

- Решение по делу
- **делу № 96-07/15 о нарушении антимонопольного**
- 

Резолютивная часть решения оглашена «24» августа 2016 года.

- полном объеме решение изготовлено «07» сентября 2016 года.

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:	Сапрыкиной Н.В.	-	заместителя руководителя Челябинского УФАС России;
Членов Комиссии:	Кудриной М.А.	-	начальника отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России;
	Пазуха З.В.	-	главного специалиста-эксперта отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России;

рассмотрев дело № 96-07/15 по признакам нарушения Министерством строительства и инфраструктуры Челябинской области (454048, г. Челябинск, ул. Елькина, д. 77; далее - Министерство) и ООО «ФлагманСтрой» (454091, г. Челябинск, ул. Пушкина, 73А, оф. 1, ИНН 7451371378) 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

В Челябинское УФАС России из правоохранительных органов поступили материалы по вопросу о соблюдении органом исполнительной власти Челябинской области антимонопольного законодательства при заключении государственного контракта № 15с от 13.04.2015 по купле-продаже нежилого здания, расположенного по адресу: г. Челябинск, Ленинский р-н, ш. Копейское, д. 13-п, площадью 3268,1 кв.м (далее - контракт № 15с от 13.04.2015).

Челябинским УФАС России в ходе рассмотрения указанных материалов установлено, что контракт № 15с от 13.04.2015 по купле-продаже нежилого здания, включая объекты движимого имущества, заключенный между Министерством и ООО «ФлагманСтрой» без проведения конкурентных процедур, содержит признаки антиконкурентного соглашения, в связи с чем возбуждено производство по делу № 96-07/15 по признакам нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции.

*При рассмотрении настоящего дела Министерством представлены письменные пояснения и на заседании Комиссии даны следующие пояснения.*

С целью исполнения возложенной на орган государственной власти субъекта Российской Федерации обязанности по подбору зданий и помещений для размещения специального учреждения для содержания по решению суда иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации, либо административному выдворению за пределы Российской Федерации (далее – специальное учреждение) с прилегающим земельным участком Министерство и Правительство Челябинской области использовали все возможности подбора требуемого здания, что подтверждается материалами дела.

По мнению Министерства, Закон о защите конкуренции не распространяется на осуществление закупки у единственного поставщика, поскольку такая закупка не является конкурентным способом определения поставщика.

В рамках контракта № 15с от 13.04.2015 Министерством осуществлено приобретение только нежилого здания без проектно-изыскательских работ и движимого имущества. При этом движимое имущество было передано безвозмездно.

Министерством также указано, что земельные участки, который планировался к предоставлению Министерству для строительства специального учреждения и который был предоставлен ООО «ФлагманСтрой», являются разными земельными участками, поскольку имеют разные кадастровые номера. При этом процедура предоставления таких земельных участков органами местного самоуправления была соблюдена.

Заключение контракта № 15с от 13.04.2015 осуществлялось в связи с необходимостью выполнения государственной задачи в короткие сроки в условиях меняющихся требований.

На основании изложенного, Министерство полагает, что заказчик действовал законно и обоснованно при заключении рассматриваемого контракта с соблюдением условий предусмотренных законодательством о контрактной системе, и в действиях Министерства и Общества отсутствуют нарушения Закона о защите конкуренции.

*ООО «ФлагманСтрой» представлены письменные пояснения, и на заседании комиссии представителем даны следующие пояснения.*

Контракт № 15с от 13.04.2015 заключен на основании пункта 31 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе. Генеральным подрядчиком по строительству административно бытового здания, расположенного по адресу: г. Челябинск, Ленинский р-н, ш. Копейское д. 13-п, является ООО «Трест «Альфа срой», которое также осуществляло приобретение всего необходимого для объекта движимого имущества.

Общество полагает, что в действиях Министерства и ООО «ФлагманСтрой» отсутствуют нарушения Закона о защите конкуренции.

*Правительством Челябинской области представлены письменные пояснения, и на заседании комиссии представителем даны следующие пояснения.*

Правительством Челябинской области в рамках реализации полномочий предусмотренных Федеральным законом № 184-ФЗ от 06.10.1999 «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов

государственной власти субъектов Российской Федерации» принято решение с реализации таких полномочий путем приобретения нежилого здания для размещения специального учреждения в соответствии со статьей 79 Бюджетного кодекса Российской Федерации. В связи с указанным Правительством Челябинской области принято Постановление Правительства от 24.11.2014 N 631-П «О принятии решения о подготовке и реализации бюджетных инвестиций в объекты государственной собственности Челябинской области и признании утратившим силу постановления Правительства Челябинской области от 15.10.2014 г. N 514-П», которым предусмотрено

приобретение объекта «Здание для размещения специального учреждения, в том числе проектно-изыскательские работы».

В связи с указанным Правительство полагает, что в действиях Министерства и ООС «ФлагманСтрой» отсутствуют нарушения Закона о защите конкуренции.

*ГУ МВД России по Челябинской области (ранее Управление Федеральной миграционной службы по Челябинской области; Указом Президента Российской Федерации от 05.04.2014 № 156 Федеральная миграционная служба упразднена) Министерством имущества и природных ресурсов Челябинской области, Администрацией города Челябинска, ООС «Институт АльфаРегионПроект» представлены документы и сведения, запрашиваемые Челябинским УФАС России. Мнение по вопросу соблюдения антимонопольного законодательства указанными лицами не высказано.*

*Рассмотрев материалы дела, выслушав представителей лиц, участвующих в деле, изучив письменные пояснения, Комиссия пришла к следующим выводам.*

Государственный контракт № 15с от 13.04.2015 по купле-продаже нежилого здания, расположенного по адресу: г. Челябинск, Ленинский р-н, ш. Копейское, д. 13-п, площадью 3268,1 кв.м., заключен между Министерством и ООО «ФлагманСтрой» на основании 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).

В соответствии с [подпунктом 76 пункта 2 статьи 26.3](#) Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» решение вопроса по подбору и передаче федеральному органу государственной власти, уполномоченному на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, зданий и (или) помещений, соответствующих требованиям, установленным Правительством Российской Федерации, в целях размещения специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии относится к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета).

Частью 1 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд

осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом положений указанного кодекса.

Государственные (муниципальные) контракты заключаются в соответствии с планом-графиком закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, сформированным и утвержденным в установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд порядке, и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств (часть 2 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Согласно части 1 статьи 8 Закона о контрактной системе 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).

Часть 2 статьи 8 Закона о контрактной системе предусматривает, что 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 любых действий, которые противоречат требованиям Закона о контрактной системе, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Под определением поставщика (подрядчика, исполнителя) в статье 3 Закона о контрактной системе понимается совокупность действий, которые осуществляются заказчиками в порядке, установленном Законом о контрактной системе, начиная с размещения извещения об осуществлении закупки товара, работы, услуги для обеспечения государственных нужд (федеральных нужд, нужд субъекта Российской Федерации) или муниципальных нужд либо в установленных названным Федеральным законом случаях с направления приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершаются заключением контракта.

Частью 1 статьи 24 Закона о контрактной системе определено, что заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Под конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в части 2 статьи 24 Закона о контрактной системе понимаются конкурсы, аукционы, запрос котировок, запрос предложений.

Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) не относится к конкурентным способам определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), не позволяет хозяйствующим субъектам принять участие в закупке и предложить лучшие условия исполнения контракта и/или наименьшую цену контракта, исключает фактор конкуренции между участниками закупки.

В силу части 5 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчик выбирает способ

определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями главы 3 Закона о контрактной системе. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Частью 2 статьи 48 Закона о контрактной системе установлено, что заказчик во всех случаях осуществляет закупку путем проведения открытого конкурса, за исключением случаев, предусмотренных статьями 56, 57, 59, 72, 83, 84 и 93 Закона о контрактной системе.

