

РЕШЕНИЕ

по делу №046/01/16-529/2021

Резолютивная часть решения оглашена 25.04.2022г. г.Курск

Решение изготовлено 12.05.2022г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Курской области (Курского УФАС России) по рассмотрению дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства в составе:

рассмотрев дело по признакам нарушения ст.16 Федерального закона от 26.07.06 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» со стороны Администрации города Курска и АО «К...», в отсутствие представителя Администрации города Курска (надлежаще уведомлена о времени и месте рассмотрения дела), представителя АО «К...» (по доверенности),

УСТАНОВИЛА:

1. Управлением Федеральной антимонопольной службы по Курской области в ходе проведения постоянного мониторинга государственных, муниципальных закупок товаров работ, услуг для государственных, муниципальных нужд заказчиков Курской области, в том числе, в рамках реализации Национальных проектов, был установлен факт проведения муниципальным заказчиком - Комитетом по управлению муниципальным имуществом города Курска электронного аукциона №0144300004019000689.

Извещение о проведении электронного аукциона размещено заказчиком – Комитетом по управлению имуществом г.Курска на официальном сайте ЕИС zakupki.gov.ru **30.08.2019г.**

Объектом закупки данного аукциона являлось «Приобретение объекта капитального строительства детского сада на 280 мест по проспекту Анатолия Дериглазова г. Курска с инженерными сетями, элементами благоустройства и нежилым одноэтажным зданием хозблока».

Участие в указанном электронном аукционе принял 1 участник - АО «Курский завод крупнопанельного домостроения им. А.Ф. Дериглазова» (далее – АО «К...»)

Муниципальный контракт № **Ф.2019.583374 от 20.09.2019г.** по результатам закупки был заключен с АО «К...» по начальной максимальной цене – 265 000 000,00 рублей.

По указанному муниципальному контракту Комитетом по управлению муниципальным имуществом г.Курска в муниципальную собственность приобретен Объект капитального строительства (далее по тексту – Объект) – детский сад на 280 мест по проспекту Анатолия Дериглазова г. Курска с инженерными сетями, элементами благоустройства и нежилым одноэтажным зданием хозблока, включающий в себя:

- нежилое здание, расположенное по адресу: РФ, Курская обл., г.Курск, проспект

Анатолия Дериглазова, 27Б, площадью 5035,35 кв.м. Объект принадлежит поставщику на праве собственности с 20.08.2019г.

- благоустройство,

- инженерные сети и сооружения, в т.ч. нежилое одноэтажное здание хозблока, принадлежащие поставщику на праве собственности.

Объект расположен на земельном участке с кадастровым номером №46:11:111811:8093, площадью 11 066 кв.м., принадлежащем поставщику на праве собственности с 09.09.2016г.

2. Как следует из материалов, представленных по запросам Курского УФАС России Администрацией города Курска, Комитетом образования и науки Курской области, АО «К...», ООО «Н оценка», АУКО «Государственная экспертиза проектов Курской области»:

2.1. В 2018, 2019 гг. в городе Курске имелась муниципальная нужда в создании мест в детских садах в микрорайоне Северный города Курска.

Микрорайон Северный включен в состав муниципального образования город Курск в 2014 году. На территории микрорайона ведется жилищное строительство (многоквартирные дома, коттеджи), рассчитанное на проживание порядка 50 тысяч человек, что влечет необходимость наличия социальной инфраструктуры (поликлиники, школы, дошкольные учреждения).

Проект планировки поселка «Северный» был утвержден постановлением Администрации Нижнемедведицкого сельсовета Курского района Курской области №320-П от 24.12.2013г. (В указанное время поселок «Северный» находился на территории Нижнемедведицкого сельсовета Курского района Курской области»). Далее, решением Курского городского собрания от 08.05.2014г., территория поселка «Северный» была присоединена к территории города Курска.

В 2008г. Нижнемедведицким сельским советом Курского района Курской области был утвержден комплексный план застройки. План корректировался в 2012 году. Количество детских садов, школ, поликлиник, количество мест в них заранее просчитаны и указаны в плане застройки. Также определены и места расположения этих объектов.

На месте постройки детского сада на 280 мест на проспекте Анатолия Дериглазова, 27Б, в проекте планировки района и плане комплексной застройки изначально было запланировано строительство детского сада на 280 мест.

Земельные участки в микрорайоне Северный находятся в собственности АО «К...». Земельные участки, принадлежащие на праве собственности муниципальному образованию г.Курск на территории микрорайона Северный в 2018, 2019гг. отсутствовали.

В частности, земельный участок с кадастровым номером №46:11:111811:8093 сформирован и зарегистрирован АО «К...» 31.08.2016г. Вид разрешенного использования, присвоенный указанному земельному участку «Образование и просвещение».

2.2. В письме №510/04.1.01-16 от 09.02.2018г. в адрес Комитета образования и науки Курской области, Комитет образования г.Курска () указал на сложное положение с наличием детских садов в микрорайоне Северный, о потребности более 700 дополнительных мест для детей.

11.09.2018г. (исх.№10.1-07-02/7610) Комитетом образования Курской области в адрес Глав муниципальных районов и городских округов Курской области направлен запрос о предоставлении предложений о создании дополнительных мест для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет на территориях муниципальных образований.

20.09.2018г. (исх. №8460/04.1.01-16) от комитета образования г.Курска () в комитет образования и науки Курской области представлена информация о планируемом мероприятии по выкупу Детского сада/пр. А.Дериглазова. Количество мест –280.

10.10.2018г. в Комитет образования и науки Курской области от Министерства просвещения РФ поступил запрос о предоставлении информации, в целях распределения дополнительных средств из федерального бюджета в рамках федерального проекта «Создание условий для осуществления трудовой деятельности женщин имеющих детей, включая достижение 100-процентной доступности (к 2021г) дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет» национального проекта «Демография», о планируемых на 2019 – 2021 год мероприятиях по созданию в Курской области дополнительных мест для детей в возрасте до 3 лет.

11.10.2018г. (исх.№10.1-07-02/8551) Комитетом образования и науки Курской области в адрес Глав муниципальных районов и городских округов Курской области направлен уточняющий вопрос о подтверждении ранее предоставленных сведений о создании дополнительных мест для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет на территориях муниципальных образований.

11.10.2018г. (исх.№9078/04.1.01-16) комитет образования г.Курска () подтвердил планируемый в 2019г. **выкуп** Детского сада/пр. А. Дериглазова. Количество мест 280.

Указанная информация была направлена Комитетом образования и науки Курской области в Министерство просвещения РФ.

04.12.2018г. (исх.№10.1-07-02/10577) Комитетом образования Курской области, в связи с необходимостью внесения изменений в соответствующие программы развития образования, у Главы города Курска вновь запрошена информация о планируемом мероприятии и истребована проектно-сметная документация объекта, согласованная в АУКО «Государственная экспертиза проектов Курской области».

10.12.2018г. (исх.№10410/04.1.01.-16) в ответ на указанное обращение, Комитет образования г.Курска (Белкин С.И.) предложил включить в Государственную программу Курской области в проект на 2019г. мероприятия по приобретению детского сада на проспекте А.Дериглазова на 280 мест. Указал, что мероприятия по внесению указанного объекта в городскую программу «Развитие образования» также осуществляются. Указал, что проектно-сметная документация на новое здание детского сада на проспекте А.Дериглазова на 280 мест соответствует

ранее разработанной и согласованной в АУКО «Государственная экспертиза проектов в Курской области».

