РЕШЕНИЕ

по делу № 074/01/17-1793/2019

Резолютивная часть решения оглашена 22.05.2020.

В полном объеме решение изготовлено 01.06.2020.

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

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

Председатель Комиссии:	.... – руководитель Челябинского УФАС России;
Члены Комиссии	.... – начальник отдела административного и судебного производства Челябинского УФАС России;
	... – главный специалист-эксперт отдела административного и судебного производства Челябинского УФАС России,

рассмотрев материалы дела № 074/01/17-1793/2019 по признакам нарушения Управлением муниципальным имуществом и земельными отношениями администрации Троицкого муниципального района (ИНН: 7439000627) (далее – Управление, Ответчик, Заказчик) части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), руководствуясь статьей 49 Закона о защите конкуренции, в присутствии:

- представителя АО «Южно-Уральская корпорация жилищного строительства и ипотеки» (далее - Общество) .... (с использованием функционала программы Skype), действующего по доверенности № 22 от 03.02.2020;

- в отсутствие представителей Управления муниципальным имуществом и земельным отношениями Администрации Троицкого муниципального района Администрации Троицкого муниципального района, надлежащим образом уведомленных о дате и времени заседания комиссии, что подтверждается реестром почтовых отправлений № 64 (партия № 489) от 16.04.2020, сведениями с сайта https://www.pochta.ru/tracking, которые свидетельствуют о получении определения, а также по электронной почте,

У С Т А Н О В И Л А:

В Челябинское УФАС России из Контрольно-счетной палаты Троицкого муниципального района Челябинской области поступила информация, указывающая на признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Из акта Контрольно-счетной палаты Троицкого муниципального района Челябинской области № 2-04/11 (далее – Акт №2-04/11) следует, что Заказчик необоснованно включил в состав лота по электронному аукциону на приобретение в собственность Троицкого муниципального района 5 благоустроенных жилых

помещений, расположенных на территории г. Троицк Челябинской области, что могло привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции. Также в акте №2-04/11 указано, что Заказчик принял квартиры, характеристики которых не соответствовали установленным в контракте № Ф.2018.427773 от 14.09.2018 требованиям к качеству жилых помещений.

Приказом Челябинского УФАС 06.09.2019 № 128 возбуждено дело и создана комиссия по рассмотрению дела по признакам нарушения Управлением муниципальным имуществом и земельными отношениями администрации Троицкого муниципального района части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Копия приказа от 06.09.2019 № 128 направлена в адрес Ответчика и лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых обстоятельствах, заказными письмами, что подтверждается реестром почтовых отправлений от 12.09.2019 №322 (партия № 862).

Определением Комиссии Челябинского УФАС России от 09.09.2019 (исх. №12008/05 от 09.09.2019) дело назначено к рассмотрению на 24.10.2019.

Определением Комиссии Челябинского УФАС России от 24.10.2019 заседание комиссии антимонопольного органа отложено на 21.11.2019.

Определением Комиссии Челябинского УФАС России от 21.11.2019 заседание комиссии антимонопольного органа отложено на 23.12.2019.

Определением Комиссии Челябинского УФАС России от 23.12.2019 заседание комиссии антимонопольного органа отложено на 13.02.2020.

Определением Комиссии Челябинского УФАС России от 13.02.2020 заседание комиссии антимонопольного органа отложено на 13.03.2020.

На заседании комиссии 13.03.2020 оглашено заключение об обстоятельствах дела (исх.№ 2849/05 от 16.03.2020), заседание отложено на 13.04.2020 (Определение от 13.03.2020 (исх. № 2948/05 от 18.03.2020).

Определением Комиссии Челябинского УФАС России от 13.04.2020 заседание комиссии антимонопольного органа отложено на 22.05.2020.

Сторонами представлены следующие документы и пояснения.

Ответчик представил в Челябинское УФАС России пояснения (исх. 32033 от 01.10.2019), в которых указал, что при проведении закупки на приобретении жилых помещений товар являлся идентичным по своим технологическим и функциональным характеристикам. По мнению Ответчика, жилые помещения являлись однородными товарами, что предполагает их аналогичность и взаимозаменяемость.

