РЕШЕНИЕ

по делу № 12-07/16 о нарушении антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения оглашена «19» апреля 2017 года

В полном объеме решение изготовлено «04» мая 2017 года

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

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

Председатель Комиссии:	<…>	-	заместитель руководителя Челябинского УФАС России;
Члены Комиссии:	<…>	-	начальник отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России;
	<…>	-	главный специалист-эксперт отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России,

рассмотрев дело по признакам нарушения Администрацией Сосновского муниципального района Челябинской области (далее – Администрация) и Открытым акционерным обществом «Строительная компания «Челябинскгражданстрой» (далее – ОАО СК «Челябинскгражданстрой», Общество) пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Челябинское УФАС России поступило направленное Прокуратурой Сосновского района Челябинской области заявление физического лица на неправомерные действия Администрации Сосновского муниципального района Челябинской области (далее – Администрация), в том числе выразившиеся в заключении с нарушением требований действующего законодательства муниципального контракта № 18/134 от 11.12.2015 купли-продажи недвижимого имущества (далее – Муниципальный контракт).

По результатам рассмотрения заявления и представленных документов в действиях Администрации и Общества установлены признаки нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции, в связи с чем Челябинским УФАС России возбуждено производство по делу № 12-07/16.

Администрацией представлены письменные пояснения, документы (вх. № 5603 от 29.04.2016, 5765 от 05.05.2016, 16500 от 30.11.2016, 478 от 18.01.2017) и на заседании Комиссии указано следующее.

30.10.2015 Администрацией направлена заявка на участие в конкурсном отборе государственной программы «Поддержка и развитие дошкольного образования в Челябинской области на 2015-2025 года».

30.11.2015 Администрацией и Министерством образования и науки Челябинской области (далее – Министерство) заключено соглашение № 462 от 30.11.2015 о предоставлении Сосновскому муниципальному району Челябинской области субсидии в размере 209 519, 6 тыс. рублей на приобретение зданий и помещений для реализации образовательных программ дошкольного образования, в том числе с возможностью использования для реализации программ общего образования (далее - Соглашение № 462 от 30.11.2015).

07.12.2015 Администрацией составлен отчет о невозможности использования иных способов определения поставщика и Муниципальный контракт заключен в соответствии с пунктом 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).

22.12.2015 зарегистрировано право собственности Сосновского муниципального района Челябинской области на Земельный участок и нежилое здание детского сада-ясли на 290 мест (свидетельства о государственной регистрации №№ 74-74/036-74/019/090/2015-3788/2, 74-74/036-74/019/090/2015-3792/2 от 22.12.2015).

Детский сад-ясли по адресу: Сосновский район, д. Казанцево, ул. Уфимская, 1 (далее – Детский сад) приобретен в рамках государственной программы «Поддержка и развитие дошкольного образования в Челябинской области на 2015-2025 года».

Поставки мебели, оборудования для Детского сада-ясли не являлись самостоятельными объектами закупки, в связи с чем оборудование, мебель и материальные запасы Администрацией не приобретались.

Формирование предмета закупки обусловлено потребностями заказчика и согласно условиям Муниципального контракта Администрацией приобретено здание Детского сада, как единое здание, пригодное для его целевой эксплуатации, включая оборудование, мебель и материальные запасы, необходимые для функционирования Детского сада-ясли.

Такое формирование закупки обеспечивает наиболее качественное достижение поставленной цели, наиболее рациональное расходование бюджетных средств.

В соответствии с пунктом 2.3.5 Соглашения № 462 от 30.11.2015 стоимость создания одного места путем строительства и приобретения зданий и помещений для реализации программ дошкольного образования, в том числе с возможностью использования для реализации программ общего образования, не должна превышать расчетных показателей стоимости одного места.

Расчет показателей стоимости одного места определен Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации письмом от 24.03.2014 № 4618-ЕС/08 по вопросу предоставления сведений о средней стоимости строительства зданий дошкольных образовательных учреждений на 150 мест, в котором указано, что в показателях расчета средней сметной стоимости учтена вся номенклатура затрат, предусмотренных действующими нормативными документами в сфере ценообразования для выполнения основных, вспомогательных и сопутствующих этапов работ для строительства объекта.

Данный расчет является единым и распространяется на все формы создания дополнительных мест дошкольного образования.

Выделение в Муниципальном контракте отдельно стоимости оборудования, мебели и материальных запасов осуществлено с целью последующего принятия к учету основных средств и материальных запасов, так как они относятся к различным амортизационным группам и имеют разный срок полезного использования. Кроме того, недвижимое имущество (непосредственно здание Детского сада) является объектом налогообложения по налогу на имущество и должно быть принято к учету в соответствии с инструкциями по бюджетному учету.

Основной задачей законодательства, устанавливающего проведение торгов, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников размещения заказов, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере размещения заказов.

Приобретение Детского сада без оборудования и мебели повлекло бы за собой необходимость дополнительных вложений областного бюджета сверх обязательств.

Кроме того, заключение Муниципального контракта на покупку Детского сада с мебелью и оборудованием не повлекло негативных последствий, а напротив, привело к выполнению условий Соглашения № 462 от 30.11.2015 в установленный срок и функционированию Детского сада по целевому назначению.

ОАО СК «Челябинскгражданстрой» представлены письменные пояснения, документы (вх. № 12384 от 08.09.2016, 16375 от 29.11.2016, 1292 от 03.02.2017) и на заседании Комиссии указано следующее.

Обществом за счет собственных средств осуществлено строительство и в рамках государственной программы «Поддержка и развитие дошкольного образования в Челябинской области на 2015-2025 года», утвержденной Постановлением Правительства Челябинской области от 29.10.2014 № 522-П (далее – Программа Челябинской области), передано по договору купли-продажи здание Детского сада, укомплектованного мебелью и оборудованием, Администрации.

14.08.2015 в связи с корректировкой проекта Детского сада Постановлением Администрации от 03.11.2015 № 2992 внесены изменения в разрешение на строительство № RU74192014-1354 от 14.11.2014 в части изменения количества мест в Детском саду с 265 до 290.

В соответствии с пунктом 2.3.5 соглашения от 06.05.2015 № 08.ТО7.21.0817, заключенного Министерством образования и науки Российской Федерации и Правительством Челябинской области, стоимость создания одного места путем строительства и приобретения зданий и помещений для реализации программ дошкольного образования, в том числе с возможностью использования для реализации программ общего образования, не должна превышать расчетных показателей стоимости одного места.

Расчет показателей стоимости одного места был определен Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (письмо от 24.03.2014 № 4618-ЕС/08) и составил 790, 64 тыс. рублей за 1 место. В указанную стоимость включена стоимость строительства здания, мебели, технологического оборудования, инвентаря, то есть всего необходимого имущества для полноценного функционирования детского сада.

Администрация обращалась в адрес Правительства Челябинской области о выделении дополнительных средств в связи с увеличением мест в строящемся дошкольном учреждении, но субсидия выделена исходя из количества 265 мест, в связи с чем Обществом не получено возмещение затрат в размере 19 766 000 рублей.

Обществом подана заявка на участие в Программе Челябинской области и осуществлялось строительство Детского сада не для извлечения прибыли (фактически Детский сад реализован по себестоимости строительства), а с целью обеспечения покупателей жилых помещений микрорайона Славино возможностью шагового доступа для их детей в дошкольное учреждение.

