РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена « 20 » апреля 2022 года

В полном объеме решение изготовлено « 29 » апреля 2022 года

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председателя Комиссии	<...>	-	руководителя Челябинского УФАС России;
Членов Комиссии:	<...>	-	начальника отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России;
	<...>	-	специалиста-эксперта отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России,

рассмотрев дело по признакам нарушения Администрацией Копейского городского округа Челябинской области (далее – Администрация), Управлением по имуществу и земельным отношениям Администрации Копейского городского округа Челябинской области (далее – Управление), Обществом с ограниченной ответственностью Строительная компания «Эмерада» (далее – ООО «СК Эмерада») пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

У С Т А Н О В И Л А:

Челябинским УФАС России рассмотрены материалы проверки соблюдения требований федерального законодательства о контрактной системе при приобретении нежилого здания для размещения дошкольного образовательного учреждения – детского сада на 200 мест, общей площадью 3698 кв. м, по адресу: г. Копейск, ул. Короленко, 12Б (далее – Детский сад), проведенной Прокуратурой города

Копейска, по результатам рассмотрения которых возбуждено настоящее дело о нарушении антимонопольного законодательства.

В ходе рассмотрения настоящего дела Комиссией установлено следующее.

28 декабря 2020 года между Управлением и ООО «СК Эмерада» на основании положений пункта 31 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) заключен Муниципальный контракт № 25-2020 на приобретение нежилого здания для размещения дошкольного образовательного учреждения – детского сада (далее – Контракт), предметом которого, является обязательство ООО «СК Эмерада» передать в собственность Управления недвижимого имущества: нежилого здания, детский сад на 200 мест, общей площадью 3 698, расположенное по адресу: Российская Федерация, Челябинская область, город Копейск, улица Короленко, д. 12 б, кадастровый номер здания: 74:30:0102011:1632, предназначенное для размещения дошкольного образовательного учреждения – детского сада, а Управления – оплатить цену Контракта в порядке и сроки, предусмотренные Контрактом (пункт 1.2.).

Согласно Расчету и обоснованию цены Контракта, являющемуся Приложением к Контракту, ООО «СК Эмерада» и Управление пришли к соглашению о стоимости Объекта Контракта в размере 189 811 200 рублей, в том числе НДС. Оценка рыночной стоимости произведена независимой оценочной организацией Обществом с ограниченной ответственностью «Консалтинговая компания «ОБиКон», Отчет об оценке от 14 декабря 2020 года № Н-690/12-20.

Финансирование осуществлено за счет средств федерального, областного и местного бюджетов. Оплата произведена в полном объеме 29.12.2020.

1. Согласно пункту 1.5 Контракта, объект располагается на земельном участке, общей площадью 8 728 кв. м с кадастровым номером 74:30:0102011:951, который используется ООО «СК Эмерада» на праве аренды на основании договора аренды находящегося в государственной собственности земельного участка № 19-0140 от 09.08.2019.

Из представленных сведений усматривается, что договор аренды

заключен по результатам проведения аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка сроком на 5 лет.

1.1. 03 июля 2019 года Управлением принято Распоряжение № 5-р «О проведении аукциона», согласно которому решено провести в соответствии со статьей 39.11 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) в установленном порядке аукцион по продаже права на заключение договора аренды земельного участка с кадастровым номером 74:30:0102011:951, расположенного по адресу: г. Копейск, ул. Короленко, 12 «б», площадью 8 728 кв. м, вид разрешенного использования – для строительства детского сада.

Извещение о проведении названного Аукциона размещено в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов (www.torgi.gov.ru) 05 июля 2019 года, а также в СМИ «Копейский рабочий».

В соответствии с пунктом 1 статьи 39.6 ЗК РФ договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается на торгах, проводимых в форме аукциона, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 настоящей статьи.

В случае, если в соответствии с основным видом разрешенного использования земельного участка предусматривается строительство зданий, сооружений, предоставление такого земельного участка согласно пункту 7 статьи 39.11 ЗК РФ осуществляется путем проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, за исключением случаев проведения аукциона по продаже земельного участка или аукциона на право заключения договора аренды земельного участка в соответствии со статьей 39.18 ЗК РФ.

Порядок организации и проведения аукционов на право заключения договоров аренды земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, регламентирован статьей 39.11 и статьей 39.12 ЗК РФ.

Пункт 21 статьи 39.11 ЗК РФ определяет перечень сведений, которые должны содержаться в извещении о проведении аукциона, в том числе сведения о разрешенном использовании и принадлежности земельного участка к определенной категории земель.

Разрешенное использование земельных участков и объектов капитального строительства может быть в соответствии с частью 1 статьи 37 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее –

ГрК РФ) следующих видов:

1) основные виды разрешенного использования;

2) условно разрешенные виды использования;

3) вспомогательные виды разрешенного использования, допустимые только в качестве дополнительных по отношению к основным видам разрешенного использования и условно разрешенным видам использования и осуществляемые совместно с ними.

В соответствии с пунктом 3 статьи 11.2 ЗК РФ разрешенным использованием образуемых земельных участков признаются целевое назначение и разрешенное использование земельных участков, из которых при разделе, объединении, перераспределении или выделе образуются земельные участки.

