказом Управления от 28.06.2018 № 47 было возбуждено настоящее дело по признакам нарушения Учреждением части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при проведении закупочной процедуры № 31705232138.

В связи с наличием в рассматриваемых обстоятельствах признаков нарушения статьи 16 Федерального закона «О защите конкуренции» путем заключения и реализации устного антиконкурентного соглашения при подготовке, финансировании, проведении закупочной процедуры № 31705232138 и выполнении мероприятий по благоустройству и ремонту Объекта к участию в деле в качестве ответчиков привлечены: Администрация, Управление финансов, Комитет, Учреждение и Общество.

К участию в деле в качестве заинтересованного лица привлечен Комитет имущественных отношений города Мурманска (ул. Комсомольская, д. 10, г. Мурманск, 183038) (далее также - КИО).

При рассмотрении дела были установлены следующие обстоятельства.

2. В период подготовки и проведения рассматриваемой закупочной процедуры и заключения договора на выполнение мероприятий на Объекте действовал Устав муниципального образования город Мурманск (далее - Устав), утвержденный решением Совета депутатов г. Мурманска от 10.03.2006 № 20-235. Устав действовал до утверждения Решением Совета депутатов города Мурманска от 02.04.2018 № 45-787 нового Устава муниципального образования город Мурманск.

Правовой статус и полномочия Администрации были определены главой 6 Устава.

В соответствии со статьей 44 Устава Администрация является органом местного самоуправления, осуществляющим исполнительные и распорядительные функции.

В структуру Администрации входят Глава Администрации, заместители главы Администрации, территориальные, функциональные органы и иные структурные подразделения администрации города.

Администрация обеспечивает исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных и областных законов, Устава и правовых актов органов местного самоуправления города.

Администрация города является юридическим лицом, муниципальным казенным учреждением, образуемым для осуществления управленческих функций, обладает правом пользования и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности города, в порядке, установленном настоящим Уставом и нормативными правовыми актами Совета депутатов города Мурманска, и иными правами.

Администрация осуществляет исполнительно-распорядительные полномочия по решению вопросов местного значения, отнесенных к ведению города, и реализует отдельные государственные полномочия, переданные органам местного самоуправления федеральными законами и законами Мурманской области (статья 45 Устава).

Согласно части 2 статьи 45 Устава к полномочиям Администрации, в числе иного, отнесено:

- разработка проекта бюджета города, проекты планов и программ развития города и отчеты об их исполнении, проекты нормативных правовых актов по вопросам местного значения, отнесенным к ведению города (пункт 1),
- обеспечение исполнения бюджета города, планов и программ развития города (пункт 2),
- организация благоустройства территории города, включая освещение улиц, озеленение территорий, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм (пункт 15),
- реализация иных полномочий по решению вопросов местного значения и иных

вопросов, не отнесенных к компетенции органов местного самоуправления других муниципальных образований, органов государственной власти, не исключенных из ее компетенции федеральными законами и законами Мурманской области, если указанные полномочия федеральными законами, законами Мурманской области и настоящим Уставом не отнесены к компетенции иных органов местного самоуправления города (пункт 21).

Администрацию возглавляет Глава администрации города, действующий на принципах единоначалия (часть 2 статьи 44 Устава).

Главой администрации города является лицо, назначаемое на должность главы администрации города по контракту, заключаемому по результатам конкурса на замещение указанной должности на определенный Уставом срок.

Полномочия главы Администрации в соответствии со статьей 45.2 Устава включали:

- организацию и обеспечение исполнения полномочий администрации города по решению вопросов местного значения, а также исполнение государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами Мурманской области (пункт 2 части 1),
- разработка структуры администрации города и представляет ее на утверждение в Совет депутатов города Мурманска (пункт 5 части 1),
- утверждение положения о территориальных и функциональных органах и иных структурных подразделениях администрации города в соответствии с настоящим Уставом (пункт 8 части 1).

К полномочия главы Администрации частью 1 статьи 45.2 Устава также отнесено: издание в пределах своих полномочий правовых актов администрации города, контроль за исполнением собственных правовых актов и деятельностью должностных лиц Администрации, обеспечение эффективного управления и распоряжения муниципальным имуществом.

Постановления Администрации издаются по вопросам местного значения и вопросам, связанным с осуществлением отдельных государственных полномочий, и являются обязательными для исполнения на территории города Мурманска (статья 45.3 Устава).

Полномочия Администрации в конкретных сферах управления, а также обеспечение деятельности органов местного самоуправления осуществляются территориальными, функциональными органами и иными структурными подразделениями администрации города (комитеты, управления, отделы, сектора) (статья 47 Устава).

Структурные подразделения администрации города действуют на основании Положений, утверждаемых главой администрации города. Руководители структурных подразделений администрации города назначаются на должность и освобождаются от должности главой администрации.

В период с 2014 года должность главы Администрации замещал <.> на основании решения Совета депутатов города Мурманска от 30.10.2014 № 2-16.

3. Управление финансов администрации города Мурманска является структурным подразделением Администрации, обеспечивающим в пределах своей компетенции проведение единой финансовой, бюджетной и налоговой политики в муниципальном образовании город Мурманск и координирующим деятельность в этих сферах других структурных подразделений администрации города Мурманска.

Управление финансов осуществляет деятельность на основании Положения об управлении финансов администрации города Мурманска, утвержденного постановлением администрации города Мурманска от 23.05.1997 № 1335 «Об утверждении Положения об управлении финансов администрации города Мурманска» (далее - Положение об УФ). В 2017 году положение действовало в редакции постановления от 24.12.2014 № 4239.

В соответствии с положением Управление финансов осуществляет полномочия: финансового органа муниципального образования (пункт 1.2.1), органа внутреннего муниципального контроля (пункт 1.2.2), органа, уполномоченного на осуществление контроля в сфере закупок для муниципальных нужд города Мурманска (пункт 1.2.3).

Управление финансов по вопросам своей деятельности подчиняется главе администрации города Мурманска, который утверждает штатное расписание и структуру управления финансов (пункт 1.4 Положения об УФ).

Управление финансов в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами Мурманской области, Уставом муниципального образования город Мурманск, решениями Совета депутатов города Мурманска, постановлениями и распоряжениями администрации города Мурманска, а также настоящим Положением.

В соответствии с возложенными на него задачами Управление финансов осуществляет, в числе иного, следующие функции (раздел 3 Положения об УФ):

- Организует составление и составляет проект бюджета города Мурманска на очередной финансовый год и на плановый период, проекты решений Совета депутатов города Мурманска о внесении изменений в бюджет города Мурманска на текущий финансовый год и на плановый период (пункт 3.1);
- Разрабатывает основные направления финансовой, бюджетной и налоговой политики муниципального образования город Мурманск на очередной финансовый год и на плановый период (пункт 3.2);
- Участвует в процессе создания системы эффективного управления ресурсами (пункт 3.3);
- Проектирует предельные объемы бюджетных ассигнований по главным распорядителям средств бюджета города Мурманска (пункт 3.4);
- Осуществляет составление сводных расчетов по проекту бюджета города Мурманска и представляет проект бюджета на очередной финансовый год и на плановый период на рассмотрение Администрации (пункт 3.6);
- Утверждает порядок и методику планирования бюджетных ассигнований бюджета города Мурманска на очередной финансовый год и на плановый период (пункт 3.9);
- Разрабатывает и доводит до главных распорядителей бюджетных средств предельные объемы бюджетных ассигнований на очередной финансовый год и на плановый период (пункт 3.10);
- Организует и обеспечивает исполнение бюджета города Мурманска по доходам, расходам и источникам внутреннего финансирования дефицита бюджета (пункт 3.12);
- Устанавливает единый порядок исполнения бюджета города Мурманска главными распорядителями бюджетных средств, главными администраторами доходов бюджета, главными администраторами источников финансирования дефицита бюджета (пункт 3.13);
- Осуществляет управление средствами на едином счете бюджета города Мурманска при кассовом обслуживании исполнения бюджета города Мурманска (пункт 3.19);
- Определяет порядок санкционирования оплаты денежных обязательств получателей

средств бюджета города Мурманска и администраторов источников финансирования дефицита бюджета города Мурманска, лицевые счета которых открыты в УФК по Мурманской области (пункт 3.20);

- Обеспечивает проведение мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными распорядителями бюджетных средств и главными администраторами доходов бюджета города Мурманска (пункт 3.39);
- Осуществляет внутренний муниципальный финансовый контроль (пункт 3.42);
- В случаях установления нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, выдает обязательные для исполнения объектами контроля представления и (или) предписания (пункт 3.43);
- Осуществляет контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Порядком, утвержденным администрацией города Мурманска (пункт 3.47);
- В случаях установления нарушения законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, выдает обязательные для исполнения субъектами контроля предписания (пункт 3.48).

Кроме того, в соответствии с пунктом 3.52 Положения об УФ, Управление финансов издает приказы, обязательные для исполнения всеми главными распорядителями, распорядителями и получателями бюджетных средств, главными администраторами доходов бюджета города Мурманска, главными администраторами источников финансирования дефицита бюджета города Мурманска в целях организации бюджетного процесса, в пределах полномочий, предоставленных бюджетным законодательством.

Управление финансов возглавляет начальник, назначаемый и освобождаемый от должности главой Администрации. Начальник Управления финансов непосредственно подчиняется главе Администрации, осуществляет общее руководство деятельностью на основании единоначалия, несет ответственность за выполнение функций, возложенных на управление финансов, издает приказы по вопросам, отнесенным к компетенции структурного подразделения (пункты 6.1, 6.2, 7 Положения об УФ).

В период с августа 2011 года должность муниципальной службы начальника Управления финансов замещала <...> на основании распоряжения Администрации от 23.08.2011 № 626-к.

4. Комитет по культуре администрации города Мурманска является структурным подразделением Администрации, наделенным исполнительно-распорядительными функциями по осуществлению полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения в сфере культуры на территории муниципального образования город Мурманск.

Комитет в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и нормативными правовыми актами Мурманской области, Уставом муниципального образования город Мурманск, муниципальными правовыми актами города Мурманска и Положением о комитете по культуре администрации города Мурманска, утвержденное постановлением администрации города Мурманска от 20.05.2005 № 445 (далее - Положение о Комитете).

Основной целью Комитета является осуществление полномочий по решению вопросов местного значения в сфере культуры на территории города Мурманска (пункт 2.1 Положения

о Комитете).

Комитет осуществляет функции и полномочия учредителя в отношении подведомственных муниципальных учреждений, указанных в приложении к Положению о Комитете, в целях обеспечения реализации предусмотренных определенных законодательством Российской Федерации полномочий администрации города Мурманска (пункт 1.3 Положения о Комитете).

Комитет контролирует деятельность подведомственных ему муниципальных учреждений при осуществлении функций и полномочий учредителя (пункт 2.2.7 Положения о Комитете).

В соответствии с пунктом 2.2.6 Положения Комитет представляет отчет в установленном порядке о результатах своей деятельности главе администрации города Мурманска, Совету депутатов города Мурманска, комитету по культуре и искусству Мурманской области.

Основные полномочия Комитета определены в разделе 3 Положения о Комитете. К полномочиям Комитета, в числе прочего, отнесено:

- Разработка и реализация перспективных и годовых планов развития сферы культуры города Мурманска, а также муниципальных программ и ведомственных целевых программ (пункт 3.2),
- Осуществление функций главного распорядителя средств бюджета муниципального образования город Мурманск, определенных ведомственной классификацией расходов бюджета муниципального образования город Мурманск (пункт 3.4),
- Формирование и утверждение муниципальных заданий подведомственным муниципальным учреждениям в соответствии с видами деятельности, отнесенными их уставами к основной деятельности (пункт 3.5),
- Распределение бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств по подведомственным учреждениям (пункт 3.7),
- Осуществление закупок товаров, работ, услуг для муниципальных нужд, и заключение муниципальных контрактов по результатам определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей). Согласование заявок на определение поставщика (подрядчика, исполнителя) бюджетных учреждений, подведомственных Комитету, в соответствии с порядком, утвержденным постановлением администрации города Мурманска (пункт 3.10).

К правам Комитета разделом 4 Положения о Комитете, в числе прочего, отнесено:

- Участвовать в разработке проектов муниципальных правовых актов, вносить предложения по совершенствованию нормативной правовой базы, регулирующей деятельность органов местного самоуправления по вопросам, относящимся к компетенции Комитета (пункт 4.3),
- Формировать муниципальные заказы по направлениям своей деятельности, исходя из существующего состояния объектов и объемов финансовых средств, предусмотренных в бюджете города на эти цели (пункт 4.4),
- Принимать участие в формировании бюджета города в части определения объемов финансирования муниципальных учреждений культуры и дополнительного образования детей, муниципальных программ и мероприятий (пункт 4.11),
- Осуществлять контроль за деятельностью подведомственных муниципальных учреждений (пункт 4.12),
- Осуществлять иные функции и полномочия учредителя подведомственных муниципальных (бюджетных, казенных, автономных) учреждений в соответствии с действующим законодательством (пункт 4.13).

Комитет осуществляет управление подведомственными муниципальными учреждениями культуры и дополнительного образования, руководствуясь разделом 8 Положения о Комитете, в том числе:

Утверждает уставы подведомственных муниципальных учреждений, а также вносимые в них изменения (пункт 8.1),

Дает распоряжения, обязательные для исполнения руководителями подведомственных учреждений (пункт 8.2),

Налагает взыскания на руководителей подведомственных учреждений, а также принимает решения об их поощрении (пункт 8.3),

Утверждает планы финансово-хозяйственной деятельности и отчеты подведомственных учреждений (пункт 8.4).

