

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

О НАЗНАЧЕНИИ ДЕЛА №086/01/17-1392/2020 О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА К РАССМОТРЕНИЮ

27 августа 2020 года
г.Ханты-Мансийск

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) поступили материалы и заявления Прокуратуры г. Мегиона (от 21.05.2020 вх. №02-4155), содержащие сведения о признаках нарушения статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), Администрацией г. Мегиона (далее – Администрация) при проведении закупок на приобретение жилых помещений в пгт. Высокий городского округа г. Мегион Ханты-Мансийского автономного округа-Югры.

В ходе анализа документов, представленных Прокуратурой г. Мегиона, установлено, что в 2019 году Администрацией проведены два аукциона на приобретение жилых помещений в пгт. Высокий (извещения №№ 0187300004519000334, 0187300004519000403). В ходе анализа документов, полученных при рассмотрении указанного заявления установлено следующее.

Так, 19.07.2019г. Администрацией на официальном сайте www.zakupki.gov.ru (далее – официальный сайт) размещено извещение №0187300004519000334 о проведении аукциона на

приобретение жилых помещений в пгт. Высокий. Начальная (максимальная) цена контракта установлена в размере <<__>> рублей. Проведение аукциона назначено на 31.07.2019г.

Согласно протокола рассмотрения единственной заявки на участие в электронном аукционе от 30.07.2019 №0187300004519000334-1 на участие в аукционе поступила единственная заявка <<__>> (далее – <<__>>).

По результатам проведения аукциона, между Администрацией и <<__>> заключен муниципальный контракт №0187300004519000334 от 12.08.2019г. на сумму <<__>> руб.

Как следует из аукционной документации, предметом аукциона является приобретение 64 благоустроенных квартир в муниципальную собственность, из них: 25 штук трехкомнатных благоустроенных квартир с разными характеристиками, 26 штук двухкомнатных квартир с разными характеристиками, 13 штук однокомнатных квартир с разными характеристиками. Общая площадь приобретаемых жилых помещений составляет <<__>> кв.м.

При этом из документации следует, что все вышеперечисленные жилые помещения включены в один лот.

Также, из документов следует, что 23.08.2019г. Администрацией на официальном сайте размещено извещение №0187300004519000403 о проведении аукциона на приобретение жилых помещений в пгт. Высокий. Начальная (максимальная) цена контракта установлена в размере <<__>> рублей. Проведение аукциона назначено на 05.09.2019г.

Согласно протокола рассмотрения единственной заявки на участие в электронном аукционе от 04.09.2020 №0187300004519000403-1 на участие в аукционе поступила единственная заявка <<__>>.

По результатам проведения аукциона, между Администрацией и <<__>> заключен муниципальный контракт № 0187300004519000403 от 17.09.2019г. на сумму <<__>> руб.

Как следует из аукционной документации, предметом аукциона является приобретение 64 благоустроенных квартир в

муниципальную собственность, из них: 25 штук трехкомнатных благоустроенных квартир с разными характеристиками, 26 штук двухкомнатных квартир с разными характеристиками, 13 штук однокомнатных квартир с разными характеристиками. Общая площадь приобретаемых жилых помещений составляет <<___>> кв.м.

При этом из документации следует, что все вышеперечисленные жилые помещения включены в один лот.

Все указанные аукционы проведены 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» (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).

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

описание 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, в документации об аукционе должны быть установлены 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.

При этом в силу прямого указания в части 1 статьи 2 Закона о контрактной системе, законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок основывается на положениях Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Бюджетного кодекса Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона и других федеральных законов, регулирующих отношения, указанные в части 1 статьи 1 настоящего Федерального закона. Нормы права, содержащиеся в других федеральных законах и регулирующие указанные отношения, должны соответствовать настоящему Федеральному закону.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе:

1) координация организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками деятельности их участников;

2) создание 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;

3) нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок, запроса предложений;

4) участие организаторов торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиков и (или) работников организаторов или работников заказчиков в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

Таким образом, законодатель определил, что нормы Закона о контрактной системе должны применяться и исполняться всеми участниками контрактной системы в полном объеме, единообразно, в целях соблюдения добросовестной конкуренции, создания возможности равного доступа участников закупок к торгам, обеспечения полноты и ясности (недвусмысленности) условий проводимых закупок, определения победителя посредством реализации конкурсных процедур.

