

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

О НАЗНАЧЕНИИ ДЕЛА 086/01/17-215/2019 О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА К РАССМОТРЕНИЮ

12 сентября 2019 года
Мансийск

г.Ханты-

Председатель Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

УСТАНОВИЛ:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре (далее – Ханты-Мансийское УФАС России) поступило обращение от <---> (от 28.05.2019 вх. №938-О) содержащее сведения о признаках нарушения антимонопольного законодательства Администрацией Сургутского района (далее - Администрация) при проведении закупок на приобретение жилых помещений в пгт. Белый Яр и г. Сургуте.

В ходе анализа документов, представленных в ходе рассмотрения обращения, а также информации, размещенной на официальном сайте <http://zakupki.gov.ru> (далее – официальный сайт) установлено, что 19.04.2019 года на официальном сайте Администрацией Сургутского района размещено извещение о проведении аукциона аукцион в электронной форме на приобретение двухкомнатных квартир в пгт. Белый Яр в рамках Муниципальной программы Сургутского района «Обеспечение доступным и комфортным жильём жителей Сургутского района», извещение №0187300014719000250 (далее – аукцион). Начальная (максимальная) цена контракта 92 267 930,70 рублей;

Заказчиком по аукциону выступает Департамент управления муниципальным имуществом и жилищной политики администрации Сургутского района (далее – Департамент), он же заключает контракты по результатам аукционов.

Согласно протоколам рассмотрения заявок №0187300014719000250 от 16.05.2019г. на участие в аукционе поступили две заявки, в том числе от Общества с ограниченной ответственностью «Управляющая компания «Центр Менеджмент» (далее – ООО «УК «Центр Менеджмент»), заявка второго участника отклонена от участия в аукционе по причине менее

предложенной квадратуры выкупаемых жилых помещений.

По результату аукциона, между Департаментом и ООО «УК «Центр Менеджмент» заключен муниципальный контракт: №Ф.2019.292863 от 03.06.2019г. на сумму 92 267 930,70 руб.

Порядок проведения торгов на право заключения контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд с 01.01.2014 регулируется 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).

В соответствии со статьей 6 Закона о контрактной системе 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.

Статьей 8 Закона о контрактной системе определено, что 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).

При этом согласно части 2 указанной статьи 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 настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Пунктом 2 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) установлен запрет на совершение при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений действий, которые

приводят или могут привести к допущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе: создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольких участников торгов, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом.

Согласно части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции наряду с установленными частью 1 настоящей статьи запретами при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений, если организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками являются федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды, а также при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

Таким образом, формирование предмета торгов не должно входить в противоречие с общими принципами антимонопольного регулирования, должно обеспечивать соблюдение гарантий потенциальных участников по реализации их права на участие в торгах.

В соответствии с требованиями пункта 1 и пункта 2 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе Заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен руководствоваться следующими правилами:

1) в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описании объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки. Допускается использование в описании объекта закупки указания на товарный знак при условии сопровождения такого указания словами "или эквивалент" либо при условии несовместимости товаров, на которых размещаются другие товарные знаки, и необходимости обеспечения взаимодействия таких товаров с товарами, используемыми

заказчиком, либо при условии закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование.

2) использование при составлении описания объекта закупки показателей, требований, условных обозначений и терминологии, касающихся технических характеристик, функциональных характеристик (потребительских свойств) товара, работы, услуги и качественных характеристик объекта закупки, которые предусмотрены техническими регламентами, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика. Если заказчиком при составлении описания объекта закупки не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации показатели, требования, условные обозначения и терминология, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования других показателей, требований, условных обозначений и терминологии.

Согласно части 2 статьи 33 Закона о контрактной системе документация о закупке в соответствии с требованиями, указанными в части 1 настоящей статьи, должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

Не допускается включение в документацию о закупке (в том числе в форме требований к качеству, техническим характеристикам товара, работы или услуги, требований к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара) требований к производителю товара, к участнику закупки (в том числе требования к квалификации участника закупки, включая наличие опыта работы), а также требования к деловой репутации участника закупки, требования к наличию у него производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и других ресурсов, необходимых для производства товара, поставка которого является предметом контракта, для выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом контракта, за исключением случаев, если возможность установления

таких требований к участнику закупки предусмотрена настоящим Федеральным законом (часть 3 статьи 33 Закона о контрактной системе).