Согласно абзацу 2 пункта 2 статьи 7 ЗК РФ любой вид разрешенного использования из предусмотренных зонированием территорий видов выбирается самостоятельно, без дополнительных разрешений и процедур согласования.

Основные и вспомогательные виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства правообладателями земельных участков и объектов капитального строительства, за исключением органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных и муниципальных унитарных предприятий, выбираются в соответствии с частью 3 статьи 37 ГрК РФ самостоятельно без дополнительных разрешений и согласования.

В соответствии с Правилами землепользования и застройки Копейского городского округа, утвержденными Решением Собрания депутатов Копейского городского округа от 21.06.2018 № 534-МО «О внесении изменений в правила землепользования и застройки Копейского городского округа», земельный участок, являющийся предметом аукциона, расположен в жилой зоне (03 04 05 В2 – зона застройки многоэтажными жилыми домами).

В соответствии с Градостроительным регламентом на земельный участок, являющийся предметом аукциона, данный участок расположен в территориальной зоне: жилая (зона застройки многоэтажными жилыми домами).

Для зоны застройки многоэтажными жилыми домами в Правилах землепользования и застройки предусмотрены следующие виды разрешенного использования.

Таблица 1 – Виды разрешенного использования земельных участков

Основные виды разрешенного использования	среднеэтажная жилая застройка
	многоэтажная жилая застройка (высотная застройка)
	земельные участки (территории) общего пользования
	Обслуживание жилой застройки
	Общественное использование объектов капитального строительства
Условно разрешенные виды использования	бытовое обслуживание
	амбулаторно-поликлиническое обслуживание
	общественное управление
	обеспечение научной деятельности
	предпринимательство
	деловое управление
	производственная деятельность
	обеспечение внутреннего правопорядка
Вспомогательные виды разрешенного использования	объекты гаражного назначения
	коммунальное обслуживание
	социальное обслуживание
	бытовое обслуживание
	здравоохранение
	образование и просвещение
	культурное развитие
	амбулаторно-ветеринарное обслуживание
	магазины
	спорт

Согласно имеющимся сведениям вид разрешенного использования

земельного участка, являющегося предметом аукциона, определен «для строительства детского сада».

Организатор торгов в извещении о проведении аукциона должен указывать все виды разрешенного использования земельного участка, установленные Правилами землепользования и застройки для территориальной зоны, в которой он расположен.

Данная позиция также подтверждается судебной практикой (дела №№ А60-10670/2017, А60-46186/2018). При рассмотрении указанных дел суды пришли к выводу, что установление организатором торгов в извещении определенного вида разрешенного использования земельного участка, для которого запрещено строительство объектов капитального строительства, является неправомерным. В извещении о проведении торгов необходимо указывать все виды разрешенного использования земельного участка, которые установлены Правилами землепользования и застройки, а также кадастровым паспортом такого участка.

Таким образом, Управление как организатор торгов, усекая вид разрешенного использования земельного участка, выставляемого на торги, сократило количество потенциальных претендентов на участие в таких торгах, предопределив за победителя аукциона назначение объекта капитального строительства, что, исходя из того, что ООО СК «Эмерада» явилось единственным участником торгов, привело к сокращению числа лиц, способных претендовать на участие в таком аукционе.

1.2. Челябинским УФАС России при рассмотрении полученных в ходе проведения проверки материалов также установлено, что до заключения договора аренды земельного участка с ООО «СК Эмерада», рассматриваемый участок находился у Муниципального учреждения Копейского городского округа «Управление строительства» (далее – МУ КГО «Управление строительства», Учреждение) на праве безвозмездного пользования.

17 сентября 2018 года Учреждением на имя начальника Управления Кем Ю. В. направлено заявление о передаче земельного участка, находящегося в государственной собственности из земель населенного пункта с кадастровым номером 74:30:0102011:951, расположенного по адресу: Челябинская область, г. Копейск, ул. Короленко, 12б, общей площадью 8 728 кв. м, для строительства детского сада.

По результатам рассмотрения названного заявления Учреждения между ним и Управлением 10 октября 2018 года заключен Договор безвозмездного пользования земельным участком, находящимся в

государственной собственности № 18-0159 сроком на 11 месяцев.

Приведенные обстоятельства явно указывают на то, что изначально на спорном земельном участке органами местного самоуправления планировалось именно **строительство** детского сада.

Договор безвозмездного пользования расторгнут между сторонами только 08 августа 2019 года, то есть за один день до заключения договора аренды земельного участка с ООО «СК Эмерада».

Следовательно, еще при проведении торгов указанный земельный участок находился на праве безвозмездного пользования.

При этом, Управление (вх. № 17338/21 от 10.12.2021) указывает, что договор безвозмездного пользования с Учреждением заключен в целях сбора информации по техническим условиям земельного участка.

Порядок подготовки и проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности регулируется положениями статьи 39.11 ЗК РФ.

Пункт 8 названной нормы содержит перечень случаев, при которых земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, не может быть предметом аукциона, в том числе, в случае, если земельный участок предоставлен на праве постоянного (бессрочного) пользования, безвозмездного пользования, пожизненного наследуемого владения или аренды (подпункт 7).