Кроме перечисленного, в соответствии с пунктом 8.5 Положения, Комитет утверждает бюджетные заявки, сметы доходов и расходов, отчеты подведомственных учреждений.

Согласно пункту 5.1 Положения о комитете председатель Комитета и лицо, его замещающее, несут персональную ответственность за деятельность Комитета, эффективное и качественное выполнение работ в установленные сроки в соответствии с действующим законодательством и в пределах своих полномочий.

В период с 12 апреля 2011 года должность муниципальной службы председателя Комитета замещала <...> на основании распоряжения главы Администрации от 11.04.2011 № 144-к.

5. В соответствии с Федеральным законом от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (далее - Закон № 174-ФЗ) автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, средств массовой информации, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах в случаях, установленных федеральными законами (в том числе при проведении мероприятий по работе с детьми и молодежью в указанных сферах) (статья 2 Закона № 174-ФЗ).

Основной деятельностью автономного учреждения признается деятельность, непосредственно направленная на достижение целей, ради которых автономное учреждение создано (статья 4 Закона № 174-ФЗ).

Автономное учреждение вправе осуществлять иные виды деятельности лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, и соответствующую этим целям деятельность, при условии, что такая деятельность указана в его учредительных документах (уставе) (статья 4 Закона № 174-ФЗ).

Учреждение является муниципальной некоммерческой организацией. Учредителем и собственником имущества Учреждения является муниципальное образование город Мурманск.

Учреждение осуществляет свою деятельность в соответствии с уставом учреждения. В период подготовки, проведения закупки и реализации мероприятий на Объекте устав учреждения действовал в редакции, утвержденной приказом Комитета от 25.09.2015 № 134.

Функции и полномочия учредителя Учреждения от имени муниципального образования город Мурманск осуществляет Администрация в лице Комитета.

Учреждение создано для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий в сфере культуры.

Целями деятельности Учреждения являются:

- создание благоприятных условий для массового отдыха населения;
- удовлетворение потребностей населения в массовом отдыхе в городе Мурманске;
- реализация культурной политики в городе через развитие активного, содержательного отдыха жителей города, организацию культурного досуга и отдыха, укрепление здоровья горожан, развитие их социальной и творческой активности;
- организация деятельности парков и скверов;
- развитие единого имущественного комплекса парков и скверов, обеспечение территориальной целостности природного комплекса, совершенствования ландшафтной архитектуры.

Для достижения уставных целей Учреждение осуществляет следующие основные виды деятельности:

- Организация и благоустройство мест массового отдыха жителей г. Мурманска (парков, скверов, бульваров) в том числе: содержание скверов и парков, озеленение и благоустройство зон отдыха.
- Создание системы управления и развития мест массового отдыха жителей города;
- Создание и воссоздание полноценного паркового ландшафта, формируемого природными элементами - растениями, рельефом, водой. В сочетании с развитием дорожно-тропиночной сети, элементами благоустройства, инженерного оборудования;
- Обновление малых архитектурных форм и аттракционов в зонах для культурно-массового отдыха, прогулочно-экскурсионных и физкультурно-оздоровительных зонах;
- Организация отдыха, проведение зрелищных, культурно-массовых концертных мероприятий, в том числе массовых праздников, театрализованных представлений, народных гуляний музыкальных, литературных, танцевальных салонов, фестивалей, конкурсов, выставок, вечеров отдыха;
- Деятельность по организации отдыха и развлечений, культуры и спорта.

Учреждение вправе осуществлять иные виды деятельности, в том числе приносящие доход, не являющиеся основными видами деятельности Учреждения, но служащие достижению целей, ради которых оно создано (пункт 2.4 устава Учреждения), а также осуществлять реконструкцию, ремонт и создание мест массового отдыха.

Согласно пункту 2.5 устава Учреждение выполняет муниципальное задание в соответствии с предусмотренными настоящим уставом основными видами деятельности, которое формируется для Учреждения учредителем.

Учреждение осуществляет свою деятельность в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее - БК РФ), Федеральным законом от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях», Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, Мурманской области и муниципального образования город Мурманск, а также настоящим Уставом (пункт 1.1 устава Учреждения).

Непосредственное (текущее) руководство деятельностью Учреждения осуществляет директор Учреждения (пункт 3.2.1 устава Учреждения). Назначение на должность и освобождение от должности директора Учреждения осуществляет Глава Администрации по представлению Учредителя.

Директор действует на принципах единоначалия, решает все вопросы деятельности Учреждения, не отнесенные уставом к компетенции учредителя и наблюдательного совета, и несет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством Мурманской области, муниципальными правовыми актами, уставом и заключаемым с ним срочным трудовым договором.

Директор подотчетен в своей деятельности учредителю Учреждения и наблюдательному совету.

Директор Учреждения организывает и обеспечивает деятельность Учреждения, в том числе действует от имени Учреждения без доверенности, заключает договоры, выполняет иные определенные уставом Учреждения функции.

В период с 10.12.2013 по настоящее время директором Учреждения являлся <...> на основании постановления Администрации от 04.12.2013 № 3572.

6. Общество является хозяйствующим субъектом, созданным 21.02.2013 и зарегистрированным в Едином государственном реестре юридических лиц за основным государственным регистрационным номером (ОГРН) 1135190002200. Общество поставлено на учет в налоговом органе по месту нахождения с присвоением ИНН/КПП 5190017658/519001001.

Целью деятельности Общества является извлечение прибыли, для чего оно вправе осуществлять любые не запрещенные виды деятельности.

Уставной капитал Общества с 06.06.2017 составлял 20 000 руб.

В 2017 году основным видом деятельности Общества являлось 41.20 «Строительство жилых и нежилых зданий» (согласно ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС ред. 2).

В рассматриваемый период Общество имело свидетельство о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства № 0298.02-2017-5190017658-С-182 от 05.05.2017, в соответствии с которым оно было вправе заключать договоры по осуществлению организации работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов капитального строительства, стоимость которых по одному договору не превышает 60 000 000 руб.

Директор является единоличным исполнительным органом Общества. К компетенции директора относятся право действовать от имени Общества без доверенности и выполнять функции, определенные уставом Общества.

Руководство текущей деятельностью Общества с 22.05.2015 было возложено на директора <...> приказом Общества № 4 от 22.05.2015, с 22.05.2018 - приказом Общества № 1 от 22.05.2018.

Согласно письму Общества от 03.12.2018 № б/н в период с 01.01.2017 по 19.04.2017 в штате Общества числилось 0,5 штатных единиц, должность - директор.

С 20.04.2017 по 31.07.2017 в штате Общества числилось 4 штатные единицы (директор - 0,5 ставки, главный инженер, инженер по техническому надзору, инженер - 0,5 ставки, техник-строитель).

В период с 01.08.2017 по 31.12.2017 штатная численность Общества составляла 4 единицы.

В 2018 году штатная численность Общества составляла 3,5 единицы.

7. Общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации установлены Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Закон № 131-ФЗ).

Статьей 16 Закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения городского округа, в числе иного, отнесено создание условий для массового отдыха жителей поселения и организация обустройства мест массового отдыха населения, организация благоустройства территории поселения, а также владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности муниципального образования.

Муниципальными нуждами является потребность муниципальных заказчиков в товарах, работах, услугах, которые им необходимы для реализации муниципальных программ и выполнения функций муниципальных органов.

Закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд за счет средств местного бюджета (статья 54 Закона № 131-ФЗ).

8. Отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок урегулированы Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон № 44-ФЗ).

Контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

В соответствии с принципом обеспечения конкуренции контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг.

Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок (статья 8 Закона № 44-ФЗ).

Закупки для обеспечения муниципальных нужд, в том числе для достижения целей и реализации мероприятий, предусмотренных муниципальными программами, осуществляются заказчиками в соответствии с требованиями Закона № 44-ФЗ.

Заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями главы 3 Закона № 44-ФЗ. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Частью 4 статьи 15 Закона № 44-ФЗ установлено, что положения закона, помимо иного, распространяются на закупки, осуществляемые автономными учреждениями за счет средств, предоставляемых из бюджетной системы Российской Федерации на осуществление капитальных вложений в объекты государственной, муниципальной собственности.

9. Общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, в том числе автономными учреждениями, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в совокупности превышает пятьдесят процентов, установлены Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон № 223-ФЗ).

Закон № 223-ФЗ не регулирует отношения, связанные с осуществлением заказчиком закупок товаров, работ, услуг в соответствии с Законом № 44-ФЗ.

10. Выполнение работ на Объекте являлось мероприятием подпрограммы «Строительство и ремонт объектов внешнего благоустройства города Мурманска» на 2015-2017 годы муниципальной программы города Мурманска «Развитие культуры» на 2014-2019 годы (утв. постановлением Администрации от 12.11.2013 № 3235), включенным постановлением Администрации от 11.11.2016 № 3460.

16.06.2017 Учреждением была объявлена закупочная процедура № 31705232138 на выполнение работ по благоустройству и ремонту Объекта, которая послужила основанием для обращения заявителя в антимонопольный орган.

Учреждение при проведении закупочной процедуры руководствовалось Законом № 223-ФЗ и Положением о закупке товаров, работ и услуг, утвержденным Наблюдательным советом Учреждения, протокол от 30.09.2016 № 14 (далее - Положение о закупке) (в ред. от 30.09.2016).

Согласно сведений, опубликованных в Единой информационной системе в сфере закупок <http://zakupki.gov.ru> (далее - ЕИС), предметом закупки являлось выполнение работ по благоустройству и ремонту Объекта.

Закупка включала в себя один лот с начальной максимальной ценой договора 129 554 300,00 руб. (в том числе НДС 18%).

Закупаемые работы были отнесены Учреждением к видам деятельности:

по классификации по ОКПД2 - 81.30.10 «Услуги по планировке ландшафта»,

по классификации по ОКВЭД2 - 81.30 «Деятельность по благоустройству ландшафта».

Способ проведения закупочной процедуры - открытые конкурентные переговоры.

Извещение о проведении закупочной процедуры было опубликовано в ЕИС 16.06.2017 в 18.08. Вместе с извещением заказчиком были опубликованы: закупочная документация, проектная документация (2 тома), сметная документация.

Извещением были определены:

дата и время окончания подачи заявок - 23.06.2017 в 16:00,

дата и время рассмотрения заявок - 26.06.2017 в 12:00,

дата и время подведения итогов - 29.06.2017 в 12:00.

Согласно протоколу подведения итогов от 26.06.2017 № 42 процедура закупки признана несостоявшейся, поскольку для участия в открытых конкурентных переговорах была подана одна заявка.

Единственной заявкой на участие в закупочной процедуре явилась заявка Общества от 23.06.2017 № 037, поданная 23.06.2017 в 15:55.

Заявка была признана соответствующей требованиям закупочной документации, а Общество было признано единственным участником открытых конкурентных переговоров.

Поданное ценовое предложение Общества составило 128 972 640 руб. (снижение от начальной максимальной цены - 0,45%).

В заявке от 23.06.2017 № 037 Общество выразило согласие на участие в конкурентных переговорах на условиях, установленных закупочной документацией, а декларацией от 23.06.2017 подтвердило свое соответствие требованиям, установленным к данной закупке, в том числе требованиям законодательства Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работ, являющихся предметом закупки.

В составе заявки Обществом была представлена копия свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства № 0298.02-2017-5190017658-С-182 от 05.05.2017, в соответствии с которым Общество вправе заключать договоры по осуществлению организации работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов капитального строительства, стоимость которых по одному договору не превышает 60 000 000 руб.

В составе заявки Обществом также было представлено коммерческое предложение от 23.06.2017 о готовности в рамках выполнения работ на Объекте безвозмездно осуществить поставку и установку скамеек из жидкого гранита с подогревом в количестве 2 штук и световой иллюминации на опоры освещения в количестве 10 штук. Сведения о поставке и установке данных элементов на Объекте отсутствуют.

Открытые конкурентные переговоры были признаны несостоявшимися на основании пункта 18.6.2 Положения о закупках в связи с поступлением единственной заявки.

В соответствии с пунктом 18.6.3 Положения о закупках было принято решение о заключении договора с единственным участником открытых конкурентных переговоров - Обществом.

Пунктом 5 протокола от 26.06.2017 № 42 зафиксировано, что договор заключается на следующих условиях: цена договора: 128 972 640,00 руб. (в том числе НДС 18%), срок выполнения работ - 31.10.2018, объем выполняемых работ - в соответствии с проектно-сметной документацией (ПСД) шифр 2515-183-16 и Техническим заданием (приложение № 1 к договору).

Учреждением и Обществом на указанных условиях был заключен договор № 96 от 07.07.2017 на выполнение работ по благоустройству и ремонту Объекта.

Техническим заданием, являющимся приложением № 1 к договору № 95 определены: перечень основных выполняемых работ, основные требования к составу и проведению работ, требования к организации работ, гарантии качества, особые требования к материалам, требования к безопасности выполнения работ и безопасности результатов работ, порядок сдачи и приемки результатов работ и требования по передаче документов по завершению и

сдаче работ.