Таким образом, в 2018, 2019 гг. в городе Курске имела муниципальная нужда в создании мест в детских садах в микрорайоне Северный города Курска.

Администрацией города Курска предлагалось внесение в муниципальную программу «Развитие образования в городе Курске на 2019-2024 годы» и государственную программу Курской области «развитие образования Курской области» мероприятий по приобретению детского сада на 280 мест на проспекте Дериглазова в г.Курск.

Информация о планируемом мероприятии по выкупу объекта «Детский сад/пр.Дериглазова», 280 мест, была направлена в Министерство просвещения РФ для получения субсидии из федерального бюджета бюджету Курской области на софинансирование указанного мероприятия.

В ходе рассмотрения дела данные факты подтверждены представителями Администрации г. Курска и АО «Курский завод КПД».

2.3. Постановлением Администрации г.Курска от **06.02.2019г.** №210 "О внесении изменений в постановление Администрации города Курска от 15 октября 2018 года N 2384" внесены изменения в Муниципальную программу «Развитие образования в городе Курске на 2019-2024 годы», согласно которым в пункт 1.7 Перечня мероприятий указанной Программы включено «Приобретение объекта капитального строительства детского сада на 280 мест по проспекту А.Дериглазова с инженерными сетями, элементами благоустройства и нежилым одноэтажным зданием хозблока». Сумма расходов бюджета города Курска указана в размере 13250,0 рублей.

Постановлением Администрации Курской области от **04.02.2019г.** №60-па «О внесении изменений в Государственную программу Курской области «Развитие образования в Курской области»» в перечень мероприятий указанной Программы на 2019г. включен пункт 1 «Приобретение (выкуп) детского сада на пр.А.Дериглазова г. Курска. Общее количество мест - 280».

09.02.2019г. между Министерством просвещения РФ и Администрацией Курской области было заключено Соглашение № 073-09-2019-038 о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету Курской области на софинансирование расходных обязательств субъектов РФ, возникающих при реализации государственных программ субъектов РФ, связанных с реализацией мероприятий по созданию в субъектах РФ дополнительных мест для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет в образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, в рамках реализации государственной программы РФ «Развитие образования». Определены общие размеры субсидий, предоставляемых Курской области.

Детский сад на пр.А.Дериглазова г. Курска был приобретен в рамках реализации данного соглашения.

08.05.2019г. заключено дополнительное соглашение между Министерством

просвещения РФ и Администрацией Курской области к Соглашению № 073-09-2019-038 от 09.02.2019г., которым определен объем финансирования Объекта – 265 000 000,00 рублей., в том числе средства субсидии из федерального бюджета – 196 269 900, рублей.

Таким образом, размер субсидии из федерального бюджета бюджету Курской области на софинансирование мероприятия по приобретению Детского сада на 280 мест по пр.Дериглазова в г.Курск, определен 08.05.2019г.

Постановлением Администрации г. Курска от **30.05.2019** N 991, вступившим в силу с 30 мая 2019 года в Муниципальную программу «Развитие образования в городе Курске на 2019-2024 годы» внесены изменения. В частности в п.1.7 программы указан размер финансирования приобретения Объекта:

Приобретение объекта капитального строительства детского сада на 280 мест по проспекту А. Дериглазова с инженерными сетями, элементами благоустройства и нежилым одноэтажным зданием хозблока	Бюджет		
	города Курска	13250,0	13250,0
	Областной бюджет	55480,1	55480,1
	Федеральный бюджет	196269,9	196269,9

Общая стоимость Объекта составила 265 000 000,00 рублей.

3. При этом, как следует из информации, содержащейся в заключении АУКО «Государственная экспертиза проектов Курской области», сведений, представленных АО «К...», подготовка к строительству детского сада осуществлялась АО «К...» еще до внесения Объекта в муниципальную и областную программы развития образования.

В 2016г. был сформирован и зарегистрирован земельный участок с кадастровым №46:11:111811:8093 (согласно Выписки из государственного реестра недвижимости, дата присвоения кадастрового номера – 31.08.2016г.) ,

В 2017-2018г. получены технические условия для технологического присоединения Объекта к электросетям, тепловым сетям, сетям водоотведения, подготовлена проектная документация Объекта (Технические условия №8 от 17.03.2014г. для технологического присоединения к электросетям объекта «Детский сад на 280 мест» в микрорайоне №2 жилого района «Северный» города Курска, выданные ООО «СЕВВЕРЭНЕРГО», Технические условия на присоединение к тепловым сетям, выданные АО «Теплоэнергосбытовая компания» №21 от 21.07.2017г., Технические условия №02-07/16 от 28.06.2016г. на радиофикацию и телефонизацию жилого района «Северный», выданные ООО «Связинформ», Условия подключения №02-10/2013 от 05.072013г. на присоединение к сетям водоснабжения и водоотведения, выданные ЗАО «Теплоэнергосбытовая компания», технические условия подключения №822 от 16.05.2018г. на присоединение к сетям водоотведения, выданные АО «К...», Технические условия подключения №4/18-ХВС от 18.04.2018г. на присоединение к сетям водоснабжения, выданные АО «К...», проектная документация подготовлена АО «К...» самостоятельно, комплексным проектным отделом АО «К...»).

03.02.2017г. с ООО «ТИСИСЗ заключен договор №Т17-08 на выполнение инженерно-геологических изысканий.

27.07.2017г. с АУКО «Государственная экспертиза проектов в Курской области» заключен договор №224-ГЭ-17-П на проведение государственной экспертизы проектной документации и инженерных изысканий.

11.09.2017г. получено положительное заключение экспертизы №46-1-1-3-0243-17.

01.09.2017г. АО «К...» получен градостроительный план земельного участка в г.Курске (Постановление Администрации города Курска №2303 от 01.09.2017г. об утверждении градостроительного плана земельного участка №RU46302000-5687),

20.12.2018г. АО «К...» с АУКО «Государственная экспертиза проектов в Курской области» заключен договор №588-ГЭ-18-П на проведение государственной экспертизы проектной документации и инженерных изысканий,

02.04.2019г., получено положительное заключение экспертизы №46-1-1-2-007258-2019,

22.04.2019г. АО «К...» получено разрешение на строительство Объекта №46-Ru46302000-3891-2019,

29.05.2019г. АО «К...» внесены изменения в проектную документацию Объекта.

03.07.2019г. АО «К...» с АУКО «Государственная экспертиза проектов в Курской области» заключен договор №399-ГЭ-19-П на проведение повторной государственной экспертизы проектной документации.

04.07.2019г. получено повторное заключение экспертизы проектной документации.

24.07.2019г. АО «К...» заключен договор №423-ДСС-19-С с АУКО «Облэкспертиза» на проведение проверки достоверности определения сметной стоимости Объекта.

Сметная документация строительства Объекта подготовлена АО «К...» самостоятельно.

При этом в составе документов, представленных АО «К...» в экспертную организацию, имеется письмо АО «Курский завод КПД» №1109 от 17.07.2019г., в котором АО «К...» сообщает о финансировании строительства объекта в сумме 286 481,61 тыс. руб. за счет собственных средств с последующим выкупом с привлечением средств областного бюджета.

