

## РЕШЕНИЕ

г. Иркутск

Резолютивная часть решения оглашена 28 ноября 2023 года.

Полный текст решения изготовлен «\_\_» декабря 2023 года.

Комиссия Иркутского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: \*\*\*,

Члены Комиссии:

\*\*\*,

\*\*\* (далее – Комиссия).

Лица, участвующие в деле, о дате, времени и месте рассмотрения дела извещены, представителей не направили,

рассмотрев дело № 038/01/16-1481/2023 от 23.05.2023 г. по признакам нарушения Администрацией МО «Усть-Алтан», Б. пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

### УСТАНОВИЛА:

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Иркутской области на основании служебной записки должностного лица Иркутского УФАС России о проведении проверки на предмет наличия ограничивающего конкуренцию соглашения при проведении аукционов на приобретение жилых домов в с. Усть-Алтан Осинского района для переселения граждан из аварийного жилищного фонда проведено антимонопольное расследование, по результатам которого приказом Иркутского УФАС России № \*\*\* от 23.05.2023 г. возбуждено дело № 038/01/16-1481/2023 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Администрации муниципального образования «Усть-Алтан» и Б. по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в достижении и реализации антиконкурентного соглашения, направленного на ограничение конкуренции путем ограничения доступа на товарный рынок при осуществлении закупок на приобретение жилых домов в с. Усть-Алтан Осинского района в 2020-2021 гг. для переселения граждан из аварийного жилищного фонда.

В рамках рассмотрения дела № 038/01/16-1481/2023, в соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции был подготовлен аналитический отчет по результатам исследования состояния конкуренции.

В соответствии с п. 10.9 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке по делам, возбужденным по признакам нарушения ст. 16 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции включает:

- определение временного интервала исследования;



- муниципальный контракт №\*\*\* от 15.12.2020г. заключен с Б.;
- муниципальный контракт №\*\*\* от 22.10.2021г. заключен с Б.;
- муниципальный контракт №\*\*\* от 22.10.2021г. заключен с Б.;

На основании изложенного, с учетом целей исследования временной интервал принимается с 18.05.2020 г. по 22.10.2021г.

### **Продуктовые границы товарного рынка**

Согласно п.10.9 Порядка при определении продуктовых границ может приниматься во внимание предмет соглашения, заключенного между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, в котором усматриваются признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Согласно материалов дела, касающихся предоставления земельных участков в аренду индивидуальным предпринимателям, Комиссия установила, что без проведения конкурентных процедур заключены договоры аренды земельных участков из категории «земли населенных пунктов» под индивидуальное жилое строительство с приусадебными участками.

При этом предметом антиконкурентного соглашения является ограничение доступа на товарный рынок строительства и реализации объектов недвижимости (жилых помещений и жилых домов) при осуществлении закупки товаров для удовлетворения потребностей муниципальных образований в пределах Осинского района Иркутской области.

Товарный рынок предоставления земельных участков из категории «земли населенных пунктов» под индивидуальное жилищное строительство с приусадебными участками связан с товарным рынком строительства и реализации объектов недвижимости (жилых помещений и жилых домов), поскольку жилые дома с приусадебными участками, построенные на арендуемых землях, в дальнейшем реализованы для переселения граждан из аварийного жилья.

Предоставление в аренду земельных участков определенным хозяйствующим субъектам с нарушением требований законодательства приводит (может привести) к ограничению доступа на товарный рынок строительства и реализации объектов недвижимости (жилых помещений и жилых домов).

Следовательно, с учетом изложенного, объектом исследования является товарный рынок предоставления земельных участков под индивидуальное жилищное строительство с приусадебными участками, который является смежным с товарным рынком строительству и реализации объектов недвижимости (жилых помещений и жилых домов).

### **Определение географических границ товарного рынка.**

Географические границы товарного рынка определяются, исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретателя приобрести товар, и отсутствия такой возможности либо целесообразности за ее пределами.