В пояснениях указано, что заказчик обладает правом самостоятельно формировать лоты, а правила, которыми должен руководствоваться Заказчик определены частями 1 и 2 статьи 33 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе).

Также отмечено, что в случае, когда на торгах приобреталось одно жилое помещение, то конкуренция между участниками отсутствовала.

Объединение в один лот 5 квартир обусловлено необходимостью реализации программы «Обеспечение предоставления жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений за счет средств областного бюджета» в соответствии с Законом Челябинской области от 25.10.2007 № 212-ЗО «О мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, вознаграждении, причитающемся приемному родителю, и социальных гарантиях приемной семье».

Ответчик также обратил внимание, что объединение в один лот квартир обусловлено необходимостью эффективного расходования бюджетных средств, выразившегося в покупке большого количества квартир у одного поставщика, позволившего снизить стоимость квадратного метра.

Управление в пояснениях от 12.12.2019 № 2658 сообщило, что Заказчик не отказал в приемке поставленного товара, поскольку нарушения условий контракта являлись не существенными, а поставщик устранил их. Руководствуясь положениями части 8 статьи 94 Закона о контрактной системе, Управление приняло жилые помещения после устранения недостатков.

Управление не представило в адрес антимонопольного органа возражения на заключение об обстоятельствах дела.

АО «ЮУ КЖСИ» представило в Челябинское УФАС России пояснения (исх. №0217-10/2019 от 11.10.2019), в которых указало, что в действиях Ответчика отсутствуют признаки нарушения антимонопольного законодательства, поскольку квартиры, которые приобретались заказчиком, являлись технологически и функционально взаимосвязанными.

В пояснениях указано, что законодательство о контрактной системе не обязывает участника в момент подачи заявки иметь жилое помещение в наличии.

Общество указало, что при приемке жилых помещений в рамках исполнения муниципального контракта № Ф.2018.427773 от 14.09.2018 Заказчиком установлен ряд недостатков жилых помещений, которые были устранены Обществом путем заключения договора подряда №04-01/8-349-18 от 19.09.2018.

В результате устранения недостатков жилые помещения приняты Заказчиком, а Обществом оплачена неустойка.

В пояснениях от 13.12.2019 №б/н Общество поддержало ранее изложенную позицию.

Общество представило в адрес антимонопольного органа возражения в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела (исх. б/н от 06.04.2020), в которых указано следующее.

По мнению АО «ЮУ КЖСИ», с учетом статьи 33 Закона о контрактной системе Заказчик вправе включать в аукционную документацию такие требования к товарам, которые соответствуют его потребностям. Законодательство о

контрактной системе определяет возможность Заказчика самостоятельно определять качественные характеристики товаров, которые необходимо поставить.

Общество также указало, что отсутствие у других лиц возможности поставить товар, соответствующий потребности заказчика, не свидетельствует об ограничении конкуренции.

Также Общество ссылается на Постановление Президиума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 28.12.2010 № 11017/10, в котором указано, что целью проведения торгов является не столько обеспечение максимально широкого круга участников, сколько выявление в результате торгов лица, исполнением контракта которым в наибольшей мере будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере закупок.

ООО «ЮУ КЖСИ» поддержало позицию Заказчика, указав, что включение в один лот 5 квартир необходимо было для эффективной реализации государственной программы, а также для скоординированного контроля при приемке товара.

Общество в подтверждение своей позиции предоставило сведения о Постановлении Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 16.08.2016 по делу № А44-1872/2016, Постановлении Четвертого арбитражного апелляционного суда от 12.09.2019 по делу А10-2358/2019.

В ходе проверки представленных сторонами по делу документов и материалов Комиссией антимонопольного органа установлено следующее.

В силу части 1 статьи 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (в редакции от 07.03.2018) детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые не являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, а также детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, в случае, если их проживание в ранее занимаемых жилых помещениях признается невозможным, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого находится место жительства указанных лиц, в порядке, установленном законодательством этого субъекта Российской Федерации, однократно предоставляются благоустроенные жилые помещения специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений.

Указанная норма также корреспондируется с частью 1 статьи 17 Закона Челябинской области от 25.10.2007 № 212-ЗО «О мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, вознаграждении, причитающемся приемному родителю, и социальных гарантиях приемной семье».