Таким образом, при наличии действующего договора безвозмездного пользования между МУ КГО «Управление строительства» и Управлением, последнее не вправе было объявлять аукцион на право заключения договора аренды земельного участка.

Согласно положениям Устава МУ КГО «Управление строительства», именно указанное Учреждение от имени Копейского городского округа Челябинской области, как правило, выступает в качестве заказчика при заключении контрактов на выполнение работ по строительству объектов капитального строительства для муниципальных нужд (пункты 2.1-2.3).

Следовательно, при соблюдении требований действующего законодательства Учреждением должны были быть проведены конкурентные процедуры на строительство дошкольного образовательного учреждения.

Однако органами местного самоуправления Копейского городского округа Челябинской области принято решение об обеспечении

муниципальных нужд в обход конкурентных процедур – путем заключения контракта на выкуп здания детского сада у ООО «СК Эмерада» как у единственного поставщика.

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, регулируются Законом о контрактной системе.

Целями регулирования названного закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Частью 1 статьи 24 Закона о контрактной системе определено, что заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), под которыми понимаются конкурсы, аукционы, запрос котировок, запрос предложений или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), которые к конкурентным способам не относятся.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 21.03.2016 № 471-р «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)» (далее – Распоряжение № 471-р) утвержден перечень товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион), которым предусмотрены, в том числе:

- здания и работы по возведению зданий (код 42.2 по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности (ОКПД) ОК 029-2014);

- сооружения и строительные работы в области гражданского строительства (код 42 по Общероссийскому классификатору продукции

по видам экономической деятельности (ОКПД) ОК 029-2014);

- работы строительные специализированные (код по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности (ОКПД) ОК 029-2014 42.2), за исключением работ, предусмотренных кодом 43.13 «разведочное бурение»;

- машины и оборудование, не включенные в другие группировки (код 28 по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности (ОКПД) ОК 029-2014, кроме кодов 28.22.18.150, 28.99.39.150);

- изделия металлические готовые, кроме машин и оборудования (код 25 по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности (ОКПД) ОК 029-2014, кроме кодов (кроме кодов 25.30.2, 25.71.14.120, 25.71.14.130, 25.40.1);

- оборудование компьютерное, электронное и оптическое (код 26 по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности (ОКПД) ОК 029-2014).

Таким образом, в силу положений действующего законодательства, при закупке товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд осуществление закупки конкурентными способом является приоритетным по отношению к иным способам осуществления закупок.

Искусственное (в обход закона) отступление от необходимости осуществления публичных процедур не соответствует целям введения такой возможности заключения контракта без проведения конкурентного отбора поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Иной правовой подход опровергает применение положений законодательства о контрактной системе при реализации и обеспечении муниципальной нужды.

Приведенные обстоятельства могут указывать на необоснованное сокращение числа лиц, способных претендовать на участие в конкурентных процедурах на строительство здания детского сада при условии их проведения, а также предоставления ООО «СК Эмерада» преимущественных условий осуществления деятельности.

2. Приобретение нежилых помещений для размещения дошкольного образовательного учреждения – детского сада осуществлялось в рамках реализации Государственной программы «Поддержка и развитие дошкольного образования в Челябинской области»,

утвержденной Постановлением Правительства Челябинской области от 29.10.2014 № 522-П (далее – Государственная программа), ответственным исполнителем которой являлось Министерство образования и науки Челябинской области (далее – Министерство).

В качестве одной из основных задач определено предоставление субсидий местным бюджетам, что предусмотрено приложением 3 к Государственной программе «Условия предоставления и методика расчета субсидий местным бюджетам на приобретение зданий и помещений для реализации образовательных программ дошкольного образования, расположенных на территории Челябинской области» к соответствующей программе Челябинской области» (далее – Приложение № 3, Порядок).

Так, согласно пункту 4 Приложения № 3, отбор муниципальных образований для предоставления субсидий проводит Министерство в соответствии с критериями, установленными пунктом 3 настоящего Порядка.

Критериями отбора городских округов и муниципальных районов Челябинской области для предоставления субсидий являются:

1) наличие в местном бюджете объема ассигнований на реализацию муниципальной программы, направленной на достижение целей, соответствующих настоящей Государственной программе, в текущем финансовом году и устанавливающей расходное обязательство муниципального образования по приобретению зданий и помещений;

2) наличие муниципальной программы, направленной на достижение целей, соответствующих настоящей Государственной программе, и устанавливающей расходное обязательство муниципального образования по приобретению зданий и помещений;

3) наличие на территории муниципального образования здания (помещения), соответствующего санитарно-эпидемиологическим правилам и нормативам СанПиН 2.4.1.3049-13 «Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации режима работы дошкольных образовательных организаций», утвержденным постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 15.05.2013 № 26 «Об утверждении СанПиН 2.4.1.3049-13 «Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации режима работы дошкольных образовательных организаций»» (далее – СанПиН 2.4.1.3049-13);

4) наличие в муниципальном образовании очереди на зачисление детей

со средним расчетным (по состоянию на начало года) сроком ожидания в очереди не менее 2 лет;

5) наличие правоустанавливающих документов на здание (помещение);

6) разрешение на ввод объекта в эксплуатацию.

