

## РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена «15» сентября 2021 г.

г. Самара

В полном объеме решение изготовлено «28» сентября 2021 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Самарской области по рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе: заместителя руководителя Ю.А. ..., начальника отдела контроля законодательства о защите конкуренции Самарского УФАС России Ю.М. ... главного специалиста-эксперта отдела контроля законодательства о защите конкуренции Самарского УФАС России Е.О. ...

рассмотрев дело №063/01/16-414/2021 в отношении Муниципального казенного учреждения Администрации муниципального района Богатовский Самарской области (.) и Муниципального казенного учреждения «Управление жилищно-коммунального хозяйства и энергетики муниципального района Богатовский» () по признакам нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

в присутствии на заседании Комиссии П. Т.Е. – представителя МКУ Администрация муниципального района Богатовский Самарской области (доверенность); Б. В.В. (паспорт), МКУ «Управление жилищно-коммунального хозяйства и энергетики муниципального района Богатовский» извещено надлежащим образом, явки представителей на заседание комиссии не обеспечена,

### УСТАНОВИЛА

В соответствии с положениями пункта 1 части 2 статьи 39 Закона о защите конкуренции основанием для возбуждения и рассмотрения настоящего дела явились материалы Богатовского межрайонного следственного отдела Следственного управления Следственного комитета России по Самарской области (исх. №17-206-14-29-21 от 09.02.2021 г.) о признаках нарушения антимонопольного законодательства при проведении торгов на приобретение в муниципальную собственность жилых помещений для последующей передачи их детям-сиротам в муниципальном районе Богатовский Самарской области

В ходе рассмотрения данных материалов Самарским УФАС России на основании части 1 статьи 25 Закона о защите конкуренции был проведен мониторинг общедоступной информации, размещенной в сети Интернет: были направлены запросы в адрес хозяйствующих субъектов.

Приказом Самарского УФАС России от 07.05.2021 г. №60 возбуждено дело №063/01/16-414/2021 по признакам нарушения МКУ Администрация муниципального района Богатовский Самарской области и МКУ «Управление жилищно-коммунального хозяйства и энергетики муниципального района Богатовский» статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Определением от 11.05.2021 г. о назначении дела №063/01/16-414/2021 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению к участию в названном деле в качестве заявителя привлечено Следственное управление Следственного комитета России по Самарской области, в качестве ответчика привлечены МКУ Администрация муниципального района Богатовский Самарской области и МКУ «Управление жилищно-коммунального хозяйства и энергетики муниципального района Богатовский», в качестве заинтересованного лица – Б. В.В.

Определением от 16.06.2021 г. рассмотрение дела отложено, у лиц, участвующих в деле, запрошены необходимые для разрешения дела документы и сведения.

Определением от 05.08.2021 г. продлен срок рассмотрения дела до 05.02.2022 г., рассмотрение дела отложено.

Определением от 30.08.2021 г. рассмотрение дела отложено в связи с отсутствием необходимого для рассмотрения дела количества членов Комиссии.

Комиссия, рассмотрев материалы дела, заслушав лиц, участвующих в деле, установила следующее.

1. В 2019 году МКУ Администрация муниципального района Богатовский Самарской области в Единой

информационной системе в сфере закупок размещены следующие извещения о проведении открытых аукционов в электронной форме на приобретение жилого помещения (квартиры) в муниципальную собственность в целях формирования муниципального специализированного жилищного фонда для последующего предоставления детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: 0142200001319019366, 0142200001319023124, 0142200001319021809, 0142200001319021172, 0142200001319017775, 0142200001319021060, 0142200001319021125, 0142200001319019368, 0142200001319019773, 0142200001319021810, 0142200001319019337, 0142200001319019632, 0142200001319021080, 0142200001319019370, 0142200001319021052. Начальная (максимальная) цена контракта (далее – НМЦК) по каждому аукциону составила 1 050 126 рублей.