05.08.2019г. АО «К...» с ООО «Н оценка» заключен договор №902 на проведение независимой оценки рыночной стоимости земельного участка №46:11:111811:8093

06.08.2019г. ООО «Н оценка» проведена оценка рыночной стоимости земельного участка №46:11:111811:8093 и подготовлен отчет №902-05/08-19 от 06.08.2019г.

Определенная оценщиком стоимость земельного участка – 40 242 000 руб. включена в сметную документацию, в стоимость Объекта.

В отчете ООО «Н оценка» указано, что «целью оценки является определение рыночной стоимости объекта оценки для экспертизы сметной документации»,

26.08.2019г. получено положительное заключение экспертизы по проверке достоверности определения сметной стоимости. Общая сметная стоимость объекта строительства в ценах на дату представления сметной документации в экспертную организацию составила **284 253 680, 00 руб.**

При этом, разрешение на ввод готового Объекта в эксплуатацию №46-Ru46302000-2550-2019 выдано Комитетом архитектуры и градостроительства г.Курска
06.08.2019г.

Объекту присвоен адрес г. Курск, пр-кт Анатолия Дериглазова, 27 Б.

20.08.2019г. объекты – нежилое здание площадью 5035,5, здание хозблока, 23.08.2019г. сооружения канализации, сооружения коммунального хозяйства, сооружения электроэнергетики поставлены собственником – АО «К...» на кадастровый учет.

Таким образом, на дату внесения в Муниципальную программу «Развитие образования в городе Курске на 2019-2024 годы» приобретения (выкупа) детского сада на пр.А.Дериглазова г. Курска. Общее количество мест 280, - 06.02.2019г., Объект не существовал, но подготовка к его строительству АО «К...» велась заблаговременно.

Объект был построен в период с 22.04.2019г. по 06.08.2019г.

Строительство детского сада было осуществлено АО «К...» заранее, до проведения процедуры электронного аукциона. (Дата размещения извещения на приобретение Объекта – **30.08.2019г.**)

Стоимость строительства Объекта определена АО «К...» самостоятельно, непосредственно перед проведением аукциона.

При этом цена земельного участка, определенная оценщиком по заказу АО «К...», также включена в стоимость Объекта.

Кроме того, по правилам ч.2 ст.8.3, ч. 3.4 ст. 49 Градостроительного Кодекса РФ обязательной **государственной экспертизе** подлежит сметная стоимость строительства, **финансируемого с привлечением средств бюджетов** бюджетной системы Российской Федерации, средств юридических лиц, созданных Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, на предмет достоверности ее определения.

Следовательно, АО «К...», на стадии экспертизы проекта, действовало с уверенностью в том, что детский сад будет выкуплен Администрацией г. Курска за счет средств бюджета. АО «К...» прямо указывает на данный факт в письме №1109 от 17.07.2019г.

Такое поведение хозяйствующего субъекта убедительно подтверждает согласованность его действий с органом местного самоуправления.

4. Извещение о проведении электронного аукциона №0144300004019000689

размещено заказчиком - Комитетом по управлению имуществом г.Курска на официальном сайте ЕИС zakupki.gov.ru **30.08.2019г.**

Объектом закупки данного аукциона являлось «Приобретение объекта капитального строительства детского сада на 280 мест по проспекту Анатолия Дериглазова г. Курска с инженерными сетями, элементами благоустройства и нежилым одноэтажным зданием хозблока».

Согласно аукционной документации, Детский сад должен располагаться по проспекту Анатолия Дериглазова.

Как указано в п.13 информационной карты аукционной документации:

«Приобретение объекта капитального строительства – детского сада на 280 мест по проспекту Анатолия Дериглазова г.Курска с инженерными сетями, элементами благоустройства и нежилым одноэтажным зданием хозблока осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 №44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" в целях реализации муниципальной программы «Развитие образования в городе Курске на 2019-2024 годы», утвержденной постановлением Администрации города Курска от 15.10.2018 №2384.

Начальная максимальная цена контракта, установленная заказчиком – 265 000 000, 00 руб.

В соответствии с ч. 1 ст. 22 ФЗ «О контрактной системе...», начальная (максимальная) цена контракта определяются и обосновываются заказчиком посредством применения следующих методов: 1) метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка); 2) нормативный метод; 3) тарифный метод; 4) проектно-сметный метод; 5) затратный метод.

Определение начальной (максимальной) цены контракта осуществлено заказчиком «иным» методом.

Как указано заказчиком в разделе «обоснование начальной максимальной цены» аукционной документации, цена определена на основании отчета об оценке рыночной стоимости Объекта от 22.08.2019г. №1008-22/08-19.

19.08.2019г. Комитетом по управлению муниципальным имуществом г.Курска с ООО «Н оценка» заключен муниципальный контракт №32-19 на определение рыночной стоимости объекта недвижимости.

В техническом задании, указанном в приложении к данному муниципальному контракту, заказчиком указан объект оценки:

Детский сад на 280 мест, расположенный по адресу: г.Курск, проспект Анатолия Дериглазова, в том числе:

- здание детского сада, площадью – 5035,5 кв.м,
- здание хозблока, площадью 86,2 кв.м.,
- сети водоснабжения – 35м.,

- сети электроснабжения 04 кВ – 200м,
- сети наружного освещения 0,4 кВ- 240 м,
- сети теплоснабжения – 156 м,
- сети канализации – 202м,

На земельном участке с кадастровым номером 46:11:111811:8093 – 11 066 кв.м.

Согласно представленному Отчёту об оценке рыночной стоимости Объекта от **22.08.2019г.** №1008-22/08-19 (далее – Отчёт), являющегося результатом оказания услуги, предметом оценки являлся Объект – детский сад на 280 мест, расположенный по адресу: г.Курск, проспект Анатолия Дериглазова, 27-б. Собственник – АО «К...».

В отчете оценщика также указано, что документы для проведения оценки предоставлены заказчиком, в том числе предоставлена копия сводного сметного расчета стоимости строительства.

Как указано ранее, сметная документация строительства Объекта была подготовлена АО «К...» самостоятельно.

Таким образом, сметная документация была передана АО «К...» заказчику – Комитету по управлению муниципальным имуществом города Курска до проведения торгов, для подготовки к ним, в целях проведения заказчиком мероприятий по обоснованию начальной максимальной цены контракта.

Согласно представленному Отчёту об оценке рыночной стоимости Объекта от **22.08.2019г.** №1008-22/08-19 (далее – Отчёт), являющегося результатом оказания услуги, «стоимость воспроизводства Объекта без учета износа», с учетом приведения сметной стоимости (**284 253 680,00 руб.**) к ценам на дату оценки составляет **284 936 116, 00 руб.**

Рыночная стоимость Объекта по результатам оценки определена оценщиком в размере **265 000 000, 00** рублей.

Таким образом, согласно технического задания к муниципальному контракту №32-19 от 19.08.2019г., отчету оценщика №1008-22/08-19 от 28.08.2019г., начальная (максимальная) цена контракта была определена на основании акта оценки существующего Объекта - детского сада на 280 мест, расположенного на земельном участке с кадастровым номером 46:11:111811:8093, собственником которого являлось АО «К...».

