Ответчики:

Администрация г. Белогорска

Гагарина ул., д.2

г. Белогорск, 676850

info@belogorck.ru

МКУ «Комитет имущественных отношений администрации

г. Белогорска»

Гагарина ул., д.2

г. Белогорск, 676850

kio@belogorck.ru

ООО «Ремонтно-строительная

компания – АЛЬЯНС»

Производственная ул., д.30

г. Белогорск, 676850

bazamontaznik@mail.ru

Заявитель:

Контрольно-счетная палата Амурской области

Ленина ул., д.135

г. Благовещенск, 675000

kspamur@tsl.ru

Лицо, располагающее сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах:

Министерство образования и науки Амурской области

Ленина ул., д.135

г. Благовещенск, 675002

obr@amurobl.ru

РЕШЕНИЕ

по делу № 028/01/17-368/2020

г. Благовещенск

Резолютивная часть решения оглашена **«07» октября 2020 года**

В полном объеме решение изготовлено **«21» октября 2020 года**

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Амурской области (далее – Амурское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <…>, <…>, <…>,

рассмотрев дело № 028/01/17-368/2020 по признакам нарушения администрацией г. Белогорска, МКУ «Комитет имущественных отношений администрации г. Белогорска», ООО «Ремонтно-строительная компания «Альянс» пункта 1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон «О защите конкуренции»), выразившегося в заключении антиконкурентного соглашения при строительстве и приобретении в муниципальную собственность здания детского дошкольного образовательного учреждения, создаваемого в будущем в муниципальном образовании город Белогорск Амурской области с внутренней отделкой, установленным технологическим и инженерным оборудованием, мебелью и инвентарем (извещение в ЕИС № 0123300001918000197), которое привело/могло привести к ограничению конкуренции на рынке строительных работ, в присутствии представителей заявителя <…>, <…>, представителя администрации г. Белогорска <…>, представителя МКУ «Комитет имущественных отношений администрации г. Белогорска» <…>, <…>, представителей ООО «Ремонтно-строительная компания «Альянс» <…>, <…>, представителя министерства образования и науки Амурской области <…>,

УСТАНОВИЛА:

Письмом ФАС России от 30.03.2020 № АЦ/25973/20 Амурскому УФАС России поручено рассмотреть действия заказчиков и участников торгов по приобретению недвижимого имущества, которое будет создано в будущем (с приложением перечня закупок), на предмет нарушения пункта 1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон «О защите конкуренции»).

Кроме того, в Амурское УФАС России из Контрольно-счетной палаты Амурской области поступили материалы проверки эффективности использования бюджетных средств при осуществлении закупок зданий детских дошкольных образовательных учреждений в г. Белогорск, г. Благовещенск, с. Усть-Ивановка Благовещенского района, содержащие сведения о наличии в действиях заказчиков признаков нарушения антимонопольного законодательства.

По результатам рассмотрения указанных материалов приказом Амурского УФАС России от 15.07.2020 № 90/2 в отношении администрации г. Белогорска, МКУ «Комитет имущественных отношений администрации г. Белогорска», ООО «Ремонтно-строительная компания «Альянс» возбуждено дело № 028/01/17-368/2020 и создана Комиссия для рассмотрения дела по признакам нарушения пункта 1 части 1 статьи 17 Закона «О защите конкуренции». Определением от 21.07.2020 рассмотрение дела назначено на 18.08.2020 в 10 часов 00 минут. Определением от 18.08.2020 рассмотрение дела отложено на 17.09.2020 в 10 часов 30 минут. В ходе

заседания комиссии 17.09.2020 в действиях администрации г. Белогорска, ООО «Ремонтно-строительная компания «АЛЬЯНС» выявлены признаки нарушения пункта 4 статьи 16 Закона «О защите конкуренции». Определением от 17.09.2020 рассмотрение дела отложено на 23.09.2020 в 15 часов 00 минут. Определением от 23.09.2020 рассмотрение дела отложено на 07.10.2020 в 09 часов 30 минут.

В ходе заседаний комиссии представители заявителя поддержали доводы, изложенные в письменной позиции по делу, считают, что в действиях ответчиков имеется нарушение антимонопольного законодательства, поскольку ООО «РСК «Альянс» определено застройщиком здания детского сада до проведения соответствующих торгов. Дополнительно пояснили, что распоряжением Правительства Российской Федерации от 23.02.2018 № 306-р утверждено распределение межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на реализацию мероприятий по созданию в субъектах Российской Федерации дополнительных мест для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет в дошкольных учреждениях, в том числе, для Амурской области в размере 363322,4 тыс. рублей. Таким образом, на дату заключения трехстороннего соглашения от 18.07.2018 о строительстве детского сада в г. Белогорске денежные средства из федерального бюджета были доведены бюджету Амурской области. Письмом от 02.07.2018 № 01-01/2995 администрация г. Белогорска гарантировала министерству образования и науки Амурской области обеспечение софинансирования мероприятий по созданию в г. Белогорске дополнительных мест для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет, в размере 10 200 000 рублей. Таким образом, по состоянию на 18.07.2018 было известно, что финансирование строительства указанного объекта будет осуществляться за счет бюджетных средств, следовательно, необходимо проведение конкурентных процедур. Кроме того, администрацией г. Белогорска в распоряжение ООО «РСК «Альянс» передана проектная документация на строительство детского сада, чем созданы преимущественные условия данному застройщику.