Из протоколов, размещенных в Единой информационной системе в сфере закупок, следует, что на каждый из электронных аукционов поступила единственная заявка. В каждом случае заявка признана соответствующе требованиям аукционной документации. Участник, подавший заявку, объявлен победителем аукциона, с ним заключен муниципальный контракт.

Так, по аукционам с реестровыми номерами извещений 0142200001319021172, 0142200001319021124, 0142200001319019368, 0142200001319019773, 0142200001319019337, 0142200001319021080, 0142200001319021052 МК Администрация муниципального района Богатовский Самарской области заключены контракты с ... По аукциону 0142200001319019366 – с ...А.С., по аукциону 0142200001319023124 – с ..., по аукциону 0142200001319021809 – с ...А.И., по аукциону 0142200001319017775 – с Л..., по аукциону 0142200001319021060 – с ..., по аукциону 0142200001319021810 – с ... Д.И. и Л.И., по аукциону 0142200001319019632 – с А.Ф., по аукциону 0142200001319019370 – с Н.С.

Заявки на участие в аукционах от имени собственников недвижимости подавались ... с использованием ЭЦП оформленной на его имя. ... В.В. аккредитован на электронной торговой площадке 25.10.2019 г, что совпадает периодом подачи заявок на участие в электронных аукционах. Фактически ... В.В. являлся участником указанных торгов, выступая от имени собственников недвижимости на основании доверенности.

Самарским УФАС России установлено, что для подачи заявок на участие в торгах использовался IP-адрес выхода в сеть Интернет, выделенный для абонента – Администрация муниципального района Богатовский Самарской области. В качестве регистрационных данных при прохождении аккредитации на электронно торговой площадке Белоусовым В.В. указан электронный адрес bogatoegkh@mail.ru, пользователем которого является должностное лицо МКУ «Управление ЖКХ и энергетики муниципального района Богатовский» – ...

... согласно приказу о приеме работника на работу (от 03.02.2014 г. №1) занимала должность заместителя руководителя МКУ «Управление ЖКХ и энергетики муниципального района Богатовский» и являлась членом аукционной комиссии (приказ Главного управления организации торгов Самарской области от 22.11.2019 г. № 199). Супруг Туркиной Е.Н. являлся главой муниципального района Богатовский Самарской области подписантом всех муниципальных контрактов, поименованных выше.

Богатовским межрайонным следственным отделом Следственного управления Следственного комитета России по Самарской области представлены следующие материалы: постановление о возбуждении уголовного дела по факту мошенничества при заключении муниципального контракта от 30.12.2019 г. № 3012/2019, протоколы допросов свидетелей и подозреваемой по делу, акты проведения оперативных розыскных мероприятия «Исследование предметов и документов», в рамках которого произведен осмотр мобильного телефона подозреваемой. Указанные материалы подтверждают совершение должностными лицами МКУ «Управление ЖКХ и энергетики муниципального района Богатовский» действий, направленных на обеспечение участия и последующей победы в закупках единственного собственника недвижимости в лице представителя ... В.В. Из материалов дела следует, что для участия в вышеперечисленных закупках использовалась инфраструктура муниципального казенного учреждения.

2. Правоотношения в сфере осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд регулируются в соответствии с Федеральным законом от 05.03.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе).

Частью 1 статьи 24 Закона о контрактной системе определено, что заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляя закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

При этом в силу части 2 статьи 24 Закона о контрактной системе конкурентными способами определены поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (аукцион в электронной форме (далее также - электронный аукцион) закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

Под аукционом понимается способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), при котором победителем признается участник закупки, предложивший наименьшую цену контракта (часть 4 статьи 2 Закона о контрактной системе).

Из буквального толкования положений действующего законодательства о контрактной системе следует, что аукцион является состязательной процедурой, в рамках которой на равных условиях могут принять участие субъекты, конкурирующие между собой на том или ином товарном рынке.