11. Вступившими в законную силу судебными актами по делу № А42-2380/2018 в действиях Учреждения подтвержден факт административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 9.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, выразившегося в проведении строительных работ без соответствующего разрешения на строительство объекта капитального строительства «Детский городок» в противоречие требованию статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ).

Согласно части 1 и части 7 статьи 51 ГрК РФ обязанность по оформлению разрешения на строительство является обязанностью застройщика, получение разрешения дает право застройщику обеспечивать строительство объекта капитального строительства.

В соответствии с частью 2 статьи 51 ГрК РФ строительство объектов капитального строительства осуществляется на основании разрешения на строительство.

Положения статей 51, 52 ГрК РФ устанавливают обязанность получить разрешение на строительство до начала работ. Разрешение на строительство представляет собой документ, подтверждающий соответствие проектной документации требованиям градостроительного плана земельного участка и дающий застройщику право осуществлять строительство объекта капитального строительства.

Судом было установлено, что Комитетом градостроительства и территориального развития администрации г. Мурманска разрешений на строительство объекта на земельном участке с кадастровым номером 51:20:0003178:2 не выдавалось. Следует отметить, что позднее в августе 2017 года указанным органом было выдано разрешение на производство земляных работ № 115-когп от 02.08.2017.

Согласно требованиям пункта 3.3.1 закупочной документации, а также Техническому заданию, являющемуся неотъемлемой частью договора № 96, предметом договора являются, в том числе подготовительные (демонтажные) работы, земляные работы, в том числе устройство котлованов под фундаменты стен и башен из кирпича; устройство траншеи под закладку кабельных линий и инженерных сетей; разработка грунта (пункт 3.1.1); пунктом 3.2 предусмотрено производство бетонных работ; устройство бетонных и железобетонных монолитных конструкций (п. 6), устройство конструкций из кирпича (п. 9.2), общестроительные работы:

- Устройство оснований и фундаментов под строительные конструкции оснований дорожек и площадок городка, опор освещения, стоек ограждений.
- Прокладка кабельных силовых линий, видеонаблюдения и устройство инженерных сетей, бытовой канализации и водопровода с подключим городские сети, установка щитов электроснабжения, регулирующих аппаратуры.
- Монтаж конструкций из кирпича (стены, башни, помещение электрощитовой, охраны, бытовое, туалет и др.)
- Монтаж кровельных покрытий (башни, помещение электрощитом, охраны, бытовое, туалет и др.)
- Отделочные и плотницкие фасадные работы.

Судом установлено, что указанные работы в соответствии с пунктами 10, 14 части 1 статьи 1 ГрК РФ, пунктом 23 статьи 2 Федерального закона № 384-ФЗ, разделом III приказа Минрегиона РФ от 30.12.2009 № 624 относятся к работам по строительству, реконструкции и капитальному ремонту, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

Подпунктом «л» пункта 3.3.1 закупочной документации заказчик установил требование о предоставлении участником в составе заявки копии свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

Данное требование было установлено заказчиком, в связи с тем, что для реализации проектного решения по благоустройству и ремонту объекта подрядчику необходимо будет выполнить часть работ, выполнение которых без наличия свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, не допускается.

Кроме того, проектной документацией шифр 2515-183-16-AP лист 2 раздел 1 (исходные данные) на территории Детского городка предусмотрено размещение зданий и сооружений, которые в силу ГрК РФ относятся к объектам капитального строительства (одноэтажного отапливаемого здания служебно-хозяйственного блока, отапливаемого здания общественного туалета).

Судом также установлено, что Учреждение согласно свидетельства о государственной регистрации права от 24.10.2014 распоряжалось спорным объектом на праве оперативного управления. Таким образом, в целях государственного учета спорные объекты были отнесены к составу недвижимого имущества, одним из существенных признаков которого является прочная связанность с землей и капитальность строения.

Вместе с тем, позиция Учреждения о том, что спорные запланированные объекты на территории Детского городка создаются именно как объекты (элементы) благоустройства территории детского городка, как улучшение земельного участка и являются объектами благоустройства вспомогательного назначения, была отклонена судом как неверная.

Таким образом, судебными актами по делу № А42-2380/2018 подтверждено отнесение запланированных работ на Объекте к работам по строительству, реконструкции и капитальному ремонту, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, а указанные объекты, запланированные проектом к возведению - к объектам капитального строительства.

В связи с чем мероприятия по ремонту Детского городка фактически являлись осуществлением капитальных вложений в объект муниципальной собственности.

12. Частью 4 статьи 15 Закона № 44-ФЗ установлено, что положения закона, помимо иного, распространяются на закупки, осуществляемые автономными учреждениями за счет средств, предоставляемых из бюджетной системы Российской Федерации на осуществление капитальных вложений в объекты государственной, муниципальной собственности.

Таким образом, в рассматриваемых обстоятельствах Учреждению надлежало учитывать требование части 4 статьи 15 Закона № 44-ФЗ, а спорная закупочная процедура должна была проводиться в порядке Закона № 44-ФЗ.

Одновременно с этим на необходимость проведения рассматриваемой закупочной процедуры в порядке Закона № 44-ФЗ указывает и факт отнесения запланированных работ на Объекте к муниципальным нуждам муниципального образования город Мурманск, что подтверждается включением соответствующего мероприятия в состав подпрограммы «Строительство и ремонт объектов внешнего благоустройства города Мурманска» на 2015-2017 годы муниципальной программы города Мурманска «Развитие культуры» на 2014-2019 годы.

В соответствии с пунктом 5.11 Положения о закупке выбор контрагента Учреждением

посредством проведения открытых конкурентных переговоров может использоваться в случае, когда заказчику затруднительно сформулировать подробные спецификации продукции или определить характеристики, объем продукции, предполагается заключение договоров на закупку информационных, консультационных систем, проведение работ по реконструкции, ремонту, содержанию, озеленению и благоустройству мест массового отдыха жителей города Мурманска, проведение строительных, монтажных, проектных работ или если в силу особенностей продукции (услуг, работ) необходимо провести переговоры с участниками.

Учреждением пояснено в письме от 11.05.2018, что выбор способа закупки основан на приведенной формулировке пункта 5.11 Положения, а именно в части формулировки «когда предполагается заключение договоров на проведение работ по ремонту и благоустройству мест массового отдыха жителей города Мурманска».

В пункте 11 настоящего решения изложено, что запланированные работы на Объекте квалифицированы судом по итогам рассмотрения дела № А42-2380/2018 как относящиеся к работам по строительству, реконструкции и капитальному ремонту, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, а указанные объекты, запланированные проектом к возведению объекты - к объектам капитального строительства.

В свете такого вывода ссылка Учреждения на пункт 5.11 Положения о закупке, как основание для проведения закупки в форме открытых конкурентных переговоров, является необоснованной, поскольку базируется на игнорировании требования части 4 статьи 15 Закона № 44-ФЗ о распространении требований Закона № 44-ФЗ на закупки, осуществляемые автономными учреждениями за счет средств, предоставляемых из бюджетной системы Российской Федерации на осуществление капитальных вложений в объекты государственной, муниципальной собственности.

Согласно пункту 2.3.3 документации закупки конкурентные переговоры не являются конкурсом либо аукционом и их проведение не накладывает на заказчика соответствующего объема гражданско-правовых обязательств по обязательному заключению договора с победителем или иным участником.

Также заказчик имеет возможность отказа от проведения конкурентных переговоров в любое время без возникновения дополнительных обязательств или ответственности (пункт 2.5.1 документации)

В соответствии с упомянутым пунктом 5.11 Положения о закупке заказчик оставляет за собой право определения режима проведения конкурентных переговоров, возможно проведение переговоров с каждым участником в отдельности (пункт 5.11 Положения о закупке).

Таким образом, способ закупки «открытые конкурентные переговоры», предусмотренный Положением о закупках, устанавливает существенную свободу субъективного усмотрения и выбора поведения для заказчика при проведении закупочной процедуры, по сравнению с требованиями Закона № 44-ФЗ.

Следует отметить, что Учреждением и Обществом фактически переговоры не проводились.

Основной задачей законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд является обеспечение максимально широкого круга участников закупок и выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере закупок.

Контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность, в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными

нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок, стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Статьей 24 Закона № 44-ФЗ определен перечень конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Статьей 59 Закона № 44-ФЗ установлена обязанность заказчика по проведению электронного аукциона в случае, если осуществляются закупки товаров, работ, услуг, включенных в перечень, установленный Правительством Российской Федерации.

Перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион) утвержден распоряжением Правительства РФ от 21.03.2016 № 471-р.

В указанный перечень, например, включены работы 41.20.40.900 «Работы строительные по возведению нежилых зданий и сооружений прочие, не включенные в другие группировки» (согласно Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2014 (КПЕС 2008)).

В данных обстоятельствах следует обоснованный вывод об уклонении Учреждения от соблюдения надлежащего порядка проведения закупки в соответствии с Законом № 44-ФЗ и намеренном ограничении конкуренции при ее проведении.

Кроме того, установление Учреждением срока подачи заявок для участия в спорной закупке длительностью 7 дней (фактически пять рабочих дней) само по себе явилось неправомерным ограничением.

Согласно пункту 3.3.1 закупочной документации в составе заявки юридическими лицами в обязательном порядке предоставляется выписка из единого государственного реестра юридических лиц (оригинал) или заверенную копию такой выписки, полученную не ранее чем за 90 дней до дня размещения в ЕИС извещения о проведении конкурентных переговоров.

Административным регламентом предоставления Федеральной налоговой службой государственной услуги по предоставлению сведений и документов, содержащихся в Едином государственном реестре юридических лиц и Едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей (утв. Приказом Минфина России от 15.01.2015 № 5н) установлено, что срок по предоставлению содержащихся в ЕГРЮЛ/ЕГРИП сведений и документов не должен превышать пять дней со дня получения налоговым органом запроса о предоставлении государственной услуги.

Таким образом, возможность подачи заявок потенциальными участниками закупочной процедуры была намеренно ограничена Учреждением и поставлена в зависимость от действий третьего лица (налогового органа).

Данные действия Учреждения также свидетельствуют об ограничении конкуренции при проведении закупочной процедуры, также такие действия могли повлечь ограничение круга потенциальных участников закупки.

Пунктом 8 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (утвержден Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018) подтверждается, что установление заказчиком подобных невыполнимых требований для участников закупки заведомо ограничивает конкуренцию и противоречит положениям закона.

Согласно позиции Президиума Верховного Суда РФ в подобных случаях срок подачи заявок участниками закупки должен определяться с учетом необходимости расширения круга лиц, участвующих в закупке, стимулирования такого участия и развития добросовестной конкуренции.

13. В период подготовки и проведения закупочной процедуры № 31705232138, а также в период исполнения договора № 96 от 07.07.2017 имели место также следующие обстоятельства.

В мае-июне 2016 года в адрес Администрации поступил ряд обращений жителей г. Мурманска по вопросу ненадлежащего состояния Объекта, необходимости его обустройства и развития.

В связи с данными обращениями главой Администрации <...> и главой муниципального образования г. Мурманск <...> 22.06.2016 была проведена встреча с инициативными жителями г. Мурманска под председательством главы Администрации.

Согласно протоколу от 22.06.2016 № 1 во время встречи были выдвинуты предложения граждан об обустройстве на территории Объекта детской зоны отдыха с установкой игровых комплексов, созданием прогулочной зоны, прекращением работы торговых точек, осуществлявших реализацию алкогольной продукции на территории детского городка, и обеспечением надлежащего правопорядка.

По итогам встречи были приняты решения:

- о необходимости учесть пожелания инициативной группы жителей г. Мурманска и восстановлении Детского городка,
- о вынесении эскизного проекта на общественное обсуждение и проведении сбора предложений,
- о проведении повторной встречи с жителями с целью обсуждения эскизного проекта Детского городка.

В связи с проведением встречи на сайте Администрации был опубликован пресс-релиз от 22.06.2016 (<http://www.citymurmansk.ru/news/&newsid=9741&page433>).

Инициатива жителей города Мурманска о восстановлении Детского городка была поддержана на заседании Общественного совета при Администрации, состоявшемся 29.09.2016 в деловом центре «Арктика».

12.10.2016 была проведена повторная встреча представителей Администрации с инициативной группой жителей г. Мурманска под председательством заместителя главы Администрации <...>. На встрече присутствовали временно исполняющий полномочия главы Администрации <...> и представители Учреждения.

Жителями на встрече были высказаны предложения в части оборудования и обустройства Детского городка, установки ограждения по периметру территории, модернизации освещения, прекращению функционирования увеселительных заведений в районе расположения объекта и другие предложения. По итогам встречи было решено учесть предложения инициативной группы жителей г. Мурманска и приступить к разработке проектной документации Объекта (см. протокол от 12.10.2016 № 2).

В связи с проведением повторной встречи на сайте Совета депутатов города Мурманска был опубликован пресс-релиз от 18.10.2016 «Диалог власти и горожан: мурманчане решают, каким быть детскому городку» (http://www.murmansovet.ru/new/index.php?element_id=4317).

Копии публикаций СМИ и информационных сайтов о проведении встреч жителей г. Мурманска и представителей Администрации по вопросу состояния Детского городка приложены к письму Администрации от 14.01.2019 № 05-10-04/64.