Постановлением Правительства Челябинской области от 15.04.2013 № 136-П «Об отдельных вопросах обеспечения жилыми помещениями специализированного жилищного фонда детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа» определен Порядок предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа (далее - Порядок).

В силу пункта 3 Порядка специализированные жилые помещения предоставляются лицам из числа детей-сирот в виде жилых домов, квартир, благоустроенных применительно к условиям соответствующего населенного пункта на территории Челябинской области.

Пунктом 4 Порядка определено, что решения о предоставлении лицам из числа детей-сирот жилых помещений принимаются органом местного самоуправления по месту жительства указанных лиц, исходя из даты включения их в список подлежащих обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа.

Таким образом, функции по предоставлению жилых помещений детям – сиротам и детям, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа возложены на органы местного самоуправления.

Согласно пунктам 11, 12 Положения об Управлении муниципальным имуществом и земельными отношениями Троицкого муниципального района, утвержденного Решением Собрания депутатов Троицкого муниципального района Челябинской области от 27.10.2010 № 98 (далее - Положение), Управление обеспечивает ведение учета муниципального имущества Троицкого муниципального района, муниципальной казны, а также осуществляет в установленном порядке оформление передачи объектов, находящихся на территории Троицкого муниципального района в собственность муниципального района.

Также Управление наделено полномочиями по распоряжению муниципальным имуществом, в том числе земельными участками, путем его продажи, передачи в аренду, безвозмездное срочное пользование, сдаче в залог, внесения в качестве вклада (доли) в уставной (складочный) капитал хозяйственных товариществ и обществ в соответствии с установленным порядком о распоряжении муниципальным имуществом Троицкого муниципального района (пункт 23.2 Положения).

В силу пункта 6 части 1 статьи 3 Закона о контрактной системе Управление муниципальным имуществом и земельными отношениями Администрации Троицкого муниципального района является муниципальным заказчиком, следовательно, на него распространяются запреты, установленные частью 2 статьи 8 Закона о контрактной системе, статьей 17 Закона о защите конкуренции.

В целях выполнения указанных функций в Единой информационной системе в сфере закупок 10.08.2018 Управлением муниципальным имуществом и земельными отношениями администрации Троицкого муниципального района и Администрацией Троицкого муниципального района Челябинской области опубликовано извещение № 0169300008518000116 о проведении электронного аукциона на приобретение в собственность Троицкого муниципального района 5 благоустроенных жилых помещений, расположенных на территории г. Троицк

Челябинской области (далее – электронный аукцион).

Начальная (максимальная) цена контракта - 3 264 800 рублей.

Комиссией Челябинского УФАС России в ходе рассмотрения настоящего дела установлены следующие обстоятельства, свидетельствующие о нарушении законодательства о защите конкуренции.

Согласно части 1 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом положений Бюджетного кодекса Российской Федерации.

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 Законом о контрактной системе.

В силу части 1 статьи 8 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) 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.

Согласно статье 4 Закона о защите конкуренции под конкуренцией, понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям Закона о контрактной системе, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок (часть 2 статьи 8 Закона о контрактной системе).

Согласно части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к

недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В силу пункта 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе, созданию участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом.

Перечень нарушений, перечисленный в статье 17 Закона о защите конкуренции, не является исчерпывающим и для квалификации действий по организации и проведению торгов, как нарушающих требования антимонопольного законодательства, необходимы установление и оценка последствий тех или иных нарушений Закона о защите конкуренции с точки зрения их фактического либо возможного влияния на конкурентную среду в конкретном случае. Правовое значение имеет, в том числе, и возможность наступления последствий в виде ограничения конкуренции.

В частности, к созданию преимущественных условия для каких-либо хозяйствующих субъектов могут привести действия Заказчика, связанные с незаконным формированием лота (укрупнением лота).

При проведении торгов Заказчик наделен правом самостоятельного выделения лотов, однако подобное объединение не должно входить в противоречие с общими принципами Закона о контрактной системе в части обеспечения потенциальным претендентам гарантий по реализации их права на участие в торгах, эффективности использования бюджетных средств и развития добросовестной конкуренции, а также нарушать требования статьи 17 Закона о защите конкуренции, запрещающей совершение любых действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении торгов.