В соответствии с частью 2 статьи 59 Закона о контрактной системе заказчик обязан проводить электронный аукцион в случае, если осуществляются закупки товаров, работ, услуг, включенных в перечень, установленный Правительством Российской Федерации, либо в дополнительный перечень, установленный высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации, за исключением случаев закупок товаров, работ, услуг путем проведения запроса котировок, запроса предложений, осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) с учетом требований названного закона.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 31.10.2013 № 2019-р установлен Перечень товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион), в который включены работы строительные (за исключением работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту особо опасных, технически сложных объектов капитального строительства, а также искусственных дорожных сооружений, включенных в состав автомобильных дорог федерального, регионального или межмуниципального, местного значения, а также работ, включенных в эту группировку, в случае если начальная (максимальная) цена контракта при осуществлении закупок для обеспечения государственных нужд превышает 150 млн. рублей, для обеспечения муниципальных нужд превышает 50 млн. рублей).

При этом частью 3 статьи 59 Закона о контрактной системе установлено, что заказчик имеет право осуществлять путем проведения электронного аукциона закупки товаров, работ, услуг, не включенных в указанные в части 2 названной статьи перечни.

Согласно пункту 31 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае заключения контракта, предметом которого является **приобретение** для обеспечения федеральных нужд, нужд субъекта Российской Федерации, муниципальных нужд **нежилого здания, строения, сооружения, нежилого помещения, определенных** в соответствии с решением о подготовке и реализации бюджетных инвестиций или о предоставлении субсидий на осуществление капитальных вложений в целях приобретения объектов недвижимого имущества в государственную или муниципальную собственность, принятым в порядке, установленном соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией.

Подготовка и реализация бюджетных инвестиций и представление субсидий на осуществление капитальных вложений в целях приобретения объектов недвижимости имущества в государственную или муниципальную собственность регламентированы статьями 78.2, 79 Бюджетного кодекса РФ.

Постановлением Правительства Челябинской области от 07.05.2014 № 192-П утвержден Порядок принятия решений о подготовке и реализации бюджетных инвестиций в

объекты государственной собственности Челябинской области и осуществления бюджетных инвестиций в объекты государственной собственности Челябинской области.

1. Государственной программой Челябинской области, утвержденной Постановлением Правительства Челябинской области (далее - Правительство) от **22.10.2013** № 348-П (далее - Программа), в Приложении № 1 первоначально на 2014 год запланировано **строительство** здания для размещения специального учреждения, в том числе выполнение проектно-изыскательских работ. Финансирование данных мероприятий предусмотрено в размере 50 000 000,00 рублей, ответственным исполнителем назначено Министерство.

Вр.и.о. начальника УФМС России по Челябинской области **15.11.2013** утверждено Техническое задание на проектирование объекта: «Строительство здания для размещения специализированного учреждения, в том числе проектно-изыскательские работы» (в последующем данное техническое задание явилось приложением к контракту № 15с от 13.04.2015).

**09.01.2014** между Министерством и ООО «СибПромГражданПроект» по итогам открытого аукциона в электронной форме заключен государственный контракт № 2013.272277 на выполнение инженерных изысканий и разработку проектно-сметной документации на стадии рабочей документации по рассматриваемому объекту. Общая стоимость работ составляет 3 249 183 руб. 47 коп.

**02.04.2014** между ОГАУ «Госэкспертиза Челябинской области» и Министерством заключен государственный контракт № 496/3с на проведение государственной экспертизы проектной документации, включая сметы, по объекту «Строительство здания для размещения специализированного учреждения, в том числе проектно-изыскательские работы». **17.06.2014** ОГАУ «Госэкспертиза Челябинской области» выдано отрицательное заключение государственной экспертизы № 74-5-5-0299-14.

Министерством оплата выполненных ООО «СибПромГражданПроект» работ не производилась, что послужило причиной обращения общества в Арбитражный суд Челябинской области о взыскании основного долга и неустойки (дело № А76-18431/2014). Министерством в рамках указанного дела было подано встречное исковое заявление о расторжении государственного контракта от 09.01.2014 № 2013.272277, взыскании убытков и штрафа. Требования ООО «СибПромГражданПроект» в части взыскания основного долга в размере 3 249 183 руб. 47 коп. и частично неустойки судом удовлетворены, в удовлетворении встречного иска Министерству отказано. Министерство также обратилось с исковым заявлением в Арбитражный суд Челябинской к ООО «СибПромГражданПроект» о взыскании задолженности в размере 2 945 888 руб. 62 коп., процентов за пользование чужими денежными средствами, уменьшении стоимости работ, выполненных в рамках государственного контракта № 2013.272277 от 09.01.2014 на 2 856 437 руб. 09 коп., т.е. до 392 746 руб. 38 коп (дело № А76-30048/2015). Арбитражным судом Челябинской области в удовлетворении исковых требований Министерству отказано.

Как установлено судебными актами по указанным делам ООО «СибПромГражданПроект» (исполнитель) и Министерством (государственный заказчик) 06.03.2014 без возражений, без замечаний и претензий подписан Акт о приемке выполненных работ на сумму 3 249 183 руб. 47 коп. При этом выявленные Госэкспертизой недостатки в работах ООО «СибПромГражданПроект» не являются

существенными и носят устранимый характер.

Таким образом, Министерством приобретены в рамках реализации полномочий по обеспечению миграционной службы зданием для размещения специального учреждения проектно-изыскательские работы.

Постановлением Правительства от **09.04.2014** № 121-П в Программу внесены изменения, согласно которым Приложение № 1 изложено в новой редакции: мероприятия по строительству и реконструкции объектов разделены на мероприятия в отношении объектов государственной собственности Челябинской области и собственности муниципальных образований Челябинской области без конкретизации наименования объекта.

Постановлением Правительства от **09.04.2014** № 122-П утвержден Перечень объектов капитального строительства государственной собственности Челябинской области и собственности муниципальных образований Челябинской области на 2014 - 2016 годы (далее - Перечень), пунктом 2 которого в первоначальной редакции предусмотрено **строительство** здания для размещения специального учреждения, в том числе проектно-изыскательские работы, **на сумму 138 500 000, 00 рублей**, главным распорядителем бюджетных средств определено Министерство.

Министерством **20.05.2014** на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) (далее – сайт) **размещено извещение № 0169200001114000026 о проведении торгов** на выполнение строительно-монтажных работ по объекту «Строительство здания для размещения специального учреждения, в том числе ПИР» (начальная (максимальная) цена контракта 131 836 248,81 рублей).

**25.06.2014** на основании решения и предписания Челябинского УФАС России № 313-ж/14 от 11.06.2014, выданным в связи с нарушением Министерством пункта 6 части 5 статьи 63, пунктов 1, 2 части 1 статьи 64, частей 1, 5 статьи 31, части 2 статьи 33, части 3 статьи 96 Закона о контрактной системе, указанная **закупка отменена**. Решением комиссии по контролю в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России установлено, что Министерством в нарушение законодательства о контрактной системе при проведении торгов были установлены требования о наличии лицензии на осуществление работ с использованием сведений, составляющих государственную тайну, а также лицензии на выполнение работ по монтажу, ремонту и обслуживанию средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, не соответствующие объекту закупки; закупка осуществлялась без полученного в установленном законом порядке положительного заключения государственной экспертизы, что свидетельствует о необоснованности потребности заказчика и незаконности объявления электронного аукциона на строительство специального учреждения; в проекте контракта не установлена конкретная дата срока действия контракта.

**30.06.2014** Министерством на сайте повторно размещено **извещение № 0169200001114000038 о проведении торгов** на выполнение строительно-монтажных работ по объекту «Строительство здания для размещения специального учреждения, в том числе ПИР» (начальная (максимальная) цена контракта 131 836 248,81 рублей).