Таким образом, претендовать на получение субсидии на выкуп недвижимого имущества может муниципальное образование, которое на момент подачи заявки на ее получение соответствует перечисленным критериям, в том числе на территории муниципального образования уже должно быть недвижимое имущество, соответствующее санитарно-эпидемиологическим нормам и правилам, имеющее правоустанавливающие документы.

Как следует из рассмотренных материалов настоящего дела, 15 января 2020 года Администрация приняла участие в конкурсном отборе, проводимом Министерством, направив заявку на предоставление субсидий.

Вместе с тем, установлено, что в заявке Администрации имелись недостоверные сведения относительно планирующихся к приобретению помещений, ввиду отсутствия по состоянию на дату подачи заявки предполагаемого к выкупу здания для размещения дошкольной образовательной организации.

Так, Управлением в составе документов, представленных по Запросу Челябинского УФАС России, имеется Акт обследования фактического использования земельных участков Копейского городского округа Челябинской области № 154 от 25 марта 2020 года, составленный с целью установления фактического использования земельного участка с кадастровым номером 74:30:0102011:951, площадью 8 728 кв.м, расположенного по адресу: г. Копейск, ул. Короленко, 12б.

В результате проведения названного обследования установлено, что границы земельного участка по всему периметру обозначены забором из металлического профлиста, на земельном участке расположены металлические вагончики, вырыт котлован, работает спецтехника; к акту приложены фотоснимки.

Данные факты подтверждают, что не только по состоянию на 15 января 2020 года (дата подачи Администрацией заявки в Министерство на получение субсидии на выкуп здания), но и по состоянию на 25 марта 2020 года, строительство здания детского сада, планируемого к выкупу, осуществлено не было.

При этом, необходимо учесть, что Соглашение о предоставлении

субсидии между Администрацией и Министерством подписано 04 марта 2020 года, следовательно, также задолго до окончания строительства здания детского сада.

Кроме того, разрешение на строительство Обществом получено только 31 марта 2020 года сроком на 2 года, что также может указывать на то, что Администрация, выдавая разрешение на строительство на такой срок, по состоянию на дату подачи заявки в Министерство, достоверно обладала сведениями не только об отсутствии объекта, указываемого в заявке, но и об отсутствии начала осуществления действий по его строительству.

Орган местного самоуправления Копейского городского округа Челябинской области, заключая с Министерством соглашение о предоставлении субсидии на выкуп здания для размещения дошкольной образовательной организации, обязался приобрести здание для размещения образовательной организации в целях создания дополнительных мест для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет, в срок до 31 декабря 2020 года.

Вместе с тем, учитывая срок выданного ООО «СК Эмерада» разрешения на строительство «до 31 марта 2022 года», можно прийти к выводу, что Администрация взяла на себя обязательства, которые могли быть не исполнены в срок, указанный в соглашении.

Из самого разрешения на строительство следует, что положительное заключение экспертизы проектной документации получено ООО «СК Эмерада» 27 марта 2020 года, соответственно, также уже после подачи Администрацией заявки на получение субсидии на выкуп здания для размещения дошкольной образовательной организации.

Администрации на момент подачи заявки в Министерство было известно о фактическом отсутствии объекта дошкольной организации. Данный факт подтверждается перепиской с ООО «СК Эмерада» и выданных на основании писем последнего разрешений Администрации.

Так, ООО «СК Эмерада» только 26 ноября 2020 года обратилось в Администрацию с заявлением о выдаче разрешения на ввод в эксплуатацию объекта: «Детский сад на 200 мест, расположенный по адресу: г. Копейск, ул. Короленко, д. 12б», по результатам рассмотрения которого само разрешение выдано 30 ноября 2020 года.

Примечательно, что ООО «СК Эмерада» обратилось в Администрацию с предложением приобрести объект «Детский сад на 200 мест» 10 ноября 2020 года, следовательно, до получения разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, что также свидетельствует о заинтересованности

Общества в реализации имеющегося у него объекта.

Довод ООО «СК Эмерада», озвученный на заседании Комиссии, что изначально Обществом планировалось строительство здания Детского сада исключительно для собственных нужд, опровергается представленными самим Обществом в материалы настоящего дела доказательствами.

Так, между ООО «СК Эмерада» и Индивидуальным предпринимателем Бурковским Александром Леонидовичем (далее – ИП <...>.) 15 ноября 2019 года заключен Договор № КК12б/СД о совместной деятельности (далее – Договор о совместной деятельности), в соответствии с пунктом 1.1 которого стороны обязались объединить свои вклады и совместно действовать без образования юридического лица в целях строительства с последующей реализацией нежилого здания (детский сад на 200 мест) общей площадью 2698, 0 кв.м по адресу: Челябинская область, г. Копейск, ул. Короленко 12 «б». Также указано, что Земельный участок принадлежит ООО «СК Эмерада» на праве аренды на основании договора аренды № 19-0140 от 09 августа 2019 года.

Пункт 1.1 названного договора также содержит указание, что совместная деятельность осуществляется в целях извлечения прибыли.

Согласно пункту 2.2 Договора о совместной деятельности, общая стоимость строительства определяется на основании проектно-сметной документации, договоров, заключаемых с субподрядными организациями, выполнения технических условий городских (районных) служб, иных организаций и составляет 138 728 000 рублей.