В ходе заседаний комиссии представители администрации г. Белогорска, МКУ «Комитет имущественных отношений администрации г. Белогорска» поддержали доводы, изложенные в письменной позиции по делу, факт нарушения антимонопольного законодательства не признали, пояснили, что выбор способа закупки является правом заказчика, заказчиком выбран способ закупки путем приобретения объекта недвижимости, созданного в будущем, что допускается гражданским законодательством. Аукционная документация не содержала положений, ограничивающих доступ других участников, в том числе, требований о наличии проектной документации. Проектная документация администрацией г. Белогорска в ООО «Ремонтно-строительная компания «Альянс» не передавалась, данная документация была приобретена застройщиком за собственные средства. Земельный участок предоставлен застройщику на основании распоряжения губернатора Амурской области от 11.07.2018 № 84-р. В связи с изложенным просили рассмотрение дела прекратить в связи с отсутствием нарушения.

Представители ООО «Ремонтно-строительная компания «Альянс» поддержали доводы, изложенные в письменной позиции по делу, пояснили, что представители общества принимали участие в совещании при Правительстве Амурской области, на котором было предложено выступить с инициативой осуществить строительство детского сада в г. Белогорске. Общество было заинтересовано в поиске новых направлений строительства и занялось поиском проектной документации.

Документация приобретена по договору купли-продажи от 28.05.2018 у МУП «Белогорсктехинвентаризация». Обществом была подана заявка в Правительство Амурской области по установленной форме в целях признания детского сада, строительство которого планировалось осуществить, объектом социально-культурного назначения. Строительство планировалось за счет собственных средств. По результатам рассмотрения заявки принято распоряжение губернатора Амурской области от 11.07.2018 № 84-р о соответствии объекта критериям, предъявляемым к объектам социально-культурного назначения для предоставления земельного участка под строительства данного объекта без торгов. На основании данного распоряжения от министерства образования и науки Амурской области поступил проект трехстороннего соглашения о взаимодействии при реализации строительства детского сада, который был подписан 18.07.2018 администрацией г. Белогорска, министерством образования и науки Амурской области, ООО «Ремонтно-строительная компания «Альянс». В дальнейшем МКУ «Комитет имущественных отношений администрации г. Белогорска» обществу предоставлен земельный участок без поведения торгов для строительства детского сада по договору аренды земельного участка от 19.07.2018. 24.07.2018 администрацией г. Белогорска обществу выдано разрешение на строительство детского сада. В дальнейшем в ходе мониторинга закупочных процедур обществу стало известно о проведении администрацией г. Белогорска открытого аукциона на приобретение здания детского сада с такими же характеристиками, что и детский сад, строительство которого планировалось ООО «Ремонтно-строительная компания «Альянс». Общество подало заявку на участие в аукционе и было признано победителем. 17.12.2018 между МКУ «Комитет имущественных отношений администрации г. Белогорска» и ООО «Ремонтно-строительная компания «Альянс» заключен муниципальный контракт на поставку здания детского сада, созданного в будущем, с внутренней отделкой, оборудованием и инвентарем. Таким образом, действия общества основаны на нормах действующего законодательства. Какие-либо договоренности с администрацией г. Белогорска до проведения аукциона отсутствовали.

Представитель министерства образования и науки Амурской области поддержала доводы, изложенные в письменной позиции по делу, указала, что министерство является главным распорядителем денежных средств по реализации мероприятий по созданию дополнительных мест в дошкольных организациях. Способ закупки объектов, созданных в будущем, выбран как наиболее удобный, так как застройщик сразу поставляет готовое здание, соответствующее всем требованиям. Отбор проектов происходил из числа типовых проектов, размещенных на сайте Минстроя России исходя из потребности в количестве мест.

По результатам рассмотрения дела комиссией Амурского УФАС России установлено следующее.

Постановлением Правительства Амурской области от 25.09.2013 № 448 утверждена государственная программа «Развитие образования Амурской области на 2014 - 2020 годы». В составе данной программы утверждена подпрограмма «Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования детей», в рамках которой, в том числе, предусмотрены мероприятия по созданию дополнительных мест для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет в образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным

программам дошкольного образования.