Также, требования к техническим характеристикам закупаемого объекта, установленные заказчиком в аукционной документации, полностью соответствовали характеристикам Объекта - детского сада на 280 мест, расположенного на земельном участке с кадастровым номером 46:11:111811:8093

№ п/п	Наименование показателей	Ед. измер.	Значение показателей
	Количество мест в детском саду	мест	280

Этажность	этаж	Не выше 3
Количество этажей	шт.	Не более 4
Площадь участка	м2	Не менее 11 066,00
Общая площадь здания детского сада	м2	Не менее 5 035,5

...

11. Хозблок

Наличие

Иных объектов, соответствующих требованиям Заказчика, в городе Курске указанном земельном участке на момент проведения торгов, не имелось.

В результате на аукцион закономерно была подана единственная заявка единственным поставщиком, который мог располагать и располагал объектом капитального строительства - детским садом-ясли на 280 мест, 3 этажа, площадью 5 035,5 кв.м. с инженерными сетями, элементами благоустройства и нежилым одноэтажным зданием хозблока, земельным участком площадью 11066,00 кв.м. по проспекту Дериглазова г.Курска (протокол рассмотрения единственной заявки на участие в аукционе от 09.09.2019г.).

20.09.2019г. по результатам аукциона заключен муниципальный контракт № Ф.2019.583374 с АО «К...» по начальной максимальной цене контракта – 265 000 000 руб.

24.09.2019г. экспертом - начальником отдела по управлению имуществом муниципальной собственности заказчика подписано заключение по результатам проведенной экспертизы по муниципальному контракту от 20.09.2019г. №Ф.2019.583374, согласно которому «приобретаемый объект капитального строительства - детский сад на 280 мест по проспекту Анатолия Дериглазова г. Курска с инженерными сетями, элементами благоустройства и нежилым одноэтажным зданием хозблока по наименованию, количеству, качеству и сроку приемки проверен и соответствуют условиям муниципального контракта».

24.09.2019г. премочной комиссией заказчика подписан Акт приемочной комиссии о приемке поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг по муниципальному контракту от 20.09.2019 г. № Ф.2019.583374, в котором указано, что «Объект на момент передачи соответствует его назначению, а также условиям и требованиям Контракта и подлежит приемке».

24.09.2019г. заказчиком и АО «К...» подписан акт приема-передачи Объекта.

Платежными поручениями от 25.10.2019г., 18.11.2019г., 19.11.2019г. заказчиком осуществлена оплата по муниципальному контракту.

Как следует из изложенного, муниципальный контракт на приобретение Объекта был заключен с единственным поставщиком, имевшим объективную возможность принять участие в электронном аукционе. Объект – детский сад был передан в муниципальную собственность г. Курска, АО «К...» получило денежные средства согласно муниципальному контракту.

Согласованные действия Администрации г. Курска и АО «К...» были на этом завершены.

Таким образом, до того, как в Муниципальную программу «Развитие образования г.Курска» и Государственную программу «Развитие образования Курской области» было включено приобретение (выкуп) еще не построенного объекта – детского сада на 280 мест на пр.Дериглазова, Администрацией г.Курска и АО «К...» уже был осуществлен комплекс согласованных действий по подготовке строительства детского сада на пр. Дериглазова: до включения органом местного самоуправления приобретения не построенного Объекта в Программу развития образования в г.Курске (до 06.02.2019г.), а затем параллельно с действиями органа местного самоуправления по получению финансирования из федерального и областного бюджетов на приобретение детского сада, по разработке аукционной документации, объявлению аукциона, хозяйствующий субъект осуществлял получение разрешения на строительство (у органа местного самоуправления), строительство и ввод в эксплуатацию детского сада.

При таких обстоятельствах, приобретение объекта недвижимости осуществлено формально якобы по результатам проведенного аукциона, а фактически в обход предусмотренных действующим законодательством конкурентных процедур в результате согласованных действий между администрацией и АО «К...».

Возможность состязательности хозяйствующих субъектов за право поставки объекта для муниципальных нужд при проведении торгов была заведомо исключена, что свидетельствует об ограничении конкуренции.

В соответствии со 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: 1) повышению, снижению или поддержанию цен (тарифов), за исключением случаев, если такие соглашения предусмотрены федеральными законами или нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации; 2) экономически, технологически и иным образом не обоснованному установлению различных цен (тарифов) на один и тот же товар; 3) разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо по составу продавцов или покупателей (заказчиков); 4) ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Из анализа положений статьи 16 Закона о защите конкуренции следует, что перечень возможных запрещаемых соглашений (согласованных действий) не носит исчерпывающего характера, достаточным основанием для вывода о нарушении названной статьи Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Исходя из правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в пункте 9 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при

рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.03.2016, факт наличия антиконкурентного соглашения, согласованных действий 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.

О наличии соглашения может свидетельствовать совокупность установленных антимонопольным органом обстоятельств, в том числе единообразное и синхронное поведение участников, и иных обстоятельств в их совокупности и взаимосвязи. Таким образом, для констатации антиконкурентного соглашения необходимо проанализировать ряд косвенных доказательств, сопоставив каждое из них с другими и не обременяя процесс доказывания обязательным поиском хотя бы одного прямого доказательства. По итогам доказывания совокупность косвенных признаков соглашения и (или) согласованных действий (при отсутствии доказательств обратного) может сыграть решающую роль. Вывод о наличии одного из условий, подлежащих установлению для признания наличия соглашений между государственным органом, органом местного самоуправления и хозяйствующим субъектом может быть основан на том факте, что о совершении таких действий было заранее известно каждому из участников правоотношений, а также может быть сделан исходя из совокупности фактических обстоятельств их совершения.

Согласно п.1 ст.130 Конституции РФ местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения. Общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, государственные гарантии его осуществления определены Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон №131ФЗ). В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона №131-ФЗ под вопросами местного значения понимаются вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно.

В силу пункта 13 статьи 16 Закона №131-ФЗ к вопросам местного значения муниципального, городского округа относятся организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях (за исключением полномочий по финансовому обеспечению реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами), организация предоставления дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях (за исключением дополнительного образования детей, финансовое обеспечение которого осуществляется органами государственной власти субъекта Российской Федерации), создание условий для

осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях, а также осуществление в пределах своих полномочий мероприятий по обеспечению организации отдыха детей в каникулярное время, включая мероприятия по обеспечению безопасности их жизни и здоровья. Согласно пункту 3 части 1 статьи 17 Закона № 131-ФЗ в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления обладают, среди прочего, полномочиями по осуществлению закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд. Финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов (за исключением субвенций, предоставляемых местным бюджетам из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации). В случаях и порядке, установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, указанные обязательства могут дополнительно финансироваться за счет средств федерального бюджета, федеральных государственных внебюджетных фондов и бюджетов субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 18 Закона № 131-ФЗ).

В соответствии с частью 1 статьи 54 Закона № 131-ФЗ закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

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

В силу пункта 3 статьи 3 Закона о контрактной системе, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд признается совокупность действий, осуществляемых в установленном настоящим Федеральным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд. Целями осуществления закупок, среди прочего, являются достижение целей и реализация мероприятий, предусмотренных государственными программами Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальными программами; выполнение функций и полномочий государственных органов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных органов (пункты 1, 3 статьи 13 Закона №44-ФЗ).

Контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок (статья 6 Закона о контрактной системе). В соответствии со статьей 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. В части 2 статьи 8 Закона о контрактной системе содержится явно выраженный законодательный запрет совершения заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок. Положениями частей 1, 2 статьи 24 указанного Закона предусмотрено, что заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями главы 3 названного Федерального закона, при этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки (часть 5 статьи 24 Закона о контрактной системе).

Из совокупности приведенных выше норм права следует, что размещение заказа на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд по общему правилу осуществляется путем проведения торгов. Применение норм законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд является обязательным в ситуации использования средств бюджета, которые направляются на оплату работ (услуг) для государственных и муниципальных нужд.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их не проведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию. Только лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие поставлять товары, выполнять работы, оказывать услуги, получив доступ к соответствующему товарному рынку.

Основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения 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.

Статьей 93 Закона о контрактной системе определены случаи осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), имеющие исключительный характер, когда применение процедур конкурентного отбора невозможно либо нецелесообразно. В соответствии с пунктом 31 части 1 статьи 93 указанного Закона 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.

Предусмотренная данной нормой возможность осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) предполагает, что на момент проведения закупки соответствующий объект уже должен существовать как таковой. Искусственное (в обход закона) отступление от необходимости осуществления публичных процедур при возведении (строительстве) объекта не соответствует целям введения такой возможности заключения контракта без проведения конкурентного отбора поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Создание мест для детей в дошкольных образовательных организациях (детских садах) является муниципальной нуждой города Курска, финансируемой за счет средств федерального, регионального и городского бюджета в рамках реализации Национального проекта «Демография» (федеральный проект «Содействие занятости женщин - создание условий дошкольного образования для детей до 3 лет», региональный проект Курской области «Содействие занятости женщин»).

Наличие объективной потребности в необходимости создания детского сада-яслей в микрорайоне Северный города Курска лицами, участвующими в деле, не оспаривается. Вместе с тем, Объект капитального строительства, приобретение которого было запланировано Администрацией г. Курска и включено органом местного самоуправления в Программу, на момент включения его в Программу (06.02.2019) не существовал.

Таким образом, с 06.02.2019г. муниципальной программой г.Курска было предусмотрено приобретение (выкуп) детского сада на 280 мест на пр.Дериглазова, т.е. конкретного объекта недвижимости по определенному адресу, которого в указанный период еще не существовало, по адресу, расположенному на земельном участке, принадлежащем конкретномухозсубъекту - АО «К...».

В указанную муниципальную программу Администрация г.Курска 06.02.2019г. включила не строительство объекта, а приобретение, выкуп объекта (еще не построенного). Из материалов дела следует, что администрацией г.Курска при наличии объективной потребности поиск объекта недвижимости, в котором предполагалось размещение детского сада на 280 мест, не велся.

Напротив, совокупность согласованных действий администрации и завода свидетельствуют о том, что такой объект недвижимости, необходимый для удовлетворения муниципальной нужды, был возведен конкретным хозяйствующим субъектом – АО «К...» и впоследствии выкуплен посредством проведения

электронного аукциона.

При проведении аукциона по приобретению детского сада возможность участия и конкуренции со стороны иных хозяйствующих субъектов, кроме АО «К...», была заведомо исключена.

Таким образом, проведенный муниципальным заказчиком аукцион по своим объективным характеристикам не соответствует понятию аукциона, определенному ч. 4 ст. 24 Закона о контрактной системе.

Статьей 16 Федерального закона от 26.07.06 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, 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.

Согласно постановления Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29.11.2011 N 8799/11 по делу N А66-7056/2010, а также Определения Верховного Суда Российской Федерации от 24.06.2015 N 307КГ15-1408, в тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, его 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.

В рассматриваемом случае процедура закупки – аукцион по покупке здания детского сада была проведена лишь для создания видимости состязательности с целью прикрыть подлинное содержание сложившихся между заказчиком и поставщиком правоотношений по выкупу объекта у единственного поставщика, так как детский сад был возведен АО «К...» на основании предварительно достигнутой договоренности с Администрацией г. Курска, по конкретному адресу, на определенное количество мест, необходимое муниципалитету, в заранее согласованные сроки, с целью последующей гарантированной продажи в муниципальную собственность по максимальной цене в объеме предусмотренного на эти цели бюджетного финансирования.

Следствием таких согласованных действий Администрации г. Курска и АО «К...» стало то, что на объявленный аукцион была подана единственно возможная заявка поставщика - АО «К...», который к моменту объявления аукциона специально построил и единственный располагал зданием детского сада на 150 мест в г. Курске 2019 года ввода в эксплуатацию с инфраструктурой и земельным участком. Возможность для иных хозяйствующих субъектов, действующих на данном товарном рынке, принять участие в этом аукционе была заведомо недоступна.

Согласованные действия обусловлены выражением воли двух или более участников. Согласованность выражения воли означает осведомленность каждого из участников о намерении каждого другого участника действовать определенным образом и согласованность воли невозможна без намерения каждого из участников действовать сообразно с известными ему

предполагаемыми действиями других участников. Администрация города Курска и АО «К...» совместно реализовывали единую стратегию поведения.

Хронология действий, их последовательность и совокупность была обусловлена интересом каждого из участников указанных согласованных действий, и направлена на взаимовыгодный результат.

Действия Администрации г.Курска были направлены на уклонение от организации и проведения необходимых и предусмотренных законодательством конкурентных процедур при ликвидации муниципальной нужды по обеспечению жителей микрорайона Северный местами в детских дошкольных организациях.

В свою очередь, действия АО «К...» были направлены на гарантированную продажу объекта капитального строительства и земельного участка в муниципальную собственность г.Курска по максимальной цене, соответствующей максимальному объему средств консолидированного бюджета, выделенных на данную цель муниципальному заказчику, без необходимости участия в конкурентных процедурах по отбору подрядчика на строительство детского сада, на извлечение дополнительной прибыли за счет исключения возможности конкуренции со стороны иных участников рынка, повышение привлекательности возводимого АО «К...» жилья для потребителей в микрорайоне Северный.

Совокупность и последовательность таких действий вне их взаимного согласования между Администрацией г. Курска и АО «К...» была заведомо невозможна.

Результатом согласованных действий органа местного самоуправления и общества стало предоставление АО «К...» необоснованных преимуществ в его предпринимательской деятельности. АО «К...» получило возможность продать построенный объект недвижимости и земельный участок по возможно высокой цене, а также получило необоснованное преимущество в виде освобождения от необходимости конкурировать с иными лицами, желающими осуществлять работы по строительству детских садов для нужд г.Курска, предложив иные ценовые условия.

Таким образом, результатом таких согласованных действий стала возможность для АО «К...» извлечения прибыли, поскольку объект приобретен муниципалитетом в отсутствие реальных торгов по максимально возможной цене.

АО «К...» был изначально определен Администрацией г. Курска в качестве единственного продавца не построенного на тот момент объекта недвижимости, ему были предоставлены все условия для строительства специализированного здания с целью его дальнейшей реализации в обход конкурентных процедур.

В результате согласованных действий Администрации г. Курска и АО «К...», направленных на устранение конкуренции за право заключения муниципального контракта, возможность иных хозяйствующих субъектов участвовать в конкурентной борьбе за доступ к финансовым ресурсам, предусмотренным Национальным проектом «Демография», так и возможность снижения затрат (экономии) бюджета в ходе конкурентных торгов, были полностью исключены.