Указанное извещение о проведении торгов повторно размещено несмотря на **отсутствие** положительного заключения государственной экспертизы проектной

документации.

В антимонопольный орган поступила жалоба № 412-ж/2014 на действия Министерства, которая была отозвана заявителем (уведомление об отзыве от 15.07.2014).

Вместе с тем, **15.07.2014 на основании решения заказчика** указанная **закупка отменена**.

Из документов по торгам с извещениями № 0169200001114000026 и № 0169200001114000038 следует, что Министерством предполагалось строительство здания для размещения специального учреждения по адресу: г. Челябинск, Ленинский район, Копейское шоссе, кадастровый номер земельного участка **74:36:0305010:315**.

Кроме того, подача жалоб хозяйствующего субъекта (ООО «ПТС») в антимонопольный орган о нарушении заказчиком процедуры проведения торгов свидетельствует о наличии у него интереса к осуществлению строительно-монтажных работ и отсутствию возможности участвовать в закупке по причине установления неправомерных требований к содержанию заявки, неоднозначного описания объекта закупки, что привело к принятию данным хозяйствующим субъектом решения об отказе участия в закупке.

Постановлением Правительства от **24.11.2014** N 631-П принято решение о подготовке и реализации бюджетных инвестиций в объекты государственной собственности Челябинской области: приобретение объекта «Здание для размещения специального учреждения, в том числе проектно-изыскательские работы», сметная стоимость 138 500 000,00 рублей

Постановлением Правительства от **24.11.2014** № 632-П внесены изменения в Программу, Постановлением Правительства от **24.11.2014** № 633-П внесены изменения в Перечень в части изменения мероприятий по строительству на приобретение здания для размещения специального учреждения. Так, в пункте 1 раздела «Строительство объектов государственной собственности Челябинской области» Перечня указано: здание для размещения специального учреждения, в том числе проектно-изыскательские работы (**приобретение**), сумма капитальных вложений составляет 138 500 000, 00 рублей.

При этом в период с 15.07.2014 по 24.11.2014 Министерством действия, связанные с реализацией Программы, не предпринимались, торги повторно не объявлялись, тогда, как срок реализации Программы в рассматриваемой части определен 2014 год.

Вместе с тем, в указанный период ООО «ФлагманСтрой» начата процедура оформления документов для строительства «административно-бытового здания» по Копейскому шоссе в Ленинском районе г. Челябинска.

Постановлением Правительства от **19.03.2015** № 143-П внесены изменения в Постановление Правительства от 24.11.2014 № 631-П в части изменения объема капитальных вложений на указанные мероприятия с 138 500 000,00 на 141 120 000,00 рублей.

Постановлением Правительства от **19.03.2015** № 144-п указанные изменения также были внесены в Программу, Постановлением Правительства от **19.03.2015** № 145-п – в Перечень.

При этом данные денежные средства также предусматривают оплату проектно-изыскательских работ.



**13.04.2015** между Министерством и ООО «ФлагманСтрой» **заключен контракт № 15с** по купле-продаже объекта «Здание для размещения специального учреждения, в том числе проектно-изыскательские работы (приобретение)».

Согласно пункту 1.1 контракта № 15с от 13.04.2015 поставщик обязуется продать в собственность заказчика, а заказчик обязуется купить и оплатить в соответствии с условиями настоящего контракта нежилое здание (административно-бытовое здание), площадью 3268.1 кв. м, расположенное по адресу: г. Челябинск, Ленинский район, Копейское шоссе, д. 13-п, кадастровый номер <...> :36:0305010:393 (номер указан в соответствии с контрактом, в тексте которого возможно допущена опечатка: «...:393» вместо «...:383»). Цена контракта 141 120 000, 00 рублей.

Постановлением Правительства от **23.06.2015** N 315-П изменен объем капитальных вложений на приобретение здания для размещения специального учреждения, в том числе проектно-изыскательские работы, который составил 141 713 280,00 рублей (в том числе **593 000,28 рублей в 2014 году**).

2. Из материалов дела следует, что органами исполнительной власти Челябинской области проводилась работа во исполнение поручения Президента Российской Федерации В.В. Путина № 15 Пр-1729 от 15.06.2010 по изучению рынка недвижимости с целью подбора вариантов зданий и помещений для размещения специального учреждения, о чем свидетельствуют протоколы соответствующих совещаний, переписка органов власти.

В качестве предложенных вариантов для размещения специализированного учреждения были обозначены в том числе следующие здания: бывшее учреждение Челябинской области «Инфекционная больница» (г. Копейск, п. Железнодорожный), здание бывшего вытрезвителя Курчатовского района (г. Челябинск, ул. Бр. Кашириных, д. 102 «б»), часть здания Челябинской областной специальной общеобразовательной школы закрытого типа (г. Челябинск, п. Каштак, ул. Лазурная, д.12). УФМС России по Челябинской области предложено для создания учреждения здание, расположенное в г. Копейск, п. Железнодорожный. Вместе с тем, межведомственной рабочей группой органов исполнительной власти Челябинской области установлено, что указанные объекты не соответствуют необходимым требованиям, в связи с чем принято решение о строительстве нового здания. В 2013 году данная категория иностранных граждан содержалась в том числе в специальном приемнике по адресу: г. Челябинск, ул. 40 лет Октября, д. 34, которое соответствовало предъявляемым требованиям к такому объекту. Межведомственной рабочей группой рассматривался вопрос о передаче такого объекта в аренду УФМС России по Челябинской области.

По результатам проведения указанной работы органами исполнительной власти Челябинской области принято решение о строительстве специального учреждения.

При этом УФМС России по Челябинской области просило учесть требования, установленные действующим законодательством к специальному учреждению, при строительстве такого объекта (письмо от 09.06.2014 № 8/8-19985).

Вместе с тем, после отмены двух аукционов на строительство здания для размещения специального учреждения, органами исполнительной власти Челябинской области в обход конкурентных процедур принято решение о приобретении такого здания до его ввода в эксплуатацию, а также до выдачи разрешения на его строительство.

При этом [пункт 31 части 1 статьи 93](#) Закона о контрактной системе не позволяет

осуществить закупку недвижимого имущества, которое будет создано в будущем.

20.02.2015 Министерство, располагая сведениями об отсутствии на территории Челябинской области объекта, удовлетворяющего требованиям к специальному учреждению, направило запросы коммерческих предложений отдельным хозяйствующим субъектам – ООО «Профэконом», ООО «СК «НИКС», ООО «Поло Плюс», ООО «Авантаж», ООО «АльфаСтрой».

ООО «Профэконом», ООО «СК «НИКС», ООО «Поло Плюс», ООО «Авантаж» направили в Министерство ответ идентичного содержания о стоимости здания по укрупненным показателям и о том, что в собственности организаций таких зданий нет.

ООО «АльфаСтрой» предложен к приобретению объект «Административно-бытовое здание по Копейскому шоссе в Ленинском районе г. Челябинска», находящийся на балансе ООО «ФлагманСтрой», которое входит в группу компаний «АльфаСтрой» (письмо от **26.02.2015** № 38). При этом общая площадь здания была указана в размере **3 826 кв. м**, себестоимость проектирования и строительства объекта – 142 378 429, 00 руб, себестоимость 1 кв.м здания – 37 213 рублей.

ООО «ФлагманСтрой» в адрес Министерства направило коммерческое предложение от 27.02.2015 исх. № 44, согласно которому общество, проанализировав составляющую затрат, возникших при строительстве объекта, расположенного на Копейском шоссе в Ленинском районе г. Челябинска, а также с учетом нестабильной ситуации на валютном рынке, приводящую к удорожанию материалов и оборудования, сообщило о готовности заключить с Министерством государственный контракт на продажу объекта «Здание для размещения специального учреждения, в том числе проектно-изыскательские работы» за 141 120 000, 00 рублей.