В соответствии с п.10.9 Порядка при определении границ могут приниматься во внимание следующие обстоятельства:

- границы территории, на которой осуществляют свои полномочия участвующие в соглашении федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов или организации, государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации;

- границы территорий, на которых действуют хозяйствующие субъекты - участники рассматриваемого соглашения;

- границы территорий, на которых действуют хозяйствующие субъекты, на деятельность которых рассматриваемое соглашение оказало или могло оказать негативное влияние.

Стоит отметить, что в торгах на выбор застройщика указанного объекта социальной сферы может участвовать любой застройщик, осуществляющий свою деятельность на территории Иркутской области, то есть субъектный состав потенциальных застройщиков не может быть ограничен с точки зрения места их государственной регистрации и осуществления основных видов деятельности. Поэтому этот критерий является основополагающим для определения географических границ товарного рынка, поскольку товар приобретается заказчиком (органом местного самоуправления) у любого застройщика, который будет отвечать требованиям торгов и будет признан победителем. Потенциальные застройщики из других регионов РФ будут нести значительные логистические затраты на перемещение необходимых материальных и трудовых ресурсов к месту строительства объекта, поэтому не могут конкурировать на равных с застройщиками, действующими на территории Иркутской области.

Проанализировав имеющиеся материалы установлено, что целью заключения муниципальных контрактов являлось перенаселение граждан из аварийного жилищного фонда путем приобретения жилых помещений на территории МО «Усть-Алтан» Осинского района Иркутской области.

Из выше сказанного следует, что географическими границами определен Иркутская область, Осинский район.

Указанный товарный рынок является конкурентным.

Информация, представленная оператором электронной площадки, налоговыми инспекциями ФНС России и иными лицами, по запросам и определениям антимонопольного органа приобщены к материалам рассматриваемого дела.

**Администрацией МО «Усть-Алтан» по существу возбужденного дела представлены следующие пояснения.**

15.03.2020 в Администрацию МО «Усть-Алтан» поступили заявления от гражданина Б. о предоставлении земельных участков для индивидуального жилищного строительства. На основании ст. 39.18 Земельного кодекса РФ

администрацией МО «Усть-Алтан» было опубликовано извещение от 16.03.2020 о предоставлении земельных участков для указанных целей на официальном сайте МО «Усть-Алтан» (устьялтан.рф) во вкладке «Муниципальное имущество» и на информационном стенде с. Усть-Алтан в порядке, установленном для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов уставом МО «Усть-Алтан». Устав МО «Усть-Алтан», в том числе порядок официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов МО «Усть-Алтан», проверен органами прокуратуры на предмет соответствия действующему законодательству. Следуя порядку официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов МО «Усть-Алтан», извещение о предоставлении земельных участков было размещено на официальном сайте МО «Усть-Алтан». Необходимость размещения указанных извещений на сайте [torgi.gov.ru](http://torgi.gov.ru) администрации МО «Усть-Алтан» была неизвестна, т.к. об этом не указано в законе.

Кроме того, ввиду особой социальной значимости предмета торгов, направленных на приобретение жилых помещений на территории муниципального образования для переселения граждан из аварийного жилищного фонда, администрация МО «Усть-Алтан» заблаговременно предпринимала меры к широкому освещению проводимых закупочных процедур.

Потенциальные участники в разное время и разными способами обращались и получали информацию о проведении торгов для оценки целесообразности участия в торгах. Б. обратился с просьбой о предоставлении ему такой информации посредством электронной почты.

По истечении тридцати дней со дня опубликования извещения от иных граждан заявлений о намерении участвовать в аукционе не поступило, в связи с чем договоры аренды были заключены с Б., т.к. образование или уточнение испрашиваемых земельных участков не требовалось.

Требования к конструктивным элементам постройки и отделки помещений были взяты из опубликованных аукционных документаций на сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) в качестве примера, однако администрация МО «Усть-Алтан» не преследовала цель ограничения конкуренции и сужения круга потенциальных участников закупок.