Действуя в рамках гражданских правоотношений посредством использования

публично-правовых полномочий, Администрация и Завод, нарушив требования статей 8, 24 Закона о контрактной системе, нарушили и антимонопольный запрет, в связи с чем их действия образуют состав нарушения ст.16 Закона О защите конкуренции.

В ходе рассмотрения Комиссией Курского УФАС России настоящего дела Администрация г. Курска факт нарушения антимонопольного законодательства не признавала, поясняя следующее:

- в связи с тем, что субсидии из федерального и областного бюджетов предоставляются на один финансовый год и должны быть израсходованы до его окончания, строительство здания детского сада было невозможно, так как оно предусматривает разработку проектной документации, ее экспертизу и строительство объекта, что выходит за временной период в один год, и приведет к невыполнению взятых обязательств по осуществлению финансирования.

Вместе с тем, согласно соглашения между Министерством просвещения РФ и Администрацией Курской области № 073-09-2019-038 от 09.02.2019г. «о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету Курской области на софинансирование расходных обязательств субъектов РФ, возникающих при реализации государственных программ субъектов РФ, связанных с реализацией мероприятий по созданию в субъектах РФ дополнительных мест для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет в образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования», указанное соглашение заключено в соответствии с Правилами предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при реализации государственных программ субъектов Российской Федерации, связанных с реализацией мероприятий по созданию в субъектах Российской Федерации дополнительных мест для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет в образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, в рамках реализации государственной программы Российской Федерации "Развитие образования" (Приложение № 14.2 к государственной программе Российской Федерации "Развитие образования")

Согласно п.20 указанных Правил Субсидия предоставляется сроком на 3 финансовых года, при этом объекты строительства, приобретения (выкупа) должны быть введены в эксплуатацию не позднее 31 декабря года, следующего за годом начала софинансирования из федерального бюджета мероприятий по строительству, приобретению (выкупу) объектов.

Кроме того, такие обстоятельства, как длительные сроки осуществления закупки, необходимость освоения бюджетных средств в рамках очередного финансового года, необходимость реализации государственной и муниципальной программы не являются обстоятельствами, допускающими обход требований законодательства о контрактной системе и антимонопольного законодательства.

- проведение аукциона на приобретение Объекта было обусловлено правовой позицией, изложенной в п. 24 Обзора судебной практики Верховного суда РФ от 12.07.2017 г., согласно которой, в тех случаях, когда требуется проведение

публичных процедур, подразумевающих 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 право ведения деятельности на нем.

Изложенный выше довод подтверждает тот факт, что должностные лица органа местного самоуправления осознавали, что приобретение детского сада и земельного участка без конкурентных процедур за счет средств бюджета носит явно антиконкурентный характер, что, по мнению антимонопольного органа, и явилось причиной осуществления органом местного самоуправления действий по созданию видимости конкуренции путем объявления аукциона. Тогда как суть правоотношений, сложившихся между органом местного самоуправления и хозяйствующим субъектом, заключалась в строительстве детского сада подрядчиком, выбранным без соблюдения конкурентных процедур.

- любое желающее и имеющее возможности лицо могло подать заявку и поучаствовать в аукционе.

Довод Администрации г. Курска о возможности любых лиц участвовать в аукционе опровергается материалами и документами, подробно описанными в п.4 настоящего Решения.

В ходе рассмотрения Комиссией Курского УФАС России настоящего дела **АО «Курский завод КПД» факт нарушения антимонопольного законодательства не признало.**

При этом в письменных и устных пояснениях представители Общества не отрицали, что строительство детского сада на ул. Подводников осуществлялось с целью последующего выкупа Администрацией г. Курска за счет средств бюджета.

В ходе рассмотрения дела АО «К...» поясняло, что ведет комплексную застройку жилого района Северный г. Курска, в том числе строительство социальных объектов, которые в дальнейшем приобретаются из средств соответствующих бюджетов администрациями г. Курска или Курской области. Наличие в микрорайоне развитой социальной инфраструктуры увеличивает привлекательность данного жилого района и повышает спрос на возводимое АО «Курский завод КПД» жилье.

АО «К...» в ходе рассмотрения дела поясняло, что муниципальная нужда г. Курска по созданию дополнительных мест в детсадах не могла быть реализована путем выкупа земли для муниципальных нужд и последующего строительства в 2019 году по той причине, что процедура выкупа земли занимает от 1 до 3 лет.

Данный довод опровергается тем, что муниципальная нужда в детских садах в микрорайоне Северный возникла не в 2019 году, а ранее, с 2014 года, когда указанный микрорайон включен в муниципальное образование г. Курск. Муниципальная программа "Развитие образования в городе Курске на 2019 - 2024 годы" была утверждена в 2018 году Постановлением Администрации г. Курска от 15.10.2018 N 2384 и рассчитана на 5 лет. Кроме того, уже в 2017 году Программа комплексного развития социальной инфраструктуры муниципального образования

"Город Курск" на 2016 - 2035 годы, утв. Решением Курского городского Собрания от 21.03.2017 N 349-5-ОС предусматривала проектирование детского сада в пос. Северный микрорайон 4 (коттеджная застройка). Проект планировки территории пос. Северный Нижнемедведицкого сельсовета Курского района Курской области (вошел в состав МО г. Курск в 2014 г.), утв. 24.12.2013г., изначально предусматривал строительство детского сада на указанной территории. Таким образом, Администрация г. Курска располагала временем для того, чтобы оценить муниципальную нужду в местах в детских садах и своевременно принять меры для ее удовлетворения в порядке, предусмотренном законодательством.

Администрацией г. Курска, АО «К...» возражения на Заключение об обстоятельствах дела не представлены.

Рассмотрев материалы дела, документы, письменные и устные пояснения участников дела, а также анализ рынка строительства нежилых зданий в г. Курске, Комиссия Курского УФАС России приходит к следующим **выводам**.

Исходя из правовой позиции Федеральной антимонопольной службы (письмо ФАС России от 04.07.2018 N ИА/50875/18) действия органов государственной власти и органов местного самоуправления по заключению договоров (контрактов) на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг в "обход" обязательных процедур торгов или иных конкурентных способов определения поставщика приводят к недопущению, устранению, ограничению конкуренции и рассматриваются как нарушения статьи 15 или статьи 16 ФЗ "О защите конкуренции". Искусственное (в обход закона) отступление от необходимости осуществления публичных процедур при возведении (строительстве) объекта не соответствует целям введения такой возможности заключения контракта без проведения конкурентного отбора поставщиков (подрядчиков, исполнителей). Иной правовой подход дезавуирует применение положений законодательства о контрактной системе при реализации и обеспечении государственной (муниципальной) нужды.

В письме ФАС России от 24.10.2019 г. №ИА/93181/19 Федеральная антимонопольная служба указала, что при наличии каких-либо из вышеперечисленных и иных обстоятельств, устанавливаемых ФАС России при рассмотрении конкретных материалов дел, свидетельствующих о намеренном "обходе" Закона о контрактной системе, ФАС России квалифицирует указанные действия органов государственной власти как сговор заказчика и хозяйствующего субъекта, приводящего к обходу конкурентных процедур по закупке у "своего" подрядчика работ по строительству объекта недвижимости и, как следствие, устранению конкуренции на рынке строительного подряда.