После чего, 13.04.2015 указанный объект был приобретен Министерством у ООО «ФлагманСтрой» стоимостью 141 120 000, 00 рублей и площадью **3268.1 кв. м**.

При этом по состоянию на **26.02.2015** ООО «ФлагманСтрой» было только выдано разрешение на строительство объекта, а построенный объект по акту приема-передачи принят ООО «ФлагманСтрой» **12.03.2015** и введен в эксплуатацию **23.03.2015** (разрешение на ввод в эксплуатацию от 23.03.2015).

Необходимо отметить, что согласно части 2 статья 22 Закона о контрактной системе метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) заключается в установлении начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), на основании информации о рыночных ценах идентичных товаров, работ, услуг, планируемых к закупкам, или при их отсутствии однородных товаров, работ, услуг.

Исходя из указанного положения законодательства о контрактной системе определение (обоснование) Министерством начальной (максимальной) цены контракта по объекту «Здание для размещения специального учреждения, в том числе проектно-изыскательские работы» методом сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) не может считаться надлежащим, поскольку коммерческие предложения ООО «Профэконом», ООО «СК «НИКС», ООО «Поло Плюс», ООО «Авантаж» не содержат

сведений о наличии у них идентичного, однородного товара (объекта). Следовательно, использование сведений, указанных в таких коммерческих предложениях, при определении (обосновании) начальной (максимальной) цены контракта по объекту не соответствует требованиям действующего законодательства.

3. Материалами дела установлено, что в 2015 году Министерством приобретено нежилое здание, расположенное по адресу: г. Челябинск, Ленинский р-н, ш. Копейское, д. 13-п, при условии, что именно в этом же месте на земельном участке с кадастровым номером 74:36:0305010:315 в 2013-2014 годах заказчиком планировалось строительство такого объекта.

Соответственно Министерство располагало сведениями об отсутствии на данной территории объекта недвижимого имущества, удовлетворяющего предъявляемым требованиям к специальному учреждению.

3.1. Министерство промышленности и природных ресурсов Челябинской области обратилось к Главе Администрации города Челябинска (далее – Администрация) с просьбой утвердить схему границ земельного участка, расположенного по Копейскому шоссе в Ленинском районе города Челябинска, в целях дальнейшего формирования участка для строительства специального учреждения (письмо от **31.10.2013** № 1/16860).

Распоряжением Администрации № 6903 от 12.11.2013 утверждена схема расположения земельного участка на кадастровом плане территории по Копейскому шоссе в Ленинском районе города Челябинска площадью 1,7530 га для размещения специального учреждения.

Письмом № 06-13063/6л от 22.11.2013 в адрес Министерства Администрация просит направить Главе Администрации обращение о подготовке градостроительного плана земельного участка с информацией о предполагаемых объектах строительства с указанием параметров строительства и сообщает о том, что земельный участок по Копейскому шоссе в Ленинском районе города Челябинска, сформированный для строительства объекта, проходит процедуру постановки на государственный кадастровый учет.

Министерством письмом от 26.11.2013 № 14561 в адрес Главы Администрации направлены указанные документы.

Распоряжением Администрации **№ 7896-гп от 17.12.2013** утвержден градостроительный план **№ RU74315000-000000003957** земельного участка (кадастровый номер <...> :36:0305010:315) для строительства специального учреждения по Копейскому шоссе в Ленинском районе города Челябинска.

В последующем документы на указанный земельный участок были переоформлены и земельный участок, расположенный по Копейскому шоссе в Ленинском районе города Челябинска, предоставлен в аренду ООО «ФлагманСтрой».

Так, на рассматриваемой территории вместо земельного участка с кадастровым номером 74:36:0305010:315 площадью 1,7530 га был сформирован земельный участок с кадастровым номером 74:36:0305010:383 площадью 17530 кв.м с теми же границами и территориальным расположением.

ООО «ФлагманСтрой» обратилось в адрес Главы Администрации (письмо от **01.08.2014** № 05) с просьбой выделить земельный участок для строительства объекта

«административно-бытовое здание» по Копейскому шоссе в Ленинском районе г. Челябинска.

В печатном издании «Вечерний Челябинск» **21.08.2014** опубликована информация о поступившем заявлении общества по формированию земельного участка для строительства «административно-бытового здания» без проведения торгов по Копейскому шоссе в Ленинском районе г. Челябинска и начале работ по формированию земельного участка. Из содержания указанной публикации невозможно установить адресный ориентир, что не обеспечивает публичность, открытость и прозрачность процедур предоставления такого земельного участка и, следовательно, не позволяет иным лицам претендовать на получение прав в отношении такого объекта.

Распоряжением Администрации от 03.09.2014 № 5552 утверждена схема расположения земельного участка на кадастровом плане территории, акт выбора земельного участка, предварительно согласовано место размещения административно-бытового здания по Копейскому шоссе в Ленинском районе г. Челябинска ООО «ФлагманСтрой», а также признано утратившим силу Распоряжение Администрации № 12.11.2013 № 6903.

**26.09.2014** выдан кадастровый паспорт земельного участка, расположенного по Копейскому шоссе в Ленинском районе г. Челябинска, площадью 17530 (+/- 46) кв.м кадастровый номер <...> :36:0305010:383, для размещения административно-бытового здания. При этом разрешение на условно разрешенный вид использования земельного участка – административно-бытовое здание, выдано Администрацией только 25.02.2015.

ООО «ФлагманСтрой» обратилось в орган местного самоуправления с заявлением (письмо от 08.10.2014 № 22443) о выдаче градостроительного плана рассматриваемого земельного участка.

Администрацией издано Распоряжение № **7291 от 29.10.2014** о предоставлении ООО «ФлагманСтрой» земельного участка с кадастровым номером 74:36:0305010:383 площадью 1,7530 га в аренду сроком на два года для строительства административно-бытового здания по Копейскому шоссе в Ленинском районе г. Челябинска, Комитету по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска (далее – КУИЗО) поручено подготовить договор аренды и зарегистрировать его.

Письмом от 30.10.2014 № 108 ООО «ФлагманСтрой» обратилось в адрес КУИЗО с просьбой заключить договор аренды рассматриваемого земельного участка.

Распоряжением Администрации от **07.11.2014 № 7547-п** утвержден градостроительный план № **RU74315000-0000000004667** земельного участка (кадастровый номер <...> :36:0305010:383) для строительства административно-бытового здания по Копейскому шоссе в Ленинском районе города Челябинска, а также **признано утратившим силу** Распоряжение Администрации № 7896-г от 17.12.2013 и аннулирован градостроительный план № RU74315000-0000000003957.

Необходимо отметить, что и площадь земельных участков, и площадь объекта капитального строительства, указанные в названных градостроительных планах, идентичны.

В последующем между КУИЗО и ООО «ФлагманСтрой» заключен договор УЗ № 13117-К-2014 от **13.11.2014** краткосрочной аренды земельного участка города Челябинска сроком действия с 29.10.2014 по 29.10.2016.

Согласно пункту 2.2 договора УЗ № 13117-К-2014 от 13.11.2014 арендатор обязан в течение действия договора вносить арендную плату ежеквартально. За нарушение

сроков по внесению арендной платы договором предусмотрено начисление пени, а также возможность арендодателя одностороннего отказа от исполнения договора. 15.10.2015 договор УЗ № 13117-К-2014 от 13.11.2014 расторгнут, оплата арендных платежей произведена только 20.10.2015 (в размере 85 451,00 рублей, 157 436, 00 рублей и пени в размере 2 2 773,00 рублей).