Приложением № 19 к Государственной программе определен порядок предоставления и распределения субсидий, источником финансового обеспечения которых являются средства федерального и областного бюджетов, бюджетам муниципальных районов и городских округов (далее - муниципальные образования) на финансовое обеспечение вышеуказанных мероприятий.

Согласно пункту 2 Порядка субсидии предоставляются бюджетам муниципальных образований в целях софинансирования расходов, возникающих при реализации мероприятий, направленных на создание дополнительных мест для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет в дошкольных организациях путем строительства зданий (пристройки к зданию), приобретения (выкупа) зданий (пристройки к зданию) и помещений дошкольных организаций, в отношении которых имеется типовая проектная документация из соответствующих реестров Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации.

Условием предоставления субсидии является, в том числе, наличие муниципальной программы, предусматривающей расходные обязательства муниципального образования на реализацию указанных мероприятий.

Постановлением администрации города Белогорска от 10.10.2014 № 1819 утверждена муниципальная программа «Развитие образования города Белогорск на 2015 - 2020 годы».

Указанной муниципальной программой (в редакции от 25.06.2018) предусмотрены капитальные вложения в объекты муниципальной собственности, в том числе, строительство детского сада на 170 мест в микрорайоне Транспортный г. Белогорск.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 23.02.2018 № 306-р утверждено распределение иных межбюджетных трансфертов, предоставляемых в 2018 и 2019 годах из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение мероприятий по созданию в субъектах Российской Федерации дополнительных мест для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет в образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, в рамках реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие образования».

Указанным распоряжением предусмотрено выделение из федерального бюджета бюджету Амурской области денежных средств на реализацию мероприятий по созданию дополнительных мест для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет в образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования в размере 470 488,2 тыс. рублей: 2018 год – 219 425,5 тыс. рублей, 2019 год – 251 062,7 тыс. рублей.

Уведомлением от 03.04.2018 № 100-2018-3-006/001 Министерством финансов Российской Федерации бюджету Амурской области доведены объемы межбюджетного трансфера, имеющего целевое назначение, на реализацию мероприятий по созданию дополнительных мест для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет в образовательных организациях, осуществляющих образовательную

деятельность по образовательным программам дошкольного образования, в размере: 2018 год – 219 425,5 тыс. рублей, 2019 год – 251 062,7 тыс. рублей.

Письмом от 02.07.2018 № 01-01/2995 администрация г. Белогорска направила в министерство образования и науки Амурской области гарантийное письмо об обеспечении софинансирования расходных обязательств муниципального образования в рамках предоставления субсидии на финансовое обеспечение мероприятий по созданию в субъектах Российской Федерации дополнительных мест для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет в дошкольных образовательных организациях, в размере 10 200 000 рублей, а также заявку на получение указанной субсидии на строительство детского сада в микрорайоне «Транспортный» г. Белогорска на 170 мест.

Постановлением Правительства Амурской области от 12.07.2018 № 343 утверждено распределение субсидий бюджетам муниципальных образований на финансовое обеспечение мероприятий по созданию в субъектах Российской Федерации дополнительных мест для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет в образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, в 2018 - 2019 годах, в том числе, для муниципального образования г. Белогорск предусмотрено 193 800 000,00 рублей на детский сад на 170 мест.

Распоряжением губернатора Амурской области от 11.07.2018 № 84-р, принятым по результатам рассмотрения представленного ООО «РСК «Альянс» проекта строительства детского дошкольного учреждения на 170 мест в микрорайоне Транспортный г. Белогорска, указанный объект признан соответствующим критериям отнесения объекта к объектам социально-культурного назначения.

18.07.2018 между министерством образования и науки Амурской области, администрацией г. Белогорска и ООО «Ремонтно-строительная компания – АЛЬЯНС» заключено соглашение о взаимодействии в связи с реализацией строительства объекта социально-культурного назначения на земельном участке, предоставляемом в аренду без поведения торгов.

Предметом указанного соглашения является реализация ООО «Ремонтно-строительная компания – АЛЬЯНС» строительства детского сада на 170 мест в микрорайоне Транспортный г. Белогорска на земельном участке с кадастровым номером 28:02:000083:150 площадью 7 861 кв.м., расположенном по адресу: г. Белогорск, ул. 10-я Магистральная – ул. Железнодорожная. Описание и технические характеристики объекта определены приложением № 1 к указанному соглашению.

Согласно приложению № 1 к соглашению целями и задачами строительства объекта является развитие системы образования г. Белогорска, укрепление материально-технической базы образовательных учреждений, обеспечение реализации муниципальной программы «Развитие образования города Белогорска на 2015-2020 годы». Сроки строительства объекта: с августа 2018 года по декабрь 2019 года.

19.07.2018 между муниципальным образованием город Белогорск в лице МКУ «Комитет имущественных отношений администрации г. Белогорска» и ООО «Ремонтно-строительная компания – АЛЬЯНС» заключен договор аренды № 14-Ю/18

находящегося в государственной собственности земельного участка с кадастровым номером 28:02:00083:150 для строительства детского сада.