Включение в один лот нескольких товаров предполагает невозможность использования их по отдельности ввиду их технологической и функциональной связи.

Более того, незаконное формирование лота (укрупнение лота) может привести к тому, что в закупке примет участие только тот хозяйствующий субъект, который обладает необходимыми ресурсами.

Основными критериями для определения функциональной и технологической взаимосвязи недвижимого имущества, в отношении которого проводится закупка путем проведения торгов (аукциона), 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.

При формировании лота закупки жилых помещений необходимо оценивать наличие (отсутствие) технологической и функциональной связи с точки зрения:

- наличия (отсутствия) единого неразрывного целевого использования (то есть закупаемые жилые помещения (квартиры) не могут раздельно использоваться),

- необходимость их использования как единого комплекса, использование их в едином технологическом (производственном) процессе;

- предназначения жилых помещений для использования разными лицами.

Управление муниципальным имуществом и земельными отношениями Администрации Троицкого муниципального района в ответ на запрос антимонопольного органа сообщило, что объединение в один лот 5 квартир обусловлено необходимостью своевременной реализации полномочий по приобретению и предоставлению жилых помещений для детей-сирот и детей из их числа, а также необходимостью осуществления эффективного расходования финансовых средств. Также Заказчик сообщил, что ранее из 17 аукционов 2 аукциона были признаны несостоявшимися по причине отсутствия заявок, по остальным – снижение НМЦК составило около 1 %, торги не состоялись по причине отсутствия предложений на рынке.

Согласно законодательству о контрактной системе формирование лота осуществляется заказчиком самостоятельно, путем размещения в Единой информационной системе информации, позволяющей довести до неопределенного круга лиц сведения о потребности заказчика относительно требований к закупаемым товарам, работам, услугам.

Однако при этом, необходимо учитывать положения законодательства о контрактной системе, законодательства о защите конкуренции, а также гражданского законодательства, запрещающие совершение заказчиками любых действий, приводящих к ограничению конкуренции.

Так, согласно пункту 1 статьи 10 ГК РФ не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке.

Таким образом, указанная норма определяет, что Заказчик ограничен в своем праве на формирование лота императивным запретом на действия, которые приводят либо могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В рассматриваемом аукционе объектом закупки являются 5 квартир площадью от 22 до 44 кв.м. Требования к характеристикам и качеству квартир идентичны. При этом, из пункта 1.1 контракта следует, что квартиры приобретаются для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа.

Анализ положений аукционной документации и муниципального контракта позволяет прийти к следующим выводам:

1. Приобретаемые жилые помещения имеют различное целевое использование (то есть закупаемые жилые помещения (квартиры) могут использоваться раздельно), поскольку предназначены для различных лиц;
2. Отсутствует необходимость их использования как единого комплекса, в едином технологическом (производственном) процессе.

Указанный вывод также подтверждается тем, что приобретенные Заказчиком квартиры имеют различное местоположение:

- г. Троицк, ул. Строителей, д.20;

- г. Троицк, ул. В.И. Медведева, д.2;

- г. Троицк, ул. Н.К. Крупской, д. 10;

- г. Троицк, ул. Монтажников, д. 6;

- г. Троицк, ул. 10 квартал, д. 9.

Более того, данные факты подтверждаются Распоряжениями Администрации Троицкого муниципального района от 20.12.2018 № 816р, от 26.12.2018 № 828р, от 27.12.2018 № 835р, 834р, от 29.12.2018 № 844 о предоставлении жилых помещений, договорами найма жилых помещений №49 от 20.12.2018, № 52, № 53 от 27.12.2018, № 54 от 26.12.2018, № 60 от 29.12.2018, заключенными с физическими лицами.

При этом, каждому физическому лицу выделено отдельное жилое помещение, которое не связано с иными помещениями. С каждым физическим лицом заключен отдельный договор найма жилого помещения, что свидетельствует о самостоятельном статусе передаваемых квартир.

Таким образом, данные документы подтверждают отсутствие технологической и функциональной связи с точки зрения возможности использования жилых помещений по отдельности.

Не может быть принят во внимание довод Управления о том, что проводилась закупка идентичных квартир, в связи с чем товар фактически является однородным, что свидетельствует о функциональной и технологической взаимосвязи, по следующим причинам.