Стоимость объекта, предусмотренная Контрактом, более чем на 50 миллионов рублей превышает стоимость объекта, установленную Договором о совместной деятельности, что может указывает на включение в дальнейшем в сумму Контракта стоимости движимого имущества.

Таким образом, Администрация, зная об отсутствии на территории Копейского городского округа Челябинской области здания, соответствующего требованиям Государственной программы, намерено подавала заявку в Министерство, с последующей целью получения бюджетных средств на выкуп у ООО «СК Эмерада» здания детского сада.

3. Согласно пункту 1.1 Соглашения № 75728000-1-2019-010 от 04 марта 2020 года, заключенного между Министерством образования и

Администрацией (далее – Соглашение), предметом соглашения является предоставление из бюджета Челябинской области в 2019-2021 годах бюджету Копейского городского округа субсидии на **выкуп зданий** для размещения дошкольных образовательных организаций в размере 153 494 900 рублей 00 копеек.

Пунктом 5.3 Соглашения предусмотрено, что субсидия носит целевой характер и не может быть использована на другие цели. Муниципальное образование, допустившее нецелевое использование бюджетных средств, несет ответственность в установленном законодательством порядке.

В Приложении № 1 к Соглашению «Перечень объектов капитального строительства и (или) объектов недвижимого имущества, в целях софинансирования которых предоставляется субсидия», перечислен один объект.

Таблица 2 – Наименование объекта капитального строительства, предусмотренного Соглашением

Наименование объекта капитального строительства (объекта недвижимого имущества)	Мощность	Сроки строительства	Сметная (предполагаемая (предельная) стоимость, руб
Детский сад г. Копейск, ул. Короленко, 12б	200	2 года	158 120 000

Из указанного следует, что до даты Соглашения (04.03.2020) объект должен быть построен и строительство должно было осуществляться в течение 2 лет, то есть, как минимум с 04.03.2018.

Вместе с тем, как установлено антимонопольным органом по состоянию на 04 марта 2020 года строительство объекта еще не было начато, разрешение на строительство выдано только 31 марта 2020 года, следовательно, фактически строительство объекта осуществлено в срок не превышающий 9 месяцев.

Информацию о наименовании и характеристиках объекта в

Министерство представляет именно муниципалитет. Указанные обстоятельства свидетельствуют о предоставлении Администрацией в составе заявки на получение субсидии на выкуп здания для размещения дошкольной образовательной организации не соответствующих действительности сведений.

Из пояснений Управления (вх. № 12586/21 от 10.09.2021) следует, что оборудование, мебель и материальные запасы в рамках муниципального контракта не приобретались. В целях приобретения оборудования и материальных запасов нужд МБОУ «ДС № 9» проведен запрос котировок в электронной форме № 32110165990, а также проведены закупки малого объема №№ 3148184, 3147925, 2801086, 2696738.

Вместе с тем, указанный довод Управления опровергается пояснениями Управления, направленными в Челябинское УФАС России позже (вх. № 14115/21 от 08.10.2021), из содержания которых следует, что в состав проектной документации включен раздел: технологические решения, шифр 19-37-2020-ТХ, согласно которому оборудование, мебель и материальные запасы входят в состав дошкольного образовательного учреждения.

ООО «СК Эмерада» в Челябинское УФАС России представлена проектная документация, разработанная Обществом с ограниченной ответственностью «Легион-проект» (далее – ООО «Легион-проект», Проектная организация).

Разделы «Технологические решения» и «Сведения об инженерном оборудовании, о сетях инженерно-технологического обеспечения инженерно-технических мероприятий, содержание технологических решений» содержат, в том числе перечень оборудования, которым должно быть оснащено здание дошкольного учреждения.

Оснащение здания дошкольного учреждения необходимой для его функционирования мебелью также подтверждается пояснениями ООО «СК Эмерада» (вх. № 15027/21 от 25.10.2021), а также содержанием договоров, заключенных Обществом с целью строительства здания детского сада, представленных в материалы дела (вх. № 17351/21 от 13.12.2021).

Таблица 3 – Перечень договоров, подтверждающих оснащение ООО «СК Эмерада» здание детского сада движимым имуществом, а также осуществление благоустройства прилегающей территории.

№	**Номер**	**Дата**	**Контрагент**	**Предмет договора**

п/п	договора	заключения договора	Контрагент	Предмет договора
1	43/Б	20.07.2020	ООО «НДК»	Поставка и установка малых архитектурных форм (качели, песочница, беседка и т.д.) – Спецификация от 23.07.2020
2	3	15.04.2020	ООО «ПК «Риал»	Поставка продукции (мебель, оборудование) и выполнение работ (в том числе, стул, табурет, шкаф, огнетушитель, зеркало, контейнер для игрушек и т.д.) – Спецификация (Приложение № 1)
3	СМР № 01/09/2020	01.09.2020	ИП<...>	Выполнение работ по благоустройству территории (озеленению) и устройству площадки для мусорных контейнеров
4	14/2020	23.07.2020	ИП<...>.	Поставка саженцев декоративных растений
5	25/07	23.07.2020	ИП <...>	Выполнение строительно-монтажных работ по благоустройству территории
6	ВН-05/20	25.05.2020	ООО «КМ+»	Выполнение работ по монтажу видеонаблюдения
7	МР-ДС.03.20	16.03.2020	ООО «КМ+»	Выполнение работ по монтажу охранной сигнализации, пожарной сигнализации, системы оповещения управления эвакуацией, автоматической системы дымоудаления,

