

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

О НАЗНАЧЕНИИ ДЕЛА № 074/01/17-1793/2019 О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА К РАССМОТРЕНИЮ

09 сентября 2019 года г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Председатель Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее — Комиссия)

УСТАНОВИЛ:

В Единой информационной системе в сфере закупок 10.08.2018 Управлением муниципальным имуществом и земельными отношениями администрации Троицкого муниципального района (далее - Заказчик) и Администрацией Троицкого муниципального района Челябинской области (далее – Уполномоченный орган) 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).

Согласно акту Контрольно-счетной палаты Троицкого муниципального района Челябинской области от 17.10.2018 № 2-04/11 (далее – Акт №2-04/11) следует, что Заказчик необоснованно включил в состав лота по электронному аукциону 5 квартир, 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.

Частью 2 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) определено, что 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.

Как следует из пункта 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). В описании объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование места происхождения товара или наименование производителя, а также требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки, за

исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание характеристик объекта закупки.

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 соответствии с частью 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.

Исходя из совокупного толкования указанных положений законодательства о контрактной системе и антимонопольного законодательства, преследующих единые цели и задачи, следует, что запрещаются любые действия, которые приводят или могут привести к ограничению (устранению, недопущению) конкуренции, как с точки зрения их фактического, так и возможного влияния на конкурентную среду при проведении закупок.

В силу части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции 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.

Согласно пункту 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 (далее – Обзор судебной практики от 28.06.2017), при проведении государственных (муниципальных) закупок допускается включение в один лот технологически и функционально взаимосвязанных между собой товаров, работ, услуг.

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

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

- наличие (отсутствие) единого неразрывного целевого использования (то есть покупаемые 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 реализацией 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 покупаемым 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.

Толкование указанной нормы позволяет сделать вывод о том, 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.

Частью 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» (далее – Закон о социальной поддержке детей-сирот) предусмотрено, что 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.

Таким образом, толкование указанной нормы позволяет прийти к выводу о том, что каждому лицу, которое имеет право на получение жилого помещения в силу части 1 статьи 8 Закон о социальной поддержке детей-сирот, предоставляется отдельное жилое помещение.

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, использование их 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.

Установленные в документации требования, а именно объединение 5 квартир в один лот может повлечь за собой ограничение количества участников закупки. Что подтверждается, в частности, невозможностью участия в аукционе лиц, которые имеют в собственности меньшее количество жилых помещений.

Также необходимо обратить внимание на то обстоятельство, что по результатам проведения рассматриваемого электронного аукциона в торгах принял участие 1 хозяйствующий субъект – АО «ЮУ КЖСИ».

Указанное обстоятельство может свидетельствовать об ограничении конкуренции, поскольку ни один хозяйствующий субъект (за исключением АО «ЮУ КЖСИ») не обладал квартирами, которые соответствуют требованиям Заказчика.

Более того, указанный довод подтверждается письмами филиала ПАО «ОГК-2»

Троицкая ГРЭС, ООО «ЧелябСтройКомплект», ООО «Синай», ООО «Партнер» в которых указано в распоряжении у хозяйствующих лиц отсутствуют жилые помещения, которые соответствуют требованиям, установленным в документации о закупке.

Следует отметить, 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).

Таблица № 1

Реестровый номер закупки	НМЦК	Дата размещения извещения	Количество участников	Снижение
№0169300008519000124	652960.00	30.07.2019	1	0
№0169300008519000096	652960.00	14.06.2019	7	0,5
№0169300008519000098	652960.00	14.06.2019	8	23,4
№0169300008519000097	652960.00	14.06.2019	7	0,5
№0169300008519000088	652960.00	28.05.2019	9	11,1
№0169300008519000089	652960.00	28.05.2019	9	12,3
№0169300008519000072	652960.00	29.04.2019	9	17,6
№0169300008519000073	652960.00	29.04.2019	8	17,6
№0169300008519000071	652960.00	29.04.2019	8	17
№0169300008519000034	652960.00	27.02.2019	4	0,5
№0169300008518000175	652960.00	19.11.2018	3	0,5
№0169300008518000174	652960.00	19.11.2018	3	0,5
№0169300008518000163	652960.00	29.10.2018	5	0,5
№0169300008518000164	652960.00	29.10.2018	5	0,5
№0169300008518000136	652960.00	30.08.2018	3	0,5
№0169300008518000134	652960.00	30.08.2018	4	0,5
№0169300008518000135	652960.00	30.08.2018	4	0,5
№0169300008518000131	652960.00	28.08.2018	4	0,5
№0169300008518000132	652960.00	28.08.2018	4	0,5
№0169300008518000133	652960.00	28.08.2018	2	0,5
№0169300008518000128	652960.00	23.08.2018	5	0,5
№0169300008518000129	652960.00	23.08.2018	5	0,5
№0169300008518000130	652960.00	23.08.2018	5	0,5
№0169300008518000118	652960.00	15.08.2018	1	0
№0169300008518000121	652960.00	15.08.2018	2	0,5
№0169300008518000120	652960.00	15.08.2018	2	0
№0169300008518000119	652960.00	15.08.2018	2	0,5
№0169300008518000110	652960.00	31.07.2018	5	13,1
№0169300008518000111	652960.00	31.07.2018	4	8,5

В свою очередь, необоснованное объединение в один лот технологически и

функционально не связанных товаров приводит к укрупнению лота. Как следствие, поставщик должен иметь в собственности жилые помещения в количестве не менее чем 5 квартир, что требует от потенциальных участников торгов наличия большого объема финансовых, в том числе связанных с необходимостью обеспечения заявок и обеспечения исполнения контрактов.