Комиссия Челябинского УФАС России полагает, что Управление, исходит из ошибочной подмены понятий «технологическая и функциональная взаимосвязь» и «однородный товар».

Однородными признаются товары, которые, не являясь идентичными, имеют сходные характеристики и состоят из схожих компонентов, что позволяет им выполнять одни и те же функции и (или) быть коммерчески взаимозаменяемыми. При определении однородности товаров учитываются их качество, репутация на рынке, страна происхождения (пункт 3.6.1 Приказ Министерства экономического развития РФ от 02.10.2013 № 567 «Об утверждении Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)».

В свою очередь признак взаимосвязанности и функциональности предполагает невозможность использования одного объекта без другого, а в данном случае таких признаков при покупке 5 разных квартир как самостоятельных объектов недвижимости, быть не может.

То обстоятельство, что все квартиры обладают идентичными характеристиками

говорит об их однородности, но это не означает, что они являются технологически и функционально взаимосвязанными.

Единые требования к качеству жилых помещений, к отделке и техническому состоянию квартир, установленные техническим заданием, не свидетельствуют о функциональной и технологической взаимосвязи квартир, а являются признаками характеристик каждого объекта в отдельности.

При этом необходимо отметить, что одним из обязательных условий технического задания является условие нахождения всех квартир в собственности участника закупки.

Указанное обстоятельство опровергает доводы Общества и Управления о том, что участник закупки вправе не иметь жилое помещение в наличии на момент проведения электронного аукциона.

В соответствии с пунктом 4 статьи 3 Закона о контрактной системе участником закупки может быть любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала, за исключением юридического лица, местом регистрации которого является государство или территория, включенные в утверждаемый в соответствии с подпунктом 1 пункта 3 статьи 284 Налогового кодекса Российской Федерации перечень государств и территорий, предоставляющих льготный налоговый режим налогообложения и (или) не предусматривающих раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны) в отношении юридических лиц, или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя.

В силу пункта 1 части 1 статьи 31 и пункта 2 части 5 статьи 66 Закона о контрактной системе участник аукциона должен представить в составе заявки копии документов, подтверждающих его соответствие требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

В соответствии с частью 1 статьи 288 Гражданского кодекса РФ собственник осуществляет права владения, пользования и распоряжения принадлежащим ему жилым помещением в соответствии с его назначением.

Согласно части 2 статьи 218 Гражданского кодекса РФ право собственности на имущество, которое имеет собственника, может быть приобретено другим лицом на основании договора купли-продажи, мены, дарения или иной сделки об отчуждении этого имущества.

Исходя из содержания статьи 219 Гражданского кодекса РФ право собственности на здания, сооружения и другое вновь создаваемое недвижимое имущество, подлежащее государственной регистрации, возникает с момента такой регистрации.

Таким образом, законодательство устанавливает требование о наличии документа, подтверждающего право собственности на объект недвижимости.

Однако данное требование относится только к собственнику квартиры или жилого помещения.

Таким образом, гражданским законодательством определено, что право на отчуждение жилого помещения имеет только собственник такого имущества, право которого должны быть подтверждено соответствующими документами.

Вместе с тем, необходимость предоставления одновременно 5 квартир, соответствующих требованиям Управления, значительно снижает количество участников закупки, поскольку не позволяет принять участие в закупке тем субъектам, которые имеют в собственности менее 5 жилых помещений одновременно, в том числе физических лиц.

В целях изучения вопроса о наличии у хозяйствующих субъектов возможности участия в рассматриваемом аукционе Челябинское УФАС России направило запросы в следующие организации: Филиал ПАО «ОГК-2», ООО «Челябстройкомплект», ООО «Синай», ООО «Энергосервис».

В ответ на запрос Челябинского УФАС России Филиал ПАО «ОГК-2» - Троицкая ГРЭС сообщило, что в период с 10.08.2018 по 14.09.2018 Общество имело возможность предложить 5 квартир. Вместе с тем, в ответе также указано, что ни одно из указанных жилых помещений не соответствует всем характеристикам, указанным в техническом задании (исх. № 11-09/3544 от 29.07.2019).