Закупка оборудования и мебели Обществом осуществлялась в августе – сентябре 2015 года и Детский сад введен в эксплуатацию 26.11.2015.

До ввода в эксплуатацию Детского сада Администрация не могла обладать информацией о распределении объема денежных средств на приобретение здания и оборудования, чтобы объявить конкурс на закупку оборудования, поскольку расчетной стоимостью оборудования и мебели не располагала.

Администрация располагала одной суммой – расчетом показателей стоимости одного места, определенной Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, в которой учтена вся номенклатура затрат по строительству и укомплектованию детского сада.

Субсидия муниципальному образованию Сосновский муниципальный район выделена на приобретение здания дошкольного учреждения, но поскольку его оборудование мебелью, технологическим оборудованием, инвентарем повлекло бы дополнительные затраты, а дополнительная субсидия не предоставлялась, Администрации пришлось в Муниципальном контракте выделить из общей суммы стоимость мебели и оборудования, поскольку она не могла принять указанное имущество безвозмездно.

Расчет показателей стоимости Детского сада за 1 место на основании письма Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 24.03.2014 № 4618-ЕС/08 составил 790, 64 тыс. рублей, в которую включена стоимость строительства здания, мебели, технологического

оборудования, инвентаря, то есть всего необходимого для полноценного функционирования дошкольного учреждения.

Стоимость 1 места по Муниципальному контракту составила 722, 49 тыс. рублей. При предоставлении муниципальному образованию дополнительной субсидии на приобретение мебели, технологического оборудования, инвентаря Администрация должна была бы провести конкурс на закупку указанного имущества.

Таким образом, Администрация за 209 519, 6 тыс. рублей приобрела у Общества только здание Детского сада, а ОАО СК «Челябинскгражданстрой» оборудовало его всем необходимым за счет собственных средств.

В адрес Общества от Администрации обращений по вопросу необходимости строительства Обществом детского сада-ясли в д. Казанцево Рощинского сельского поселения Сосновского района не поступало.

Администрацией совещаний по вопросу необходимости оснащения Обществом детского сада-ясли в д. Казанцево Рощинского сельского поселения Сосновского района оборудованием, мебелью и материальными запасами не проводилось.

09.09.2015 Общество обратилось в Министерство об увеличении размера субсидии в связи с увеличением количества мест в Детском саду, но субсидия выделена исходя из количества 265 мест.

Общество полагает, что в действиях Администрации и ОАО СК «Челябинскгражданстрой» отсутствуют предусмотренные статьей 8 Закона о защите конкуренции согласованные действия, в связи с чем на основании пункта 2 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) дело № 12-07/16 о нарушении антимонопольного законодательства подлежит прекращению.

Министерством представлены письменные пояснения, документы (вх. № 14538 от 21.10.2016, 17562 от 29.12.2016, 2426 от 02.03.2017) и на заседании Комиссии указано следующее.

Обращений Администрации, ОАО СК «Челябинскгражданстрой» в адрес Министерства по вопросу включения в государственную программу Челябинской области «Поддержка и развитие дошкольного образования в Челябинской области» и приобретения детского сада-ясли в д. Казанцево Рощинского сельского поселения Сосновского района, оборудования, мебели и материальных запасов для него, реализации программы, не поступало.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» необходимо обеспечить достижение следующего показателя в области образования: достижение к 2016 году 100% доступности дошкольного образования детей в возрасте от 3 до 7 лет.

В целях исполнения данного Указа Министерством образования Российской Федерации и Правительством Челябинской области заключено соглашение от 06.05.2015 № 08.ТО7.21.0817 о предоставлении субсидии из федерального бюджета

бюджету Челябинской области на модернизацию региональных систем дошкольного образования. На основании заключенного соглашения бюджету Челябинской области направлены средства в сумме 300 000, 0 тыс. рублей и дополнительного соглашения № 1 к данному соглашению дополнительно – 600 000, 0 тыс. рублей.

Программой Челябинской области предусмотрены условия предоставления и методика расчета субсидий местным бюджетам на приобретение зданий и помещений для реализации образовательных программ дошкольного образования, в том числе с возможностью использования реализации программ общего образования (далее – Условия предоставления субсидии).

Министерством в адрес руководителей органов местного самоуправления направлено информационное письмо от 27.10.2015 № 03/9376 «О предоставлении пакета документов для получения субсидии в рамках Программы Челябинской области.

В соответствии с Программой Челябинской области Администрацией в адрес Министерства направлен предусмотренный Условиями предоставления субсидии пакет документов на предоставление субсидии в целях приобретения зданий и помещений, введенных в эксплуатацию.

Министерство по итогам конкурсного отбора в соответствии с Условиями предоставления субсидии включило муниципальное образование Сосновский муниципальный район в перечень получателей субсидий, утвержденный Постановлением Правительства Челябинской области от 24.11.2015 № 608-П, которым предусмотрено предоставление Сосновскому муниципальному району субсидий в размере 209 519, 6 тыс. рублей.

В соответствии с Условиями предоставления субсидии Министерством образования и науки Челябинской области и муниципальным образованием Сосновского муниципального района Челябинской области заключено Соглашение № 462 от 30.11.2015, предусматривающее перечисление указанному муниципальному образованию в 2015 году субсидии на приобретение зданий и помещений для реализации образовательных программ дошкольного образования в размере 209 519, 6 тыс. рублей.

Министерством совещания по вопросу строительства и (или) приобретения детского сада-ясли в д. Казанцево Рощинского сельского поселения Сосновского района, приобретения и (или) оснащения указанного детского сада-ясли оборудованием, мебелью и материальными запасами не проводились.

Полномочиями по определению и обоснованию начальной (максимальной) цены контракта при осуществлении закупок с использованием конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), для обеспечения муниципальных нужд в соответствии с положениями Закона о контрактной системе наделены муниципальные заказчики - муниципальные образовании, в связи с чем Министерство не обладает информацией об основаниях включения муниципальным образованием Сосновский муниципальный район в стоимость приобретаемого Детского сада оборудования, мебели и материальных запасов.

Изучив материалы дела, заслушав доводы и объяснения сторон, Комиссия пришла к следующим выводам.

Закон о защите конкуренции направлен на предупреждение и пресечение недопущения, ограничения, устранения конкуренции, в том числе органами местного самоуправления, в целях обеспечения единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защиты конкуренции и создания условий для эффективного функционирования товарных рынков.

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

В соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции к признакам ограничения конкуренции относятся, в том числе сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Согласно статье 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.

Обществом у физического лица приобретен земельный участок кадастровый номер <...> :19:0501002:384 площадью 11902 кв. м, категория земель: земли населенных пунктов – для строительства многоэтажных домов (далее – Земельный участок). 06.10.2014 зарегистрировано право собственности Общества на Земельный участок.

Постановлением Администрации от 14.10.2014 № 5903 «Об утверждении градостроительного плана земельного участка для строительства многоэтажных жилых домов, общей площадью 11 902 кв.м, с кадастровым номером 74:19:0501002:384, расположенного по адресу: Челябинская область, Сосновский

район, примерно в 1,5 км по направлению на запад от ориентира д. Казанцево» на основании заявления Общества вх. № 6500 от 08.09.2014 утвержден градостроительный план Земельного участка № RU74192014-2026.