Таким образом, предложения общественности г. Мурманска о необходимости

восстановления и обустройства Детского городка, официальное рассмотрение таких предложений с участием представителей Администрации и Учреждения, принятие по итогам проведенных встреч решений о необходимости разработки проектной документации на Объект, а также последующее включение мероприятия в подпрограмму «Строительство и ремонт объектов внешнего благоустройства города Мурманска» на 2015-2017 годы муниципальной программы города Мурманска «Развитие культуры» на 2014-2019 годы, утвержденной постановлением администрации города Мурманска от 12.11.2013 № 3235, указывают на отнесение вопроса проведения работ на Объекте к числу вопросов местного значения городского округа и к муниципальным нуждам муниципального образования город Мурманск.

Данные обстоятельства послужили основанием для включения мероприятий на Объекте в состав подпрограммы «Строительство и ремонт объектов внешнего благоустройства города Мурманска» на 2015-2017 годы муниципальной программы города Мурманска «Развитие культуры» на 2014-2019 годы.

14. Детский городок располагается на земельном участке с кадастровым номером №51:20:0003178:2, площадью 9503 кв.м, расположенном в Ленинском административном округе г. Мурманска по пр. Героев Североморцев. Постановлением Администрации от 25.11.2014 № 3878 земельный участок передан Учреждению в бессрочное пользование.

Детский городок, будучи объектом муниципальной собственности, приказом Комитета имущественных отношений города Мурманска от 28.08.2014 № 1449 был закреплен за Учреждением на праве оперативного управления.

Согласно приложению к приказу передаваемый объект являлся недвижимым имуществом со следующими реквизитами: наименование объекта: «Благоустройство, лит I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, Г, Г1, Г2, Г3, Г4, Г5, Г6, Г7, Г8, Г9, Г10, Г11, Г12, Г13 детский городок пр. Героев-Североморцев (квартал 178), инвентарный номер <...> », местонахождение объекта: г. Мурманск, пр. Героев-Североморцев, балансовая стоимость: 1 996 475,54 руб.

15. До 2018 года на территории Детского городка располагались два объекта недвижимости: здание интернет-клуба, этажность 1, общая площадь 92,5 кв.м, кадастровый номер <...> :20:003178:0002:10605 и здание тира, этажность 1, общая площадь 98,8 кв.м, кадастровый номер <...> :20:003178:0002:10606.

По договору купли-продажи недвижимого имущества № 68 от 23.05.2017, заключенного Учреждением и ООО «Арктикэкология» указанные объекты приняты в собственность муниципального образования город Мурманск и закреплены за Учреждением на праве оперативного управления. Сделка и право оперативного управления прошли государственную регистрацию в Управлении Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Мурманской области 05.06.2017.

Стоимость здания интернет-клуба составила 1 643 000,00 руб., стоимость здания тира - 1 805 000,00 руб., общая цена договора - 3 448 000,00 руб.

В соответствии с пунктом 3.2 договора купли-продажи имущество передается покупателю в хорошем техническом состоянии, пригодном для его использования в соответствии с назначением.

Из договора № 68 от 23.05.2017 не усматривается наличие у Учреждения надлежащих полномочий для самостоятельного принятия недвижимого имущества в собственность муниципального образования город Мурманск и последующего закрепления такого

имущества за собой на праве оперативного управления.

Уполномоченным органом местного самоуправления по управлению и распоряжению муниципальной собственностью города Мурманска является Комитет имущественных отношений города Мурманска, действующий на основании Положения о комитете имущественных отношений города Мурманска, утвержденного постановлением Администрации от 23.12.2003 № 1153.

В соответствии с Положением на КИО возложены функции учета муниципального имущества и управления муниципальной казной города Мурманска. К компетенции КИО также отнесено полномочие по закреплению за муниципальными унитарными предприятиями и учреждениями муниципального имущества на праве хозяйственного ведения и оперативного управления.

Вместе с тем, КИО не является стороной сделки согласно договору № 68 от 23.05.2017, сведения о согласовании сделки со стороны органа в договоре отсутствуют.

Следовательно, при совершении данной сделки имеются признаки выхода Учреждения за пределы своих полномочий, а государственная регистрация сделки купли-продажи без надлежащего согласования со стороны уполномоченного органа по управлению и распоряжению муниципальной собственностью города Мурманска и государственная регистрация закреплению имущества самим Учреждением за собой на праве оперативного управления могут иметь признаки незаконности.

Здание интернет-клуба и здание тира переданы Учреждению продавцом 13.06.2017, что подтверждается актом приема-передачи (приложение № 1 к договору № 68 от 23.05.2017).

При этом согласно акту приема-передачи от 13.06.2017 объекты недвижимости переданы продавцом и приняты Учреждением в удовлетворительном техническом состоянии, позволяющем их использование по назначению.

Немногим более чем через месяц после подписания акта приема-передачи и заключения договора № 96 с Обществом - 21.08.2017 - было проведено комиссионное обследование вновь приобретенных зданий с участием должностных лиц Учреждения, Общества, проектной организации ООО «Экостройпроект» и организации строительного контроля ООО «Гидротехника».

При проведении обследования было дано заключение о ветхом состоянии зданий интернет-клуба и тира, их непригодности для эксплуатации и использования по назначению в связи с опасностью для жизни и здоровья людей и необходимости их сноса либо реконструкции (см. акт б/н от 21.08.2017).

По итогам обследования было принято решение о демонтаже зданий интернет-кафе и тира и разработке проектного решения по строительству нового многофункционального помещения.

Таким образом, описанные действия Учреждения по приобретению объектов недвижимости, как исходно находящихся в хорошем техническом состоянии и пригодными для использования по назначению, и признание тех же объектов через непродолжительное время непригодными для эксплуатации и использования по назначению в связи с опасностью для жизни и здоровья людей, могут обладать признаками фиктивности и злоупотребления полномочиями со стороны должностных лиц Учреждения при совершении сделки и распоряжении вверенными финансовыми средствами.

Следует отметить, что финансирование приобретения зданий интернет-клуба и тира в сумме 3 448 тыс. руб. было предусмотрено только в декабре 2017 года, то есть уже после признания объектов фактически непригодными для эксплуатации. Данное финансирование постановлением Администрации от 18.12.2017 № 4007 (пункт 1.4 приложения № 7) было включено в подпрограмму «Строительство и ремонт объектов внешнего благоустройства города Мурманска» на 2015-2017 годы муниципальной программы города Мурманска

«Развитие культуры» на 2014-2019 годы как мероприятие «Приобретение недвижимого имущества для благоустройства детского городка». Исполнителем мероприятия являлись Комитет и Учреждение.

Дальнейшая судьба зданий интернет-клуба и тира была следующей.

Комитет письмом от 27.11.2017 № 19-01-27/1384, направленным в адрес КИО, согласовал списание обоих объектов со ссылкой на обращение Учреждения от 14.11.2017 № 1012 и упомянутый акт комиссионного обследования объектов.

Постановлением Администрации от 21.01.2018 № 206 объекты были списаны, как пришедшие в негодность, КИО было предписано исключить объекты из реестра муниципального имущества по представлению необходимых документов Учреждением.

Здания были демонтированы весной 2018 года силами Общества, что подтверждается актом о демонтаже от 07.05.2018, составленного с участием представителей Общества и Учреждения.

Из реестра муниципальной собственности объекты были исключены приказом КИО от 02.07.2018 № 823.

Необходимо отметить, что договор купли-продажи объектов № 68 был подписан 23.05.2017, прошел государственную регистрацию 05.06.2017, объекты были переданы Учреждению 13.06.2017, то есть данные действия имели место до объявления спорной закупочной процедуры 16.06.2017. При этом проектной документацией Детского городка, опубликованной вместе извещением в ЕИС, не были предусмотрены работы, связанные с демонтажом объектов.

Работы по демонтажу (сносу) объектов были осуществлены Обществом в отсутствие оформленных до начала выполнения данных работ обязательств и объемов финансирования в рамках договора № 96. При этом пунктом 2.1 договора предусмотрено, что заказчик не осуществляет оплату работ, не предусмотренных договором.

Следовательно такие работы были выполнены в рамках предварительного устного соглашения (договоренности) между Учреждением и Обществом с обязательством последующей компенсации затрат.

Позднее данное обстоятельство стало одним из поводов для изменения существенных условий договора № 96 путем увеличения цены договора и продления срока окончания работ до 30.11.2018 (см. дополнительное соглашение № 2 от 05.07.2018 к договору № 96).

16. Согласно пояснений Учреждения, данными в письме от 11.05.2018 № 416, подразделения администрации города Мурманска и Учреждение при подготовке и выполнении мероприятий на Объекте действовали в рамках Подпрограммы «Строительство и ремонт объектов внешнего благоустройства города Мурманска» на 2015-2017 годы муниципальной программы города Мурманска «Развитие культуры» на 2014-2019 годы, утвержденной постановлением администрации города Мурманска от 12.11.2013 № 3235, и соглашений о порядке и условиях предоставления из бюджета муниципального образования город Мурманск муниципальному автономному учреждению субсидии на иные цели от 30.12.2015 (в ред. от 09.12.2016), от 30.12.2016 (в ред. от 29.12.2017).

Выполнение мероприятий на Объекте было предусмотрено указанной подпрограммой муниципальной программы на 2017 год, исполнителем мероприятия было определено Учреждение.

Соглашения о порядке и условиях предоставления субсидии на иные цели были заключены

между Комитетом и Учреждением на основании статьи 78.1 БК РФ.

Письмом от 01.11.2018 № 05-10-04/3452 Администрацией был пояснен порядок разработки и согласования муниципальных программ г. Мурманск.

Согласно пояснений, указанная муниципальная программа была разработана в соответствии со статьей 179 БК РФ, Законом № 131-ФЗ, Уставом муниципального образования город Мурманск, постановлением Администрации от 21.08.2013 № 2143 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ города Мурманска» (далее - Порядок № 2143) в целях повышения эффективности и результативности расходования бюджетных средств.

Пунктом 2.1 Порядка № 2143 предусмотрено, что разработка муниципальных программ (подпрограмм) осуществляется в соответствии с перечнем муниципальных программ города Мурманска, утверждаемым распоряжением Администрации.

Указанная муниципальная программа была разработана Комитетом (заказчиком-координатором муниципальной программы) в соответствии с распоряжением Администрации от 01.08.2013 № 50-Р «Об утверждении перечня муниципальных программ города Мурманска на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов».

Муниципальная программа согласована и утверждена в соответствии с разделами 2 и 3 Порядка № 2143, соответственно.

Согласно пункту 2.9 Порядка № 2143 проект муниципальной программы с прилагаемыми к нему материалами, предварительно согласованный с заместителем главы Администрации, курирующим вопросы, предлагаемые к решению в рамках ее реализации, заказчиком-координатором, заказчиками и исполнителями мероприятий муниципальной программы, не позднее 1 сентября года, предшествующего году начала действия муниципальной программы, направляется в комитет по экономическому развитию администрации города Мурманска, который рассматривает проект и осуществляет подготовку заключения на проект муниципальной программы.

Согласованный комитетом по экономическому развитию администрации города Мурманска проект муниципальной программы заказчиком-координатором направляется в Управление финансов, которое в течение 7 рабочих дней со дня получения рассматривает проект муниципальной программы (пункт 2.11 Порядка № 2143).

Согласованный Управлением финансов проект муниципальной программы направляется заказчиком-координатором в комитет по экономическому развитию администрации города Мурманска в срок не позднее 15 сентября года, предшествующего году начала действия муниципальной программы, для вынесения на заседание программно-целевого совета города Мурманска (пункт 2.13 Порядка № 2143).

Заказчик-координатор представляет и защищает проект муниципальной программы на заседании программно-целевого совета города Мурманска, при необходимости заказчиком-координатором на заседание приглашаются разработчики и исполнители муниципальной программы (пункт 3.1 Порядка № 2143).

Программно-целевой совет города Мурманска рассматривает и оценивает проект муниципальной программы (пункт 3.2 Порядка № 2143).

Указанная муниципальная программа рассмотрена Программно-целевым советом города Мурманска, ссылка на протокол заседания Программно-целевого совета города Мурманска от 27.09.2013 № 4-13 имеется в преамбуле постановления Администрации от 12.11.2013 № 3235.

Обоснование ресурсного обеспечения, необходимого для реализации подпрограммы,

готовится и оформляется заказчиком-координатором муниципальной программы в соответствии с разделом 4 Порядка № 2143.

Тем же письмом Администрацией были даны пояснения относительно бюджетных полномочий участников бюджетного процесса.

Главный распорядитель бюджетных средств осуществляет планирование соответствующих расходов бюджета, составляет обоснования бюджетных ассигнований (ст. 158 БК РФ) и направляет соответствующие предложения в Управление финансов.

Управление финансов составляет проект бюджета города, проекты решений Совета депутатов города Мурманска о внесении изменений в бюджет города (ст. 171 БК РФ, Положение о бюджетном устройстве и бюджетном процессе в муниципальном образовании город Мурманск, утвержденное решением Совета депутатов города Мурманска от 26.05.2008 № 50-618) и представляет их в Совет депутатов города Мурманска;

Совет депутатов города Мурманска рассматривает проект бюджета города, утверждает решения Совета депутатов города Мурманска о бюджете города, о внесении изменений в бюджет города (ст. 153 БК РФ, Положение о бюджетном устройстве и бюджетном процессе в муниципальном образовании город Мурманск, утвержденное решением Совета депутатов города Мурманска от 26.05.2008 № 50-618).