ООО «Челябстройкомплект» сообщило, что имело возможность предложить только одно жилое помещение (исх. 574 от 26.07.2019).

ООО «Синай» в период с 10.08.2018 по 14.09.2018 также имело право собственности только на одно жилое помещение, расположенное в г. Троицке (исх. №471 от 17.07.2019).

В материалах дела также имеется письмо ООО «Энергосервис» (исх. № 4 от 22.01.2019), представленное Управлением, из которого следует, что Общество готово было предложить к поставке 5 жилых помещений.

Челябинское УФАС России в целях проверки указанной информации направило в адрес ООО «Энергосервис» запрос с просьбой указать, находились ли указанные помещения в собственности (исх. № 14382/05 от 28.10.2019).

ООО «Энергосервис» сообщило, что на момент проведения аукциона указанные жилые помещения не находились в собственности Общества.

Таким образом, ООО «Энергосервис» также не имело возможности принять участие в аукционе.

Ответы хозяйствующих субъектов, представленные в адрес антимонопольного органа, свидетельствуют о том, что на территории Троицкого муниципального района Челябинской области отсутствуют юридические и физические лица, которые имели бы в собственности одновременно 5 квартир, и только АО «ЮУ КЖСИ» смогло принять участие в торгах на указанных условиях, что свидетельствует о создании указанному лицу преимущественных условий.

Таким образом, объединение 5 квартир в один лот, лишает лиц, заинтересованных

в участие в аукционе и имеющих в собственности меньшее количество жилых помещений, возможности реализации права на участие в торгах. Такое незаконное формирование лота (укрупнение лота) нарушает права в первую очередь физических лиц, которые, как правило, не имеют в собственности одновременно 5 квартир и создают преимущества лицам, у которых в собственности одновременно имеется 5 квартир.

Результаты проведения рассматриваемого электронного аукциона свидетельствуют, что участие в аукционе приняло участие одно лицо – АО «ЮУ КЖСИ», следовательно, только указанное лицо имело в собственности жилые помещения в количестве 5 квартир.

Управление, как профессиональный заказчик, при проведении торгов должен учитывать возможность потенциальных участников закупки принять участие в торгах.

Таким образом, действия заказчика привели к созданию неравных условий, выразившихся в ограничении количества участников аукциона, поскольку незаконное формирование лота (укрупнение лота) Управлением лота привело к ограничению возможности участия в данной закупке (в аукционе) лиц, имеющих в собственности меньшее количество жилых помещений, что обеспечило преимущество участия в закупке АО «ЮУ КЖСИ».

При этом, необходимо обратить внимание на то обстоятельство, что на момент проведения аукциона фактически АО «ЮУ КЖСИ» также не имело в наличии квартиры, которые в полной мере соответствовали бы требованиям Заказчика.

Так, представители АО «ЮУ КЖСИ» на заседаниях комиссии давали пояснения о том, что по контракту Заказчику предоставлены 5 жилых помещений, которые изначально не были приняты Заказчиком ввиду их несоответствия контракту.

В целях устранения выявленных недостатков между АО «ЮУ КЖСИ» и ООО «Сириус» 19.09.2018 заключен договор №04-01/8-349-18 на выполнение подрядных работ на сумму 494 900 рублей.

Жилые помещения переданы Заказчику после устранения недостатков 04.10.2018, в связи с чем с Общества взыскана неустойка в размере 4 081 рубль.

Комиссия антимонопольного органа считает необходимым отметить, что в случае, если бы иные хозяйствующие субъекты знали о возможности предложить товар, не соответствующий требованиям Заказчика, а, в последствии, устранить недостатки, то, возможно, иные хозяйствующие субъекты (в частности, Филиал ПАО «ОГК-2» - Троицкая ГРЭС) смогли бы принять участие в рассматриваемой закупке.

Челябинское УФАС России также отмечает, что в случаях, когда Заказчик проводил электронные аукционы на каждое жилое помещение отдельно, то в закупках принимало участие до 9 лиц, что свидетельствует о наличии конкурентной борьбы между хозяйствующими субъектами (Таблица № 1). При этом, участие в аукционах принимали, в том числе, физические лица, которые конкурировали между собой.