15.10.2014 выдано положительное заключение государственной экспертизы № 74-1-4-0458-14 проектной документации (без сметы на строительство) и результаты инженерных изысканий объекта капитального строительства «Детский ясли-сад на 265 мест в д. Казанцево Сосновского района Челябинской области».

14.11.2014 Администрацией выдано разрешение на строительство № RU74192014-1354 объекта капитального строительства «Детский сад-ясли на 265 мест в д. Казанцево».

28.04.2015 в Администрацию поступило обращение ОАО СК «Челябинскгражданстрой» (вх. № 2819) о включении в программу финансирования строительство детского сада-ясли на 265 мест в д. Казанцево Сосновского района Рощинского сельского поселения с указанием технико-экономических показателей строительства, а также сведений о том, что ОАО СК «Челябинскгражданстрой» за счет собственных средств выполнены фундаменты здания – 100% с обратной засыпкой. К указанному обращению приложены положительное заключение Госэкспертизы № 74-1-4-0458-14 от 15.10.2014 и разрешение на строительство № RU74192014-1354 от 14.11.2014.

На основании обращения Общества вх. № 5687 от 14.08.2015 Администрацией принято Постановление от 03.11.2015 № 2992 «О внесении изменений в разрешение на строительство № RU74192014-1354 от 14.11.2014», которым изменен объект капитального строительства «Детский сад-ясли на 265 мест в д. Казанцево» на «Детский сад-ясли на 290 мест в д. Казанцево».

Нормативного правового и документального обоснования необходимости увеличения количества мест в Детском саду с 265 до 290 Обществом не представлено.

Детский сад-ясли на 290 мест в д. Казанцево введен в эксплуатацию на основании разрешения на ввод в эксплуатацию № 74-19-170-2015 от 26.11.2015.

04.12.2015 зарегистрировано право собственности Общества на указанный объект недвижимости.

Таким образом, Обществом обращение о включении Детского сада в Программу Челябинской области направлено (вх. № 2819 от 28.04.2015) при отсутствии разрешения на ввод в эксплуатацию Детского сада и правоустанавливающих документов на здание.

Министерством образования и науки Российской Федерации и Правительством Челябинской области заключено соглашение от 06.05.2015 № 08.ТО7.21.0817 о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету Челябинской области на модернизацию региональных систем дошкольного образования, которым с учетом Дополнительного соглашения № 1 от 02.06.2015 предусмотрено, в том числе предоставление субсидии на приобретение зданий и помещений для реализации образовательных программ дошкольного образования.

Пунктом 1.2 Соглашения от 06.05.2015 № 08.ТО7.21.0817 предусмотрено, что

условиями предоставления и расходования субсидии являются:

а) наличие в бюджете субъекта Российской Федерации (местных бюджетах) бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации комплекса мероприятий;

б) наличие в субъекте Российской Федерации утвержденного правовым актом субъекта Российской Федерации комплекса мероприятий, предусматривающего в том числе:

- приобретение оборудования для оснащения дополнительных мест в дошкольных образовательных организациях;

- реконструкция, капитальный и текущий ремонт зданий дошкольных образовательных организаций;

- строительство зданий дошкольных образовательных организаций, в том числе с возможностью использования для реализации программ общего образования;

- приобретение зданий и помещений для реализации образовательных программ дошкольного образования, в том числе с возможностью использования для реализации программ общего образования.

Согласно пункту 2.3.5 Соглашения от 06.05.2015 № 08.ТО7.21.0817 Правительство Челябинской области обеспечивает соблюдение стоимости создания одного места путем строительства и приобретения зданий и помещений для реализации программ дошкольного образования, в том числе с возможностью использования для реализации программ общего образования, не превышающей расчетных показателей стоимости одного места.

Разделом VI Программы Челябинской области предусмотрено, что реализация государственной программы осуществляется:

1) на основе государственных и муниципальных контрактов на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения областных государственных и муниципальных нужд, заключаемых государственным или муниципальным заказчиком с исполнителями мероприятий государственной программы в соответствии с федеральным законодательством о контрактной системе. Исполнители мероприятий государственной программы определяются в порядке, установленном федеральным законодательством о контрактной системе;

2) путем предоставления субсидий местным бюджетам. Субсидии местным бюджетам предоставляются на реализацию муниципальных программ, направленных на достижение целей, соответствующих государственной программе. Условия предоставления и методика расчета субсидий местным бюджетам предусмотрены в приложении 3 к государственной программе.

Приложением 3 к Программе Челябинской области предусмотрены условия предоставления и методика расчета субсидий местным бюджетам на приобретение зданий и помещений для реализации образовательных программ дошкольного образования, в том числе с возможностью использования для реализации программ общего образования (далее – Условия предоставления субсидий по Программе Челябинской области).

Условиями предоставления субсидий по Программе Челябинской области предусмотрено, что субсидии предоставляются в целях приобретения зданий и помещений для реализации образовательных программ дошкольного образования, в том числе с возможностью использования для реализации программ общего образования и критериями отбора городских округов и муниципальных районов Челябинской области (далее именуются - муниципальные образования) для предоставления субсидий являются:

1) наличие в местном бюджете объема ассигнований на реализацию муниципальной программы, направленной на достижение целей, соответствующих настоящей государственной программе, в 2015 году;

2) наличие муниципальной программы, направленной на достижение целей, соответствующих настоящей государственной программе;

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

4) наличие в муниципальном образовании очереди на зачисление детей в дошкольные образовательные организации со сроком ожидания в указанной очереди 2 и более года;

5) наличие правоустанавливающих документов на здание (помещение);

6) разрешение на ввод здания (помещения) в эксплуатацию.

30.10.2015 Администрацией в Министерство направлена заявка на участие в Программе Челябинской области, в составе которой представлены:

- список приобретаемых зданий (помещений), в котором указано муниципальное дошкольное учреждение по адресу: Сосновский район, д. Казанцево, ул. Уфимская, 1; количество этажей 2, сметная стоимость 1 места дошкольной образовательной организации 722, 49 тыс. рублей, количество мест 290;

- разрешение на строительство № RU74192014-1354 от 14.11.2014 Детского сада на 265 мест в д. Казанцево на земельном участке с кадастровым номером с кадастровым номером 74:19:0501002:384;

- свидетельство о государственной регистрации права собственности ОАО СК «Челябинскгражданстрой» на земельный участок с кадастровым номером 74:19:0501002:384;

- кадастровый паспорт земельного участка с кадастровым номером 74:19:0501002:384;

- положительное заключение государственной экспертизы от 10.08.2015 № 297/1.2-

75/15 проектной документации (без сметы на строительство) и результаты инженерных изысканий объекта капитального строительства «Детский ясли-сад на 265 мест в д. Казанцево Сосновского района Челябинской области (детский ясли-сад на 290 – корректировка)»;

- Постановление Администрации от 20.08.2015 № 2511 «О внесении изменений в разрешение на строительство № RU74192014-1354 от 14.11.2014», предусматривающее изменение количества мест в Детском саду до 290;

- Постановление Администрации от 19.10.2015 № 332 «О присвоении адресного номера земельному участку и вновь построенному объекту Детский сад-ясли на 290 мест в д. Казанцево Сосновского района Челябинской области»;

- Постановление Администрации от 20.03.2015 года № 1419 «Об утверждении муниципальной программы «Поддержка и развитие дошкольного образования в Сосновском муниципальной районе» на 2015 год с приложением Постановления Администрации от 31.07.2015 № 2310 «О внесении изменений в Постановление Администрации от 01.07.2015 № 2076»;