Расчет НМЦК был основан на правовом акте — Постановлении администрации Осинского муниципального района от 25.09.2020г. № 549 «А» «Об утверждении средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади помещения по Осинскому муниципальному району», который действовал на территории всего Осинского муниципального района и никем не оспаривался и не обжаловался. Применение иного метода не привело к завышению НМЦК, т.к. расчет НМЦК был произведен на основании нормативно-правового акта, руководствоваться которым обязаны все, в том числе заказчики, расположенные на территории Осинского района.

Дорожная карта была составлена администрацией МО «Усть-Алтан» по запросу заместителя министра строительства, дорожного хозяйства Иркутской области № \*\*\* от \*\*\*, в котором было указано о предоставлении плана-графика во избежание срыва Программы Иркутской области «Доступное жильё» на 2019-2024 годы.

Администрация просит принять во внимание тот факт, что реализация в соответствии с Государственной программой Иркутской области «Доступное

жилье» на 2019-2024гг. муниципальной программы «Переселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда МО «Усть-Алтан» осуществлялась в 2020 году в период распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19 и связанных с этим ограничительных мер. Данные обстоятельства в значительной мере повлияли на отсутствие желающих лиц на участие в аукционах по предоставлению земельных участков и строительству жилых помещений на территории МО «Усть-Алтан».

Учитывая, что торги в 2020 году нынешней администрацией МО «Усть-Алтан» проводились впервые, отсутствовал опыт в предоставлении земельных участков для индивидуального жилищного строительства и составления аукционной документации, администрацией МО «Усть-Алтан» были допущены ошибки и нарушения, однако администрация МО «Усть-Алтан» не преследовала цель ограничения конкуренции ни при предоставлении земельных участков, ни при проведении закупок жилых помещений, и тем более не заключало какого-либо антиконкурентного соглашения.

### **Б. пояснил следующее.**

В марте 2020 года я принял решение построить несколько домов, в связи с чем подал заявления о предоставлении в аренду земельных участков для индивидуального жилищного строительства. Об особенностях порядка предоставления земельных участков я не знал, но полагаю, что раз извещения о предоставлении участков были размещены Администрацией в публичной сети, то принцип публичности был соблюден.

Спустя примерно месяц меня уведомили о предоставлении земельных участков в аренду, из чего я понял, что других заинтересованных в участках не было.

Заявлений о желании заключить договор аренды на участки, извещения в отношении которых были публично размещены никто не подавал, иных участников не было.

Информация, полученная мной, не является конфиденциальной и не отнесена к категории секретной или служебной. Я действительно интересовался программой Иркутской области «Переселение граждан, проживающих на территории Иркутской области, из аварийного жилищного фонда, признанного таковым до 1 января 2017 года, в 2019 - 2025 годах», однако аналогично получить информацию мог любой гражданин или хозяйствующий субъект.

Каких-либо договоренностей с Администрацией МО «Осинский район» не было. Участие в аукционах я принимал самостоятельно, взяв на себя риски того, что могут быть иные участники и возможность сильного падения цены контрактов. Полагаю, что Администрация района была заинтересована только в самом факте надлежащего освоения бюджетных средств и достижения соответствующих показателей по переселению граждан из аварийного жилья.

Считаю, что отсутствие иных желающих принять участие в аукционах сложилось по нескольким причинам, так после принятия Постановления от 25.09.2020 № 549«А» «ОБ УТВЕРЖДЕНИИ СРЕДНЕЙ РЫНОЧНОЙ СТОИМОСТИ ОДНОГО КВАДРАТНОГО МЕТРА ОБЩЕЙ ПЛОЩАДИ ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ ПО ОСИНСКОМУ МУНИЦИПАЛЬНОМУ РАЙОНУ» на 2020 год, содержащей перечень многоквартирных

домов, признанных аварийными до 01.01.2017 г. на приобретение жилых помещений выделялось около 46 599 руб. на один кв. м. (средняя рыночная стоимость одного квадратного метра общей площади жилого помещения составляла согласно Приказа Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 18.09.2019 года № 553/ пр).