Выделение бюджетных ассигнований на увеличение бюджетных ассигнований на исполнение существующих видов расходных обязательств может осуществляться в текущем финансовом году после внесения соответствующих изменений в решение о бюджете при наличии соответствующих источников дополнительных поступлений в бюджет и (или) при сокращении бюджетных ассигнований по отдельным статьям расходов бюджета (ст. 83 БК РФ).

По вопросу финансирования мероприятий на Объекте посредством выделения Учреждению субсидии на иные цели указанным письмом Администрации, пояснено следующее.

Согласно абзацу второму пункта 1 статьи 78.1 БК РФ из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации бюджетным и автономным учреждениям могут предоставляться субсидии на иные цели.

Целью предоставления субсидии Учреждению являлся ремонт и благоустройство объектов благоустройства, в связи с чем муниципальному автономному учреждению и была предоставлена субсидия в соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 78.1 БК РФ.

Порядок определения объема и условия предоставления субсидий из местных бюджетов устанавливается местной администрацией или органами местного самоуправления (ст. 78.1 БК РФ).

Постановлением Администрации от 05.08.2011 № 1371 утвержден Порядок определения объема и условий предоставления из бюджета муниципального образования город Мурманск муниципальным бюджетным и автономным учреждениям субсидий на иные цели (далее - Постановление № 1371).

Предоставление субсидий осуществляется учредителем в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных на указанные цели решением Совета депутатов города Мурманска о бюджете муниципального образования город Мурманск на очередной финансовый год и на плановый период, и утвержденных лимитов бюджетных обязательств (пункт 5 Постановления № 1371).

Также Администрацией отмечено, что Учреждение не является муниципальным заказчиком, а выполняет работы в целях осуществления органом местного самоуправления полномочий по решению вопроса местного значения по созданию условий для организации досуга и обеспечения жителей городского округа услугами организаций культуры. При

осуществлении закупок Учреждением применяется Закон № 223-ФЗ, учитывая норму части 4 статьи 15 Закона № 44-ФЗ.

В письме Управления финансов от 02.11.2018 № 24-04-13/1586, отзыве Комитета от 20.07.2018 № 19-01-18/997, отзыве Учреждения от 20.07.2018 № 726 по вопросу обоснования финансирования мероприятий на Объекте посредством выделения Учреждению субсидии на иные цели изложена аналогичная правовая позиция.

Кроме того, в указанных письмах ответчики выражают несогласие с позицией антимонопольного органа об отнесении запланированных мероприятий на Объекте к работам по строительству, реконструкции и капитальному ремонту, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, а объекты, запланированные проектом Объекта к возведению - к объектам капитального строительства, и с позицией о необходимости проведения спорной закупочной процедуры в порядке Закона № 44-ФЗ, исходя из правила части 4 статьи 15 Закона № 44-ФЗ.

17. Относительно процесса выделения Учреждению финансирования мероприятий на Объекте в порядке субсидии на иные цели дополнительно установлены следующие обстоятельства.

Письмом от 08.04.2019 Управление финансов пояснило, что:

«В соответствии с пунктом 3.10 статьи 2 Закона № 174-ФЗ расходы автономных учреждений, источником финансового обеспечения которых являются средства, полученные автономными учреждениями в соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 78.1 и статьей 78.2 БК РФ, осуществляются после проверки документов, подтверждающих возникновение денежных обязательств, и соответствия содержания данных операций целям предоставления субсидий и бюджетных инвестиций в порядке, установленном соответствующим финансовым органом, для санкционирования этих расходов.

В соответствии с приказом Управления финансов от 07.03.2014 № 18 «Об утверждении Порядка санкционирования расходов муниципальных бюджетных и автономных учреждений, источником финансового обеспечения которых являются субсидии, полученные муниципальными бюджетными и автономными учреждениями в соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 78.1 и пунктом 1 статьи 78.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации» (в ред. от 11.01.2016 № 2) орган местного самоуправления, осуществляющий функции и полномочия учредителя в отношении учреждений (Учредитель), ежегодно предоставляет в Управление финансов Перечень целевых субсидий, в котором отражаются целевые субсидии, предоставляемые в соответствующем финансовом году учреждениям, находящимся в его ведении.

Перечень формируется учредителем в разрезе аналитических кодов и утверждается приказом управления финансов для операций с вышеуказанными субсидиями по каждой субсидии для последующего его доведения в Управление Федерального казначейства по Мурманской области.

В свою очередь учредитель формирует данный перечень на основе предложений, полученных от подведомственных ему учреждений.

Для обеспечения идентификации целей предоставления муниципальным бюджетным и автономным учреждениям вышеуказанных субсидий на основании предложений главных распорядителей бюджетных средств, в том числе Комитета, разработан приказ Управления финансов от 28.12.2016 № 222 «Об утверждении Перечня кодов целевых субсидий в 2017 году» (далее - Приказ № 222).

Управлением финансов на основании обращения Комитета, сформированного, в свою очередь, на основании обращения Учреждения, утвержден Приказ № 222 с перечнем кодов целевых субсидий в 2017 году, в том числе по коду целевой субсидии 95414 «Ремонт и благоустройство объектов внешнего благоустройства».

Выбор наименования целевой субсидии на иные цели на проведение работ по благоустройству и ремонту объекта благоустройства - детский городок по пр. Героев Североморцев был обусловлен назначением объекта - благоустройство, о чем в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним 24.10.2014 сделана запись регистрации № 51-51-01/037/2014-189, и выдано свидетельство о государственной регистрации права от 24.10.2014 г. 51-АВ 461747.

Финансирование данного мероприятия производилось в соответствии с целью предоставления субсидии».

Вместе с тем необходимо отметить следующее.

До выделения Учреждению спорной субсидии постановлением Администрации от 11.11.2016 № 3451 были внесены изменения в пункт 2 Постановления № 1371, определяющий иные цели выделения субсидий муниципальным бюджетным и автономным учреждениям.

Формулировка подпункта первого пункта 2 «расходы на капитальный ремонт основных средств» была заменена на формулировку «расходы на капитальный ремонт недвижимого и особо ценного движимого имущества, закрепленного за учреждением или приобретенного им за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества».

09.12.2016 в соглашение между Комитетом и Учреждением о порядке и условиях предоставления субсидий от 30.12.2015 было внесено изменение - были увеличены расходы по статье 95414 «Ремонт и благоустройство объектов внешнего благоустройства» с 56,6 до 225,1 млн. руб.

27.12.2016 муниципальная субсидия на иные цели была переведена Комитетом в адрес Учреждения платежным поручением № 416282 от 27.12.2016 на сумму 181 242 941,95 руб., код целевой субсидии 95414 «Ремонт и благоустройство объектов внешнего благоустройства». В данную сумму была включена целевая субсидия на выполнение мероприятий на Объекте с учетом аванса и оплаты работ в 2017-2018 гг.

Вместе с тем, приказ Управления финансов № 222 об утверждении кодов целевых субсидий на 2017 год был подписан позднее - 28.12.2016 и вступил в силу с 01.01.2017. Данным приказом был утвержден примененный при перечислении субсидии Учреждению код целевой субсидии 95414 «Ремонт и благоустройство объектов внешнего благоустройства» на 2017 год. Приказ являлся обязательным к применению главными распорядителями бюджетных средств.

Таким образом, муниципальная субсидия была выделена Учреждению до утверждения кода целевой субсидии, то есть фактически в отсутствие формального бюджетного основания.

Необходимо также отметить следующее.

Действиями Администрации, Управления финансов, Комитета и Учреждения с учетом их полномочий и функций в бюджетном процессе муниципального образования была сформирована и реализована схема финансирования мероприятий на Объекте, включающая, в числе прочего, согласование проекта Объекта, разработку муниципальной программы, согласование проекта муниципальной программы, обоснование ресурсного обеспечения, необходимого для реализации мероприятия подпрограммы муниципальной программы в отношении Объекта, планирование соответствующих расходов бюджета муниципального образования, обоснование бюджетных ассигнований, их санкционирование, идентификация целей предоставления субсидии на основании предложения главного распорядителя бюджетных средств, другие действия, и, в конечном итоге, доведение

бюджетных ассигнований до главного распорядителя бюджетных средств и последующее перечисление средств главным распорядителем бюджетных средств на лицевой счет получателя.

Следствием данных скоординированных действий указанных лиц явилось получение Учреждением спорной субсидии на иные цели в соответствии с пунктом 1 статьи 78.1 БК РФ, чем было создано формальное правовое основание для уклонения Учреждения от требования части 4 статьи 15 Закона № 44-ФЗ и обязанности проведения спорной закупочной процедуры в форме электронного аукциона в соответствии с Законом № 44-ФЗ и надлежащим обеспечением конкуренции.

18. Как было изложено выше, итогом проведения спорной закупочной процедуры с ограничением конкуренции явилось заключение договора № 96 от 07.07.2017 на выполнение работ на Объекте с единственным участником, подавшим заявку - Обществом.

Позднее в период выполнения работ на Объекте существенные условия договора № 96 от 07.07.2017 были изменены сторонами путем заключения пяти дополнительных соглашений.

Дополнительным соглашением № 1 от 24.04.2018 по просьбе Общества договор был дополнен подпунктом 2.2.1, в соответствии с которым заказчик (Учреждение) обязуется перечислить подрядчику (Обществу) дополнительный аванс в размере 10% стоимости работ, указанной в пункте 2.1 договора. Необходимость перечисления дополнительного аванса мотивирована наступлением весенне-летнего периода, необходимостью ускорения производства работ и закупки строительных материалов и оборудования.

Дополнительным соглашением № 2 от 05.07.2018 был изменен объем работ по договору со ссылкой на корректировку проектно-сметной документации, цена договора была увеличена на 10% (до 141 869 790 руб.). Также соглашением был изменен срок окончания работ до 30.11.2018.

Дополнительным соглашением № 3 от 28.11.2018 был повторно изменен срок окончания работ до 31.03.2019 со ссылкой на отсутствие окончательного проектного решения по прокладке сетей водоотведения.

Дополнительным соглашением № 4 от 29.03.2019 срок окончания работ был изменен до 15.05.2019 в связи с корректировкой проектно-сметной документации, выполнением ранее не предусмотренных работ, а также в связи со сложными погодными условиями в виде сильных морозов и обильных осадков в период с 09.01.2019 по 19.03.2019. Также дополнительным соглашением было изменено обеспечение договора, уменьшенное на величину выполненных Обществом обязательств.

Дополнительным соглашением № 5 от 17.04.2019 внесено изменение в пункт 2.1 договора путем определения цены договора в сумме 141 869 790,00 руб., в том числе НДС в размере 18% (по 31.12.2018) и НДС в размере 20% с 01.01.2019 в связи с увеличением ставки НДС.

Работы по договору № 96 фактически были завершены 04.07.2019 путем подписания акта № 02 от 04.07.2019 о приемке объекта капитального строительства «Сборно-каркасное интернет-кафе».

При этом в соответствии с уведомлением от 04.07.2019 № 846/1, направленным Учреждением в адрес Общества, Обществу предъявлены пени в размере 425 609,37 руб. из расчета 0,1% за каждый день нарушения сроков устранения недостатков работ только за период с 01.07.2019 по 03.07.2019.

При этом в соответствии с договором № 96 от 07.07.2017 срок окончания работ был установлен до 15.05.2019 (дополнительным соглашением № 4 от 29.03.2019). Однако за период

с 16.05.2019 по 30.06.2019 Учреждением в адрес Общества претензия с расчетом пени не предъявлялась.

Внесение отдельных изменений в ряд существенных условий договора № 96 от 07.07.2017 - выплата дополнительного аванса, увеличение объема работ и цены договора, заключенного по итогам закупочной процедуры, неоднократный перенос даты завершения работ, фактическое дозволение Учреждением осуществлять работы до 30.06.2019 без предъявления пени - явились элементами реализации рассматриваемого устного антиконкурентного соглашения, конечным выгодоприобретателем которого является Общество.

При этом в период проведения закупочной процедуры, заключения договора № 96 и в период исполнения обязательств по договору Общество имело штатную численность недостаточную для выполнения сколько-нибудь существенного объема работ на Объекте (с апреля и до конца 2017 г. - 4 штатные единицы, в 2018 году - 3,5 единицы).

Кроме того, согласно свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства № 0298.02-2017-5190017658-С-182 от 05.05.2017, Общество вправе заключать договоры по осуществлению организации работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов капитального строительства, стоимость которых по одному договору не превышает 60 000 000 руб.

Следует отметить, что приемка объекта «Сборно-каркасное интернет-кафе» как объекта капитального строительства фактически свидетельствует о правильности выводов арбитражных судов по делу № А42-2380/2019 и позиции антимонопольного органа о неправомерности финансового обеспечения работ на Объекте в форме субсидии на иные цели, а также об имевшейся обязанности заказчика руководствоваться положениями Закона № 44-ФЗ при подготовке и проведении закупочной процедуры в соответствии с нормой части 4 статьи 15 Закона № 44-ФЗ.

19. В рамках исполнения договора № 96 от 07.07.2017 Обществом осуществлялись закупка и установка на территории Детского городка малых архитектурных форм (МАФ), в том числе МАФ в форме фигур различных сказочных персонажей (изготавливались и поставлялись специально под проект Детского городка), а также детское игровое оборудование и комплексы заводского изготовления (например, детский игровой комплекс Корабль «Орел», качели, карусели, игровой элемент «Микроавтобус» и другие) в соответствии с техническим заданием, проектной и сметной документацией.