- справка исх. № 1136 от 30.10.2015 по данным системы электронной очереди Сосновского муниципального района для получения мест в дошкольную образовательную организацию по состоянию на 01.01.2015, в которой указаны показатели: актуальный спрос – 1170, отложенный спрос – 776;

- справка исх. № 1136 от 30.10.2015, в которой указано, что по Сосновскому муниципальному району из муниципальных образовательных учреждений, реализующих основную образовательную программу дошкольного образования, в 2016 году планируется выпустить в школу 713 человек;

- выписку из нормативного правового акта о бюджете субъекта Российской Федерации – Решения Собрания депутатов Сосновского муниципального района от 17.12.2014 № 914 «О бюджете Сосновского муниципального района на 2015 и на плановый период 2016 и 2017 годов», согласно которой предусмотрено финансирование мероприятий по муниципальной программе «Поддержка и развитие дошкольного образования в Сосновском муниципальном районе» на 2015 год в размере 15 319 120 рублей, в том числе на приобретение зданий и помещений для реализации программ дошкольного образования, в размере 1 000 рублей.

Таким образом, Администрацией в нарушение Условий предоставления субсидий по Программе Челябинской области направлена заявка на участие в Программе Челябинской области при отсутствии разрешения на ввод в эксплуатацию Детского сада и правоустанавливающих документов на здание.

Кроме того, муниципальной программой «Поддержка и развитие дошкольного образования в Сосновском муниципальной районе» на 2015 год (в редакции Постановления Администрации от 31.07.2015 № 2310) предусмотрены следующие условия по обеспечению территориальной и экономической доступности дошкольного образования:

1) завершение строительства (реконструкции) объекта, начатого в 2014 году: п. Полетаево (количество вводимых мест – 240, сумма затрат местного бюджета -

8440,45 тыс. рублей);

2) строительство (реконструкция) зданий дошкольных образовательных организаций: с. Долгодеревенское (количество вводимых мест – 240, сумма затрат местного бюджета - 0,0 тыс. рублей), д. Шигаево (количество вводимых мест – 120, сумма затрат местного бюджета - 0,0 тыс. рублей);

3) возврат в систему дошкольного образования зданий, используемых не по целевому назначению: п. Солнечный (количество вводимых мест – 75, сумма затрат местного бюджета - 0,0 тыс. рублей), п. Мирный (количество вводимых мест – 60, сумма затрат местного бюджета - 600,0 тыс. рублей);

4) капитальный ремонт зданий дошкольных образовательных организаций: п. Солнечный (количество вводимых мест – 75, сумма затрат местного бюджета - 0,0 тыс. рублей), п. Мирный (количество вводимых мест – 60, сумма затрат местного бюджета - 0,0 тыс. рублей);

5) организация 6 дошкольной группы при общеобразовательном учреждении: МОУ Кременкульская СОШ (количество вводимых мест – 25, сумма затрат местного бюджета - 250,0 тыс. рублей), МОУ Долгодеревенская СОШ (количество вводимых мест – 75, сумма затрат местного бюджета - 750,0 тыс. рублей), МОУ Рощинская СОШ (количество вводимых мест – 50, сумма затрат местного бюджета - 500,0 тыс. рублей);

6) оснащение приобретенного дошкольного учреждения: п. Западный, микрорайон «Белый Хутор» (количество вводимых мест – 150, сумма затрат местного бюджета - 700,0 тыс. рублей);

7) приобретение зданий и помещений для реализации программ дошкольного образования, в том числе с возможностью использования для реализации программ общего образования: п. Славино (количество вводимых мест – 290, сумма затрат местного бюджета - 1,0 тыс. рублей);

8) создание дополнительных мест путем доукомплектования функционирующих групповых ячеек для детей в возрасте от 1 до 6 лет: МДОУ- детский сад КВ № 13 с. Кременкуль (количество вводимых мест – 10, сумма затрат местного бюджета - 8,0 тыс. рублей), МДОУ- детский сад № 17 п. Трубный (количество вводимых мест – 10, сумма затрат местного бюджета - 8,0 тыс. рублей), МДОУ- детский сад КВ № 19 п. Рощино (количество вводимых мест – 5, сумма затрат местного бюджета - 4,0 тыс. рублей), МДОУ- детский сад ЦРР № 20 п. Рощино (количество вводимых мест – 6, сумма затрат местного бюджета - 4,1 тыс. рублей).

Согласно сведениям с официального сайта Администрации www.chelsosna.ru в состав Рощинского сельского поселения Сосновского муниципального района входят: посёлок Рощино (население 6224 человек), деревня Казанцево (население 1011 человек), деревня Новое Поле (население 1043 человек).

Муниципальной программой «Поддержка и развитие дошкольного образования в Сосновском муниципальной районе» на 2015 год приобретение здания дошкольного учреждения в д. Казанцево Рощинского сельского поселения Сосновского района не предусматривалось.

Решением Собрания депутатов Сосновского муниципального района от 17.12.2014

№ 914 «О бюджете Сосновского муниципального района на 2015 и на плановый период 2016 и 2017 годов» предусмотрено выделение из бюджета на Муниципальную районную программу «Поддержка и развитие дошкольного образования в Сосновском муниципальном районе» 2 500 000,00 рублей.

Постановлением Правительства Челябинской области от 20.07.2015 № 372 (в ред. Постановления Правительства Челябинской области от 24.11.2015 № 608-П) «О распределении в 2015 году субсидий местным бюджетам на приобретение зданий и помещений для реализации образовательных программ дошкольного образования, в том числе с возможностью использования для реализации программ общего образования», принято решение о выделении Сосновскому муниципальному району Челябинской области 209 519 600 руб.

30.11.2015 Министерством образования и науки Челябинской области и муниципальным образованием Сосновского муниципального района Челябинской области заключено соглашение № 462 от 30.11.2015, предметом которого является перечисление Министерством образования и науки Челябинской области в 2015 году субсидии местному бюджету муниципального образования Сосновского муниципального района Челябинской области на приобретение зданий и помещений для реализации образовательных программ дошкольного образования, в том числе с возможностью использования для реализации программ общего образования, в сумме 209 519 600 руб. (далее - Соглашение № 462 от 30.11.2015).

Согласно пункту 1.1 Соглашения № 462 от 30.11.2015 предметом соглашения является перечисление Министерством в 2015 году субсидии местному бюджету муниципального образования Сосновский муниципальный район на приобретение зданий и помещений для реализации образовательных программ дошкольного образования, в том числе с возможностью использования для реализации общего образования, в сумме 209 519, 6 тыс. рублей, согласно приложениям № 1, 2 к соглашению.

Пунктом 2 Соглашения № 462 от 30.11.2015 предусмотрено, что муниципальное образование:

- направляет денежные средства на приобретение зданий и помещений для реализации образовательных программ дошкольного образования, в том числе с возможностью использования для реализации общего образования (пункт 2.2.1);

- использует полученные средства из областного бюджета по целевому назначению, в соответствии со сметой расходов на цели, указанные в пункте 1.1 соглашения. Смета расходов является неотъемлемой частью соглашения (пункт 2.2.3);

- обеспечивает достижение значений целевых показателей эффективности использования субсидий: количество мест – 290, средняя стоимость создания одного места в рамках приобретения зданий (помещений) – 722 481,38 рублей.