				сетей связи
8	Дог-034163	16.03.2020	ООО «Трапеза»	Передача комплекта специального оборудования (столы, гладильная доска, морозильный ларь, настенные полки и иное)

Комиссия обращает внимание, что Администрацией в материалы настоящего дела представлен Акт приема-передачи пакета документов согласно Контракту, подписанный между Обществом и Управлением, от 20 декабря 2020 года, а также Акт приема-передачи «Мед. Блок», подписанный между Обществом и ООО «ПК Риал» от 26.11.2020, в соответствии с которым, как, в том числе следует из содержания Таблицы 3, ООО «СК Эмерада» принят товар (стол письменный, стул, табурет, шкаф для документов и иное).

Наличие у Администрации Акта приема-передачи, заключенного между ООО «СК Эмерада» и ООО «ПК Риал», приводит Комиссию к выводу о том, что Администрация обладала сведениями о том, что Обществом осуществлено оснащение здания детского сада движимым имуществом, однако ей не приняты меры по предотвращению нарушения, в том числе направлению Управлению сведений и поручений в отношении выкупаемого объекта, напротив, выделены дополнительные бюджетные средства для оплаты имущества на основании писем Управления (исх. № 28635-пс от 24.12.2020), что в дальнейшем явилось основанием для внесения изменений в Муниципальную программу.

Необходимо отметить, что объект недвижимости закреплен 25 января 2021 года на праве оперативного управления за МБОУ «ДС № 9».

22 марта 2021 года МБОУ «ДС № 9» составлен Акт № 0000-000001 о результатах инвентаризации о принятии на баланс имущество ОС и материалы, переданное от застройщика, с приложением к акту перечня имущества на 304 позиции общей стоимостью 8 962 131 рубль 23 копейки.

МБОУ «ДС № 9» письмом от 02 апреля 2021 года обратилось в адрес Управления с просьбой выделить из общей стоимости недвижимого имущества в суме 189 811 200 рублей стоимость движимого имущества 8 962 131 рубль 23 копейки, по результатам рассмотрения которого Управлением принято Распоряжение от 01.06.2021 № 229-р «О внесении изменения в стоимость».

Из приведенных обстоятельств четко прослеживается, что ООО «СК

Эмерада», укомплектовав здание Детского сада оборудованием, мебелью и материальными запасами, по сути, определило потребность заказчика, которая должна быть реализована в рамках, предусмотренных Законом о контрактной системе, и в результате заключения Муниципального контракта в отсутствие конкуренции и в нарушение требований федерального законодательства, получило право на выполнение работ (поставку товаров) для муниципальных нужд по цене, которая не была определена в условиях конкуренции хозяйствующих субъектов путем проведения торгов.

Объекты, перечисленные в Приложении № 1 к акту инвентаризации, являются движимым имуществом и не могут приобретаться у единственного поставщика без проведения торгов на основании пункта 31 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, поскольку в соответствии с указанной нормой заключение контракта с единственным поставщиком допускается исключительно на приобретение для обеспечения муниципальных нужд недвижимого имущества.

Кроме того, Обществом осуществлено благоустройство прилегающей территории, о чем указано Обществом в письме от 30.04.2020 № 58 на имя Главы Копейского городского округа, разъясняющем из каких затрат складывается стоимость объекта.

При этом, требования законодательства о контрактной системе, условия Соглашения, а также самого муниципального контракта не предусматривают такой возможности.

Право органа местного самоуправления заключить контракт с единственным поставщиком, предметом которого будет являться выкуп зданий, помещений в соответствии с пунктом 31 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, не является безусловным.

При его заключении должны быть соблюдены требования законодательства, обеспечена законность осуществления таких действий.

Челябинским УФАС России при рассмотрении имеющихся материалов не установлено обстоятельств, свидетельствующих о намерении лиц соблюсти требований законодательства в полном объеме при выкупе здания для размещения детского сада, напротив, установлено формальное его соблюдение с целью обхода конкурентных процедур.

При рассмотрении настоящего дела антимонопольным органом проведен анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения, в порядке, предусмотренном частью 5.1 статьи 45

Закона о защите конкуренции и Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке».

Согласно пункту 4 статьи Закона о защите конкуренции товарный рынок – сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров (далее – определенный товар), в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

В соответствии с пунктом 5 названной статьи хозяйствующий субъект – коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

Из пункта 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции следует, что конкуренция – это соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Не являются доказательствами наличия конкурентных отношений исключительно сведения о видах деятельности, включенные в ЕГРЮЛ, поскольку хозяйствующие субъекты при выборе видов осуществляемой деятельности не связаны указанными перечнями.