В ходе рассмотрения дела установлена совокупность последовательных взаимосвязанных действий, согласованных между органом местного самоуправления – Администрацией города Курска и хозяйствующим субъектом – АО «К...».

Согласованные действия обусловлены выражением воли двух или более участников. Согласованность выражения воли означает осведомленность каждого из участников о намерении каждого другого участника действовать определенным образом и согласованность воли невозможна без намерения

каждого из участников действовать сообразно с известными ему предполагаемыми действиями других участников.

Администрация города Курска и АО «Курский завод КПД» совместно реализовывали единую стратегию поведения. Хронология действий, их последовательность и совокупность была обусловлена интересом каждого из участников указанных согласованных действий, и направлена на взаимовыгодный результат.

Действия Администрации г. Курска были направлены на уклонение от организации и проведения необходимых и предусмотренных законодательством конкурентных процедур при ликвидации муниципальной нужды по обеспечению жителей микрорайона Северный местами в детских дошкольных организациях.

Действия АО «К...» были направлены на гарантированную продажу объекта капитального строительства и земельного участка в муниципальную собственность г. Курска по максимальной цене, соответствующей максимальному объему средств консолидированного бюджета, выделенных на данную цель муниципальному заказчику, без необходимости участия в конкурентных процедурах по отбору подрядчика на строительство детского сада, на извлечение дополнительной прибыли за счет исключения возможности конкуренции со стороны иных участников рынка, повышение привлекательности возводимого АО «Курский завод КПД» жилья для потребителей в микрорайоне Северный.

Согласованные действия были начаты Администрацией города Курска и АО «К...» не позднее того, как **06.02.2019г.** были внесены изменения в Муниципальную программу «Развитие образования в городе Курске на 2019-2024 годы», согласно которым в пункт 1.7 Перечня мероприятий указанной Программы включено «Приобретение объекта капитального строительства детского сада на 280 мест по проспекту А.Дериглазова с инженерными сетями, элементами благоустройства и нежилым одноэтажным зданием хозблока».

Согласованные действия Администрации города Курска и АО «Курский завод КПД» завершены после достижения целей их участниками **19.11.2019г.**, когда заказчиком произведена оплата по контракту.

Совокупность и последовательность таких действий вне их взаимного согласования между Администрацией г. Курска и АО «К...» была заведомо невозможна.

Так, Администрация города Курска не могла включить в соответствующую муниципальную программу приобретение детского сада по пр. Дериглазова в феврале 2019 года, когда данный объект еще не существовал, учитывая, что земельные участки на по пр. Дериглазова не относятся к муниципальной собственности, а являются частной собственностью, не имея гарантий, что нужный объект недвижимости будет построен АО «К...» в установленные программой сроки.

В свою очередь, АО «К...» осуществляло работы по формированию и подготовке земельного участка, получению технических условий, разрешения на строительство, разработку проектной документации, государственную экспертизу проекта, строительство объекта за счет собственных средств, имея уверенность в

том, что все его затраты будут гарантированно компенсированы Администрацией г. Курска из средств бюджета.

АО «Курский завод КПД», имея организационно-правовую форму хозяйственного общества, согласно ст. 4 ФЗ «О защите конкуренции» является хозяйствующим субъектом, коммерческой организацией. Часть 1 ст. 50 ГК РФ определяет, что деятельность коммерческой организации направлена на извлечение прибыли. Следовательно, законом презюмируется, что все действия АО «К...» по строительству здания детского сада с инженерными сетями являются коммерческой деятельностью, которая направлена на извлечение прибыли и не может не преследовать данную цель. Строительство такого объекта влечет существенные расходы, которые хозяйствующий субъект должен компенсировать. Кроме того, детский сад является специфическим объектом недвижимости, к размещению, проектированию, строительству и эксплуатации которого законодательство предъявляет особые повышенные требования и нормативы, обусловленные спецификой целевого назначения здания – длительное групповое пребывание детей. Такой объект как детский сад не мог быть построен с иной целью, кроме продажи его в муниципальную собственность, поскольку иная возможность получения прибыли от строительства данного объекта объективно отсутствует. Перепроектирование и эксплуатация подобного объекта для иных целей экономически нецелесообразна и объективно затруднена.

Таким образом, в ходе рассмотрения дела установлена **причинная взаимосвязь** каждого из согласованных действий, а также **неизбежность наступления планируемого сторонами результата**.

Такие согласованные действия Администрации города Курска и АО «Курский завод КПД» привели к обходу предусмотренных законодательством конкурентных процедур и к ограничению конкуренции на рынке строительства нежилых зданий в городе Курске.

Частью 1 ст. 10 ГК РФ не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом). Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции.

Результатом согласованных действий органа местного самоуправления – Администрации г. Курска и хозяйствующего субъекта – АО «К...» стало исключение возможности конкуренции (состоятельности) иных хозяйствующих субъектов за право выполнения работ по строительству детского сада для муниципальных нужд и получения АО «Курский завод КПД» максимальной прибыли; предоставление преимущества в предпринимательской деятельности хозяйствующему субъекту - АО «К...» в виде исключительного права выполнения муниципального заказа без конкуренции со стороны иных участников рынка; абсолютное исключение возможности конкуренции при проведении электронного аукциона на приобретение указанного детского сада и земельного участка, поскольку техническое задание полностью воспроизводило характеристики построенного АО «К...» детского сада; подобным специальным объектом недвижимости – детским садом не мог бы располагать ни один из хозяйствующих субъектов в городе Курске.

Согласно ч.5.1 ст.45 ФЗ «О защите конкуренции» при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции **в объеме, необходимом для принятия решения** о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

При проведении обзора состояния конкурентной среды Курское УФАС России руководствовалось Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утв. приказом ФАС России от 28.04.2010 г. № 220 (далее - Порядок).

П. 1.3 Порядка установлено, что по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», анализ состояния конкуренции на товарном рынке проводится **с особенностями**, установленными пунктом 10.9 Порядка.

Согласно п. 10.9. Порядка по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», анализ состояния конкуренции включает следующие этапы: определение временного интервала исследования; продуктовых и географических границ товарного рынка.

Временным интервалом исследования является период с 01.01.2019 г. по 31.12.2019г., что обусловлено субъектным составом дела, обстоятельствами и временем предполагаемого нарушения (с февраля по ноябрь включительно 2019 года), периодом рассмотрения дела.

Продуктовые границы рынка определены как строительство нежилых зданий, в том числе образовательных учреждений, географические границы – г.Курск.

Рынок строительства нежилых зданий, в том числе образовательных учреждений на территории города Курска является конкурентным, участниками рынка являются хозяйствующие субъекты, состязающиеся между собой и с АО «К...» за возможность получения прибыли, в том числе путем участия в закупках для муниципальных нужд.

Согласно ст. 55.8, 55.16 Градостроительного кодекса РФ строительство детского сада могло выполняться хозсубъектами, имеющими выданные саморегулируемой организацией (СРО) свидетельства о допуске к работам по капитальному строительству. На их деятельность рассматриваемые согласованные действия оказали или могли оказать негативное влияние.

В реестре участников Ассоциации "Курская саморегулируемая организация строителей" числится 221 строительная организация, в т.ч. имеющие 2 уровень ответственности: ООО «К», ООО «Кт», ООО «Э», ООО «Д», а также АО «И», МКП «УКС».