Соглашением № 462 от 30.11.2015 предусмотрен расход бюджета Челябинской области по коду 522 - Субсидии на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности.

Из содержания Соглашения № 462 от 30.11.2015 и приложений к нему следует, что субсидия Сосновскому муниципальному району выделена на приобретение зданий и помещений для реализации образовательных программ дошкольного образования, в том числе с возможностью использования для реализации общего образования, то есть только на приобретение недвижимого имущества, которое можно использовать как для дошкольного образования, так и общего образования.

11.12.2015 Администрацией и ОАО СК «Челябинскгражданстрой» заключен Муниципальный контракт, предметом которого является купля-продажа нежилого помещения (детский сад-ясли на 290 мест) с Земельным участком и оборудованием, мебелью и материальными запасами в соответствии с приложением № 2 к Муниципальному контракту, которые переданы по акту приема-передачи. 22.12.2015 зарегистрировано право собственности муниципального образования Сосновский муниципальный район на Земельный участок и здание Детского сада.

Цена Муниципального контракта составляет 209 520 600 руб., в том числе нежилого помещения с Земельным участком – 200 607 391 руб., оборудования, мебели и материальных запасов – 8 913 208 руб.

В Муниципальном контракте указано, что он заключен в соответствии с пунктом 31 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

Согласно пояснениям Общества детский сад-ясли по адресу: Челябинская область, Сосновский район, д. Казанцево, 1 ОАО СК «Челябинскгражданстрой» построен за счет собственных средств и приобретен Администрацией в рамках Программы Челябинской области с полной комплектацией мебелью и оборудованием, то есть поставка оборудования и мебели не являлась отдельным объектом закупки.

Пунктом 1 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) 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.

Согласно пункту 2 статьи 72 БК РФ 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.

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 Закон 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 указанным 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 Законом о контрактной системе 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 настоящего Федерального закона.

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 статьи 59 перечни.

Распоряжением Правительства РФ от 31.10.2013 № 2019-р (утратило силу с 21 марта 2016 года в связи с изданием Распоряжения Правительства РФ от 21.03.2016 № 471-р) утвержден перечень товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион), которым предусмотрены, в том числе:

- работы строительные (код по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности (ОКПД) ОК 034-2007 45, кроме кода 45.12), 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.

- изделия металлические готовые, кроме машин и оборудования (код по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности (ОКПД) ОК 034-2007 28, кроме кодов 28.30.21, 28.30.22, 28.61.11.115, 28.61.14.120, 28.61.14.130, 28.61.14.173, 28.61.14.174);

- машины и оборудование, не включенные в другие группировки (код по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности (ОКПД) ОК 034-2007 29, кроме кодов 29.22.18.210 - 29.22.18.220, 29.56.25.120, 29.60.1);

- оборудование офисное и техника вычислительная (код по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности (ОКПД) ОК 034-2007 30).

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 регламентированы статьями 78.2, 79 БК РФ, которыми предусмотрено предоставление субсидии и бюджетной инвестиции в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) собственности или приобретение объектов недвижимого имущества в государственную (муниципальную) собственность в порядках, установленных соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования.

Таким образом, муниципальный заказчик в соответствии с пунктом 31 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе вправе приобрести для обеспечения муниципальных нужд у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) нежилое здание, определенное решением о подготовке и реализации бюджетных инвестиций или о предоставлении субсидий на осуществление капитальных вложений в целях приобретения данного объекта недвижимого имущества в муниципальную собственность, принятым в порядке, установленном органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования.

Постановление Правительства Челябинской области от 20.07.2015 № 372 (в ред. Постановления Правительства Челябинской области от 24.11.2015 № 608-П) «О распределении в 2015 году субсидий местным бюджетам на приобретение зданий и помещений для реализации образовательных программ дошкольного образования, в том числе с возможностью использования для реализации программ общего образования» не содержит решения о приобретении Детского сада в д. Казанцево Рощинского сельского поселения Сосновского муниципального района, то есть конкретного объекта и без проведения торгов. Не содержит указанного решения и Решение Собрания депутатов Сосновского муниципального района от 17.12.2014 № 914 «О бюджете Сосновского муниципального района на 2015 и на плановый период 2016 и 2017 годов».

Частью 1 статьи 22 Закона о контрактной системе установлено, что начальная (максимальная) цена контракта и в предусмотренных указанным законом случаях цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), определяются и обосновываются заказчиком посредством применения следующего метода или нескольких следующих методов:

1) метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка);

2) нормативный метод;

3) тарифный метод;

4) проектно-сметный метод;

5) затратный метод.

При этом, согласно части 6 статьи 22 Закона о контрактной системе метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) является приоритетным для определения и обоснования начальной (максимальной) цены контракта, цены

контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем). Использование иных методов допускается в случаях, предусмотренных частями 7 - 11 указанной статьи.

Документов, подтверждающих нормативное правовое и документальное обоснование определения начальной (максимальной) цены Муниципального контракта, Администрацией не представлено.

Из условий Муниципального контракта следует, что муниципальным образованием Сосновский муниципальный район по Муниципальному контракту помимо здания Детского сада приобретено оборудование, мебель и материальные запасы, общая стоимость которых составила 8 913 208 рублей.

Приложением № 1 к Муниципальному контракту определен перечень оборудования, мебели и материальных запасов, которым предусмотрены, в том числе шкафы для одежды, игрушек и спортинвентаря, столы письменные и детские, кровати, стулья, вешалки для полотенец, зеркала, комплекс для руководителя, оборудование для медицинского кабинета, моечные ванны, ведра для мусора, весы, холодильные камеры, стиральные и швейные машины, мясорубка, кухонные комбайны, электросковорды, варочные плиты, сейфы, принтеры, ноутбуки, системный блок и монитор, цифровое фортепиано и т.д.

Соглашение № 462 от 30.11.2015 не содержит решения о приобретении зданий и помещений с оборудованием, мебелью и материальными запасами.

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 муниципальных нужд недвижимого имущества.

Обществом представлены договор № 287/15 от 27.08.2015, заключенный с ООО Торговый Дом «Аланта» на сумму 3 863 840, 53 рубля, № 07/08 от 01.09.2015, заключенный с ИП Сорокиной Ю.В. на сумму 3 420 940 рублей, предусматривающие поставку оборудования, мебели и материальных запасов для Детского сада, то есть общая стоимость указанного движимого имущества составила 7 284 780 рублей, при условии, что общая стоимость указанного движимого имущества по Муниципальному контракту составила 8 913 208 рублей.

Согласно пояснениям ОАО СК «Челябинскгражданстрой» Обществом дополнительно приобретались оборудование, мебель и материальные запасы для Детского сада, в подтверждение чего представлены платежные поручения № 15 от 29.10.2015 на сумму 128230 руб., № 6539 от 01.12.2015 на сумму 231972,99 руб., № 6557 от 02.12.2015 на сумму 1709940 руб., № 6541 от 01.12.2015 на сумму 116674 руб., № 6586 от 04.12.2015 на сумму 499455 руб. (общая сумма 2 686 271, 99 руб.).