Довод Министерства о том, что земельный участок, который планировался к предоставлению Министерству для строительства специального учреждения, и земельный участок, который был предоставлен ООО «ФлагманСтрой», являются различными, не может быть принят во внимание Комиссией, поскольку несмотря на то, что земельные участки имеют разные кадастровые номера, они расположены на одной территории, имеют одинаковые характеристики (площадь, адрес, конфигурация, границы и т.д.), что свидетельствует о строительстве объекта в тех же границах, что и предполагалось Министерством при объявлении торгов.

Органами местного самоуправления города Челябинска в феврале 2015 года проведены **публичные слушания** по вопросу предоставления ООО «ФлагманСтрой» разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка.

За 2 месяца до предоставления земельного участка обществу и постановки его на кадастровый учет ООО «ФлагманСтрой» обратилось в адрес Главы Администрации (письмо от **05.09.2014** № 34) с просьбой предоставить разрешение на условно разрешенный вид использования земельного участка под строительство объекта «Административно-бытовое здание по Копейскому шоссе в Ленинском районе г. Челябинска». Информация о поступившем обращении опубликована в печатном издании «Вечерний Челябинск» **24.09.2014**.

Письмом ООО «ФлагманСтрой» от 04.12.2014 № 135 в адрес Главы Администрации общество просит провести публичные слушания для получения разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка.

В период с декабря 2014 года по февраль 2015 года осуществлялись публикации информации о проведении публичных слушаний, проведены заседания комиссии по подготовке проекта Правил землепользования и застройки города Челябинска.

Распоряжением Администрации № 1535 от **25.02.2015** ООО «ФлагманСтрой» предоставлено разрешение на условно разрешенный вид использования земельного участка с кадастровым номером 74:36:0305010:383 и объекта капитального строительства (административно-бытовое здание) по Копейскому шоссе в Ленинском районе г. Челябинска.

При этом уже в **сентябре-ноябре 2014 года** в кадастровом паспорте и градостроительном плане данного земельного участка в качестве вида разрешенного использования было указано административно-бытовое здание.

Согласно Приложению 11 к протоколу проведения публичных слушаний № 3 от **12.02.2015** представителем ООО «ФлагманСтрой» указано, что для того, чтобы содержать иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации, необходимо, чтобы существовало такое здание, объекта для содержания таких граждан (в г. Челябинске) не существует, исходя из санитарных норм и госэкспертизы оно должно называться административно-бытовым зданием.

Из указанного также следует, что ООО «ФлагманСтрой» обладало информацией о потребности в приобретении здания специального учреждения, об отсутствии иных объектов, удовлетворяющих требованиям к такому учреждению, и намерении строительства указанного объекта в целях удовлетворении государственных нужд.

3.2. Материалами дела установлено, что ООО «ФлагманСтрой» начата процедура подготовки документов для строительства объекта на рассматриваемом земельном участке и непосредственно строительство такого объекта до предоставления обществу в аренду земельного участка и при условии наличия в актах Правительства (Программе, Перечне) запланированных мероприятий по строительству именно на таком земельном участке специального учреждения, выполнение которых возложено на Министерство, ранее, чем за три месяца до заключения договора аренды земельного участка.

До обращения ООО «ФлагманСтрой» в орган местного самоуправления о предоставлении земельного участка, до публикации в средствах массовой информации сообщения о возможном предоставлении такого земельного участка в пользование и задолго до предоставления его в аренду обществу между ООО «ФлагманСтрой» и ООО «Институт Альфа РегионПроект» заключен договор № 035П-2014 от **30.07.2014** на выполнение проектных работ. Согласно указанному договору ООО «Институт Альфа РегионПроект» обязуется разработать проектную документацию по объекту «г. Челябинск, Ленинский район, Копейское шоссе. Административно-бытовое здание», стоимость работ составляет 790 000, 00 рублей, срок выполнения работ с 30.07.2014 до 10.09.2014.

Приложением 1 к договору № 035П-2014 от 30.07.2014 является задание на проектирование.

Согласно заданию на проектирование исходно-разрешительной документацией является градостроительный план земельного участка № RU74315000-0000000003957, утвержденный Распоряжением Администрации № **7896-г от 17.12.2013**, то есть градостроительный план, выданный органом местного самоуправления по заявлению Министерства в отношении земельного участка, на котором планировалось строительство специального учреждения.

Перечень объектов, планируемых к размещению на территории строительства, указанный в задании на проектирование, соответствует перечню таких объектов, обозначенному в техническом задании на проектирование специального учреждения, утвержденного вр.и.о. начальника УФМС России по Челябинской области, в том числе КПП с воротами, навес для стоянки, прогулочные дворы, детская площадка, мусоросборник, ограждение с охрано-тревожной кнопкой.

Требования о наличии административного блока, дежурной части, санитарного пропускника, здравпункта, служебно-бытовых помещений, пищеблока, КПП с воротами, навеса для стоянки, прогулочных дворов, мусоросборника, ограждения с охрано-тревожной кнопкой, установленные ООО «ФлагманСтрой» в задании на проектирование административно-бытового здания, соответствуют требованиям, предъявляемым к зданиям в целях размещения специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению (пункты 1, 9 Постановления Правительства Российской Федерации от 08.04.2013 № 310).

Кроме того, основные технико-экономические показатели, установленные обществом в задании на проектирование, совпадают с основными строительными показателями здания, отраженными в разделе 1 Проектной документации на строительство здания для размещения специализированного учреждения, разработанной ООО «СибПромГражданПроект» на основании контракта с Министерством: площадь застройки – 1 553,40 кв.м, общая площадь – 3 826,80 кв.м.

Из анализа проектной документации по объекту «Административно-бытовое здание по Копейскому шоссе в Ленинском районе г. Челябинска», выполненной ООО «АльфаРегионПроект», следует, что фактически она выполнена в отношении строительства специального учреждения (стр.8 раздела 1, том 1; л. 4, 6, 7 раздела 6, том 6; стр. 6, 7, 53, 107, 122 раздела 8, том 8; стр. 36 раздела 12, подраздел 1, том 12.1; л. 16, 17 раздела 9, том 9 проектной документации).

Более того, в основу проектной документации по объекту «Административно-бытовое здание по Копейскому шоссе в Ленинском районе г. Челябинска», выполненной ООО «Институт АльфаРегионПроект», положена проектная документация по объекту «Строительство здания для размещения специализированного учреждения, в том числе проектно-изыскательские работы», выполненная ООО «СибПромГражданПроект» (например, «Мероприятия по обеспечению пожарной безопасности» раздел 9 проектных документов, «Перечень мероприятий по охране окружающей среды» раздел 8 проектных документов, «Проект организации строительства» раздел 6 проектных документов и др.). Так, разделы 9 проектных документов «Мероприятия по обеспечению пожарной безопасности» аналогичны и постранично повторяют содержание, с точностью до нумерации страниц, текста. В указанных проектных документах совпадают сведения о проектируемом объекте (площадь застройки, место строительства), технические решения, используемое оборудование, потребности в оборудовании и транспорте и т.д.

ООО «Институт Альфа РегионПроект» заключены договоры на подготовку и выдачу материалов инженерно-геодезических изысканий с МУП «АПЦ» (договоры № 1377 2014 от 15.09.2014, № 1389 от 17.09.2014, № 21 2015 от 16.01.2015) и ООО ИФ «ЮжУралТИСИЗ» (договоры № 055И-2014 от 24.11.2014, № 002И-2015 от 19.01.2015). Указанные обстоятельства свидетельствуют об отсутствии у ООО «ФлагманСтрой» и ООО «Институт Альфа РегионПроект» до января 2015 года необходимых для проектирования и строительства объекта материалов инженерных изысканий.

При этом ООО «ФлагманСтрой» за 2 месяца до заключения договора аренды земельного участка и до приемки проектно-сметной документации в полном объеме обратилось в ОГАУ «Госэкспертиза Челябинской области» с заявлением на проведение государственной экспертизы проектной документации по объекту «Административно-бытовое здание по Копейскому шоссе в Ленинском районе г. Челябинска» (письмо № 30 от **28.08.2014**).