В соответствии с частью 1 статьи 46 Закона о контрактной системе проведение переговоров заказчиком членами комиссий по осуществлению закупок с участником закупки в отношении заявок на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), окончательных предложений, в том числе в отношении заявки, окончательного предложения, поданных таким участником, не допускается до выявления победителя указанного определения, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

В условиях осуществления муниципальных закупок никакие отношения между исполнителем и заказчиком в отношении объекта закупки до завершения процедуры определения поставщика, не могут существовать, за исключением прямо предусмотренных Законом о контрактной системе (к примеру, запрос заказчиком коммерческих предложений для формирования НМЦК). Такое положение вещей как наличие вышеупомянутых отношений противоречит целям муниципальных закупок, основанным на принципах развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности, расширения возможности для участия физических и юридических лиц в размещении заказов.

Указанное следует из статьи 8 Закона о контрактной системе, которой определен один из принципов контрактной системы – принцип обеспечения конкуренции.

Согласно указанной статье, 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 поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Таким образом, соблюдая вышеприведенные нормы и принципы Закона о контрактной системе и Закона о защите конкуренции, участник торгов при отсутствии соглашения не может знать о требуемых к закупке объектах, их характеристиках до опубликования извещения и аукционной документации.

Вместе с тем, Самарским УФАС России установлено, что данный запрет нарушен должностными лицами МК «Управление ЖКХ и энергетики м.р. Богатовский». До проведения торгов ими велась работа по осмотру жилых помещений, оценке соответствия данных помещений техническому заданию (по их усмотрению) распределению лотов между собственниками квартир.

В результате действий должностного лица МКУ «Управление ЖКХ и энергетики м.р. Богатовский» в каждом из 15 аукционов на приобретение жилья для детей-сирот на территории м.р. Богатовский подавалась единственная заявка на участие в закупке, в отсутствие конкурентной среды муниципальные контракты заключались по цене равной НМЦК.

При этом, из имеющихся документов и сведений следует, что все торги проходили в один период – в квартале 2019 года. Из представленных коммерческих предложений (в которых собственники недвижимости выражали готовность реализовать квартиры по цене ниже НМЦК), а также анализа протоколов, составленных в ходе аукционов, следует, что имелся круг собственников недвижимости, готовых продать требуемые для закупки объекты. Однако в результате координации действий участников закупок и распределения между ними аукционов состязательности при проведении торгов не произошло ни в одном случае из 15 при объективной возможности участия нескольких физических лиц в одной закупочной процедуре.

Имеющимися материалами подтверждается, что по всем 15 аукционам участие в торгах обеспечивалось Белоусовым В.В., к которому собственников направлял сотрудник МКУ «Управление ЖКХ и энергетики м.р. Богатовский» – Туркина Е.Н. В результате подачи на участие в торгах по одной заявке на 15 аукционов по объективным причинам процедура снижения НМЦК (процедура торгов) не происходила и контракты подлежали заключению по НМЦК.

Кроме того, должностные лица МКУ «Управление ЖКХ и энергетики м.р. Богатовский» осуществляли предварительный осмотр жилых помещений на предмет соответствия требованиям аукционной документации, а также гарантировали собственникам победу в аукционе и заключение муниципального контракта, чем создавали преимущественные условия при реализации квартиры конкретным лицам в каждом из 15 аукционов.

Из представленных материалов следует, что собственники квартир получали от МКУ «Управление ЖКХ и энергетики м.р. Богатовский» заверение об обеспечении победы в аукционе, проводимом МКУ Администрация м.р. Богатовский Самарской области, в случае следования всем указаниям должностного лица МКУ «Управление ЖКХ и энергетики м.р. Богатовский» и предоставления доверенности на ведение сделки Белоусову В.В., что и происходило по результатам завершения процедуры торгов.

Целью закупочных процедур являлся не поиск лиц, готовых предложить соответствующую требованиям технического задания квартиру и снизить НМЦК на основе состязательности, расширение возможностей для участия в закупочных процедурах и стимулировании такого участия, а формальное проведение закупочных процедур с целью приобретения заранее определенных квартир у конкретного собственника.