В реестр НП "Саморегулируемая организация "Союз дорожников и строителей Курской области" включено 246 организаций, в т.ч. ООО «С», ООО «А», ООО «К», ООО «А», ООО «С», ООО «Ф».

Кроме того, на территории г. Курска строительство зданий осуществляют организации, включенные в иные СРО и зарегистрированные в иных регионах РФ (группа компаний СКБ-Групп: ООО СМУ «», ООО «К», ООО «Б», ООО «К»), ООО «И», и др.

Нормы действующего законодательства не содержат положений, согласно которым действующий допуск СРО ограничен какой-либо территорией (регионом)

РФ. Хозяйствующий субъект может состоять членом СРО, зарегистрированной в любом регионе РФ, независимо от места своей государственной регистрации; также и строительство может выполняться на всей территории РФ независимо от места регистрации СРО и хозяйствующего субъекта.

В результате согласованных действий с Администрацией города Курска АО «К...» было поставлено в неравные, более выгодные условия, обеспечивающие возможность осуществления деятельности по строительству нежилого здания для обеспечения муниципальных нужд без необходимости участия в конкурентной закупочной процедуре, в которой существовала возможность подачи ценовых предложений иными участниками, с гарантией выкупа объекта в муниципальную собственность. Остальные участники рынка были лишены возможности состязаться за выполнение муниципального заказа и получение соответствующей прибыли.

Результатом и следствием согласованных действий стала возможность для АО «К...» извлечения дополнительной прибыли, поскольку объект приобретен муниципалитетом в отсутствие реальных торгов по максимально возможной цене.

Приобретенный по муниципальному контракту объект недвижимости фактически был построен по заказу и под контролем заинтересованного в этом органа местного самоуправления.

АО «К...» было изначально определено Администрацией г. Курска в качестве единственного продавца не построенного на тот момент здания специализированного типа, обществу были предоставлены все условия для строительства специализированного здания с целью его дальнейшей реализации в обход конкурентных процедур.

Проведенные Администрацией города Курска торги носили формальный характер, процедура была осуществлена для создания видимости соблюдения требований ФЗ «О контрактной системе...».

В рассматриваемом случае принятию Администрацией г. Курска решения о размещении заказа способом электронного аукциона и заключению контракта по результатам аукциона предшествовала последовательность согласованных между Администрацией и хозяйствующим субъектом действий, направленных на строительство и приобретение за счет бюджетных средств здания детского сада без использования конкурентных процедур, которое привело к антиконкурентным последствиям.

Вне зависимости от того, что муниципальный контракт формально заключен по результатам аукциона, при определении процедуры, направленной на строительство здания детского сада, Администрацией г. Курска и хозяйствующим субъектом была выбрана иная, неконкурентная процедура вместо предусмотренной законодательством процедуры проведения торгов для удовлетворения муниципальных нужд в строительстве здания в рамках Закона о контрактной системе.

При таких условиях антимонопольный орган приходит к выводу об осведомленности всех участников согласованных действий и направленности их действий на приобретение Администрацией г. Курска в муниципальную

собственность здания детского сада, возводимого АО «К...» за свой счет, включая принадлежащий этому акционерному обществу земельный участок.

Аналогичная правовая позиция сформулирована в судебных актах по делам А28-10990/2017, А35-7298/2020.

Статьей 16 ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между органами местного самоуправления 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 ходе рассмотрения дела Комиссией Курского УФАС России установлено, что хозяйствующий субъект - АО «К...» и орган местного самоуправления - Администрация г. Курска в целях избежания конкурентных процедур по отбору подрядчика для строительства детского сада осуществили совокупность последовательных, взаимосвязанных согласованных действий по строительству детского сада заранее определенным хозяйствующим субъектом на земельном участке, принадлежащем данному хозсубъекту, и дальнейшему выкупу детского сада органом местного самоуправления у этого хозсубъекта - АО «К...», в целях ликвидации муниципальной нужды в детских садах, под видом аукциона, в обход требований ст. 8, 24 Закона О контрактной системе, что привело к ограничению конкуренции на рынке строительства нежилых зданий (в том числе образовательных учреждений) г. Курска.

Состав нарушения является материальным, необходимым квалифицирующим признаком нарушения является **возможность** недопущения, ограничения, устранения конкуренции вследствие согласованных действий, перечень антиконкурентных последствий является открытым.

В ходе рассмотрения дела установлены все квалифицирующие признаки нарушения ст. 16 ФЗ «О защите конкуренции»:

- осуществление согласованных действий органом местного самоуправления – Администрацией г. Курска и хозяйствующим субъектом – АО «К...»;

- негативные последствия для конкуренции на рынке строительства нежилых зданий г. Курска: создание необоснованных преимущественных условий предпринимательской деятельности АО «К...»; устранение конкуренции, в частности ограничение доступа на товарный рынок строительства нежилых зданий (в том числе зданий образовательных учреждений) г. Курска иных хозяйствующих субъектов; исключение возможности экономии средств бюджета, выделенных на реализацию Национального проекта.

Место нарушения – г.Курск, время нарушения – период не позднее 06.02.2019г. по 19.11.2019г.

Субъектами нарушения являются орган местного самоуправления – Администрация г. Курска и хозяйствующий субъект – АО «К...».

Объектом нарушения является совокупность охраняемых специальными федеральными законами – Законом о защите конкуренции и Законом о

контрактной системе общественных отношений по обеспечению свободной и справедливой конкуренции на рынке строительства и в сфере закупок для муниципальных нужд.

Факт нарушения установлен Комиссией на основании системного анализа совокупности прямых и косвенных доказательств.

Вредные последствия нарушения в данном материальном составе исчерпываются возможностью ограничения конкуренции и не требуют доказательств наличия материального ущерба в качестве квалифицирующего признака нарушения.

По итогам рассмотрения дела, руководствуясь статьями 16, 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, статьей 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию города и Акционерное общество «К...», нарушившими статью 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» путем совершения хозяйствующим субъектом - АО «К...» и органом местного самоуправления - Администрацией г.Курска совокупности последовательных, взаимосвязанных согласованных действий по строительству детского сада заранее определенным хозяйствующим субъектом – АО «К...» на земельном участке, принадлежащем данному хозяйствующему субъекту, и дальнейшему выкупу детского сада органом местного самоуправления – Администрацией г. Курска у АО «К...», в целях избежания конкурентных процедур по отбору подрядчика для строительства детского сада для ликвидации муниципальной нужды в детских садах, под видом аукциона, в обход требований ст.8, 24 Закона О контрактной системе, что привело к ограничению конкуренции на рынке строительства нежилых зданий (в том числе образовательных учреждений) г. Курска, а именно: к созданию необоснованных преимущественных условий предпринимательской деятельности АО «К...»; устранению конкуренции, в частности ограничению доступа на товарный рынок строительства нежилых зданий (в том числе зданий образовательных учреждений) г.Курска иных хозяйствующих субъектов; исключению возможности экономии средств бюджета.

2. В связи с окончанием нарушения на дату принятия решения по делу предписание о прекращении нарушения не выдавать.

3. Направить материалы дела уполномоченному должностному лицу Курского УФАС России для принятия решения о возбуждении административного производства в соответствии с КоАП РФ.