Доводы Администрации, Общества о том, что в рамках Муниципального контракта муниципальным образованием Сосновский муниципальный район приобретено единое здание дошкольного учреждения, пригодное для его целевой эксплуатации, включая оборудование, мебель и материальные запасы, необходимые для функционирования Детского сада-ясли, на основании письма

Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 24.03.2014 № 4618-ЕС/08, которым предусмотрено, что в стоимость дошкольного учреждения включается стоимость строительства здания, мебели, технологического оборудования, инвентаря, не могут быть приняты во внимание по следующим основаниям.

Письмом от 24.03.2014 № 4618-ЕС/08 Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации направлены для рассмотрения предварительный расчет средней сметной стоимости строительства детских садов на 150 мест по федеральным округам в разрезе субъектов Российской Федерации, выполненный на основании проекта укрупненных нормативов цены строительства различных видов объектов капитального строительства непроизводственного назначения и инженерной инфраструктуры в ценах на 1 января 2014 года и пояснительная записка.

В пояснительной записке указано, что расчет средней сметной стоимости строительства детских садов на 150 мест по федеральным округам в разрезе субъектов Российской Федерации осуществлен на основании проекта укрупненных нормативов цены строительства различных видов объектов капитального строительства непроизводственного назначения и инженерной инфраструктуры (НЦС - 2014), предназначенных для планирования инвестиций (капитальных вложений), оценки эффективности использования средств, направляемых на капитальные вложения, и подготовки технико-экономических показателей в задании на проектирование объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета.

Приведенные показатели учитывают стоимость строительных материалов, технологического оборудования (электроплита, котел пищеварочный, камеры холодильные, мясорубка, моечные ванны, стирально-отжимная и сушильная машины, каток гладильный и т.д.) и инвентаря (производственного - столы и стулья, шкафы, стеллажи, горка-манеж, стенка гимнастическая и т.д. хозяйственного - телевизор с подставкой, мультидисковый проигрыватель, пианино, компьютер и т.д.), необходимого для полноценного функционирования детских садов, затраты на оплату труда рабочих и эксплуатацию строительных машин (механизмов), накладные расходы и сметную прибыль, а также затраты на строительство временных титульных зданий и сооружений и дополнительные затраты на производство работ в зимнее время, затраты, связанные с получением заказчиком и проектной организацией исходных данных, технических условий на проектирование и проведение необходимых согласований по проектным решениям, расходы на страхование строительных рисков, затраты на проектно-изыскательские работы и экспертизу проекта, строительный контроль, резерв средств на непредвиденные работы и затраты.

В пояснительной записке указано, что указанный расчет средней сметной стоимости строительства детских садов осуществлен на основании проекта укрупненных нормативов цены строительства, предназначенных для планирования инвестиций (капитальных вложений) объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета, и учитывают стоимость строительных материалов, технологического оборудования и инвентаря, необходимого для полноценного функционирования

детских садов.

Письмом от 10.04.2014 № 5883-ВТ/08 Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации определены расчетные показатели стоимости строительства детских садов на 150 мест по федеральным округам в разрезе субъектов Российской Федерации, которые предназначены для планирования инвестиций (капитальных вложений), оценки эффективности использования средств, направляемых на капитальные вложения, и подготовки технико-экономических показателей в задании на проектирование объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета. Приведенные показатели учитывают стоимость строительных материалов, инженерного и технологического оборудования, мебели и инвентаря, необходимого для полноценного функционирования детских дошкольных учреждений, затраты на оплату труда рабочих и эксплуатацию строительных машин (механизмов), накладные расходы и сметную прибыль, а также затраты на строительство временных титульных зданий и сооружений и дополнительные затраты на производство работ в зимнее время, затраты, связанные с получением заказчиком и проектной организацией исходных данных, технических условий на проектирование и проведение необходимых согласований по проектным решениям, расходы на страхование строительных рисков, затраты на проектно-изыскательские работы и экспертизу проекта, строительный контроль, резерв средств на непредвиденные работы и затраты.

Письмо от 24.03.2014 № 4618-ЕС/08, от 10.04.2014 № 5883-ВТ/08 Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации не содержит указаний, что указанный расчет средней сметной стоимости строительства детских садов на 150 мест подлежит применению при приобретении органами местного самоуправления зданий и помещений для реализации программ дошкольного образования, напротив, указанные расчеты предназначены для планирования инвестиций (капитальных вложений), оценки эффективности использования средств, направляемых на капитальные вложения, и подготовки технико-экономических показателей в задании на проектирование объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета.

Так, например, в рамках дела № 62-07/15 о нарушении антимонопольного законодательства Челябинским УФАС России установлено, что Администрацией заключен муниципальный контракт № 001/2014 от 09.12.2014 на выполнение строительно-монтажных работ по строительству объекта «Дошкольное образовательное учреждение на 240 мест по ул. Пионерская в поселке Полетаево, Сосновского района Челябинской области» с ООО «Поло плюс». При этом в стоимость муниципального контракта оборудование, мебель и материальные запасы не включались, а стоимость одного места в дошкольном учреждении составила 701 152, 2 рублей.

Общество, укомплектовав здание Детского сада оборудованием, мебелью и материальными запасами, по сути, определило потребность заказчика и в результате заключения Муниципального контракта в отсутствие конкуренции и в нарушение требований федерального законодательства получило право на выполнение работ (поставку товаров) для муниципальных нужд по цене, которая не была определена в условиях конкуренции хозяйствующих субъектов путем

проведения торгов.

Довод Администрации, Общества о том, что правомерность включения затрат на оборудование, мебель и материальные запасы подтверждается положительным заключением государственной экспертизы по данному объекту, отклоняется, поскольку заключение государственной экспертизы проектной документации (без сметы на строительство) не является основанием, подтверждающим соответствие заключенного Муниципального контракта требованиям действующего законодательства.

Кроме того, Обществом проектная документация Детского сада направлена на государственную экспертизу, а не на негосударственную.

В соответствии с частью 3.4 статьи 49 Градостроительного кодекса Российской Федерации государственной экспертизе обязательно подлежат объекты, строительство которых финансируется за счет бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

С учетом совокупности всех рассматриваемых фактов, действий Администрации и Общества, проведение государственной экспертизы проектной документации Детского сада также свидетельствует о том, что ОАО СК «Челябинскгражданстрой» предполагало финансирование указанного объекта за счет бюджетных средств, поскольку без государственной экспертизы Детский сад не мог быть реализован муниципальному образованию.

Довод Администрации, Общества о том, что закупка у единственного поставщика не является конкурентным способом осуществления закупки, в связи с чем положения законодательства о защите конкуренции не распространяются на указанные правоотношения, основан на неверном толковании действующего законодательства.

Более того, согласно позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, отраженной в Постановлении от 5 апреля 2011 года № 14686/10, в тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Из представленных документов следует, что Администрация потребность Сосновского муниципального района в 290 местах дошкольного учреждения на территории д. Казанцево Рощинского сельского поселения Сосновского района не определяла, напротив, Обществом принято решение о строительстве Детского сада с количеством 290 мест дошкольного учреждения и приняты меры для включения Сосновского муниципального района в Постановление Правительства Челябинской области от 24.11.2015 № 608-П) «О распределении в 2015 году субсидий местным бюджетам на приобретение зданий и помещений для реализации образовательных программ дошкольного образования, в том числе с возможностью использования для реализации программ общего образования» с целью реализации (продажи) Детского сада за счет средств субсидии в рамках Программы Челябинской области.