Согласно сведениям, присутствующим в Выписке из ЕГРЮЛ, основным видом деятельности ООО «СК Эмерада» является Строительство жилых и нежилых зданий (ОКВЭД 41.20), к дополнительным видам деятельности, в том числе относятся Производство прочих строительно-монтажных работ (ОКВЭД 43.29), Работы строительные специализированные прочие, не включенные в другие группировки (ОКВЭД 43.99), Работы строительные специализированные, не включенные в другие группировки (ОКВЭД 43.99.9), Подготовка к продаже собственного нежилого недвижимого имущества (ОКВЭД 68.10.12), Покупка и продажа собственных нежилых зданий и помещений (ОКВЭД 68.10.22), Аренда и

управление собственным или арендованным недвижимым имуществом (ОКВЭД 68.20) и иные виды деятельности.

Предметом рассмотрения настоящего дела является правомерность с точки зрения антимонопольного законодательства заключения Контракта, по которому в муниципальную собственность приобретено здание дошкольного образовательного учреждения, а также факт оснащения ООО «СК Эмерада» указанного объекта движимым имуществом и проведение работ по благоустройству прилегающей территории, включая оборудование площадки малыми архитектурными формами (качели, песочница и иное), а также озеленение.

Деятельность в сфере продажи недвижимого имущества, согласно Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности (ОК 029-2014), утвержденному приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст, относится к разделу L Деятельность по операциям с недвижимым имуществом», классу 68 «Операции с недвижимым имуществом», подклассу 68.1 «Покупка и продажа собственного недвижимого имущества», группе «Покупка и продажа собственного недвижимого имущества», включает в себя подгруппы 68.10.1 «Подготовка к продаже собственного недвижимого имущества» и 68.10.2 «Покупка и продажа собственного недвижимого имущества».

Деятельность по благоустройству ландшафта, согласно Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности (ОК 029-2014), утвержденному приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст, относится к разделу N «Деятельность административная и сопутствующие дополнительные услуги», классу 81 «Деятельность по обслуживанию зданий и территорий», подклассу 81.3 «Предоставление услуг по благоустройству ландшафта», группе 81.30 «Деятельность по благоустройству ландшафта» и включает в себя, в том числе закладку, обработку и обслуживание: парков и садов для частных и общественных жилых домов, общественных и нежилых зданий (школ, больниц, административных зданий, церковных зданий и т.п.), озеленение и благоустройство зон для защиты от шума, ветра, эрозии, яркого света и иное.

Деятельность по торговле оптовой и розничной, согласно Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности (ОК 029-2014), утвержденному приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст, относится к разделу G «Торговля оптовая и розничная; ремонт автотранспортных средств и мотоциклов», классу 46 «Торговля оптовая, кроме оптовой торговли автотранспортными средствами и мотоциклами», включающему, в том числе подкласс 46.9 «Торговля оптовая неспециализированная», группу 46.90 «Торговля оптовая

неспециализированная», включающую оптовую торговлю различными товарами без конкретной специализации, а также классу 47 «Торговля розничная, кроме торговли автотранспортными средствами и мотоциклами», включающему, в том числе подкласс 47.1 «Торговля розничная в неспециализированных магазинах», группу 47.19 «Торговля розничная прочая в неспециализированных магазинах», включающую также деятельность универсальных магазинов, торгующих товарами общего ассортимента, включая одежду, мебель, бытовые приборы, скобяные изделия, косметику, ювелирные изделия, игрушки, спортивные товары и иное.

Учитывая изложенное, в целях рассмотрения настоящего дела, продуктовыми границами рынка являются рынок продажи недвижимого нежилого имущества, рынок оптовой и розничной торговли (оборудование, мебель и т.д.), а также рынок выполнения работ по благоустройству (обустройство детских площадок).

Географические границы товарного рынка: Копейский городской округ Челябинской области.

Временной интервал исследования определен периодом с 03 июля 2019 года по 30 декабря 2020 года.

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

В соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаки ограничения конкуренции – сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для

исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Согласно пункту 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции, соглашение определяется как договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Из указанных положений следует, что для квалификации соглашения в качестве антиконкурентного антимонопольному органу необходимо установить наличие соглашения, в том числе в устной форме между органом местного самоуправления и хозяйствующим субъектом, а также возможность воздействия данного соглашения на состояние конкуренции.

В соответствии с пунктом 33 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» нормативные и индивидуальные правовые акты, иные решения лиц, перечисленных в пункте 2 части 1 статьи 1 Закона о защите конкуренции, их действия (бездействие), соглашения и (или) согласованные действия, способные влиять на конкуренцию на товарных рынках, в том числе принятые (совершенные) в связи с реализацией властных полномочий, подлежат антимонопольному контролю, в том числе в порядке статьи 16 Закона о защите конкуренции.

В рассматриваемом случае совокупный анализ поведения ответчиков по делу, а также имеющиеся в материалах дела письменные доказательства позволяют сделать вывод о заключении антиконкурентного соглашения между Администрацией, Управлением и ООО «СК Эмерада» и его реализации.

Общество должно было принять все возможные меры по недопущению нарушения действующего законодательства, исследовать вопрос о том, необходимо ли проведение торгов на право заключения Контракта,

предметом которого фактически с учетом установленных обстоятельств являлось не только приобретение органом местного самоуправления Копейского городского округа Челябинской области здания, необходимого для размещения дошкольного образовательного учреждения, но и движимого имущества, а также осуществление благоустройства детской площадки.