Таким образом, заказчик в документации об аукционе должен установить требования, в частности, к качеству, техническим характеристикам (потребительским свойствам), размерам, упаковке товара с учетом специфики его деятельности и в целях обеспечения эффективного использования бюджетных средств, при соблюдении установленных законодательством Российской Федерации положений, направленных на обеспечение при проведении торгов конкурентной среды.

Заказчики, осуществляющие закупку по правилам данного закона, при описании объекта закупки должны таким образом определить требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара именно с теми характеристиками, которые им необходимы, соответствуют их потребностям, а с другой стороны, необоснованно не ограничить количество участников закупки («Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28.06.2017»).

Пунктом 2 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе установлено, что документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе в соответствии с частями 3 - 6 статьи 66 настоящего Федерального закона и инструкция по ее заполнению. При этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников такого аукциона или ограничение доступа к участию в таком аукционе.

В соответствии с требованиями части 1 и 2 статьи 24 Закона о контрактной системе Заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (электронный аукцион, закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений. С учетом

особенностей, установленных настоящим Федеральным законом, в электронной форме проводятся открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, электронный аукцион, запрос котировок, запрос предложений (далее также - электронные процедуры), а также в случаях, установленных решением Правительства Российской Федерации, предусмотренным частью 3 статьи 84.1 настоящего Федерального закона, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс, закрытый аукцион (далее также - закрытые электронные процедуры).

Согласно части 1 статьи 59 Закона о контрактной системе под аукционом в электронной форме (электронным аукционом) понимается аукцион, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого аукциона и документации о нем, к участникам закупки предъявляются единые требования и дополнительные требования, проведение такого аукциона обеспечивается на электронной площадке ее оператором.

Согласно Постановлению Администрации Сургутского района Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от «19» декабря 2013 года № 5587 «Об утверждении муниципальной программы «Обеспечение доступным и комфортным жильём жителей Сургутского района» Администрация Сургутского района в рамках программы приобретает ряд квартир для предоставления их нуждающимся в предоставлении жилых помещений в порядке, установленном Постановлением Администрации Сургутского района от 25.10.2016 N 3678-нпа (ред. от 29.12.2018) «Об утверждении порядков работы с гражданами - участниками муниципальной программы «Обеспечение доступным и комфортным жильем жителей Сургутского района» (Разделы 5.1, 5.2. муниципальной программы).

Разделами 6 «Техническое задание» документаций об аукционах в электронных формах на право заключить муниципальный контракт Приобретение однокомнатных и двухкомнатных квартир в пгт Белый Яр в рамках Муниципальной программы Сургутского района «Обеспечение доступным и комфортным жильём жителей Сургутского района», утвержденной директором Департамента управления муниципальным имуществом и жилищной политики администрации Сургутского района, установлены технические характеристики квартир. Требования к площади квартир – двухкомнатная не менее 58,9 и 62,9 кв.м.

При этом, Решением Сургутской Районной Думы от 17 июня 2005 г. № 330 «Об установлении учетной нормы и нормы предоставления жилых помещений по договорам социального найма» установлены следующие

нормы предоставления жилого помещения по договорам социального найма:

-21 квадратный метр общей площади жилого помещения на одного члена семьи, состоящей из двух и более человек;

-33 квадратных метра общей площади жилого помещения на одиноко проживающего человека;

-16,5 квадратных метров общей площади жилого помещения на одного члена семьи, состоящей из трех человек.

Статьей 50 Жилищного кодекса Российской Федерации установлено, что нормой предоставления площади жилого помещения по договору социального найма (далее - норма предоставления) является минимальный размер площади жилого помещения, исходя из которого определяется размер общей площади жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма лицам, нуждающимся в жилых помещениях. Учетной нормой площади жилого помещения (далее - учетная норма) является минимальный размер площади жилого помещения, исходя из которого определяется уровень обеспеченности граждан общей площадью жилого помещения в целях их принятия на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях (а, следовательно, и снятия с него). Норма предоставления и учетная норма устанавливаются органами местного самоуправления. При этом федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации, устанавливающими порядок предоставления жилых помещений по договорам социального найма, могут быть установлены иные нормы предоставления, учетные нормы для отдельных категорий граждан, не являющихся малоимущими, но обладающих правом обеспечения жилым помещением по договору социального найма в силу федерального закона, указа Президента Российской Федерации или закона субъекта Российской Федерации.