24.07.2018 администрацией г. Белогорска выдано разрешение ООО «Ремонтно-строительная компания – АЛЬЯНС» на строительство детского сада на 170 мест, общей площадью 3 509,8 кв.м. на земельном участке с кадастровым номером 28:02:000083:150.

Таким образом, вышеуказанными действиями ООО «Ремонтно-строительная компания – АЛЬЯНС» определено в качестве застройщика здания детского сада на 170 мест в микрорайоне Транспортный г. Белогорска для муниципальных нужд, финансирование строительства которого предусмотрено за счет бюджетных средств.

31.10.2018 администрацией г. Белогорска в ЕИС размещено извещение № 0123300001918000197 о проведении закупки путем электронного аукциона на поставку (передачу) здания детского дошкольного образовательного учреждения, создаваемого в будущем в муниципальном образовании город Белогорск Амурской области с внутренней отделкой, установленным технологическим и инженерным оборудованием, мебелью и инвентарем. Согласно техническим требованиям аукционной документации вместимость детского сада должна составлять не менее 170 мест, общая площадь – не менее 3 509,8 кв.м. Заказчиком указанной закупки выступило МКУ «Комитет имущественных отношений администрации г. Белогорска».

Начальная (максимальная) цена контракта составила 204 000 000,0 рублей.

Согласно протоколу от 30.11.2018 единственным участником, подавшим заявку на участие в аукционе, выступило ООО «Ремонтно-строительная компания – АЛЬЯНС». Заявка данного участника признана соответствующей требованиям аукционной документации.

17.12.2018 между МКУ «Комитет имущественных отношений администрации г. Белогорска» и ООО «Ремонтно-строительная компания «АЛЬЯНС» заключен муниципальный контракт на поставку (передачу) здания детского дошкольного образовательного учреждения, создаваемого в будущем в муниципальном образовании город Белогорск Амурской области с внутренней отделкой, установленным технологическим и инженерным оборудованием, мебелью и инвентарем, срок поставки – до 01.12.2019 (с учетом дополнительного соглашения от 10.10.2019).

При этом, согласно соглашению о взаимодействии в связи с реализацией строительства объекта социально-культурного назначения от 18.07.2018 ООО «РСК «Альянс» приняло на себя обязательства приступить к строительству объекта с августа 2018 года.

ООО «РСК «Альянс» по договору купли-продажи от 28.05.2018 приобрело у МУП «Белогорсктехинвентаризация» проектную документацию на строительство здания детского сада на 170 мест в г. Белогорск, ул. Магистральная, 10, на основании которой 24.07.2018 получило разрешение на строительство здания детского сада.

03.09.2018 ООО «РСК «Альянс» заключило с ООО «Амургражданпроект» договор №

53/В-007-2012 на корректировку вышеуказанной проектной документации и осуществление авторского надзора за строительством детского сада на 170 мест по адресу: г. Белогорск, ул. 10-я Магистральная.

Таким образом, ООО «РСК «Альянс» определено застройщиком и приступило к выполнению мероприятий по строительству здания детского сада в микрорайоне Транспортный г. Белогорска до размещения извещения о проведении электронного аукциона на приобретение данного объекта и определения его победителя.

В соответствии с частью 1 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации 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 настоящего Кодекса.

Статьей 6 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 № 44-ФЗ) установлено, что контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

В соответствии частью 1 статьи 8 Закона № 44-ФЗ контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок (часть 2 статьи 8 Закона № 44-ФЗ).

Согласно статье 3 Закона № 44-ФЗ:

- закупка товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд (далее - закупка) - совокупность действий, осуществляемых в установленном настоящим Федеральным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд. Закупка начинается с определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершается исполнением обязательств сторонами контракта;

- определение поставщика (подрядчика, исполнителя) - совокупность действий, которые осуществляются заказчиками в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, 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 настоящим Федеральным законом случаях с направления приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершаются заключением контракта.

Согласно части 1 статьи 24 Закона № 44-ФЗ заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Таким образом, определение поставщика (подрядчика, исполнителя) для муниципальных нужд осуществляется только путем проведения соответствующих процедур, предусмотренных Законом № 44-ФЗ.

Определение застройщика объекта недвижимости для муниципальных нужд до размещения извещения об осуществлении закупки и подведения ее итогов, недопустимо.

Основания для размещения закупки вышеуказанного товара (работ) у единственного поставщика отсутствуют. Размещение закупки у единственного поставщика в порядке, установленном Законом № 44-ФЗ, также не осуществлялось.

Кроме того, из материалов дела следует, что фактической потребностью заказчика являлись работы по строительству здания детского сада вместимостью 170 мест в микрорайоне Транспортный г. Белогорска.