Национальным стандартом ГОСТ 52169-2012 установлены требования к безопасности конструкции и методам испытаний оборудования и покрытия детских игровых площадок, предназначенных для индивидуального и коллективного пользования.

Закупочной документацией, договором № 96 от 07.07.2017 и Техническим заданием (приложение № 1 к договору) не были определены технические параметры малых архитектурных форм для Детского городка, в том числе в части используемых материалов, их конструктивных особенностей: износостойкости, твердости, климатоустойчивости, вандалоустойчивости, стойкости к воздействию ультрафиолетового излучения, отсутствию вредного воздействия на здоровье ребенка и окружающую среду. и т. д. Также заказчиком не устанавливалась обязанность подрядчика руководствоваться в числе иными требованиями ГОСТ 52169-2012.

При рассмотрении дела Обществом и его поставщиками (субподрядчиками) было пояснено, что МАФ в форме сказочных персонажей, изготовленные для Детского городка, не проходили испытания на соответствие требованиям ГОСТ 52169-2012, сертификаты соответствия на них не оформлялись в связи с декоративным (неигровым) назначением данных объектов.

Однако, требования ГОСТ 52169-2012, в том числе требования безопасности, распространяются на все оборудование, с которым или на котором дети могут играть в помещении или на открытых площадках, индивидуально или группой, по своему усмотрению и правилам.

Стандартом описывается необходимость монтажа ударопоглощающих покрытий игровых площадок с амортизационными свойствами и учета зон возможного падения детей внутри игровой площадки, на или вокруг оборудования, в которое попадает ребенок при падении с элемента конструкции, размещенного над поверхностью детской игровой площадки.

При проектировании и изготовлении детской площадки должны учитываться риски:

- разрушения элементов конструкции;
- непредусмотрительного поведения ребенка;
- падения на оборудовании;
- падения с оборудования;
- столкновения детей с элементами конструкции или между собой;
- застревания;
- риск скольжения.

Материалы, применяемые на детских площадках не должны оказывать вредное воздействие на здоровье ребенка и окружающую среду в процессе эксплуатации, вызывать термический ожог при контакте с кожей ребенка в климатических зонах с очень высокими или очень низкими температурами. Особое внимание должно уделяться выбору материалов для оборудования, которое будет эксплуатироваться в экстремальных климатических условиях.

Декоративное (неигровое) в понимании Учреждения назначение МАФ в форме сказочных персонажей не свидетельствует об отсутствии указанных рисков для детей и отсутствии необходимости соответствия таких МАФ и зон безопасности вокруг них требованиям ГОСТ 52169-2012.

Данное обстоятельство подтверждается материалами СМИ, сообщавших об открытии части Детского городка в сентябре 2018 года, например:

<https://nord-news.ru/photo/?photoid=343>

https://nord-news.ru/img/photogallery/20181001/1_8f888fe390c7.jpg

https://nord-news.ru/img/photogallery/20181001/1_5dc34dedd938.jpg

https://nord-news.ru/img/photogallery/20181001/1_6ca4d5a080fd.jpg

https://nord-news.ru/img/photogallery/20181001/1_564dd2c58f48.jpg

<https://www.murman.ru/news/2018/10/01/2047>

https://www.murman.ru/news/files/2018/20181001_2047-1.jpg

<http://murmansk.bezformata.com/listnews/murmanske-otkrili-detskij-gorodok/69982837/>

Из данных материалов видно, что различные МАФ в форме сказочных персонажей

естественным образом являются объектом повышенного детского внимания. Они используются детьми для различных игр, залезания на них и фотографирования, в том числе и самые большие, например «Змей-Горыныч».

При этом перечисленные риски непредусмотрительного поведения ребенка, например: залезания на МАФ, повреждения МАФ под весом ребенка, возможного падения, застревания, скольжения, не учитывались при планировании и выполнении мероприятий на Объекте.

Достаточных доказательств соблюдения данных требований безопасности при формировании закупочной процедуры, выполнении работ на Объекте и приемке работ не представлено.

Следует отметить, что пунктом 1 Технического задания (приложение №1 к договору № 96) предусмотрена обязанность исполнителя в отношении выполнения работ, касающихся дизайнерских решений, осуществлять отдельное согласование используемых строительных и электротехнических материалов и оборудования, конструкций, а также форму и цвет покрытий.

Необходимость такого дополнительного согласования указывает на возможность существенного субъективного усмотрения заказчика при выполнении и сдаче работ подрядчиком, что само по себе накладывает на исполнителя неопределенные по своему существу обязанности, в том числе неоговоренные закупочной документацией.

Такое условие договора могло явиться одной из причин ограничения числа возможных участников закупочной процедуры, не имеющих предварительных устных договоренностей и неформальных связей с заказчиком.

20. Из имеющихся материалов дела следует, что объект недвижимого имущества Детский городок приказом КИО от 28.08.2014 № 1449 был закреплен на праве оперативного управления за Учреждением.

Согласно сведений, представленных Учреждением письмом от 31.05.2019 № 656, Учреждением и Обществом был подписан акт приемки от 28.09.2018 № б/н, о выполнении работ на Объекте по договору № 96 в соответствии с технической документацией в период с 07.07.2017 по 28.09.2018 и принятии Объекта в эксплуатацию без здания интернет-кафе.

Постановлением Администрации № 4462 от 21.12.2018 «О списании муниципального недвижимого имущества» объект недвижимого имущества Детский городок был списан как муниципальное имущество, пришедшее в негодность.

Формальным основанием для списания послужил акт осмотра муниципального недвижимого имущества от 03.11.2016 и заявление МАУК «Мурманские городские парки и скверы» от 29.11.2018.

На основании упомянутого постановления приказом КИО от 26.03.2019 № 357 объект муниципального недвижимого имущества исключен из реестра муниципального имущества города Мурманска и исключен из состава имущества, закрепленного на праве оперативного управления за Учреждением.

По существу обстоятельств и оснований списания Объекта КИО по запросу антимонопольного органа были представлены письменные пояснения от 11.07.2019 № 15-03-02/7913.

Порядок списания муниципального имущества и исключения его из реестра муниципального имущества города Мурманска установлен статьей 69 Положения о порядке управления и распоряжения имуществом города Мурманска, утвержденного решением Совета депутатов

города Мурманска от 29.01.2015 № 8-100 (далее - Порядок № 8-100).

Для рассмотрения вопроса о списании Объекта Учреждение письмом от 29.11.2018 № 1824 представило в КИО письмо учредителя (Комитета по культуре администрации города Мурманска) о согласовании списания, акт комиссионного обследования от 03.11.2016 и другие предусмотренные Порядком № 8-100 документы.

По мнению КИО, тот факт, что акт комиссионного обследования Объекта был составлен в 2016 году (до реализации проекта), не является препятствием для выполнения действий, предусмотренных Порядком № 8-100.

По результатам рассмотрения данного пакета документов было издано постановление Администрации от 21.12.2018 № 4462.

Учреждение на основании постановления произвело списание Объекта с баланса представило в КИО документы, дающие основание для исключения списанного объекта недвижимого имущества из реестра муниципальной собственности.

На основании данных документов КИО был издан приказ от 26.03.2019 № 357.

09.04.2019 Объект был снят с кадастрового учета, право собственности и право оперативного управления на него были прекращены, исключен из реестра муниципальной собственности.

Согласно пояснений КИО, Детский городок в настоящий момент не является недвижимым имуществом, не является единым объектом, в реестре муниципальной собственности не учитывается.

Фактически Объект на дату представления пояснений представлял собой 59 объектов движимого имущества, расположенных на территории Детского городка и принятых Учреждением к учету. В реестре муниципального имущества города Мурманска данные объекты учтены как отдельные объекты движимого имущества.

По состоянию на 21.12.2018 (на дату издания постановления администрации города Мурманска от 21.12.2018 № 4462 «О списании муниципального недвижимого имущества») первоначальная стоимость Объекта составляла 1 996 475,54 руб.

При этом из пояснений КИО не следует правовая позиция о правомерности и соответствии интересам муниципального образования город Мурманск действий, совершенных в связи со списанием Объекта в 2018 году на основании акта осмотра, оформленного в 2016 году, после фактического осуществления капитальных вложений в объект недвижимости муниципальной собственности в период с июля 2017 года по сентябрь 2018 года.

Приложением № 4 к договору № 96 от 07.07.2017 была определена форма акта приемки объекта.

Согласно пункту 12 формы сторонам следовало указать стоимость объекта по утвержденной проектно-сметной документации, в том числе стоимость принимаемых основных фондов (пункт 13 формы).

Составленный Учреждением и Обществом акт приемки от 28.09.2018 № б/н о выполнении работ на Объекте не содержит обязательных сведений о стоимости объекта по утвержденной проектно-сметной документации, в том числе стоимость принимаемых основных фондов.

Описанные действия свидетельствуют о направленности умысла ответчиков на уклонение от признания обстоятельств и выводов, данных в судебных актах по делу № А42-2380/2018, об отнесении запланированных работ в Детском городке к работам по строительству, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, а объекты,

запланированные проектом Детского городка - к объектам капитального строительства.

Также данные действия свидетельствуют о создании формальных оснований для представления понесенных расходов муниципального бюджета как не являющихся капитальными вложениями в объект муниципальной собственности Детский городок в ущерб интересам муниципального образования город Мурманск.

21. Организационные и правовые основы защиты конкуренции определены Федеральным законом «О защите конкуренции».

Антимонопольный орган осуществляет функцию государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства 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, хозяйствующими субъектами, физическими лицами в соответствии со статьей 22 Федерального закона «О защите конкуренции».

В соответствии с частью 5.1 статьи 45 Федерального закона «О защите конкуренции» при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

В целях рассмотрения настоящего дела осуществлен анализ состояния конкуренции в объеме, предусмотренном пунктами 10.8, 10.9 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220. По результатам проведенного анализа антимонопольным органом подготовлен обзор состояния конкуренции от 07.06.2019.

Статьей 16 Федерального закона «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Статьей 17 Федерального закона «О защите конкуренции» установлены антимонопольные требования к торгам, запросу котировок цен на товары, запросу предложений.

Частью 1 указанной статьи при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, путем координации организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками деятельности их участников, а также заключение соглашений между организаторами торгов и (или) заказчиками с участниками этих торгов, если такие соглашения имеют своей целью либо приводят или могут привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для каких-либо участников, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

В рассматриваемых обстоятельствах условия для уклонения Учреждения от требований Закона № 44-ФЗ при проведении закупочной процедуры были предварительно созданы участниками выявленного антиконкурентного соглашения: Администрацией, Управлением

финансов, Комитетом и Учреждением.

Администрацией города Мурманска осуществлялось формирование муниципальной потребности (нужды) в рассматриваемом мероприятии, его включение в соответствующую муниципальную программу. Администрацией осуществлялась координация и общий контроль за деятельностью подразделений администрации и Учреждения при планировании и финансировании из муниципального бюджета города Мурманска работ на Объекте в порядке статьи 78.1 БК РФ в форме субсидии на иные цели.

Также должностными лицами администрации осуществлялся непосредственный контроль за ходом подготовки и выполнения работ на Объекте, что подтверждается сообщениями средств массовой информации (СМИ):

<https://vmnews.ru/novosti/2017/07/28/skazka-stanet-byliu>

<https://vmnews.ru/novosti/2017/07/26/aleksei-veller-pobyval-v-skazke>

<https://vmnews.ru/novosti/2017/07/21/detskii-gorodok-skazka-budet-otstroen-s-nulia>

<https://vmnews.ru/novosti/2018/07/04/skazka-skoro-stanet-byliu>

<https://www.citymurmansk.ru/novosti/?newsid=14307&page=6>

<https://vmnews.ru/novosti/2018/08/07/gorodok-pod-prismotrom>

<https://www.tv21.ru/news/2018/08/27/v-murmanske-zavershaetsya-stroitelstvo-skazki>

Управлением финансов в рамках своих полномочий в сфере муниципального бюджетного контроля были намеренно созданы условия для бюджетного финансирования работ на Объекте в порядке статьи 78.1 БК РФ, что создало правовые основания для выделения Учреждению целевой субсидии в качестве субсидии на иные цели и последующего обхода требований Закона № 44-ФЗ:

рассмотрение и проверка представленного Комитетом ресурсного обеспечения, необходимого для реализации мероприятия на Объекте, и перечня целевых субсидий для подведомственных учреждений,

утверждение перечня кодов целевых субсидий на 2016-2017 гг., в том числе кода субсидии на иные цели в отношении рассматриваемого мероприятия на Объекте,

санкционирование выделения спорной субсидии в виде субсидии на иные цели (см. письмо Управления финансов от 08.04.2019 № 24--02-16/1/487).

Комитет, исполняя функции учредителя МАУК «МГПС» и будучи заказчиком-координатором муниципальной программы, сформировал на основании данных Учреждения и представил в Управление финансов предложение по ресурсному обеспечению, необходимому для реализации рассматриваемого мероприятия на Объекте, а также перечень целевых субсидий для подведомственных учреждений. При этом спорную субсидию в отношении Объекта по предложению Учреждения Комитет определил как субсидию на иные цели.

Также Комитет, являясь главным распорядителем бюджетных средств, позднее непосредственно осуществил выделение Учреждению субсидии на выполнение капитальных работ на Объекте, как субсидии на иные цели в порядке статьи 78.1 БК РФ, что впоследствии также послужило правовым основанием для последующего обхода требований Закона № 44-ФЗ при проведении спорной закупочной процедуры Учреждением.