Частью 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции определено, что наряду с установленными частями 1 и 2 настоящей статьи запретами при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд 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.

При этом из приведённого следует, что часть 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции прямо регулирует правоотношения в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд и в системном толковании со статьей 1 Закона о контрактной системе является составной частью

законодательства о контрактной системе, равно как и Закон о контрактной системе является составной частью антимонопольного законодательства в силу статьей 2 и 3 Закона о защите конкуренции.

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 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: функциональной и технологической взаимосвязи между собой. При этом союз «и» означает одновременное совместное наличие признаков функциональной и технологической связи товаров (работ, услуг) между собой, не предполагает альтернативы их отдельного применения.

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 отдельно 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

большого 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 указанных аукционов 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).

Кроме того, в ходе рассмотрения заявления Администрацией представлены документы, из которых следует, что в период с 2018 по 2019 годы Администрацией выданы 6 (шесть) разрешений на ввод объекта в эксплуатацию до проведения аукциона, из них 3 разрешения выданы <<__>>, 3 разрешения выданы <<__>>.

Следовательно, указанное выше свидетельствует о наличии в действиях Администрации признаков нарушения частей 1 и 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 аукционов (извещения №№ 0187300004519000334, 0187300004519000403).

На основании изложенного издан приказ Ханты-Мансийского УФАС России от 21.08.2020 №211 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения Администрацией г. Мегиона частей 1 и 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции, руководствуясь частью 13 статьи 44 Закона о защите конкуренции,

ОПРЕДЕЛИЛ:

1. Назначить дело №086/01/16-1392/2020 к рассмотрению на «16» октября 2020 года в «16» час. «20» мин. по адресу: г.Ханты-Мансийск, ул.Мира, 27, 2 этаж, зал заседаний.

2. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика: Администрацию г. Мегиона (Нефтяников ул., д.8, г. Мегион, 628412).

4. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве заявителя: Прокуратуру г. Мегиона (ул. Заречная, д. 1, г. Мегион, 628680).

5. В соответствии со статьей 25 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Администрации г. Мегиона представить в срок до «30» сентября 2020 года следующие документы (информацию):

- письменные объяснения по признакам нарушения частей 1, 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»;
- другие документы в обоснование своей позиции по данному делу.

Непредставление или несвоевременное представление сведений (информации), в том числе представление недостоверных сведений в антимонопольный орган влечет за собой административную ответственность, предусмотренной частью 5 статьи 19.8 КоАП РФ.

Копии документов должны быть заверены надлежащим образом, направлены с приложением сопроводительного письма (с указанием перечня прилагаемых документов, количества листов и экземпляров). В случае невозможности представления какого-либо из перечисленных документов, необходимо представить письменные объяснения о причинах его отсутствия.

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. О явке представителей сторон по делу сообщить в кабинет №251, 2 этаж.

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.

Принять дистанционное участие в рассмотрении дела возможно посредством интернет-видеоконференции с использованием плагина VideoMost ActiveX control или VideoMost plugin, который можно скачать, перейдя по ссылке(1).

- для целей принятия участия в рассмотрении дела, Сторонам необходимо перейти по гиперссылке (<<__>>), ID <<__>>, пароль <<__>>. Ссылка на инструкцию по дистанционному участию: <https://fas.gov.ru/spheres/5>;

- для участия в заседании комиссии посредством интернет-видеоконференции сторонам необходимо заблаговременно направить на адрес электронной почты Ханты-Мансийского УФАС России fo86@fas.gov.ru документы, подтверждающие полномочия лиц, участвующих в рассмотрении дела.

Председатель
Комиссии

<<__>>

(1) Технические требования: компьютер с операционной системой Windows XP, Windows Vista, Windows 7, Windows 8, или Mac OS X. Выход в интернет. Веб-камера, микрофон и колонки (или наушники) – встроенные или внешние, любой современный браузер, установленное в браузер ПО (ВКС-плагин, ActiveX).

Ссылки для скачивания плагина:

ПК: <https://conference.center.rt.ru/service/download/>

ios: <https://apps.apple.com/ru/app/videomost/id618113835>

Андройд: <https://play.google.com/store/apps/details?id=com.Videmost>