Учетные нормы и нормы предоставления в субъектах Российской Федерации, как правило, не дифференцируются в зависимости от категории граждан и составляют менее нормы площади жилья, используемой для расчета субвенций.

Статьей 162 Бюджетного кодекса Российской Федерации закреплены бюджетные полномочия получателя бюджетных средств, в том числе обеспечение результативности, целевого характера использования предусмотренных ему бюджетных ассигнований.

Предполагая, что в однокомнатной квартире проживает два человека, в двухкомнатной - три человека, а в трехкомнатной - более

трех человек, получаются следующие нормативные площади квартир: однокомнатная квартира - от 42 квадратных метров, двухкомнатная квартира - от 54 квадратных метров, трехкомнатная - от 72 квадратных метров.

Администрация, установив и утвердив в аукционных документах минимальные значения приобретаемых квартир: двухкомнатные не менее 58,9 и 62.9 кв.м. в нарушение утвержденных нормативов Решением Сургутской Районной Думы от 17 июня 2005 г. № 330 (в ред. решения Сургутской районной Думы от 23.12.2005 №403), ограничила участие в аукционах тех участников, чьи жилые помещения соответствуют нормативам, установленных указанным решением представительного органа.

Таким образом, в нарушение требований статьи 6, статьи 8, статьи 33 Закона о контрактной системе, пункта 2 части 1, части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции Администрация при разработке и утверждении документации об аукционе не указала обоснование установления площади объекта закупки больше площади, рассчитанной в соответствии с Решением Сургутской Районной Думы от 17 июня 2005 г. № 330, что в свою очередь свидетельствует о нарушении принципа обеспечения конкуренции, приводит к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Следовательно, установление Разделом 6 «Техническое задание» Документаций об аукционах требования к площади квартир - не менее 58,9 и 62.9 кв.м. незаконно, противоречит нормам федерального и муниципального законодательства, нарушает права и законные интересы потенциальных участников рынка.

Также, в ходе анализа проведенного аукциона установлено следующее.

Согласно аукционной документации к выкупу подлежат следующие квартиры:

Тип квартир	Технические характеристики квартир	Площадь кв.м.	Требования к значению в предложении участника (точное или диапазонное)	Кол-во квартир
Двухкомнатная квартира	<u>Квартиры готовы для эксплуатации.</u> <u>Внутренняя отделка и оснащение квартир:</u>	Не менее 58,9 м2	Точное* значение	13

Двухкомнатная квартира	<u>Жилые комнаты и другие помещения:</u> пригодны для проживания с чистовой отделкой (под ключ) стен, перегородок, потолков, полов. <u>Оснащение кухни</u> – установлена и подключена раковина со смесителем, плита. <u>Входная дверь</u> – металлическая с установленным замком. <u>Межкомнатные двери</u> – установлены. <u>Окна</u> – в соответствии со СНИП, с установкой подоконника и отделкой откосов. <u>Балкон/лоджия (при наличии)</u> – с остеклением. <u>Комплект сантехнических приборов (санфаянс)</u> – установлены и подключены ванна со смесителем, раковина со смесителем, унитаз со смывным бачком, полотенце-сушитель. <u>Инженерные коммуникации:</u> <u>Холодное водоснабжение</u> - централизованное. <u>Горячее водоснабжение</u> – наличие. <u>Система канализации</u> – действующая. Наличие разводки трубопроводов с установкой запорной арматуры. <u>Система энергоснабжения</u> – действующая. Наличие разводки электропроводки к потребителям, бытовым розеткам, выключателям, с установленным электрическим щитом со счетчиками и автоматами. <u>Система отопления</u> – действующая с установленными отопительными приборами. <u>Приборы учета</u> - установка внутриквартирных приборов учета холодного, горячего водоснабжения, электроэнергии и тепла (Федеральный закон № 261-ФЗ от 23.11.2009 "Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", Федеральный закон № 190-ФЗ от 27.07.2010 "О теплоснабжении").	Не менее 62,9 м2	Точное* значение	16
------------------------	---	---------------------	---------------------	----

Из приведенного выше следует, что при проведении аукциона Администрация включила в один лот объекты - жилые помещения (благоустроенные квартиры) которые технологически и функционально не связаны между собой.