В соответствии с требованиями Закон № 44-ФЗ закупка работ по строительству объектов недвижимого имущества осуществляется при соблюдении следующих условий:

- размещение проектной документации;

- установление предквалификационных требований, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 04.02.2015 N 99;

- требования о членстве участника закупки в саморегулируемой организации в соответствии с положениями градостроительного законодательства.

Вместе с тем, при проведении закупок по покупке объектов недвижимого имущества, которые будут созданы в будущем, указанные положения законодательства не применялись.

Приобретение заказчиком объекта недвижимого имущества, который будет создан в будущем, вместо закупки работ по строительству такого объекта является «обходом» положений Закона № 44-ФЗ.

Аналогичная позиция выражена в письме ФАС России от 24.10.2019 № ИА/93181/19.

Использование данного способа закупки объекта недвижимости приводит к ограничению доступа иных застройщиков на товарных рынок по строительству, поскольку участие в аукционе может принять только застройщик, уже осуществляющий на дату размещения извещения строительство объекта.

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 (пункт 4 статьи 16).

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 17 Закона «О защите конкуренции» при проведении торгов запрещается координация организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками деятельности их участников, а также заключение соглашений между организаторами торгов и (или) заказчиками с участниками этих торгов, если такие соглашения имеют своей целью либо приводят или могут привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для каких-либо участников, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

Согласно пункту 18 статьи 4 Закона «О защите конкуренции» соглашение - договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством, включая требования к форме и содержанию сделок, и может быть доказан, в том числе, с использованием совокупности иных доказательств, в частности фактического поведения хозяйствующих субъектов (Обзор по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 16.03.2016).

Материалами дела подтверждается, что администрацией г. Белогорска, МКУ «Комитет имущественных отношений администрации г. Белогорска», ООО «РСК «Альянс» заключено антиконкурентное соглашение при строительстве и приобретении здания детского сада на 170 мест в микрорайоне Транспортный г. Белогорска, которое привело/могло привести к ограничению конкуренции на рынке строительных работ.

Указанное антиконкурентное соглашение реализовано путем заключения соглашения о взаимодействии в связи с реализацией строительства объекта социально-культурного назначения на земельном участке, предоставляемом в аренду без поведения торгов от 18.07.2018 и последующего проведения МКУ

«Комитет имущественных отношений администрации г. Белогорска» электронного аукциона (извещение в ЕИС № 0123300001918000197) с целью выкупа здания детского сада, строительство которого осуществлялось ООО «РСК «Альянс».

Наличие указанного антиконкурентного соглашения подтверждается следующими обстоятельствами:

1. Заключение соглашения о взаимодействии в связи с реализацией строительства объекта социально-культурного назначения на земельном участке, предоставляемом в аренду без поведения торгов от 18.07.2018, которым ООО «РСК «Альянс» определено застройщиком здания детского сада на 170 мест в микрорайоне Транспортный г. Белогорска до проведения соответствующих торгов.

При этом, распоряжение губернатора Амурской области от 11.07.2018 № 84-р «О результатах проверки объекта социально-культурного назначения» не может рассматриваться в качестве основания для осуществления строительства объектов недвижимости для муниципальных нужд без проведения торгов по отбору поставщика (подрядчика) в соответствии с Законом № 44-ФЗ.

Указанное распоряжение издано в соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации, регламентирующей случаи предоставления земельного участка без проведения торгов. Между тем, нормами земельного законодательства не регулируются отношения по приобретению товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд и не устанавливаются случаи выполнения строительных работ без проведения закупочных процедур.

Выбор исполнителя (поставщика) работ (товаров) для государственных и муниципальных нужд должен осуществляться в строгом соответствии с порядком, установленным Законом № 44-ФЗ, и не может подменяться иными механизмами, не предназначенными для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Строительство здания детского сада в микрорайоне Транспортный г. Белогорска включено в государственную программу развития образования Амурской области и муниципальную программу развития образования г. Белогорска, финансирование создания указанного объекта предусмотрено за счет средств консолидированного бюджета Российской Федерации.

Финансирование создания указанного объекта за счет бюджетных средств предусмотрено государственной программой «Развитие образования Амурской области на 2014 - 2020 годы», утвержденной постановлением Правительства Амурской области от 25.09.2013 № 448, муниципальной программой «Развитие образования города Белогорск на 2015 - 2020 годы», утвержденной постановлением администрации города Белогорска от 10.10.2014 № 1819, распоряжением Правительства Российской Федерации от 23.02.2018 № 306-р, уведомлением Министерством финансов Российской Федерации от 03.04.2018 № 100-2018-3-006/001, постановлением Правительства Амурской области от 12.07.2018 № 343.

Таким образом, выбор застройщика указанного объекта должен осуществляться по результатам процедур, проведенных в соответствии с требованиями Закона № 44-ФЗ.