Между ООО «ФлагманСтрой» и ОГАУ «Госэкспертиза Челябинской области» заключен договор на проведение экспертизы № 1378 (рег. № 138/2014) от **03.09.2014**.

На проектную документацию объекта капитального строительства «Административно-бытовое здание по Копейскому шоссе в Ленинском районе г. Челябинска» ОГАУ «Госэкспертиза Челябинской области» выдано положительное заключение государственной экспертизы от **10.11.2014**.

При этом из анализа положительного заключения государственной экспертизы также следует, что оно выдано на проектную документацию, объектом капитального строительства которой фактически является специальное учреждение (стр. 8, 9, 11, 14, 15, 16 положительного заключения от 10.11.2014). Так, планировочная организация земельного участка (расположение объектов) соответствует требованиям к специальному учреждению, при этом, проектом предусмотрено размещение таких помещений как помещений для вновь прибывших, дежурной части, изолятора, санпропускника с дез. камерой, комнат досмотра и т.д.

На основании письма ООО «ФлагманСтрой» в ОГАУ «Госэкспертиза Челябинской области» (исх. № 61 от **18.03.2015**) были уточнены технико-экономические показатели проектной документации: в заключении площадь объекта считать 3314,2 кв.м, строительный объем 13655 куб.м (письмо ОГАУ «Госэкспертиза Челябинской области» от 24.03.2015 № 67-IV).

При этом ООО «ФлагманСтрой» принято решение о проведении **именно государственной экспертизы**, а не негосударственной, при условии, что в соответствии с требованиями [части 3.4 статьи 49](#) ГрК РФ проектная документация всех объектов, строительство которых финансируются за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, и результаты инженерных изысканий, выполненных для подготовки такой проектной документации, подлежат государственной экспертизе.

Из указанного следует, что финансирование объекта предполагалось осуществлялось за счет бюджета Челябинской области, что было известно обществу и что могло повлиять на принятие решения о проведении именно государственной экспертизы проектной документации.

За 3 месяца до заключения договора аренды земельного участка и до принятия решения о его предоставлении ООО «ФлагманСтрой» заключен договор с генеральным подрядчиком ООО «Трест АльфаСтрой» № 427 от **05.08.2016**.

ООО «ФлагманСтрой» в **августе 2014 года** начата работа по получению технических условий на подключение объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения на основании документации земельного участка с кадастровым номером 74:36:0305010:315, предназначенного для строительства Министерством специального учреждения.

Так, ООО «ФлагманСтрой» обратилось в МУП «ПОВВ» с просьбой выдачи технических условий на присоединение к сетям водоснабжения и водоотведения объекта «Административно-бытовое здание по Копейскому шоссе в Ленинском районе г. Челябинска» (письмо от 06.08.2014 № 06). К указанному заявлению приложены градостроительный план и кадастровый паспорт земельного участка с кадастровым номером 74:36:0305010:315 (на котором органами исполнительной власти Челябинской области планировалось строительство специального учреждения).

25.08.2014 МУП «ПОВВ» выданы ООО «ФлагманСтрой» технические условия на подключение (технологическое присоединение) № 14-2ВС в отношении земельного участка с кадастровым номером 74:36:0305010:315.

12.09.2014 в отсутствие договора аренды земельного участка между ООО «ФлагманСтрой» и МУП «ПОВВ» заключен договор о подключении (технологическом присоединении) к централизованной системе холодного водоснабжения в отношении земельного участка с кадастровым номером 74:36:0305010:315.

Согласно пояснениям, представленным МУП «ПОВВ», договор о подключении объекта к



централизованной системе водоснабжения был подписан параллельно с оформлением правоустанавливающих документов на земельный участок ввиду социальной значимости объекта строительства, включенного в государственную программу Челябинской области «Капитальное строительство Челябинской области на 2014-2016 годы». После предоставления договора краткосрочной аренды земельного участка № 13117-К-2014 от 13.11.2014, предоставленного ООО «ФлагманСтрой», выявлено, что изменен кадастровый номер земельного участка, при этом его конфигурация осталась без изменения.

На обращение ООО «ФлагманСтрой» от 31.10.2014 № 110 ЗАО «ЧЗТО» выданы технические условия на врезку в сети водоотведения; МУП «ЧКТС» выданы технические условия № 72/2014 от 22.08.2014, тогда как договор аренды земельного участка с ООО «ФлагманСтрой» был заключен органом местного самоуправления города Челябинска только **13.11.2014**.

ОАО «МРСК Урала» по заявке ООО «ФлагманСтрой» от 10.11.2014 отказано в выдаче технических условий на присоединение к электрическим сетям (письмо от 11.11.2014) ввиду несоответствия требованиям действующего законодательства заявления общества на присоединение, а также ввиду отсутствия правоустанавливающих документов на земельный участок. 18.11.2014 ООО «ФлагманСтрой» повторно направило заявку на технологическое присоединение к электрическим сетям, приложив гарантийное письмо о предоставлении правоустанавливающих документов на земельный участок до 01.12.2014. 26.11.2014 ОАО «МРСК Урала» выданы технические условия на присоединение к электрическим сетям, 03.12.2014 заключен договор на технологическое присоединение к электрическим сетям; 26.12.2014 договор об осуществлении временного технологического присоединения к электрическим сетям.

В последующем ООО «ФлагманСтрой» обратилось в Администрацию с заявлением о выдаче разрешения на строительство объекта «Административно-бытовое здание по Копейскому шоссе в Ленинском районе г. Челябинска», в котором указано, что дата начала строительства ноябрь 2014 года, окончания - июнь 2015 года, подрядчиком является ООО Трест «АльфаСтрой».

Разрешение на строительство административно-бытового здания по Копейскому шоссе в Ленинском районе г. Челябинска выдано ООО «ФлагманСтрой» Администрацией **26.02.2015**.

В соответствии с частью 1 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации разрешение на строительство представляет собой документ, дающий застройщику право осуществлять строительство, реконструкцию объектов капитального строительства. Таким образом, выдача разрешения на строительство должна предшествовать проведению строительных работ.

Вместе с тем ООО «ФлагманСтрой» начато строительство в **2014** году до получения разрешительной документации на строительство.

Указанное подтверждается справкой на ввод в эксплуатацию № 5463-13, подготовленной по состоянию на 12.12.2014, техническим планом здания от 22.12.2014, справкой на ввод в эксплуатацию № 5464-14, подготовленной по состоянию на 12.12.2014, техническим планом здания от 23.12.2014, выданными ФГУП «Ростехинвентаризация-Федеральное БТИ», а также графиком производства строительного-монтажных работ (с августа 2014 года по ноябрь 2015 года), подписанным

представителем ООО «ФлагманСтрой».

Материалы исполнительной документации по объекту «г. Челябинск, Ленинский район, Копейское шоссе. Административно-бытовое здание» содержат в том числе акты динамических испытаний от 23.06.2014, 30.06.2014, 10.07.2014, акты осмотра свай до погружения от 11.06.2014, 30.07.2014, 01.08.2014, 05.08.2014, 13.08.2014, 23.08.2014, сводные ведомости забитых свай с 11.06.2014, акт сдачи свайного основания или шпунтового ряда от 05.09.2014, акты освидетельствования скрытых работ от 21.08.2014, 05.09.2014, 09.09.2014, 12.09.2014, 19.09.2014, 14.10.2014, 15.10.2014, 21.10.2014, 16.11.2014

Из исполнительной документации также следует, что осуществилось строительство именно специального учреждения (акты от 31.07.2014, от 06.08.2014, Приказ ООО Трест «АльфаСтрой» № 2 от 05.08.2014 «О назначении ответственных за производство работ на объекте строительства: здания спецучреждения»).