Согласно частям 1, 2 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

В силу части 5 статьи 24 Закона о контрактной системе заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями главы 3 данного Закона. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе описание объекта закупки должно носить объективный характер. В описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости).

Согласно части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов, участниками запроса котировок, участниками запроса предложений путем включения в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений.

В пункте 3 Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 28.06.2017 указано, что при проведении государственных (муниципальных) закупок допускается включение в один лот технологически и функционально взаимосвязанных между собой товаров, работ и услуг.

Из буквального толкования положений части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции следует, что в один лот могут быть включены товары, работы, услуги, которые отвечают одновременно двум критериям: и функционально, и технологически связанные между собой.

Основными критериями для определения функциональной и технологической взаимосвязи недвижимого имущества, в отношении которого проводятся указанные аукционы, являются их единое неразрывное целевое использование (то есть закупаемые жилые помещения (квартиры) не могут раздельно использоваться), необходимость их использования как единого комплекса, использование их в едином технологическом (производственном) процессе.

Нарушение запрета, установленного частью 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции, приводит или может привести к необоснованному ограничению возможности участия в торгах большего количества потенциальных продавцов (поставщиков, подрядчиков, исполнителей), соответственно, к необоснованному ограничению числа участников торгов либо создает условия, возможность для такого ограничения, следовательно, ограничивает конкуренцию, создает угрозу конкуренции при проведении торгов.

Однако, из приведенного выше следует, что Администрация при проведении аукциона включила в состав одного лота разные объекты недвижимости, с разными характеристиками, которые не отвечают указанным выше критериям: они не связаны между собой единым неразрывным целевым использованием, имеют разное местоположение, не образуют единый комплекс, квартиры предназначены для использования разными гражданами (семьями), переселяемыми в рамках Муниципальной программы Сургутского района «Обеспечение доступным и комфортным жильём жителей Сургутского района».

Таким образом указанное выше свидетельствует о наличии в действиях Администрацией признаков нарушения части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции, выразившегося во включении в один лот функционально и технологически не связанных между собой объектов - жилых помещений (благоустроенных квартир) при проведении аукциона.

На основании изложенного издан приказ Ханты-Мансийского УФАС России от 28.08.2018 №184 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения Администрацией Сургутского района частей 1,2,3 статьи 17 Закона о защите конкуренции, руководствуясь частью 13 статьи 44 Закона о защите конкуренции,

ОПРЕДЕЛИЛ:

1. Назначить дело 086/01/17-215/2019 к рассмотрению **на 26 сентября 2019 года в 15 час. 40 мин.** по адресу: г.Ханты-Мансийск, ул.Мира, 27, 2 этаж, зал заседаний.
2. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика: Администрацию Сургутского района (Энгельса ул.10, г. Сургут, 628408).
3. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве заявителя: <<--->> (Дзержинского ул., д.7/1, кв.66, г. Сургут, 628416).
- 4 .Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве заинтересованного лица: Департамент управления муниципальным имуществом и жилой политики администрации Сургутского района (Маяковского ул., д.1 А, п.г.т. Белый Яр,628433).
5. В соответствии со статьей 25 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Администрации Сургутского района представить в срок **20 сентября следующие документы (информацию):**

- все имеющиеся документы, регламентирующие деятельность Администрации Сургутского района в качестве уполномоченного органа при проведении аукциона, извещение №0187300014719000250, в том числе определяющие порядок размещения на официальном сайте в сети «Интернет» извещения, закупочной документации, а также порядок внесения изменений в документацию;
- письменные, нормативные объяснения по признакам нарушения частей 1,2,3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»;
- другие документы в обоснование своей позиции по данному делу.

Явка лиц, в действиях которых содержатся признаки нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации, и (или) их представителей с надлежаще оформленной доверенностью для участия в рассмотрении дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации обязательна. В случае неявки указанных лиц, дело по признакам нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации будет рассмотрено в их отсутствие.

В целях обеспечения прохода на территорию Ханты-Мансийского УФАС России, а равно допуска к рассмотрению дела, представителям лиц, участвующих в деле, при себе необходимо иметь документ, удостоверяющий личность, документ, подтверждающий полномочия лица на представление интересов органа власти, хозяйствующего субъекта либо физического лица, а также копию настоящего определения (уведомления) по делу.

Председатель Комиссии
>>

<<---