ООО «РСК «Альянс» располагало сведениями о том, что строительство объекта осуществляется в рамках государственной и муниципальной программ по развитию образования, финансируемых в полном объеме за счет бюджетных средств и не могло не знать, что выбор застройщиков для указанных целей осуществляется в соответствии с Законом № 44-ФЗ.

ООО «РСК «Альянс» самостоятельно приняло решение осуществить строительство объекта до проведения соответствующих торгов, направило предложение в Правительство Амурской области в целях отнесения указанного объекта к объектам социально-культурного назначения и получения земельного участка, заключило соглашение о взаимодействии от 18.07.2018, в соответствии с которым приняло на себя обязательства по строительству данного объекта, приобрело у МУП «Белогорсктехинвентаризация» проектную документацию на строительство указанного объекта, получило в аренду земельный участок и разрешение на строительство.

При этом, распоряжение губернатора Амурской области от 11.07.2018 № 84-р не обязывает администрацию г. Белогорска, ООО «РСК «Альянс» заключать соглашение о взаимодействии, у ответчиков имелась возможность отказаться от подписания такого соглашения.

Администрация г. Белогорска также располагала сведениями о том, что строительство здания детского сада осуществляется для муниципальных нужд за счет средств консолидированного бюджета Российской Федерации, о чем, в частности, свидетельствует утвержденная муниципальная программа развития образования, заявки на получение субсидии из бюджета Амурской области на строительство указанного объекта, гарантийное письмо о софинансировании указанных мероприятий за счет средств местного бюджета.

Администрация г. Белогорска передала ООО «РСК «Альянс» проектную документацию на строительство здания детского сада в микрорайоне Транспортный г. Белогорска, ранее разработанную за счет средств местного бюджета по муниципальному контракту от 11.03.2012 № 0123300001912000011-0052415-01, стоимостью 1 094 500 рублей. Для данной цели указанная проектная документация 22.05.2018 передана МКУ «Комитет имущественных отношений администрации г. Белогорска» в хозяйственное ведение МУП «Белогорсктехинвентаризация», а 28.05.2018 приобретена ООО «РСК «Альянс» у МУП «Белогорсктехинвентаризация» по договору купли-продажи № 1 за 1000 рублей.

Вышеуказанными обстоятельствами подтверждается согласованность воли администрации г. Белогорска и ООО «РСК «Альянс» на заключение антиконкурентного соглашения.

2. Фактическое начало работ по строительству указанного объекта до объявления электронного аукциона и определения его победителя.

ООО «РСК «Альянс» по договору купли-продажи от 28.05.2018 приобрело у МУП «Белогорсктехинвентаризация» проектную документацию на строительство здания детского сада на 170 мест в г. Белогорск, ул. Магистральная, 10.

Согласно соглашению о взаимодействии в связи с реализацией строительства

объекта социально-культурного назначения от 18.07.2018 ООО «РСК «Альянс» приняло на себя обязательства приступить к строительству объекта с августа 2018 года, в то время, как извещение о проведении электронного аукциона на приобретение здания детского сада, созданного в будущем, опубликовано только 31.10.2018.

19.07.2018 между муниципальным образованием город Белогорск в лице МКУ «Комитет имущественных отношений администрации г. Белогорска» и ООО «Ремонтно-строительная компания – АЛЬЯНС» заключен договор аренды № 14-Ю/18 находящегося в государственной собственности земельного участка с кадастровым номером 28:02:00083:150 для строительства детского сада.

24.07.2018 администрацией г. Белогорска выдано разрешение ООО «Ремонтно-строительная компания – АЛЬЯНС» на строительство детского сада на 170 мест, общей площадью 3 509,8 кв.м. на земельном участке с кадастровым номером 28:02:000083:150.

03.09.2018 ООО «РСК «Альянс» заключило с ООО «Амургражданпроект» договор № 53/В-007-2012 на корректировку вышеуказанной проектной документации и осуществление авторского надзора за строительством детского сада на 170 мест по адресу: г. Белогорск, ул. 10-я Магистральная.

3. Технические характеристики объекта закупки № 0123300001918000197 на поставку здания детского сада (с оборудованием и инвентарем) идентичны техническим характеристикам объекта, строительство которого осуществлялось ООО «РСК «Альянс» по соглашению от 18.07.2018.

4. Приобретение заказчиком объекта недвижимого имущества, который будет создан в будущем, вместо закупки работ по строительству такого объекта, что препятствует участию в аукционе иных застройщиков в связи с отсутствием земельного участка, проектной документации и иных документов, необходимых для строительства.

Земельным кодексом Российской Федерации не предусмотрено предоставление земельного участка без проведения торгов лицам, заключившим договоры купли-продажи объектов недвижимости, созданных в будущем.

Таким образом, иные застройщики, в случае признания их победителями аукциона, были бы вынуждены приобретать право на земельный участок на общих основаниях (на торгах).