Указанные обстоятельства могли привести к уменьшению количества участников торгов и, как следствие, к ограничению, устранению конкуренции на торгах, что запрещено частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, на что указывают также факт признания аукциона несостоявшимся.

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

С учетом изложенного, действия заказчика при проведении электронного аукциона, выразившиеся в необоснованном укрупнении лота, содержат признаки нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного издан приказ Челябинского УФАС России от 06.09.2019 № 128 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства Управлением муниципальным имуществом и земельными отношениями администрации Троицкого муниципального района (ИНН: 7439000627) части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь частью 13 статьи 44 Закона о защите конкуренции,

ОПРЕДЕЛИЛ:

1. Назначить дело № 074/01/17-1793/2019 к рассмотрению на 24.10.2019 года в 14 часов 00 минут по адресу: г. Челябинск, пр. Ленина, 59, кабинет 317.

2. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве:

ответчика - Управление муниципальным имуществом и земельными отношениями Администрации Троицкого муниципального района (ИНН: 7439000627);

заинтересованных лиц - Администрацию Троицкого муниципального района Челябинской области (ИНН 7418008512), АО «ЮУ КЖСИ» (ИНН: 7453094401).

3. Управлению муниципальным имуществом и земельными отношениями Администрации Троицкого муниципального района представить в Челябинское УФАС России в срок до 12.10.2019 года следующую информацию:

3.1. письменные пояснения с правовым и документальным обоснованием по следующим вопросам:

3.1.1. включения в один лот 5 квартир, предназначенных для различных граждан, при проведении электронного аукциона;

3.1.2. причины приобретения жилых помещений путем заключения договора купли-продажи, а не путем заключения договора участия в долевом строительстве;

3.2. выписку из областной и муниципальных программ, в которых предусмотрено финансирование мероприятий по приобретению в собственность Троицкого муниципального района благоустроенных жилых помещений, расположенных на территории г. Троицк Челябинской области, в том числе путем проведения электронного аукциона;

3.3. соглашение с органами исполнительной власти Челябинской области о выделении Управлению муниципальным имуществом и земельными отношениями Администрации Троицкого муниципального района денежных средств на сумму **3 264 800** рублей в целях проведения электронного аукциона, указанного в пункте 3.1 настоящего запроса;

3.4. сведения о датах доведения лимитов бюджетных обязательств с целью проведения электронного аукциона, указанного в пункте 3.1 настоящего запроса;

3.5. документы, подтверждающие постановку на учет граждан, для которых приобретались жилые помещения по электронному аукциону;

3.6. сведения о регистрации права собственности Управления муниципальным имуществом и земельными отношениями Администрации Троицкого муниципального района, граждан на жилые помещения в Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии (с приложением подтверждающих документов);

3.7. документы, свидетельствующие о передаче квартир конечным получателям;

3.8. правовые акты, которыми определены нормы площади предоставления жилого помещения по договору социального найма для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа на территории Троицкого муниципального района;

3.9. письменные возражения на обстоятельства, указанные в настоящем определении.

4. Администрации Троицкого муниципального района в срок до 12.10.2019 года представить письменные возражения на обстоятельства, указанные в настоящем определении.

5. АО «ЮУ КЖСИ» представить в Челябинское УФАС России в срок до 12.10.2019 года письменные пояснения по следующим вопросам:

5.1. предоставления по муниципальному контракту, заключенному по результатам проведения электронного аукциона №0169300008518000116, жилых помещений, не соответствующих требованиям, указанным в спецификации к контракту;

5.2. сведения о действиях, которые предприняты обществом в целях устранения недостатков, установленных Заказчиком при приемке жилых помещений с приложением подтверждающих документов (договоры подряда, купли – продажи и т.д.);

5.3. возражения на обстоятельства, указанные в настоящем определении.

Документы (информацию) прошу представить в копиях, в прошитом и

пронумерованном виде с описью вложения, заверить печатью и подписью представившего их лица и/или органа.

Дополнительно сообщаем, что за непредставление в срок по требованию антимонопольного органа информации и документов либо представление заведомо ложных сведений (информации) действующим законодательством предусмотрена ответственность в виде штрафа.

Лицам, присутствующим на Комиссии, при себе иметь паспорт и документы, подтверждающие полномочия на представление интересов организации (оригинал и копию доверенности).

Лица, участвующие в деле, имеют право знакомиться с материалами дела, делать выписки из них, представлять доказательства и знакомиться с доказательствами, задавать вопросы другим лицам, участвующим в деле, заявлять ходатайства, давать пояснения в письменной или устной форме комиссии, приводить свои доводы по всем возникающим в ходе рассмотрения дела вопросам, знакомиться с ходатайствами других лиц, участвующих в деле, возражать против ходатайств, доводов других лиц, участвующих в деле.

Председатель Комиссии ...