**3.** Согласно подпункту 6 пункта 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа относятся, в том числе обеспечение проживающих в муниципальном, городском округе нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства, осуществление муниципального жилищного контроля, а также иных полномочий органов местного самоуправления в соответствии с жилищным законодательством.

Согласно статье 43 Устава муниципального района Богатовский Самарской области, принятого Решением Собрания Представителей муниципального района Богатовский Самарской области от 15.07.2013 №23 (далее – Устав), Администрацией муниципального района руководит Глава администрации муниципального района на принципах единоначалия.

В силу пункта 14 статьи 46 Устава Глава администрации муниципального района осуществляет полномочия по организации проверки соответствия законодательству деятельности структурных подразделений администрации муниципального района.

Постановлением Администрации муниципального района Богатовский Самарской области №57 от 17.01.2014 г. в целях решения задач по вопросам районного значения в сфере жилищно-коммунального хозяйства и энергетики создано МКУ «Управление ЖКХ и энергетики м.р. Богатовский».

В соответствии с п. 1.1 Положения о Муниципальном казенном учреждении «Управление жилищно-коммунального хозяйства и энергетики муниципального района Богатовский», утвержденного Постановлением администрации муниципального района Богатовский Самарской области №58 от 17.01.2014 г. (далее – Положение), МКУ «Управление ЖКХ и энергетики м.р. Богатовский» (далее – Управление) является структурным подразделением администрации муниципального района Богатовский Самарской области, созданным целью устойчивого функционирования жилищно-коммунального хозяйства и энергетики муниципального района Богатовский. Учредителем Управления является администрация муниципального района Богатовский Самарской области (п. 1.3). Управление подчиняется в своей деятельности Главе администрации муниципального района Богатовский Самарской области и несет ответственность за выполнение возложенных на него задач (п. 1.8).

Из имеющихся в материалах дела нормативных правовых актов органа местного самоуправления не следует, что МКУ «Управление ЖКХ и энергетики м.р. Богатовский» обладает правовым статусом заказчика или уполномоченного органа при проведении указанных закупок.

Вместе с тем, из имеющихся документов и сведений следует, что должностными лицами МКУ «Управление ЖКХ и энергетики м.р. Богатовский» до проведения торгов велась работа по осмотру жилых помещений, оценке соответствия данных помещений техническому заданию планируемых закупок, распределению лотов между собственниками квартир, совершались действия по оказанию участнику торгов содействия по подготовке закупочной процедуры и участию в ней.

Вышеописанные действия противоречат принципам контрактной системы в сфере закупок, правовым основам антимонопольного законодательства и нарушают баланс экономических интересов на рассматриваемом товарном рынке.

При взаимосвязанном анализе всех установленных обстоятельств, Комиссия пришла к выводу, что действия МКУ «Управление ЖКХ и энергетики м.р. Богатовский» были направлены на создание конкретному хозяйствующему субъекту условий для участия в закупках на приоритетной основе. Между тем иные собственники недвижимого имущества, могли быть поставлены в дискриминационные условия.

Действия должностных лиц МКУ «Управление ЖКХ и энергетики м.р. Богатовский» по осмотру жилых помещений, оценке соответствия данных помещений техническому заданию планируемых закупок распределению лотов между собственниками квартир, действия по оказанию определенному участнику закупок содействия в подготовке и участии в аукционах, обеспечение заключения контрактов с заранее выбранными собственниками недвижимого имущества создали угрозу наступления негативных последствий в виде недопущения, ограничения, устранения конкуренции на товарном рынке.