Процедура организации и проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, определена статьей 39.11 Земельного кодекса Российской Федерации.

В соответствии со статьей 39.11 Земельного кодекса Российской Федерации для проведения аукциона заинтересованное лицо обращается в уполномоченный орган с заявлением об утверждении схемы расположения земельного участка (утверждается в течение 2 месяцев), обеспечивает проведение кадастровых работ и осуществление государственного кадастрового учета земельного участка, обращается в уполномоченный орган с заявлением о проведении

аукциона (решение принимается в течение 2 месяцев). Извещение о проведении аукциона размещается уполномоченным органом на сайте torgi.gov.ru не позднее чем за 30 дней до дня проведения аукциона. Договор аренды заключается не ранее чем через 10 дней со дня подведения итогов аукциона.

С учетом изложенного, процедура получения земельного участка может занять более 5 месяцев (при отсутствии иных претендентов).

Кроме того, застройщику необходимо обеспечить разработку проектной документации на строительство объекта, проведение ее государственной экспертизы, осуществление инженерных изысканий и иной необходимой строительной документации, получение разрешения на строительство.

При этом, согласно условиям муниципального контракта, введенное в эксплуатацию здание детского сада с оборудованием и инвентарем должно быть передано заказчику в срок до 01.12.2019.

Проектная документация в составе аукционной документации отсутствует.

Указанные обстоятельства препятствуют иным застройщикам принять участие в электронном аукционе.

При этом, проектная документация на строительство здания детского сада передана администрацией г. Белогорска в ООО «РСК «Альянс» (опосредованно через МУП «Белогорсктехинвентаризация»), чем созданы дополнительные преимущественные условия деятельности для данного застройщика.

В соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона «О защите конкуренции» Амурским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения по делу, по результатам которого установлены следующие характеристики товарного рынка:

- временной интервал исследования: с 01.01.2018 по 23.09.2020;

- предмет торгов: поставка (передача) здания детского дошкольного образовательного учреждения, создаваемого в будущем в муниципальном образовании город Белогорск Амурской области с внутренней отделкой, установленным технологическим и инженерным оборудованием, мебелью и инвентарем.

- состав хозяйствующих субъектов, участвующих в торгах: ООО «СЗ «Ремонтно-строительная компания «АЛЬЯНС»;

- продуктовые границы: строительство жилых и нежилых зданий (ОКВЭД 41.2);

- географические границы: г. Белогорск Амурской области.

Комиссией отклоняются доводы ответчиков об отсутствии нарушения в связи с тем, что документация об аукционе не содержит условий, ограничивающих участие иных застройщиков в процедуре торгов.

Как ранее указано комиссией, приобретение заказчиком объекта недвижимого имущества, который будет создан в будущем, вместо закупки работ по

строительству такого объекта препятствует участию в аукционе иных застройщиков в связи с отсутствием земельного участка, проектной документации и иных документов, необходимых для строительства.

Кроме того, материалами дела подтверждается факт начала осуществления ООО «РСК «Альянс» работ по строительству объекта до объявления торгов, в частности, разработки проектно-сметной документации.

Комиссией отклоняются доводы ООО «РСК «Альянс» о том, что строительство объекта осуществлялось обществом в рамках реализации инвестиционного проекта за счет собственных средств.

Как отмечалось выше, ООО «РСК «Альянс», администрация г. Белогорска располагали сведениями, что строительство здания детского сада осуществляется для муниципальных нужд за счет бюджетных средств. При указанных обстоятельствах действия ответчиков по заключению соглашения о реализации инвестиционного проекта были направлены на обход требований Закона № 44-ФЗ, а не на реальную реализацию инвестиционного проекта для собственных нужд.

Комиссией также отмечается, что ООО «РСК «Альянс» является строительной коммерческой организацией, целью деятельности которой является извлечение прибыли. Деятельность в сфере образования общество не осуществляет.

Таким образом, экономически оправданной целью строительства ООО «РСК «Альянс» детского сада стоимостью 204 000 000 рублей может быть только его реализация в муниципальную собственность.

Комиссией отклоняется довод ответчиков о том, что заинтересованные подрядчики для строительства объекта отсутствовали.

В случае, когда выбор поставщика (подрядчика) должен осуществляться путем проведения конкурентных процедур, определение круга лиц, которые потенциально могли и имели намерение осуществить строительство объекта возможно только по итогам проведения соответствующих процедур. Определение застройщика до проведения данных процедур не может не ограничивать конкуренцию.

Кроме того, как ранее отмечено комиссией, доступ заинтересованных застройщиков к участию в аукционе был ограничен при выборе предмета закупки (закупка созданного в будущем объекта недвижимости вместо строительных работ), а также отсутствием проектной документации, недостаточностью сроков для проведения всего комплекса мероприятий по строительству объекта с даты заключения муниципального контракта до указанной в нем даты передачи объекта заказчику.