О достижении Обществом с Администрацией соглашения свидетельствуют действия, направленные не только на реализацию (продажу) Детского сада за счет средств субсидии в рамках Программы Челябинской области, но и на увеличение количества мест в дошкольном учреждении, предполагающее увеличение стоимости реализации (продажи) здания дошкольного учреждения. Об этом свидетельствуют данные представителями Общества на заседаниях Комиссии по рассмотрению дела № 12-07/16 пояснения о том, что Администрацией проводились совещания, на которых рассматривались вопросы по вопросу необходимости оснащения Обществом Детского сада оборудованием, мебелью и материальными запасами, изменение проектной документации Детского сада в целях исключения бассейна.

Посредством заключения Муниципального контракта Администрацией и ОАО СК «Челябинскгражданстрой» обеспечена указанному обществу в отсутствие конкурентных процедур возможность продажи объекта недвижимости, оборудования, мебели и материальных запасов и получения от этого дохода, что создает преимущественные условия деятельности указанному хозяйствующему субъекту и ограничивает доступ иных организаций (индивидуальных предпринимателей) к реализации недвижимости, оборудования, мебели и материальных запасов для муниципальных нужд.

Муниципальный контракт, заключенный в отсутствие конкурентных процедур, является нарушением пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, поскольку его заключение обусловлено интересами каждого из участников указанного соглашения, результатом которого явилось недопущение, ограничение, устранение конкуренции, в том числе ограничение доступа иным хозяйствующим субъектам к реализации объектов недвижимости, оборудования, мебели и материальных запасов в целях обеспечения муниципальных нужд в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе.

Действия ОАО СК «Челябинскгражданстрой», направленные на строительство, включение Сосновского муниципального района в Постановление Правительства Челябинской области от 20.07.2015 № 372 (в ред. Постановления Правительства Челябинской области от 24.11.2015 № 608-П) «О распределении в 2015 году субсидий местным бюджетам на приобретение зданий и помещений для реализации образовательных программ дошкольного образования, в том числе с возможностью использования для реализации программ общего образования» в целях получения субсидии на основании Соглашения № 462 от 30.11.2015 в рамках государственной программы Челябинской области «Поддержка и развитие дошкольного образования в Челябинской области» на 2015 - 2025 годы, утвержденной Постановлением Правительства Челябинской области от 29.10.2014 № 522-П, муниципальной программы «Поддержка и развитие дошкольного образования в Сосновском муниципальной районе» на 2015 год, утвержденной Постановлением Администрации от 20.03.2015 года № 1419 в редакции Постановления Администрации от 31.07.2015 № 2310 «О внесении изменений в Постановление Администрации от 01.07.2015 № 2076», и заключение Муниципального контракта без конкурентных процедур и с нарушением требований Закона о контрактной системе, свидетельствуют о намерении заключения антиконкурентного соглашения в целях продажи недвижимости, оборудования, мебели и материальных запасов.

Необеспечение Администрацией требований Закона о контрактной системе, в том числе пункта 31 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, и заключение Муниципального контракта без проведения конкурентных процедур свидетельствует о наличии соглашения, направленного на ограничение доступа иным хозяйствующим субъектам к возможности строительства и реализации объектов недвижимости, оборудования, мебели и материальных запасов в целях обеспечения муниципальных нужд в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе.

Совокупность указанных фактов позволяет прийти к выводу, что Муниципальный контракт заключен в отсутствие конкурентных процедур, что является нарушением пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, поскольку его заключение обусловлено интересами каждого из участников указанного соглашения, результатом которого явилось недопущение, ограничение, устранение конкуренции, в том числе создание отдельному хозяйствующему субъекту – ОАО СК «Челябинскгражданстрой» необоснованных преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности с получаем дохода и ограничению доступа иным хозяйствующим субъектам к возможности строительства и реализации объектов недвижимости, оборудования, мебели и материальных запасов в целях обеспечения муниципальных нужд в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе.

Доводы Общества об отсутствии в действиях Администрации и ОАО СК «Челябинскгражданстрой» предусмотренных статьей 8 Закона о защите конкуренции согласованных действий, в связи с чем на основании пункта 2 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях дело № 12-07/16 о нарушении антимонопольного законодательства подлежит прекращению, отклоняются, поскольку основаны на неверном применении и толковании указанных норм действующего законодательства.

При рассмотрении настоящего дела Челябинским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения, в порядке, предусмотренном частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции и пунктом 10.8 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220.

Временной интервал исследования определен с учетом особенностей товарного рынка, целей исследования. Для целей исследования использовалось изучение характеристик рассматриваемого товарного рынка, которые сложились до момента проведения настоящего исследования, то есть проводится ретроспективный анализ состояния конкуренции на товарном рынке.

В связи с указанным, временной интервал исследования включает в себя период с 2014 года до 2016 года, то есть с период с начала действий, направленных на строительство, включение Сосновского муниципального района в Постановление Правительства Челябинской области от 20.07.2015 № 372 (в ред. Постановления Правительства Челябинской области от 24.11.2015 № 608-П) «О распределении в 2015 году субсидий местным бюджетам на приобретение зданий и помещений для реализации образовательных программ дошкольного образования, в том числе с возможностью использования для реализации программ общего образования» в целях получения субсидии на основании Соглашения № 462 от 30.11.2015 в рамках государственной программы Челябинской области «Поддержка и развитие

дошкольного образования в Челябинской области» на 2015 - 2025 годы, утвержденной Постановлением Правительства Челябинской области от 29.10.2014 № 522-П, муниципальной программы «Поддержка и развитие дошкольного образования в Сосновском муниципальной районе» на 2015 год, утвержденной Постановлением Администрации от 20.03.2015 года № 1419 (в редакции Постановления Администрации от 31.07.2015 № 2310 «О внесении изменений в Постановление Администрации от 01.07.2015 № 2076»), и заключение Муниципального контракта без конкурентных процедур и с нарушением требований Закона о контрактной системе, до момента проведения исследования.

На основании изложенного, временной интервал исследования определен как период с 2014 года до 2016 года.

При определении продуктовых границ может приниматься во внимание предмет соглашения, заключенного между органами местного самоуправления и хозяйствующим субъектом, в котором усматриваются признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Предметом Муниципального контракта является купля-продажа нежилого помещения (детский сад-ясли на 290 мест) с земельным участком и оборудованием, мебелью и материальными запасами.

В соответствии с Общероссийским классификатором продукции по видам экономической деятельности (ОКПД) ОК 034-2007 (принят и введен в действие Приказом Ростехрегулирования от 22.11.2007 N 329-ст), выделяются следующие классы:

- 45 - работы строительные;

- 28 - изделия металлические готовые, кроме машин и оборудования;

- 29 - машины и оборудование, не включенные в другие группировки;

- 30 - оборудование офисное и техника вычислительная деятельности (ОКПД) ОК 034-2007 30).

С учетом изложенного, рассматриваемые действия Администрации и Общества с учетом предмета Муниципального контракта, классификатора видов экономической деятельности привели к нарушению антимонопольного законодательства на рынке строительства нежилых зданий и на рынке торговли движимым имуществом (оборудование, мебель и т.д.).

Муниципальный контракт заключен Администрацией и ОАО СК «Челябинскгражданстрой».

Администрация осуществляет свои полномочия на территории Сосновского муниципального района Челябинской области.