МКУ Администрация муниципального района Богатовский Самарской области являясь заказчиком и действуя от имени муниципального образования осуществляло подготовку к закупке, взаимодействовало уполномоченным органом по вопросам организации и проведения аукционов. Вместе с тем, МКУ Администрация муниципального района Богатовский Самарской области в рамках возложенных полномочий не обеспечено соблюдение требований антимонопольного законодательства при проведении рассматриваемых аукционов, что способствовало созданию преимущественных условий участия в торгах конкретным участникам. Указанное бездействие МКУ Администрация муниципального района Богатовский Самарской области создает угрозу наступления последствий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Согласно пункту 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности запрещается создание дискриминационных условий.

С учетом обстоятельств рассматриваемого дела, Комиссией установлены признаки нарушения пункта части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в действиях МКУ Администрация муниципального района Богатовский Самарской области, МКУ «Управление ЖКХ и энергетики м.р. Богатовский».

В соответствии с частью 1 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действия (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

Согласно части 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 настоящей статьи, в случае выявления признаков нарушения статьи 15 настоящего Федерального закона. Принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о нарушении 15 настоящего Федерального закона без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

Частью 3 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что в случае, если в период рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства комиссией по рассмотрению дел установлены признаки нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции, которые не были известны на момент возбуждения такого дела, осуществляется выдача предупреждения.

В соответствии с указанными положениями Закона о защите конкуренции Комиссией Самарского УФАС России принято решение о выдаче МКУ Администрация муниципального района Богатовский Самарской области, МКУ «Управление ЖКХ и энергетики м.р. Богатовский» предупреждений об устранении причин условий, способствовавших возникновению нарушения антимонопольного законодательства.

**4.** Согласно статье 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между органами местног

самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, 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 соответствии с пунктом 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашение - договоренность письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Как следует из Обзора Верховного Суда Российской Федерации по вопросам судебной практики возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях указанной сфере от 16.03.2016 г., факт заключения антиконкурентного соглашения может быть установлен антимонопольным органом на основании прямых доказательств и (или) совокупности косвенных доказательств.

Таким образом, доказательствами наличия антиконкурентного соглашения между субъектом может являться определенная совокупность доказательств, подтверждающая их взаимодействие, которое привело или могло привести к определенным в статье 16 Закона о защите конкуренции негативным последствиям.

Между тем, материалы настоящего дела не содержат достаточных данных, свидетельствующих о заключении ответчиками антиконкурентного соглашения. По результатам рассмотрения указанных материалов, Комиссия приходит к выводу об отсутствии достаточной совокупности доказательств, подтверждающих наличие договоренностей между МКУ Администрация муниципального района Богатовский Самарской области и МК «Управление ЖКХ и энергетики м.р. Богатовский», которые привели (могли привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на товарном рынке.

Принимая во внимание указанное обстоятельство, Комиссия пришла к выводу о том, что действия МК Администрации муниципального района Богатовский Самарской области и МКУ «Управление ЖКХ и энергетики м.р. Богатовский» не могут быть квалифицированы по статье 16 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частями 1-3 статьи 39.1, частями 1-4 статьи 41, статьей 48 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Прекратить производство по делу №063/01/16-414/2021 в связи с отсутствием в действиях Муниципального казенного учреждения Администрация муниципального района Богатовский Самарской области (...) и Муниципального казенного учреждения «Управление жилищно-коммунального хозяйства и энергетики муниципального района Богатовский» (...) нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции;
2. Выдать Муниципальному казенному учреждению Администрация муниципального района Богатовский Самарской области) предупреждение об устранении причин и условий, способствовавших возникновению нарушения антимонопольного законодательства, в связи с наличием в действиях учреждения признаков нарушения пункта 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции;
3. Выдать Муниципальному казенному учреждению «Управление жилищно-коммунального хозяйства и энергетики муниципального района Богатовский» (...) предупреждение об устранении причин и условий, способствовавших возникновению нарушения антимонопольного законодательства, в связи с наличием в действиях учреждения признаков нарушения пункта 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии:

Ю.А. К.

Члены Комиссии:

Ю.М.

Ч.