Таблица № 1

Реестровый номер	Дата	Количество	Снижение

Реестровый номер закупки	НМЦК	Дата размещения	Количество участников	Снижение %
№0169300008518000110	652960	31.07.2018	5	13,1
№0169300008518000111	652960	31.07.2018	4	8,5
№0169300008518000118	652960	15.08.2018	1	0
№0169300008518000119	652960	15.08.2018	2	0,5
№0169300008518000120	652960	15.08.2018	2	0
№0169300008518000121	652960	15.08.2018	2	0,5
№0169300008518000128	652960	23.08.2018	5	0,5
№0169300008518000129	652960	23.08.2018	5	0,5
№0169300008518000130	652960	23.08.2018	5	0,5
№0169300008518000131	652960	28.08.2018	4	0,5
№0169300008518000132	652960	28.08.2018	4	0,5
№0169300008518000133	652960	28.08.2018	2	0,5
№0169300008518000134	652960	30.08.2018	4	0,5
№0169300008518000135	652960	30.08.2018	4	0,5
№0169300008518000136	652960	30.08.2018	3	0,5
№0169300008518000163	652960	29.10.2018	5	0,5
№0169300008518000164	652960	29.10.2018	5	0,5
№0169300008518000174	652960	19.11.2018	3	0,5
№0169300008518000175	652960	19.11.2018	3	0,5
№0169300008519000034	652960	27.02.2019	4	0,5
№0169300008519000071	652960	29.04.2019	8	17
№0169300008519000072	652960	29.04.2019	9	17,6
№0169300008519000073	652960	29.04.2019	8	17,6
№0169300008519000087	652960	28.05.2019	9	13
№0169300008519000088	652960	28.05.2019	9	11,1
№0169300008519000089	652960	28.05.2019	9	12,3
№0169300008519000096	652960	14.06.2019	7	0,5
№0169300008519000097	652960	14.06.2019	7	0,5
№0169300008519000098	652960	14.06.2019	8	23,4
№0169300008519000118	652960	25.07.2019	5	0,5
№0169300008519000119	652960	25.07.2019	5	0,5
№0169300008519000122	652960	30.07.2019	3	0,5
№0169300008519000123	652960	30.07.2019	3	0,5
№0169300008519000124	652960	30.07.2019	1	0
№0169300008519000138	652960	28.08.2019	5	0,5
№0169300008519000139	652960	28.08.2019	4	13
№0169300008519000140	652960	28.08.2019	6	1
№0169300008519000141	652960	28.08.2019	7	0,5

Комиссия Челябинского УФАС России, изучив материалы дела, также полагает, что не может быть принят во внимание довод Управления о том, что объединение в

один лот 5 квартир обеспечило одновременное удовлетворение потребности Заказчика, равно как и повышением эффективности использования финансирования, результативности закупки.

Челябинское УФАС России полагает, что Заказчик, как профессионал в сфере закупок, должен соблюдать все императивные требования как Закона о контрактной системе, так и Закона о защите конкуренции.

При этом, Заказчику перед проведением той или иной закупки необходимо проанализировать рынок на наличие на нем субъектов, готовых принять участие в закупки с целью обеспечения конкурентной борьбы между ними.

Удовлетворение потребности Заказчика, безусловно, является целью закупки. Вместе с тем, качественное удовлетворение потребности Заказчика возможно и при условиях конкурентной борьбы между участниками закупки, о чем свидетельствует анализ закупок, указанных в таблице № 1.

Указанные обстоятельства опровергают доводы АО «ЮУ КЖСИ» о том, что отсутствие у других лиц возможности поставить товар, соответствующий потребности заказчика, не свидетельствует об ограничении конкуренции.

Более того, из таблицы № 1 видно, что эффективность закупки для реализации государственной программы не ставится зависимость от формирования лота, что опровергает доводы АО «ЮУ КЖСИ», изложенные в возражениях на заключение об обстоятельствах дела.

В данном случае иные хозяйствующие субъекты и физические лица напротив имели в наличии товар, который соответствовал потребности Заказчика, однако не смогли принять участие в торгах в связи с необходимостью предоставить Заказчику одновременно 5 квартир.

В связи с этим не может быть принята во внимание ссылка Общества на Постановление Президиума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 28.12.2010 № 11017/10.