Однако реальная рыночная стоимость одного квадратного метра общей площади жилого помещения была существенно больше, что подтверждается как непосредственно данными Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Иркутской области (Иркутскстат) так и рыночными предложениями на тот период.

Таким образом, с коммерческой точки зрения указанные закупки не представляли существенного интереса. Вместе с тем, я взял на себя обязательства по содействию в решении социально значимого вопроса, в которой фактически содействовал выполнению социальных обязательств государственных (муниципальных) органов власти перед гражданами, проживающими в Иркутской области.

Я являлся добросовестной стороной контрактов и исполнителем взятых на себя обязательств в условиях существенного удорожания стоимости строительства жилья, в полном объеме исполнил обязательства по заключенным контрактам. Некоторые объективные недостатки, которые имели место быть, были устранены в полном объеме.

**Администрацией Осинского муниципального района представлены следующие пояснения.**

Взаимодействие Администрации Осинского муниципального района с администрацией муниципального образования «Усть-Алтан» в 2020 и 2021 годах осуществлялось на основании заключенных Соглашений о передаче администрации Осинского муниципального района полномочий на определение подрядчика (поставщика, исполнителя) для муниципального образования «Усть-Алтан» путем проведения торгов в электронной форме в рамках Федерального закона РФ от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд № \*\*\* от 23.01.2020 г. и № \*\*\* от 01.02.2021 г. МО «Усть-Алтан» в соответствии с ч. 9 ст. 26 Федерального закона РФ от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее по тексту — Закон № 44-ФЗ) передает, а Администрация Осинского муниципального района принимает полномочия на определение подрядчика для Заказчика путем проведения торгов в электронной форме в соответствии с законом № 44-ФЗ. Информация об объекте и объеме закупки в частности, место, условия и сроки (периоды) поставки товара (выполнения работ, оказания услуг), начальная (максимальная) цена контракта и обоснование такой цены, предпочтениях, запретах, требованиях предъявляемых к участнику закупки, описание объекта закупки, проект муниципального контракта и т.д., представлялось Заказчиком Уполномоченному органу путем подачи заявки на определение подрядчика (поставщика, исполнителя).

В 2020 году было принято 8 заявок на проведение электронных аукционов на Приобретение жилого помещения на территории муниципального образования

«Усть-Алтан» для переселения граждан из аварийного жилищного фонда, в 2021 году принято 9 заявок. К заявкам на закупку 2020 года были приложены следующие документы: технические задания и расчет НМЦК. К заявкам на закупку 2021 года были приложены следующие документы: техническое задание, коммерческие предложения и расчет НМЦК.

На основании указанных заявок сотрудником администрации Осинского муниципального района были сформированы аукционные документации и опубликованы соответствующие извещения на сайте ЕИС. По окончании приема заявок комиссией уполномоченного органа были подведены итоги аукционов, подписаны и опубликованы соответствующие протоколы. После подведения итогов были сформированы контракты для подписания и направлены победителям аукционов. Дальнейшее исполнение заключенных контрактов осуществлялось заказчиком самостоятельно.

Предметом закупок являлось приобретение дома для переселения граждан из аварийного жилищного фонда муниципального образования.

Заказчиком был применен иной метод обоснования НМЦК

Метод сопоставимых рыночных цен (анализ рынка) для определения НМЦК не был применим, т.к: на территории поселения и всего Осинского муниципального района не осуществляла деятельность ни одна организация, занимающаяся продажей жилья, у которой было бы возможно запросить коммерческие предложения для обоснования НМЦК.