С учетом изложенного, можно прийти к выводу, что взаимосвязанные действия лиц были направлены на обход установленной процедуры строительства здания детского сада на территории Копейского городского округа Челябинской области, подменив его выкупом здания у ООО «СК Эмерада» как у единственного поставщика, оснащения необходимым для функционированием оборудованием и материальными ценностями, а также благоустройства территории, что в случае соблюдения требований законодательства о контрактной системе должно осуществляться путем проведения конкурентных процедур.

ООО «СК Эмерада» не только не предприняты действия по отказу от заключения без проведения торгов Контракта, но и совершены иные незаконные действия.

Учитывая изложенное, Комиссия пришла к выводу, что взаимосвязанные действия Ответчиков были направлены на обход установленной процедуры приобретения здания с целью размещения дошкольной образовательной организации на территории Копейского городского округа Челябинской области и привели к ограничению конкуренции на рынке продажи недвижимого нежилого имущества, рынке оптовой и розничной торговли (оборудование, мебель и т.д.), а также рынке выполнения работ по благоустройству (обустройство детских площадок), в том числе в части создания неравных условий.

Таким образом, Комиссия считает, что описанные обстоятельства могут указывать на достижение между Администрацией, Управлением и ООО «СК Эмерада» соглашения, выраженного, в том числе в устной и письменной формах, заключение которого является нарушением пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, поскольку обусловлено интересами каждого из участников указанного соглашения, результатом которого явилось недопущение, ограничение, устранение конкуренции, в том числе ограничение доступа иным хозяйствующим субъектам к строительству объектов недвижимости, оборудования, мебели и материальных запасов в целях обеспечения муниципальных нужд в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе.

Частью 1 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции установлено, что перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного

законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела.

Челябинским УФАС России принято Заключение об обстоятельствах дела о нарушении антимонопольного законодательства и Определение об отложении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, в соответствии с которым лицам, участвующим в рассмотрении настоящего дела, предложено, в соответствии с частью 5 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции, представить в Челябинское УФАС России, в том числе пояснения, доказательства и 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.

Рассмотренные действия, в том числе:

- Администрации, выразившиеся в направлении в Министерство образования заявки на участие в Государственной программе, не соответствующей требованиям Условий предоставления субсидий, в частности при отсутствии разрешения на ввод в эксплуатацию и правоустанавливающих документов на здание детского сада, информации о соответствии здания санитарно-эпидемиологическим правилам и нормативам, а также об указании в заявке сведений о выкупе здания, в то время как Администрация обладала сведениями о планирующемся выкупе здания совместно с детской благоустроенной площадкой и движимым имуществом, то есть фактически Администрация бюджетные средства, направленные Копейскому городскому округу Челябинской области, предусмотренные исключительно для выкупа здания, направила, в том числе и на выкуп благоустроенной детской площадки и материальное оснащение;

- Управления по принятию решения о выставлении на торги земельного участка, права на который на момент его выставления были переданы Учреждению, организации и проведения торгов на право заключения договора аренды земельного участка с усечением вида разрешенного использования, необеспечению при заключении Контракта требований Закона о контрактной системе, в том числе пункта 31 части 1 статьи 93 названного Закона, путем выкупа здания с оборудованием обустройством (движимое имущество и благоустройство площадки), что невозможно с учетом положений действующего законодательства, тем самым, предоставив ООО «СК Эмерада» возможность выполнения работ (оказание услуг, поставку товаров) для муниципальных нужд в отсутствие конкурентных процедур, формальное проведение проверки

Объекта закупки на соответствие условиям Контракта; включения в его предмет детской благоустроенной площадки,

- ООО «СК Эмерада», выразившиеся в заключении Контракта, оснащении детского сада движимым имуществом и осуществлением благоустройства и озеленения площадки.

Совокупность приведенных фактов позволяет прийти к выводу, что в действиях указанных лиц имеются признаки нарушения пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, поскольку его заключение обусловлено интересами каждого из участников указанного соглашения, результатом которого явилось недопущение, ограничение, устранение конкуренции, в том числе создание отдельному хозяйствующему субъекту – ООО «СК Эмерада» необоснованных преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности с получением дохода и ограничению доступа иным хозяйствующим субъектам к возможности, в том числе осуществления работ по благоустройству, поставки необходимого оборудования для функционирования дошкольного учреждения в целях обеспечения муниципальных нужд в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе.

В соответствии с частью 1 статьи 50 Закона о защите конкуренции, по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает предписание ответчику по делу.

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

1. Признать соглашение, Администрации, Управления, ООО «СК Эмерада», выразившиеся в создании отдельному хозяйствующему субъекту – ООО «СК Эмерада» необоснованных преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности с получением дохода и ограничению доступа иным хозяйствующим субъектам к возможности, в том числе осуществления работ по благоустройству, поставки необходимого оборудования для функционирования дошкольного учреждения в целях обеспечения муниципальных нужд в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе, нарушением пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

2. Администрации, Управлению, ООО «СК Эмерада» предписание, предусмотренное частью 3 статьи 23 Закона о защите конкуренции, не выдавать.

3. Передать соответствующему должностному лицу Челябинского УФАС

России материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по выявленным признакам административного правонарушения.

Председатель Комиссии <...>

Члены Комиссии<...>

<...>

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