Таким образом, целью Заказчика является удовлетворение его потребности при строгом соблюдении норм Закона о контрактной системе и Закона о защите конкуренции.

Неверное формирование лота (укрупнение лота) напротив приводит к сужению круга участников. При этом, в таком случае потребность Заказчика удовлетворяется качественно.

Анализ материалов настоящего дела свидетельствует о том, что незаконное формирование лота (укрупнение лота) привело к отсутствию конкурентной состязательности, участию в закупке только одного поставщика, с которым контракт заключен по начальной максимальной цене закупки.

Более того, на фактическую возможность участия в торгах оказывает влияние не только само неправильное формирование лота (укрупнение лота), но и связанное с ним увеличение размеров обеспечения заявки и обеспечения исполнения контракта, сумма которых напрямую зависит от начальной максимальной цены контракта (в данном случае обеспечение заявки составило 32648 рублей,

обеспечение исполнения контракта - 163 240 рублей), поскольку даже временное изъятие такого объема денежных средств из оборота для хозяйствующего субъекта может явиться препятствием к участию в закупке.

С учетом предмета закупки и положений аукционной документации, комиссия Челябинского УФАС России полагает, что действия по незаконному формированию лота (укрупнению лота) в совокупности нивелируют цели законодательства о контрактной системе - открытости, прозрачности, экономии бюджетных средств, равноправия участников закупки, как следствие, это приводит к нарушению пункта 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, поскольку условия документации позволяют принять участие в закупке только одному лицу.

Указанные действия заказчика не создают равные условия для обеспечения конкуренции между потенциальными участниками закупок и не отвечают целям выявления лучших условий поставки товаров.

Комиссия антимонопольного органа также не может принять во внимание ссылки АО «ЮУ КЖСИ» на Постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 16.08.2016 по делу № А44-1872/2016, Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 12.09.2019 по делу А10-2358/2019, поскольку в указанных судебных актах анализируются иные объекты закупок, а именно: участие Заказчика в долевом строительстве, содержание автомобильных работ. Указанный предмет образует иной рынок, а значит и иной состав хозяйствующих субъектов, функционирующих на таком рынке.

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

По результатам проведения анализа состояния конкуренции при о проведении электронного аукциона на приобретение в собственность Троицкого муниципального района 5 благоустроенных жилых помещений, расположенных на территории г. Троицк Челябинской области (извещение № 0169300008518000116) установлено следующее:

1. Временной интервал исследования: **с 10.08.2018 по 31.12.2018.**
2. Продуктовые границы товарного рынка: приобретение в собственность Троицкого муниципального района 5 благоустроенных жилых помещений, расположенных на территории г. Троицк Челябинской области.
3. Состав хозяйствующих субъектов, участвующих в торгах: АО «ЮУ КЖСИ».
4. Географические границы товарного рынка – Троицкий муниципальный район Челябинской области.

Совокупность изложенных в настоящем решении обстоятельств свидетельствует о том, что действия Управления муниципальным имуществом и земельными отношениями Администрации Троицкого муниципального района, выразившиеся в создании АО «ЮУ КЖСИ» преимущественных условий участия в торгах, является нарушением пункта 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Комиссия антимонопольного органа считает целесообразным не выдавать

предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства, поскольку на момент принятия решения процедура проведения торгов уже завершена, а контракт исполнен.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, статьей 41, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать нарушением пункта 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции действия Управления муниципальным имуществом и земельными отношениями Администрации Троицкого муниципального района (ИНН: 7439000627), выразившихся в создании преимущественных условий участия в торгах АО «ЮУ КЖСИ» (ИНН 7453094401) при проведении электронного аукциона на приобретение в собственность Троицкого муниципального района 5 благоустроенных жилых помещений, расположенных на территории г. Троицк Челябинской области (извещение №0169300008518000116), что могло привести к ограничению устранению конкуренции при проведении торгов.
2. Предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства не выдавать.
3. Передать материалы дела № 074/01/17-1793/2019 должностному лицу Челябинского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.
4. Иные меры по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, а также по обеспечению конкуренции не принимать ввиду отсутствия оснований для их принятия.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в Арбитражный суд Челябинской области.

Председатель Комиссии ...

Члены Комиссии ...

...

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в Арбитражный суд Челябинской области.