Для сбора и анализа общедоступной ценовой информации были использованы следующие источники информации:

1. информация о ценах товаров, работ, услуг, содержащаяся в контрактах, которые исполнены и по которым не взыскивались неустойки (штрафы, пени) в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательств, предусмотренных этими контрактами. Ни один подходящий контракт, на территории поселения не исполнялся;
2. информация о ценах товаров, работ, услуг, содержащаяся в рекламе, каталогах, описаниях товаров и в других предложениях, обращенных к неопределенному кругу лиц и признаваемых в соответствии с гражданским законодательством публичными офертами, Информация, подходящая для обоснования НМЦК не была обнаружена;
- 3) информация информационно-ценовых агентств, общедоступные результаты изучения рынка. Информация, подходящая для обоснования НМЦК не была обнаружена;
4. результаты изучения рынка, проведенного по инициативе заказчика, в том числе на основании контракта, при условии раскрытия методологии расчета цен. Информация, подходящая для обоснования НМЦК не была обнаружена;
- 5) иные источники информации, в том числе официальные сайты уполномоченных государственных организаций (органов по регулированию цен и тарифов, центров мониторинга и т.д.), уполномоченных органов. Информация, подходящая для обоснования НМЦК не была обнаружена.



Нормативный метод для определения НМЦК не был применим, т.к при определении НМЦК нормативным методом используется информация о предельных ценах товара, работы, услуги, размещенная в единой информационной системе.

Нормативно-правовыми актами администрации поселения, Осинского муниципального района, Иркутской области и Российской Федерации не установлены показатели предельной рыночной стоимости одного квадратного метра жилого помещения. Соответственно, в единой информационной системе в сфере закупок ([zakurki.gov.ru](http://zakurki.gov.ru)), информация о предельных ценах за 1 кв.м. жилого помещения не была размещена.

Для определения НМЦК закупки заказчик использовал иной метод и показатель средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения по Осинскому муниципальному району, утвержденный Постановлением администрации Осинского муниципального района от 25.09.2020 г. № 549 «А» «Об утверждении средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения по Осинскому муниципальному району» (далее - Постановление).

Тарифный метод для определения НМЦК не был применим, т.к порядок определения НМЦК тарифным методом применяется в случаях закупки товаров, работ, услуг, цены на которые подлежат государственному регулированию или установлены муниципальными правовыми актами

Проектно-сметный метод для определения НМЦК не был применим, т. к. проектно-сметный метод заключается в определении НМЦК на:

1) строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства на основании проектной документации в соответствии с методиками и нормативами (государственными элементными сметными нормами) строительных работ и специальных строительных работ, утвержденными федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства;

2) проведение работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, за исключением научно-методического руководства, технического и авторского надзора, на основании согласованной в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, проектной документации на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия и в соответствии с реставрационными нормами и правилами, утвержденными федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации в области государственной охраны объектов культурного наследия.

Затратный метод для определения НМЦК не был применим, т.к: затратный метод заключается в определении НМЦК как суммы производимых затрат, связанных с исполнением контракта, и обычной для определенной сферы деятельности прибыли. Для определения НМЦК закупки, предметом которой является приобретение жилого помещения, затратный метод применяться не может. Заказчик не мог рассчитать прямые и косвенные затраты контрагента на производство или приобретение и (или) реализацию товаров, работ, услуг,

затраты на транспортировку, хранение, страхование и иные затраты.

Исходя и вышеуказанного, Заказчик был вынужден применить иной метод обоснования НМЦК. Для обоснования НМЦК Заказчик применил формулу:  $\text{НМЦК} = \text{SЦ}$ , где:

НМЦК — начальная (максимальная) цена контракта;

S — площадь приобретаемого жилого помещения;

Ц — цена (тариф) единицы товара, работы, услуги. Ц — 46599 рублей - цена (тариф) единицы товара, работы, услуги, утвержденная постановлением администрации Осинского муниципального района от 25.09.2020 г. № 549 «А» «Об утверждении средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения по Осинскому муниципальному району».

В составе аукционной документации заказчик указал формулу, применяемую при определении НМЦК, нормативно-правовой акт, которым установлена средняя рыночная стоимость одного квадратного метра общей площади жилого помещения.