Обществом осуществлено строительство и по Муниципальному контракту продано нежилое здание (детский сад-ясли на 290 мест) с земельным участком и оборудованием, мебелью и материальными запасами в целях реализации полномочий Администрации, предусмотренных в рамках государственной

программы Челябинской области «Поддержка и развитие дошкольного образования в Челябинской области» на 2015 - 2025 годы, утвержденной Постановлением Правительства Челябинской области от 29.10.2014 № 522-П, муниципальной программы «Поддержка и развитие дошкольного образования в Сосновском муниципальной районе» на 2015 год, утвержденной Постановлением Администрации от 20.03.2015 года № 1419 (в редакции Постановления Администрации от 31.07.2015 № 2310 «О внесении изменений в Постановление Администрации от 01.07.2015 № 2076»).

На территории Сосновского муниципального района в рассматриваемый период времени действовали следующие хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность по строительству нежилых зданий, в том числе дошкольных учреждений: ООО «ЭкоСити», ООО «Поло Плюс», ООО «Дельта», ООО «Стройград+», ООО «ГринПарк».

Кроме того, рынок строительства нежилых зданий, а также рынок торговли движимым имуществом являлся открытым для вхождения любого хозяйствующего субъекта, как Сосновского района, Челябинской области, так и хозяйствующих субъектов других регионов, то есть имел неограниченный круг хозяйствующих субъектов.

Так, например, на территории Челябинской области в 2014 - 2016 годах деятельность по строительству нежилых зданий осуществляли следующие хозяйствующие субъекты: ООО «Авантаж», ООО «СК «Никс», ООО «Профэконом», ООО «Челябстройкомплект», ЗАО «Уралспецмонтаж», ООО Строительная Компания «МАГМА», ООО «Проминвестстрой-НС», ООО «ПТС» и другие; по торговле движимым имуществом (оборудование, мебель и т.д.) - ООО «Абсолютные системы», ООО Производственно-торговое предприятие «Кедр», ООО «Матрикс», ООО «Редент Ч», ООО «МК Гарант» и другие.

Таким образом, на территории Сосновского муниципального района рынок строительства нежилых зданий, а также рынок торговли движимым имуществом являлись конкурентными.

Совершение действий Администрации и Общества, направленных на строительство, включение Сосновского муниципального района в Постановление Правительства Челябинской области от 20.07.2015 № 372 (в ред. Постановления Правительства Челябинской области от 24.11.2015 № 608-П) «О распределении в 2015 году субсидий местным бюджетам на приобретение зданий и помещений для реализации образовательных программ дошкольного образования, в том числе с возможностью использования для реализации программ общего образования» в целях получения субсидии на основании Соглашения № 462 от 30.11.2015 в рамках государственной программы Челябинской области «Поддержка и развитие дошкольного образования в Челябинской области» на 2015 - 2025 годы, утвержденной Постановлением Правительства Челябинской области от 29.10.2014 № 522-П, муниципальной программы «Поддержка и развитие дошкольного образования в Сосновском муниципальной районе» на 2015 год, утвержденной Постановлением Администрации от 20.03.2015 года № 1419 в редакции Постановления Администрации от 31.07.2015 № 2310 «О внесении изменений в Постановление Администрации от 01.07.2015 № 2076», и заключение Муниципального контракта без конкурентных процедур и с нарушением требований Закона о контрактной системе, могли оказать негативное влияние на

рынок строительства нежилых зданий и торговли движимым имуществом.

С учетом изложенного, географическими границами товарного рынка следует признать Сосновский муниципальный район.

Частью 1 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции установлено, что перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела.

Челябинским УФАС России принято заключение об обстоятельствах дела № 12-07/16 исх. № 2704/07 от 17.03.2017 и пунктом 3 определения об отложении рассмотрения дела № 12-07/16 о нарушении антимонопольного законодательства исх. № 2705/07 от 17.03.17 предложено лицам, участвующим в деле, в соответствии с частью 5 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции представить в Челябинское УФАС России пояснения, доказательства и доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела № 12-07/16 о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

В адрес Челябинского УФАС России поступили возражения на заключение об обстоятельствах дела № 12-07/16 исх. № 2704/07 от 17.03.2017 от ОАО СК «Челябинскгражданстрой» вх. № 3842 от 03.04.2017.

Указание Общества на то, что на основании пункта 2.3.5 соглашения от 06.05.2015 № 08.ТО7.21.0817, заключенного Министерством образования и науки Российской Федерации и Правительством Челябинской области, стоимость Муниципального контракта определена согласно Письмам от 24.03.2014 № 4618-ЕС/08, от 10.04.2014 № 5883-ВТ/08 Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, не может быть принято во внимание по ранее изложенным основаниям, поскольку условие о непревышении расчетных показателей стоимости одного места не является основанием для применения указанных расчетов Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации при определении цены Муниципального контракта.

Довод ОАО СК «Челябинскгражданстрой» об определении Администрацией потребности Сосновского муниципального района в 290 местах дошкольного учреждения на территории д. Казанцево Рощинского сельского поселения Сосновского района, что подтверждается справкой исх. № 1136 от 30.10.2015, отклоняется, поскольку указанная справка содержит сведения из системы электронной очереди всего Сосновского муниципального района для получения мест в дошкольную образовательную организацию по состоянию на 01.01.2015, а не в отношении конкретного муниципального образования Сосновского муниципального района.

Указание Общества на отсутствие в рассматриваемых по настоящему делу нарушений статьи 11 Закона о защите конкуренции не принимаются, поскольку действия Администрации и ОАО СК «Челябинскгражданстрой» рассматриваются на предмет соответствия требованиям статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Нормативно-правового обоснования включения в Муниципальный контракт приобретения оборудования, мебели и материальных запасов Общество, с учетом ранее изложенных доводов, в том числе о включении в проектно-сметную документацию перечня необходимого к приобретению движимого имущества, не приводит, в связи с чем указание ОАО СК «Челябинскгражданстрой» о том, что рассмотрение вопроса о приобретении здания детского сада отдельно без оборудования и материальных запасов невозможно, не может быть принято во внимание.

Иных документов и доводов по обстоятельствам, изложенным в заключении об обстоятельствах дела № 12-07/16 исх. № 2704/07 от 17.03.2017, в адрес Челябинского УФАС России, в том числе от Администрации, не поступило.

На основании изложенного, Комиссия приходит к выводу об отсутствии предусмотренных частью 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции оснований для прекращения рассмотрения дела в отношении Администрации и Общества по статье 16 Закона о защите конкуренции.

Поскольку материалами дела № 12-07/16 установлено, что Муниципальный контракт исполнен, отсутствуют основания для выдачи Администрации и Обществу предписания 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 И Л А

1. Признать действия Администрации и ОАО СК «Челябинскгражданстрой» по заключению Муниципального контракта, предусматривающего приобретение движимого имущества, без проведения торгов и в нарушение положений действующего законодательства, что привело или могло привести к ограничению доступа иных хозяйствующих субъектов на соответствующий товарный рынок, антиконкурентным соглашением, нарушающим требования пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

2. Администрации и ОАО СК «Челябинскгражданстрой» 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.

4. Иные меры по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, а также по обеспечению конкуренции не принимать ввиду отсутствия оснований для их принятия.

Решение и (или) предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания, в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа в течение месяца со дня их вынесения.