Действия Учреждения в рамках антиконкурентного соглашения заключались:

в получении и расходовании выделенной субсидии для реализации рассматриваемого мероприятия на Объекте как субсидии на иные цели,

в подготовке и реализации соглашения путем проведения закупочной процедуры с нарушением Закона № 44-ФЗ и с ограничением конкуренции,

в заключении договора на выполнение работ с единственным участником неправомерной неконкурентной закупки - Обществом,

в последующем произвольном изменении существенных условий договора и действиях в пользу коммерческих интересов Общества (изменение порядка оплаты работ в пользу подрядчика, перенос сроков окончания работ, непредъявление пени за несоблюдение договорных обязательств за период с 16.05.2019 по 30.06.2019).

Общество явилось единственным участником закупочной процедуры, проведенной с нарушением Закона № 44-ФЗ и с ограничением конкуренции.

Обществом был заключен договор № 96 от 07.07.2017 с Учреждением на выполнение работ на Объекте в отсутствие достаточных кадровых и финансовых ресурсов.

В коммерческих интересах Общества были внесены изменения в ряд существенных условий договора № 96 от 07.07.2017: выплата дополнительного аванса, увеличение объема работ и цены договора, заключенного по итогам закупочной процедуры, неоднократный перенос даты завершения работ, фактическое дозволение осуществлять работы до 30.06.2019 без предъявления суммы пени, имеющей существенный размер.

Выплата дополнительного аванса Обществу подтверждает недостаточность его собственных финансовых ресурсов и заинтересованную финансовую поддержку со стороны Учреждения.

Кроме того, Обществом осуществлялись работы по устному согласованию с Учреждением в отсутствие соответствующим образом оформленных обязательств и объемов финансирования - снос объектов недвижимости здания интернет-кафе и здания тира.

Таким образом, по результатам рассмотрения изложенных обстоятельств можно сделать вывод о наличии признаков устного антиконкурентного соглашения, направленного на реализацию ответчиками противоправной схемы ухода от требований Закона № 44-ФЗ при подготовке и выполнении мероприятия подпрограммы «Строительство и ремонт объектов внешнего благоустройства города Мурманска» на 2015-2017 годы муниципальной программы города Мурманска «Развитие культуры» на 2014-2019 годы.

Комиссия Мурманского УФАС России по рассмотрению дела № 05-03-18/6, оценив изложенные обстоятельства и имеющиеся доказательства, пришла к выводу о наличии в действиях Администрации, Управления финансов, Комитета, Учреждения и Общества признаков нарушения статьи 16 Федерального закона «О защите конкуренции», выразившегося в заключении и реализации устного антиконкурентного соглашения при подготовке и проведении закупочной процедуры № 31705232138 и выполнении мероприятий по благоустройству и ремонту Объекта, которое привело к следующим последствиям:

- Формированию описанной противоправной схемы обхода требований Закона №44-ФЗ, предъявляемых к порядку проведения закупочных процедур, проводимых в целях удовлетворения муниципальных нужд и фактического осуществления капитального вложения в объект муниципальной собственности.
- Выделению Учреждению субсидии на выполнение мероприятий по благоустройству и ремонту Объекта как субсидии на иные цели с целью создания формального основания для обхода Учреждением императивного требования части 4 статьи 15 Закона № 44-ФЗ.
- Неправомерному проведению Учреждением закупочной процедуры № 31705232138 в

целях удовлетворения муниципальных нужд и фактического осуществления капитального вложения в объект муниципальной собственности в форме открытых конкурентных переговоров в нарушение требований Закона № 44-ФЗ и с ограничением конкуренции.

- Привлечение Общества к выполнению работ на Объекте по результатам закупочной процедуры, проведенной с нарушением антимонопольного законодательства.
- Предоставление Обществу необоснованных преимуществ при выполнении работ по договору № 96 от 07.07.2017 в частных коммерческих интересах Общества.

Действия Учреждения, выразившиеся в проведении закупочной процедуры № 31705232138 в целях удовлетворения муниципальных нужд и фактического осуществления капитального вложения в объект муниципальной собственности в форме открытых конкурентных переговоров в нарушение части 4 статьи 15 Закона № 44-ФЗ и без обеспечения конкуренции подлежат квалификации как противоречащие части 1 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции».

22. На основании статьи 48.1 Федерального закона «О защите конкуренции» перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства комиссией было принято и направлено в адрес лиц, участвующих в деле, заключение об обстоятельствах дела.

Лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

На заключение об обстоятельствах дела представлены письменные возражения ответчиков: Администрации, Управления финансов, Комитета, Учреждения.

23. Возражения Администрации представлены письмом от 25.10.2019 № 05-10-04/3473. Позиция Администрации сводится к следующим основным доводам.

Учреждение не является заказчиком по смыслу требований Закона № 44-ФЗ, и нормы федерального закона на него не распространяются за исключением особенностей, установленных статьей 15 Закона № 44-ФЗ.

Данной нормой не установлено требование о применении положений Закона № 44-ФЗ в отношении закупок автономных учреждений, источником финансового обеспечения которых являются субсидии, предоставленные из бюджета в соответствии со статьей 78.1 БК РФ.

Цель предоставления спорной субсидии Учреждению являлся ремонт и благоустройство объектов благоустройства, в связи с чем была предоставлена субсидия в соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 78.1 БК РФ (субсидия на иные цели).

Учреждение является исполнителем подпрограммы «Строительство и ремонт объектов внешнего благоустройства города Мурманска» муниципальной программы города Мурманска «Развитие культуры», не обладая статусом муниципального заказчика.

В связи с чем, учитывая норму части 4 статьи 15 Закона № 44-ФЗ, Учреждение при осуществлении закупок руководствуется Законом № 223-ФЗ.

Также в возражениях ответчик ссылается на отсутствие доказательств аффилированности

Администрации, Управления финансов, Комитета и Учреждения по отношению к Обществу и заинтересованности в антиконкурентном соглашении.

Ответчик полагает, что признаки нарушения статьи 16 Федерального закона «О защите конкуренции» в рассматриваемых действиях отсутствуют, просит прекратить рассмотрение дела на основании пункта 1 части 1 статьи 48 Федерального закона «О защите конкуренции».

Комиссия, рассмотрев представленные возражения Администрации, полагает, что приведенные доводы не опровергают доказательства, имеющиеся в материалах дела о нарушении антимонопольного законодательства, и являлись предметом оценки при рассмотрении дела.

24. Возражения Управления финансов представлены письмом от 24.10.2019 № 24-02-16/1371 и содержат следующие основные доводы.

Изменения, внесенные в 2016 году в постановление № 1371 (в ред. постановления от 08.04.2014 № 984), имели своей целью уточнение формулировки «расходы на капитальный ремонт основных средств» на формулировку «расходы на капитальный ремонт недвижимого и особо ценного движимого имущества, закрепленного за учреждением или приобретенного им за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества». Изменения внесены в целях конкретизации понятия «основные средства» и, по мнению ответчика, не несет в себе цели предоставить Учреждению право уклониться от требований части 4 статьи 15 Закона № 44-ФЗ.

В части перечисления Комитетом целевой субсидии в адрес Учреждения на работы по ремонту и благоустройству объектов внешнего благоустройства в 2016 году по коду 95414 до утверждения приказа № 222 ответчик пояснил, что данное перечисление было осуществлено по коду целевой субсидии 95414 «Ремонт и благоустройство объектов внешнего благоустройства», утвержденному приказом Управления финансов от 30.12.2015 № 287 «Об утверждении Перечня кодов субсидий на иные цели в 2016 году» (в ред. от 16.12.2016 № 207). Данный приказ действовал в 2016 году до 01.01.2017. В связи с чем перечисление целевой субсидии Управление финансов полагает правомерным.

По вопросу намеренного создания условий для отнесения расходов по благоустройству и ремонту Детского городка на субсидию на иную цель, а не на субсидию на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства Управлением финансов пояснено следующее.

В соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 78.1 БК РФ из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации бюджетным и автономным учреждениям могут предоставляться субсидии на иные цели.

Постановлением № 1371 утвержден Порядок определения объема и условий предоставления из бюджета муниципального образования город Мурманск муниципальным бюджетным и автономным учреждениям субсидий на иные цели.

Согласно пункту 5 постановления предоставление субсидий осуществляется учредителем в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных на указанные цели решением Совета депутатов города Мурманска о бюджете муниципального образования город Мурманск на очередной финансовый год (на очередной финансовый год и на плановый период), и утвержденных лимитов бюджетных обязательств.

Финансирование работ по благоустройству и ремонту Детского городка осуществлялось из бюджета муниципального образования город Мурманск в рамках подпрограммы муниципальной программы города Мурманска на основании соглашений о порядке и

условиях предоставления из бюджета муниципального образования город Мурманск муниципальному автономному учреждению субсидии на иные цели от 30.12.2015 (в ред. от 09.12.2016), от 30.12.2016 (в ред. от 29.12.2017), заключенных между Комитетом и Учреждением.

В соответствии с пунктом 3.10 статьи 2 Закона № 174-ФЗ расходы автономных учреждений, источником финансового обеспечения которых являются средства, полученные автономными учреждениями в соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 78.1 и статьей 78.2 БК РФ, осуществляются после проверки документов, подтверждающих возникновение денежных обязательств, и соответствия содержания данных операций целям предоставления субсидий и бюджетных инвестиций в порядке, установленном соответствующим финансовым органом, для санкционирования этих расходов.

В соответствии с приказом Управления финансов от 07.03.2014 № 18 «Об утверждении Порядка санкционирования расходов муниципальных бюджетных и автономных учреждений, источником финансового обеспечения которых являются субсидии, полученные муниципальными бюджетными и автономными учреждениями в соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 78.1 и пунктом 1 статьи 78.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации» (в ред. от 11.01.2016 № 2) орган местного самоуправления, осуществляющий функции и полномочия учредителя в отношении учреждений, ежегодно предоставляет в Управление финансов Перечень целевых субсидий, в котором отражаются целевые субсидии, предоставляемые в соответствующем финансовом году учреждениям, находящимся в его ведении.

Перечень формируется учредителем в разрезе аналитических кодов и утверждается приказом Управления финансов для операций с вышеуказанными субсидиями по каждой субсидии для последующего его доведения в Управление Федерального казначейства по Мурманской области.

Учредитель формирует данный перечень на основе предложений, полученных от подведомственных ему учреждений.

Для обеспечения идентификации целей предоставления муниципальным бюджетным и автономным учреждениям субсидий на основании предложений главных распорядителей бюджетных средств, в том числе Комитета, разработаны приказы Управления финансов от 30.12.2015 № 287 (в ред. от 16.12.2016 № 207), от 28.12.2016 № 222 (в ред. от 13.12.2017 № 225).

Управлением финансов на основании обращения Комитета, сформированного на основании обращения Учреждения в электронном виде, утверждены данные приказы с перечнем кодов целевых субсидий на 2016, 2017 гг., в том числе по коду целевой субсидии 95414 «Ремонт и благоустройство объектов внешнего благоустройства».

Выбор наименования целевой субсидии на иные цели на проведение работ на объекте Детский городок был обусловлен назначением объекта «благоустройство», указанным в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

В связи с чем, финансирование рассматриваемого мероприятия производилось в порядке выделения субсидии на иные цели.

Управление финансов полагает, что признаки устного антиконкурентного соглашения отсутствуют, действия Администрации, Управления финансов, Комитета и Учреждения обусловлены объективными причинами, не являются синхронными и единообразными, обстоятельства, объективно свидетельствующие о состоявшемся сговоре не установлены.

Комиссия, рассмотрев представленные Управлением финансов возражения, полагает, что приведенные доводы не опровергают доказательства, имеющиеся в материалах дела о нарушении антимонопольного законодательства, и являлись предметом оценки при рассмотрении дела.

25. Возражения Комитета представлены письмом от 25.10.2019 № 19-01-16/1522 и содержат следующие основные доводы.

Учреждение при закупке товаров, работ и услуг руководствуется Законом № 223-ФЗ.

Учреждение не является заказчиком (муниципальным заказчиком) в соответствии с Законом № 44-ФЗ и не является получателем бюджетных средств, имеющим право на принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств от имени публично-правового образования за счет средств соответствующего бюджета.

По мнению Комитета, у Учреждения отсутствовали законные основания по применению положений Закона № 44-ФЗ для проведения рассматриваемой закупочной процедуры.

В обоснование данной позиции ответчик ссылается на приказы Управления финансов от 30.12.2015 № 287 (в ред. от 16.12.2016 № 207), от 28.12.2016 № 222 (в ред. от 13.12.2017 № 225), подпрограмму «Строительство и ремонт объектов внешнего благоустройства города Мурманска» на 2015-2017 годы муниципальной программы города Мурманска «Развитие культуры» на 2014-2019 гг., соглашения о порядке и условиях предоставления субсидии на иные цели, заключенные Комитетом и Учреждением.

Ответчиком отдельно отмечено, что пункт 2 Приказа № 287 и пункт 3 Приказа № 222 обязывают главных распорядителей бюджетных средств, осуществляющих функции и полномочия учредителя в отношении муниципальных бюджетных и автономных учреждений, обеспечить применение данных приказов.