Контрольно-счетной палатой Иркутской области выявлено нарушение заказчиком ч. 12 ст. 22 Федерального закона № 44-ФЗ, а именно: в обоснование начальной (максимальной) цены контракта не включено обоснование невозможности применения методов определения НМЦК, предусмотренных ч. 1 ст. 22 Федерального закона № 44-ФЗ. Должны отметить, что указанное нарушение не привело к ограничению конкуренции при проведении закупки, не ввело участников закупки в заблуждение, этот факт подтверждается тем, что в ходе подачи заявок в адрес заказчика не поступил ни один запрос на разъяснение положений аукционной документации, не была подана ни одна жалоба на действия заказчика при проведении закупки в орган, уполномоченный на осуществление контроля за соблюдением законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (Управление Федеральной антимонопольной службы по Иркутской области). Обоснование невозможности применения методов определения НМЦК, предусмотренных ч. 1 ст. 22 Федерального закона №44-ФЗ, не было включено в состав аукционной документации по технической ошибке, вызванной крайне малыми сроками на исполнение всех мероприятий, направленных на приобретение жилых помещений.

Считаем, что заказчик законно применил иной метод определения НМЦК, т.к. методы, предусмотренные ч. 1 ст. 22 Федерального закона №44-ФЗ, не могли быть применены в отношении указанных закупок.

Применение иного метода не привело к завышению НМЦК, т.к. расчет НМЦК был произведен на основании нормативно-правового акта, руководствоваться которым обязаны, в том числе, и все заказчики, расположенные на территории Осинского муниципального района.

Фактически, по итогам аукционов и заключения контрактов, стоимость одного квадратного метра общей площади приобретенного жилого помещения оказалась существенно меньше стоимости, утвержденной Постановлением администрации.

Считаем, что при осуществлении закупок принцип эффективности использования бюджетных средств не нарушен, бюджетные средства не были использованы излишне, т. к. заказчиком не были использованы средства сверх доведенного лимита, по итогам закупок приобретены жилые помещения площади большей, чем то было установлено техническим заданием.

**Комиссия Иркутского УФАС России по рассмотрению дела № 038/01/16-1481/2023 от 23.05.2023 г., исследовав представленные доказательства, заслушав и оценив доводы лиц, участвующих в деле, приходит к следующим выводам.**

Постановлением главы муниципального образования «Усть-Алтан» № \*\*\* от 25.12.2019 г. в соответствии с Государственной программой Иркутской области «Доступное жилье» на 2019-2024 гг. утверждена муниципальная программа «Переселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда муниципального образования «Усть-Алтан» на 2019-2024 годы».

В рамках реализации указанной муниципальной программы между Министерством строительства, дорожного хозяйства Иркутской области и Администрацией муниципального образования «Усть-Алтан» заключено соглашение от 06.02.2020 г. № \*\*\* о предоставлении субсидии в целях софинансирования расходных обязательств по переселению граждан из аварийного жилищного фонда в 2020-2021 годах.

В Администрацию муниципального образования «Усть-Алтан» (далее — Администрация МО «Усть-Алтан») 15.03.2020 г. поступили заявления гр. Б. о предоставлении в аренду 9 земельных участков на территории с. Усть-Алтан для индивидуального жилищного строительства.

Согласно подпункту 15 пункта 2 статьи 39.6 Земельного кодекса РФ (далее - ЗК РФ), земельный участок предоставляется в аренду без торгов в том числе гражданам для индивидуального жилищного строительства в соответствии со статьей 39.18 указанного Кодекса.

Исходя из п. 1 ст. 39.18 ЗК РФ, в случае поступления заявления гражданина о предварительном согласовании предоставления земельного участка или о предоставлении земельного участка для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства в границах населенного пункта, садоводства для собственных нужд, заявления гражданина или крестьянского (фермерского) хозяйства о предварительном согласовании предоставления земельного участка или о предоставлении земельного участка для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности уполномоченный орган в срок, не превышающий двадцати дней с даты поступления любого из этих заявлений, совершает одно из следующих действий:

- 1) обеспечивает опубликование извещения о предоставлении земельного участка для указанных целей (далее в настоящей статье - извещение) в порядке, установленном для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов уставом поселения, городского округа, по месту нахождения земельного участка и размещает извещение на официальном сайте, а также на официальном сайте уполномоченного органа в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет";

2) принимает решение об отказе в предварительном согласовании предоставления земельного участка или об отказе в предоставлении земельного участка в соответствии с пунктом 8 статьи 39.15 или статьей 39.16 настоящего Кодекса.