Кроме того, согласно сведениям, представленным Госкорпорацией «Роскосмос» по запросу антимонопольного органа, на земельном участке, расположенном по адресу: город Челябинск, Ленинский район, Копейское шоссе, (кадастровые номера 74:36:0305010:315, 74:36:0305010:383), **07.09.2014** осуществлялось строительство объекта, что подтверждается записями (фотоснимками) наблюдения, полученными при космическом дистанционном зондировании Земли данного участка местности.

**12.03.2015** по акту приема-передачи законченного строительством объекта «Административно-бытовое здание по Копейскому шоссе в Ленинском районе г. Челябинска» генеральным подрядчиком - ООО Трест «АльфаСтрой», передан, а Заказчиком - ООО «ФлагманСтрой», принят построенный объект.

На основании заявления ООО «ФлагманСтрой» № 68-2015 Администрацией **23.03.2015** выдано разрешение на ввод объекта в эксплуатацию.

Помимо этого, после заключения контракта № 15с от 13.04.2015 Администрацией на основании обращений ООО «ФлагманСтрой» были внесены изменения в разрешительную документацию.

Так, Распоряжением Администрации от 16.06.2015 № 6502-п внесены изменения в разрешение на строительство от 26.02.2015: изменена площадь объекта капитального строительства, строительный объем. Так, общая площадь объекта капитального строительства с 3 826,8 изменена на 3 314,2 кв.м, КПП с 25,8 на 16,23 кв.м, добавлен навес на 3 машиноместа площадью 73 кв.м; строительный объем изменен с 17 674,5 на 13 655 куб. м.

Распоряжением Администрации от 16.06.2015 № 6841-п внесены изменения в разрешение на строительство от 23.03.2015 в части общих показателей вводимого в эксплуатацию объекта:

- строительный объем административно-бытового здания составляет по проекту 13 655 куб. м, фактически – 13 744 куб. м; КПП - по проекту 92,3 куб. м, фактически – 90 куб. м;

- общая площадь административно-бытового здания составляет по проекту 3 314,2 кв. м, фактически – 3268,1 кв. м; КПП - по проекту 16,23 кв. м, фактически – 16,2 кв. м.

Помимо этого Министерство располагало сведениями о строительстве ООО «ФлагманСтрой» объекта по адресу: Копейское шоссе в Ленинском районе г. Челябинска, а также располагало информацией о том, что на момент анализа

коммерческих предложений организаций с целью обоснования цены контракта на приобретение специального учреждения объект недвижимости ООО «ФлагманСтрой» не введен в эксплуатацию.

Согласно подпункту 31 пункта 8 Положения о Министерстве строительства и инфраструктуры Челябинской области, утвержденного Постановлением Губернатора Челябинской области от 29.12.2014 № 279 (в редакции от 29.12.2014), Министерство в соответствии с возложенными на него задачами осуществляет региональный государственный строительный надзор за соответствием выполняемых работ в процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства требованиям технических регламентов и проектной документации в соответствии с законодательством Российской Федерации в области градостроительной деятельности.

Указанные функции в случаях, предусмотренных частью 4 статьи 54 Градостроительного Кодекса Российской Федерации, осуществляет Управление регионального государственного строительного надзора, являющееся структурным подразделением Министерства (Структура Министерства строительства и инфраструктуры Челябинской области, утвержденная Постановлением Губернатора Челябинской области от 29.12.2014 № 279 (в редакции от 29.12.2014)).

Так, распоряжением Управления регионального государственного строительного надзора Министерства **№ 59 от 13.03.2015** утверждено Заключение о соответствии построенного объекта капитального строительства требованиями технических регламентов (норм и правил), иных нормативных правовых актов и проектной документации от 13.03.2015, выданное ООО «ФлагманСтрой» в отношении: административно-бытового здания, расположенное по адресу: Копейское шоссе в Ленинском районе г. Челябинска.

4. Приложением № 3 к контракту № 15с от 13.04.2015 определен перечень оборудования, передаваемого вместе с объектом: тумбы, шкафы, кровати, холодильники, тарелки, ложки, видеокамеры и т.д. Указанные объекты 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 государственных нужд **недвижимого** имущества.

Приобретение движимого имущества осуществлялось генеральным подрядчиком - ООО Трест «АльфаСтрой», при этом отдельное имущество (мебель, холодильник, кипятильники, камера УФ-бактерицидная и др.) было приобретено после заключения контракта № 15с от 13.04.2015 (счет-фактура № 00000130 от 17.04.2015, товарная накладная № 130 от 17.04.2015, товарная накладная № 182/2 от 21.04.2015, товарная накладная № 182/1 от 16.04.2015, счет-фактура № 00000131 от 20.04.2015, товарная накладная № 131 от 20.04.2015, счет-фактура № 143 от 14.04.2015, товарная накладная № 143 от 14.04.2015, товарная накладная № 129 от 17.04.2015).

Довод Министерства о том, что приобретение движимого имущества осуществлялось за счет средств хозяйствующего субъекта, что не является нарушением действующего законодательства, отклонен Комиссией по следующим основаниям.

Приобретение товаров с целью оснащения здания специального учреждения относится к государственным нуждам. Государственные нужды обеспечиваются за

счет средств бюджета и внебюджетных источников финансирования. Осуществление оплаты движимого имущества за счет собственных средств хозяйствующего субъекта, отсутствие указания в пункте 1.1 контракта № 15с от 13.04.2015 сведений о приобретении движимого имущества при условии, что оно поименовано в приложении № 3 к указанному контракту, и соответственно образует объект закупки общей стоимостью 141 млн. рублей, не исключают того, что осуществление закупки таких товаров относится к потребностям органов власти и должно осуществляться в порядке, предусмотренном законодательством о контрактной системе.

Министерство и ООО «ФлагманСтрой», достоверно зная об отсутствии оснований для заключения государственного контракта без проведения торгов, тем не менее заключили контракт № 15с от 13.04.2015, цена которого составила 141 120 000, 00 рублей, что превышает начальную (максимальную) цену контракта, указанную в извещении о проведении аукциона № 0169200001114000026, на 9 283 751,19 рублей. В результате общество в отсутствие конкуренции и в нарушение требований федерального законодательства получило право на выполнение работ (поставку товаров) по цене, которая не была определена в условиях конкуренции хозяйствующих субъектов путем проведения торгов.

Заключая контракт № 15с от 13.04.2015 как Министерство, так и ООО «ФлагманСтрой» должны руководствоваться положениями федерального законодательства.

При соблюдении требований действующего законодательства путем проведения Министерством торгов на строительство специального учреждения цена государственного контракта в результате конкурентной борьбы за право заключения того цена контракта могла быть снижена относительно начальной (максимальной) цены.

Например, в 2014-2015 годах на территории Челябинской области были заключены следующие контракты на строительство объектов по результатам проведения электронных аукционов:

Публикация извещения на официальном сайте размещения заказов	Номер извещения	Начальная цена, рублей	Цена контракта, рублей	Снижение цены контракта, в %	среднее снижение цены, в %
15.08.2014	0369100004414000078	46 805 796, 00	35 290 500, 00	24,6	<b>19,1</b>
28.06.2015	0169200003615000057	96 710 050, 00	79 785 791, 25	17,5	
11.08.2015	0169300032615000413	105 983 936, 00	89 900 000,00	15,2	

Среднее снижение начальной (максимальной) цены по контрактам на строительство объектов, заключенных по итогам проведения торгов составило 19,1 %.

Таким образом, экономия денежных средств при соблюдении Министерством антимонопольного законодательства при заключении контракта № 15с от 13.04.2015, в случае заключения контракта по итогам конкурентных процедур по начальной (максимальной) цене, определенной в размере 141 120 000, 00 рублей, могла составить **26 953 920, 00** рублей.