Выбор наименования целевой субсидии на иные цели на проведение работ на объекте Детский городок был обусловлен назначением объекта «благоустройство», указанным в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

По вопросу проведения Учреждением спорной закупки в форме конкурентных переговоров ответчик указывает на наличие утвержденного положения о закупках Учреждения и особенности проведения закупок в форме конкурентных переговоров, определенные пунктом 18 Положения о закупках.

Ответчик выражает несогласие с выводами заключения об обстоятельствах дела в части вывода об ограничении конкуренции путем установления срока подачи заявок при проведении закупки равным пяти рабочим дням, ссылаясь на пункт 18.2.1 Положения о закупках, которым определен аналогичный срок.

Ответчик полагает рассматриваемую закупочную процедуру законной и обоснованно проведенной Учреждением в соответствии с Положением о закупках, считает, что в действиях Учреждения не имеется признаков нарушения статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции».

По вопросу приобретения Учреждением здания тира и здания интернет-клуба и их списания Комитет пояснил следующее.

Потребность в приобретении зданий возникла в связи с необходимостью сохранения концепции Детского городка и выполнением запланированных работ в полном объеме.

26.04.2017 Учреждение обратилось в Комитет с просьбой дать согласие на приобретение данного имущества по рыночной стоимости на основании отчетов независимого оценщика. Комитет согласовал приобретение имущества письмом от 27.04.2017.

23.05.2017 между Учреждением и ООО «Арктикэкология» был заключен договор № 68 купли-продажи недвижимого имущества, 05.06.2017 произведена государственная регистрация

права оперативного управления за Учреждением. Акт приема-передачи имущества был подписан сторонами 13.06.2017.

Согласно оценке независимого оценщика от 26.04.2017 общий физический износ и накопленный износ уже составлял: здание тира - 38,21% и 44,62% соответственно, здание интернет-клуба - 47,74% и 53,15% соответственно.

21.08.2017 проведено комиссионное обследование здания тира и здания интернет-клуба (с торговым обслуживанием) на предмет технического состояния и сохранения эксплуатационных свойств по результатам которого объекты признаны подлежащими сносу.

Первоначальным проектом не предусматривались работы по сносу зданий интернет клуба и тира. Решение было принято позже, на основании акта комиссионного обследования благоустройства детского городка от 21.08.2017, согласно которому указанные здания признаны непригодными для дальнейшей эксплуатации.

В соответствии с проведенной корректировкой ПСД и увеличением объема работ, заключено дополнительное соглашение № 2 от 05.07.2018 к договору № 96 от 07.07.2017. Демонтажные работы по сносу существующих зданий интернет клуба и тира содержатся в локальной смете № 01-01-02 на сумму 96 988,92 руб.

Комитет полагает, что все дополнительные соглашения к договору № 96 были заключены Учреждением в рамках действующего законодательства, а работы на Объекте выполнены в установленный срок до 15.05.2019.

По мнению Комитета, вывод антимонопольного органа о наличии антиконкурентного соглашения является несостоятельным, поскольку все действия по проведению закупочной процедуры, заключению договора и выполнению работ были осуществлены в соответствии с законодательством и не в коммерческих интересах Общества.

Ответчик полагает, что признаки нарушения статьи 16 Федерального закона «О защите конкуренции» в рассматриваемых действиях отсутствуют.

Комиссия, рассмотрев представленные Комитетом возражения, полагает, что изложенные обстоятельства не опровергают доказательства, имеющиеся в материалах дела, и выводы о наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства.

26. Возражения Учреждения представлены в адрес комиссии письмом от 28.10.2019 № 1455 и содержат следующие доводы, в том числе повторяющие доводы иных ответчиков.

Учреждение повторяет довод других ответчиков о том, что оно не является заказчиком (муниципальным заказчиком) в соответствии с Законом № 44-ФЗ и не является получателем бюджетных средств, имеющим право на принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств от имени публично-правового образования за счет средств соответствующего бюджета.

Выбор наименования целевой субсидии на иные цели на проведение работ на объекте Детский городок был обусловлен назначением объекта «благоустройство», указанном в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

У Учреждения отсутствовали законные основания по применению положений Закона № 44-ФЗ для проведения рассматриваемой закупочной процедуры.

В обоснование данной позиции ответчик также ссылается на приказы Управления финансов от 30.12.2015 № 287 (в ред. от 16.12.2016 № 207), от 28.12.2016 № 222 (в ред. от 13.12.2017 № 225), подпрограмму «Строительство и ремонт объектов внешнего благоустройства города

Мурманска» на 2015-2017 годы муниципальной программы города Мурманска «Развитие культуры» на 2014-2019 гг., соглашения о порядке и условиях предоставления субсидии на иные цели, заключенные Комитетом и Учреждением.

Ответчик выражает несогласие с выводами заключения об обстоятельствах дела в части вывода об ограничении конкуренции путем установления срока подачи заявок равным пяти рабочим дням, ссылаясь на пункт 5.1 и пункт 18.2.1 Положения о закупках, которым определен аналогичный срок.

Учреждением также в возражения дано замечание о том, что выбор способа рассматриваемой закупки основан на формулировке пункта 5.11 Положения о закупке - «когда предполагается заключение договоров на проведение работ по ремонту и благоустройству мест массового отдыха жителей города Мурманска», а не на формулировке, указанной в заключении об обстоятельствах.

Кроме того Учреждение полагает, что его действия при проведении закупки № 31705232138 не могут быть квалифицированы как нарушение части 1 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции», ссылаясь на решение Арбитражного суда Мурманской области от 16.09.2016 по делу № А42-4171/2016. Данным судебным актом признаны недействительными решение и предписание Управления, касающихся соответствия Закону № 223-ФЗ и Федеральному закону «О защите конкуренции» Положения о закупке, в том числе в части регламентации процедуры проведения открытых конкурентных переговоров.

Возражения Учреждения в части, касающейся приобретения и последующего списания здания тира и здания интернет-клуба повторяют приведенные выше доводы Комитета.

По вопросу установки малых архитектурных форм и учету требований безопасности, предъявляемых к оборудованию и покрытиям детских площадок, при формировании закупочной документации Учреждением пояснено следующее.

Формирование закупочной документации производилось на основании утвержденной проектно-сметной документации (шифр 2515-183-16).

Исходным материалом для разработки проектно-сметной документации послужили «Концепция эскиза художественного оформления Детского городка» и техническое заключение.

По мнению Учреждения, малые архитектурные формы носят чисто эстетический характер и направлены на передачу художественного оформления территории Детского городка, не являются игровым оборудованием, не подпадают под ГОСТ 52169-2012, отсутствует необходимость установления зон безопасности.

Обязанность исполнителя в отношении выполнения работ, касающихся дизайнерских решений, осуществлять согласование используемых строительных и электротехнических материалов и оборудования, конструкций, а также форму и цвет покрытий, установленная пунктом 1 Технического задания (приложение № 1 договору № 96), по мнению Учреждения, не влечет ограничение числа потенциальных участников закупки.

Ответчик полагает, что данное требование давало возможность подрядчику в процессе выполнения работ согласовывать с заказчиком альтернативного использования строительных и электротехнических материалов и оборудования, конструкций, форму и цвет покрытий.

По мнению Учреждения, списание прежнего объекта «Благоустройство», закрепленного за МАУК «МГПС» на праве оперативного управления проведено на законных основаниях в связи с физическим износом. При этом ответчик ссылается на отсутствие сроков для согласования списания или принятия решения о списании такого имущества, предусмотренных Порядком № 8-100. Также Учреждение в обоснование ссылается на муниципальные акты: приказ КИО от 28.08.2014 г. № 1449 «О передаче муниципального имущества», постановление

Администрации от 21.12.2018 № 4462 «О списании муниципального недвижимого имущества», приказ КИО от 26.03.2019 № 357 «Об исключении из реестра муниципального имущества города Мурманска списанных объектов недвижимого имущества».

В обоснование позиции о правомерности заключения дополнительных соглашений к договору № 96 Учреждение ссылается на положения пункта 1 статьи 450 ГК РФ, Закон № 223-ФЗ, пункт 2.4 Положения о закупке (в ред. от 30.09.2016).

Также в возражениях изложены причины заключения каждого дополнительного соглашения (пункт 8 письма от 28.10.2019, с. 15-17).

Пояснения в части причин заключения в целом повторяют мотивировку, которая приводится в тексте самих дополнительных соглашений.

Учреждение полагает, что работы на объекте выполнены в надлежащий срок - до 15 мая 2019 года.

24.05.2019 был проведен осмотр выполненных работ по возведению здания интернет-кафе.

Для устранения выявленных замечаний Обществу было дано время до 24.06.2019 (включительно). Позднее срок устранения выявленных замечаний был продлен по просьбе Общества до 01.07.2019.

01.07.2019 приемочной комиссией установлено, что выявленные замечания устранены не в полном объеме (см. акт приемки от 01.07.2019).

Подрядчику был установлен дополнительный срок для устранения замечаний до 04.07.2019 (включительно).

04.07.2019 сторонами подписан акт приемки объекта № 02 от 04.07.2019.

Также Учреждением пояснено, что Обществу за нарушение сроков устранения недостатков, предусмотренных комиссионным актом от 01.07.2019, были начислены пени за период с 01.07.2019 по 03.07.2019 в сумме 425 609,37 рублей 37 копеек, из расчета 0,1% от цены договора за каждый день просрочки.

Учреждение полагает, что противоправная схема уклонения от требований Закона № 44-ФЗ при реализации мероприятия на Объекте не существовала.

Также Учреждение считает, что признаки вменяемых нарушений Федерального закона «О защите конкуренции» в рассматриваемых действиях отсутствуют.

Комиссия, рассмотрев представленные Учреждением возражения, полагает, что приведенные доводы являлись предметом оценки при рассмотрении дела и считает необходимым дополнительно отметить следующее.

Замечание Учреждения, касающееся неверной ссылки на формулировку пункта 5.11 Положения о закупке, учтено при принятии настоящего решения с учетом пояснений, ранее представленных письмом Учреждения от 11.05.2018.

Ссылка Учреждения на выводы судебных актов по делу № А42-4171/2016 не имеет правового значения для рассмотрения настоящего дела, поскольку Обществу вменяется нарушение статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции», выразившегося в проведении закупочной процедуры с нарушением Закона № 44-ФЗ и ограничением конкуренции.

По вопросу установленной пунктом 1 Технического задания, приложения № 1 к договору № 96, обязанности исполнителя по согласованию используемых материалов, оборудования, конструкций, формы и цвета покрытий, необходимо отметить, что данное требование является

безусловной обязанностью подрядчика, а не диспозитивным правом, как следует из пояснений Учреждения (пункт 6, с. 13)

Утверждение Учреждения о том, что данное требование не влечет ограничение числа потенциальных участников закупки является надуманным, поскольку требование необоснованно расширяет пределы субъективного усмотрения заказчика в ходе выполнения мероприятия на Объекте и ставит в заведомо невыгодное положение потенциального исполнителя, не имеющего предварительных устных договоренностей с заказчиком.

В части пояснений об эстетическом характере МАФ в виде сказочных персонажей и отсутствии необходимости зон безопасности на Объекте, Учреждением дополнительных доказательств соблюдения всех необходимых требований безопасности не представлено.

27. Таким образом, комиссия, оценив поступившие возражения ответчиков, полагает, что приведенные в них доводы и пояснения не опровергают выводы о наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства.

Основания для прекращения производства по делу, предусмотренные статьей 48 Федерального закона «О защите конкуренции», отсутствуют.

В целях обеспечения конкуренции, на основании части 1 статьи 23, статей 41, 50 Федерального закона «О защите конкуренции», комиссия полагает необходимым выдать Комитету и Учреждению предписания о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Комиссия Мурманского УФАС России, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49, статьей 50 Федерального закона «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Администрации города Мурманска (пр. Ленина, 75, г. Мурманск, 183006), Управления финансов администрации города Мурманска (пр. Ленина, 75, г. Мурманск, 183006), Комитета по культуре администрации города Мурманска (проезд Флотский, 1, г. Мурманск, 183038), муниципального автономного учреждения культуры «Мурманские городские парки и скверы» (183031, г. Мурманск, ул. Миронова, 8А), общества с ограниченной ответственностью «ГрандТехСтрой» (ул. Промышленная, д. 23, г. Мурманск, 183034) нарушение статьи 16 Федерального закона «О защите конкуренции», выразившееся в заключении и реализации антиконкурентного соглашения при подготовке и проведении закупочной процедуры № 31705232138 и выполнении работ по благоустройству и ремонту объекта «Детский городок «Сказка» (г. Мурманск, пр. Героев Североморцев).

2. Признать в действиях муниципального автономного учреждения культуры «Мурманские городские парки и скверы» (183031, г. Мурманск, ул. Миронова, 8А) нарушение части 1 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции», выразившегося в нарушении порядка проведения торгов при подготовке и проведении закупочной процедуры № 31705232138 на право выполнения работ по благоустройству и ремонту объекта «Детский городок «Сказка» (г. Мурманск, пр. Героев Североморцев).

3. Выдать предписание Комитету по культуре администрации города Мурманска и муниципальному автономному учреждению культуры «Мурманские городские парки и скверы» о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

4. Передать материалы дела должностному лицу для решения вопроса о возбуждении дел об административном правонарушении в связи с установленными нарушениями антимонопольного законодательства.

Председатель комиссии

И.Н. Попова

Члены комиссии:

Р.Р. Гисматуллин

О.А. Басавина

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

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