Администрацией г. Белогорска передана проектная документация ООО «РСК «Альянс», чем созданы преимущественные условия для данного хозяйствующего субъекта.

МКУ «Комитет имущественных отношений администрации г. Белогорска» являясь заказчиком при проведении закупки № 0123300001918000197, определяет способ определения поставщика, характеристики и стоимость объекта закупки, условия

муниципального контракта, состав аукционной документации.

Располагая сведениями о том, что ООО «РСК «Альянс» определено в качестве застройщика здания детского сада на 170 мест в микрорайоне Транспортный г. Белогорска и приступило к его строительству, МКУ «Комитет имущественных отношений администрации г. Белогорска» обеспечило размещение извещения от 31.10.2018 № 0123300001918000197 о проведении электронного аукциона на определение поставщика указанного здания, установив технические характеристики объекта закупки, аналогичные характеристикам объекта, строительство которого осуществлялось ООО «РСК «Альянс», а также определило способ закупки – приобретение объекта, созданного в будущем, ограничивающего доступ иных застройщиков. Кроме того, в составе аукционной документации заказчиком не размещена проектная документация на здание детского сада. При этом, до объявления торгов МКУ «Комитет имущественных отношений администрации г. Белогорска» обеспечило передачу данной проектной документации ООО «РСК «Альянс».

Начальная (максимальная) цена контракта определена МКУ «Комитет имущественных отношений администрации г. Белогорска» методом сопоставимых цен, для чего направлены запросы коммерческих предложений строительным организациям, в том числе, ООО «РСК «Альянс».

При этом, указанная в коммерческом предложении ООО «РСК «Альянс» цена строительства детского сада с оборудованием, мебелью и инвентарем аналогична размеру денежных средств, предусмотренных на создание данного объекта за счет средств консолидированного бюджета Российской Федерации (204 000 000 рублей).

В дальнейшем МКУ «Комитет имущественных отношений администрации г. Белогорска» заключило с единственным участником аукциона ООО «РСК «Альянс» муниципальный контракт на приобретение здания детского сада с оборудованием и инвентарем, стоимость контракта составила 204 000 000 рублей.

Указанное свидетельствует о том, что МКУ «Комитет имущественных отношений администрации г. Белогорска» наряду с ООО «РСК «Альянс» и администрацией г. Белогорска участвовало в заключении и реализации антиконкурентного соглашения при строительстве и приобретении здания детского сада в микрорайоне Транспортный г. Белогорска.

Комиссией не усматриваются признаки нарушения антимонопольного законодательства в действиях министерства образования и науки Амурской области, поскольку материалы дела не содержат достаточных документов и сведений, свидетельствующих о том, что действия министерства привели/могли привести к ограничению конкуренции на товарном рынке, в частности, трехстороннее соглашение от 18.07.2018 не предусматривает прав и обязанностей министерства, реализация которых привела или могла привести к ограничению конкуренции.

Таким образом, действия администрации г. Белогорска, ООО «РСК «Альянс», выразившиеся в заключении антиконкурентного соглашения при строительстве и приобретении в муниципальную собственность здания детского сада в микрорайоне Транспортный г. Белогорска, создаваемого в будущем, с внутренней

отделкой, установленным технологическим и инженерным оборудованием, мебелью и инвентарем (извещение в ЕИС № 0123300001918000197), являются нарушением пункта 4 статьи 16 Закона «О защите конкуренции», а аналогичные действия МКУ «Комитет имущественных отношений администрации г. Белогорска» и ООО «РСК «Альянс» при проведении электронного аукциона - нарушением пункта 1 части 1 статьи 17 Закона «О защите конкуренции».

В связи с завершением реализации соглашения основания для выдачи предписания об устранении нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.

Руководствуясь статьями 23, 41, 49 Закона «О защите конкуренции», Комиссия Амурского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать действия администрации г. Белогорска, ООО «Ремонтно-строительная компания «Альянс», выразившиеся в заключении антиконкурентного соглашения при строительстве и приобретении в муниципальную собственность здания детского дошкольного образовательного учреждения, создаваемого в будущем в муниципальном образовании город Белогорск Амурской области с внутренней отделкой, установленным технологическим и инженерным оборудованием, мебелью и инвентарем, нарушающими часть 4 статьи 16 Закона «О защите конкуренции».

2. Признать действия МКУ «Комитет имущественных отношений администрации г. Белогорска, «Ремонтно-строительная компания «Альянс», выразившиеся в заключении антиконкурентного соглашения при приобретении в муниципальную собственность вышеуказанного объекта, нарушающими пункт 1 части 1 статьи 17 Закона «О защите конкуренции».

3. Предписание не выдавать.

4. Передать материалы дела должностному лицу Амурского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Председатель комиссии <…>

Члены комиссии:

<…>

<…>