Кроме того, по состоянию на февраль 2015 года ООО «ФлагманСтрой» осуществлялось строительство здания площадью 3826 кв.м, стоимость которого в соответствии с коммерческим предложением определена в размере 141 120 000, 00 рублей, соответственно, стоимость 1 кв.м такого объекта составляет 36 884,5 рублей.

Вместе с тем, контракт № 15с от 13.04.2015 заключен в отношении здания площадью 3268,1 кв.м, т.е. меньше на 557,9 кв.м, такой же стоимостью. Соответственно, стоимость 1 кв.м приобретенного Министерством объекта составила 43 181,1 рубль.

Таким образом, в случае приобретения Министерством здания площадью 3268,1 кв.м, стоимость 1 кв.м которого соответствовала бы коммерческому предложению ООО «ФлагманСтрой», цена контракта составила бы 120 542 234 рублей, что на **20 577 765,6** рублей ниже цены контракта № 15с от 13.04.2015.

Рассматриваемые действия Министерства и ООО «ФлагманСтрой» привели к нарушению антимонопольного законодательства на рынке строительства нежилых зданий (Общероссийский классификатор видов экономической деятельности ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2), утвержденный Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст, группа 41.20), и на рынке торговли движимым имуществом (оборудование, мебель и т.д.)

Географические границы товарного рынка: Челябинская область.

На территории Челябинской области в 2014 - 2015 годах деятельность по строительству нежилых зданий осуществляли следующие хозяйствующие субъекты: ООО «Авантаж», ООО «СК «НИКС», ООО «Поло Плюс», ООО «Профэконом», ООО «ЧЕЛЯБСТРОЙКОМПЛЕКТ», ЗАО «Уралспецмонтаж», ООО Строительная Компания «МАГМА», ООО «Проминвестстрой-НС», ООО «ПТС» и др.

На территории Челябинской области в 2014 - 2015 годах деятельность по торговле движимым имуществом (оборудование, мебель и т.д.) осуществляли следующие хозяйствующие субъекты: ООО «Абсолютные системы», ООО ПРОИЗВОДСТВЕННО-ТОРГОВОЕ ПРЕДПРИЯТИЕ «КЕДР», ООО «Матрикс», ООО «РЕДЕНТ Ч», ООО «МК Гарант» и др.

Анализ состояния конкуренции показывает, что рынок строительства нежилых зданий, а также рынок торговли движимым имуществом на территории Челябинской области являются конкурентными.

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 частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Таким образом, Министерством дважды объявлено о проведении торгов на выполнение строительно-монтажных работ по строительству здания для размещения специального учреждения, которые в последующем были отменены. После отмены указанных торгов в период с июля по ноябрь 2014 года (до принятия Постановления Правительства от 24.11.2014 № 631-П, внесения в изменений в Программу и Перечень в части принятия решения о приобретении здания) несмотря на необходимость реализации Программы Министерством не предпринимались действия по организации торгов в целях осуществления строительства специального учреждения, что может указывать на осведомленность Министерства о строительстве объекта.

При этом активный поиск на территории Челябинской области объекта для размещения специального учреждения осуществлялся в июле – сентябре 2013 года.

В период с 2014 и до февраля 2015 года мероприятия по подбору объекта для размещения специального учреждения не проводились, в том числе несмотря на необходимость обоснования стоимости мероприятий по приобретению здания для размещения специального учреждения, включенных в Программу и Перечень.

Непосредственно перед принятием Постановлением Правительства от 24.11.2014 № 631-П решения о приобретении здания для размещения спецучреждения и внесением соответствующих изменений в Программу и Перечень Министерством также запросы коммерческих предложений не направлялись, анализ стоимости таких объектов не осуществлялся.

При этом из буквального толкования пункта 31 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе следует, что объект недвижимого имущества, являющегося предметом контракта, должен быть определен в предусмотренном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации порядке.

Вместе с тем, Постановлением Правительства от 24.11.2014 № 631-П не определен конкретный объект, подлежащий приобретению, следовательно, у Министерства отсутствовали установленные пунктом 31 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе основания для заключения контракта № 15с от 13.04.2015 с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Более того, Министерством по контракту № 15с от 13.04.2015 приобретен объект площадью меньшей, чем указано в коммерческом предложении ООО «АльфаСтрой» (исх. от 26.05.2015 № 38), однако, по цене, предложенной в коммерческом предложении ООО «ФлагманСтрой».

ООО «ФлагманСтрой» осуществляло строительство объекта на земельном участке, на котором планировалось строительство специального учреждения Министерством на основании действующих в период с июля до ноября 2014 года нормативных правовых актов Правительства. При этом такое строительство осуществлялось до получения разрешительной документации и заключения договора аренды земельного участка. Материалами дела также установлено, что ООО «ФлагманСтрой» фактически строило объект, предназначенный для размещения специального учреждения. Необходимо отметить, что ООО «ФлагманСтрой» зарегистрировано в качестве юридического лица только 23.04.2014 и входит в группу компаний «Альфа-Строй» (в том числе ООО

«АльфаСтрой», ООО Трест «АльфаСрой», ООО «Институт АльфаРеионПроект» и др.).

Кроме того, контракт № 15с от 13.04.2015 заключен без проведения торгов при условии, что он предусматривает в том числе передачу объектов движимого имущества, которые не могут приобретаться у единственного поставщика без проведения торгов в соответствии с пунктом 31 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

Совокупность указанных фактов позволяет прийти к выводу, что контракт № 15с от 13.04.2015 нарушает пункт 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, т.е. является антиконкурентным соглашением, поскольку обусловлен интересами каждого из участников, его результатом явилось недопущение, ограничение, устранение конкуренции, в том числе создание отдельному хозяйствующему субъекту - ООО «ФлагманСтрой», необоснованных преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности с получением дохода от выполнения работ (поставки товаров) по контракту и ограничение доступа иным хозяйствующим субъектам, намеренным осуществлять выполнение строительно-монтажных работ, поставку движимого имущества в целях обеспечения государственных нужд в порядке, предусмотренном законодательством о контрактной системе.

Доводы Министерства и Правительства о том, что заключение контракта № 15с от 13.04.2015 осуществлялось в рамках полномочий, представленных органам исполнительной власти субъекта Российской Федерации, которые самостоятельно принимают решение о способе реализации таких полномочий, не может быть принят во внимание Комиссией, поскольку исполнение органом власти своих полномочий не может исключать обязанность по соблюдению им требований действующего законодательства, в том числе Закона о защите конкуренции, Закона о контрактной системе. При реализации своих прав орган власти обязан руководствоваться требованиями действующего законодательства.

Такие обстоятельства, как необходимость реализации полномочий, возложенных на органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации, короткие сроки их реализации, изменение требований к специальному учреждению, отмена торгов по предписанию антимонопольного органа, не являются обстоятельствами допускающими осуществление закупки без проведения торгов с единственным подрядчиком в обход конкурентных процедур, в связи с чем доводы Министерства и Правительства о соблюдении требований антимонопольного законодательства не могут быть приняты во внимание Комиссией.

Материалами дела установлено, что контракт № 15с от 13.04.2015 исполнен, между Министерством и Обществом пописан акт приема-передачи имущества, в связи с чем не представляется возможным выдать предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49, статьей 50 Закона о защите конкуренции, Комиссия

**Р Е Ш Е Н И Е**

1. Признать государственный контракт № 15с от 13.04.2015 по купле-продаже нежилого

здания, расположенного по адресу: г. Челябинск, Ленинский р-н, ш. Копейское, д. 13-п, заключенный между Министерством и ООО «ФлагманСтрой» без проведения торгов и в нарушение положений действующего законодательства, соглашением, нарушающими требования пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции ввиду того, что его заключение могло привести к ограничению доступа иных хозяйствующих субъектов на соответствующий товарный рынок.

2. Министерству и ООО «ФлагманСтрой» 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.

- 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.