Если по истечении тридцати дней со дня опубликования извещения заявления иных граждан, крестьянских (фермерских) хозяйств о намерении участвовать в аукционе не поступили, уполномоченный орган совершает одно из следующих действий:

1) осуществляет подготовку проекта договора купли-продажи или проекта договора аренды земельного участка в трех экземплярах, их подписание и направление заявителю при условии, что не требуется образование или уточнение границ испрашиваемого земельного участка;

2) принимает решение о предварительном согласовании предоставления земельного участка в соответствии со статьей 39.15 настоящего Кодекса при условии, что испрашиваемый земельный участок предстоит образовать или его границы подлежат уточнению в соответствии с Федеральным законом "О государственной регистрации недвижимости", и направляет указанное решение заявителю. В случае, если схема расположения земельного участка, в соответствии с которой предстоит образовать земельный участок, подлежит согласованию в соответствии со статьей 3.5 Федерального закона от 25 октября 2001 года № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», срок принятия указанного решения может быть продлен не более чем до сорока пяти дней со дня поступления заявления о предварительном согласовании предоставления земельного участка. Об отсутствии заявлений иных граждан, крестьянских (фермерских) хозяйств, поступивших в срок, указанный в абзаце первом настоящего пункта, и о продлении срока принятия решения о предварительном согласовании предоставления земельного участка уполномоченный орган уведомляет заявителя.

На основании указанной нормы Администрацией МО «Усть-Алтан» на официальном сайте <http://www.усть-алтан.рф> размещено извещение (дата извещения - 16.03.2020 г., дата создания - 16.04.2020 г.) о предоставлении земельных участков в аренду для индивидуального жилищного строительства.

При этом, исходя из пояснений Администрации МО «Усть-Алтан», полученных в ходе рассмотрения дела, в нарушение пп. 1 п. 1 ст. 39.18 Земельного кодекса РФ извещения о предоставлении земельных участков на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" для размещения информации о проведении торгов, определенном Правительством Российской Федерации ([torgi.gov.ru](http://torgi.gov.ru)), Администрацией МО «Усть-Алтан» не размещались, и при исследовании указанного ресурса антимонопольным органом также не обнаружены.

В случае если по истечении тридцати дней со дня опубликования извещения заявления иных граждан, крестьянских (фермерских) хозяйств о намерении участвовать в аукционе не поступили, уполномоченный орган, в порядке пунктов 5, 6 статьи 39.18 ЗК РФ, вправе передать земельный участок заявителю для индивидуального жилищного строительства без проведения торгов.



При этом, в силу пункта 4 статьи 39.18 ЗК РФ лица, которые заинтересованы в приобретении прав на испрашиваемый земельный участок, могут подавать заявления о намерении участвовать в аукционе.

Из вышеуказанных правовых норм следует, что земельный участок может быть предоставлен для названных целей без проведения аукциона лицу, обратившемуся в уполномоченный орган с соответствующим заявлением, при условии, что это лицо является единственным претендентом на испрашиваемый земельный участок. Наличие иных лиц, заинтересованных в приобретении прав на указанный объект недвижимости и подавших заявление о намерении участвовать в аукционе, является основанием для проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка.

Процедура предоставления земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, гражданам для целей, указанных в статье 39.18 ЗК РФ, направлена на соблюдение баланса прав и законных интересов собственника земельного участка и граждан, заинтересованных в приобретении соответствующих прав на земельный участок (определение Верховного Суда Российской Федерации от 16.12.2015 № 18-КГ15-173).

Императивность положений статьи 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации не допускает передачи органами местного самоуправления земельных участков из публичной собственности без осуществления публичных процедур, соблюдение которых направлено на расширение доступа участников рынка строительства к земельным участкам и является основой эффективного их использования и развития конкуренции. Предоставление земельного участка для строительства одному из претендентов без осуществления публичных процедур является передачей имущества в приоритетном порядке и создает дискриминационные условия деятельности для других лиц (участников рынка), которые имеют равную возможность реализовать право на получение таких земельных участков и могли бы приобрести их в аренду на общих условиях при проведении аукциона.

Предоставление земельных участков без проведения торгов с нарушением установленной статьей 39.18 ЗК РФ процедуры опубликования извещения о предоставлении земельного участка для целей индивидуального жилищного строительства является одним из элементов целенаправленных действий по реализации антиконкурентного соглашения, направленных на обеспечение предоставления земельных участков заранее определенному лицу с целью дальнейшего строительства на них объектов недвижимости для реализации муниципальной программы.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что в рассматриваемом случае предоставление Администрацией МО «Усть-Алтан» 10 земельных участков Б. для индивидуального жилищного строительства без опубликования извещений и проведения торгов осуществлено с нарушением требований земельного законодательства. При этом дальнейшие установленные события по строительству на данных участках объектов недвижимости и «формальному» проведению конкурентных процедур по их выкупу указывают на то, что описанные нарушения были допущены органом местного самоуправления намеренно с целью минимизации риска получения указанных участков иными участниками товарного

рынка, не связанными антиконкурентным соглашением.

Комиссия также оценивает факт поступления 9 заявлений Б. о предоставлении в аренду земельных участков в 1 день и дальнейшее заключение Администрацией МО «Усть-Алтан» всех договоров аренды также в 1 день с учетом совокупности установленных обстоятельств как свидетельствующий о том, что данные действия физического лица и органа местного самоуправления объединены единым замыслом по реализации антиконкурентного соглашения с целью строительства на данных земельных участках жилых домов заранее определенным лицом и их последующего выкупа.

16.06.2020 г., 12.11.2020 г. и 03.08.2021 г. Б. в Администрацию Осинского муниципального района направлены Уведомления о планируемых строительстве или реконструкции объекта индивидуального жилищного строительства. По результатам рассмотрения указанных уведомлений Отделом строительства, жкх, архитектуры, транспорта, связи и экологии Администрации Осинского муниципального района (далее — Отдел ЖКХ Администрации Осинского района) выданы уведомления о соответствии указанных в уведомлении о планируемых строительстве или реконструкции объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам и допустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке.

23.11.2020 г. и 27.11.2020 г. Б. в Администрацию Осинского муниципального района направлены Уведомления об окончании строительства жилых домов, на которые Отделом ЖКХ Администрации Осинского района выданы уведомления о соответствии построенного объекта индивидуального жилищного строительства требованиям законодательства о градостроительной деятельности.

26.11.2020 г. Администрацией муниципального образования «Усть-Алтан» в единой информационной системе в сфере закупок [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) размещены Извещения о проведении следующих электронных аукционов на приобретение жилых помещений на территории муниципального образования «Усть-Алтан» для переселения граждан из аварийного жилищного фонда:

- № \*\*\*, начальная (максимальная) цена контракта - 1 854 892 руб.;
- № \*\*\*, начальная (максимальная) цена контракта - 1 863 960 руб.;
- № \*\*\*, начальная (максимальная) цена контракта - 1 863 960 руб.;
- № \*\*\*, начальная (максимальная) цена контракта - 2 236 752 руб.;
- № \*\*\*, начальная (максимальная) цена контракта - 1 770 762 руб.;
- № \*\*\*, начальная (максимальная) цена контракта - 1 770 762 руб.;
- № \*\*\*, начальная (максимальная) цена контракта - 2 236 752 руб.;
- № \*\*\*, начальная (максимальная) цена контракта - 1 863 960 руб.

Комиссия антимонопольного органа, проанализировав документации

указанных аукционов, установила, что заказчиком в технических заданиях определены идентичные требования к году постройки жилого дома — не ранее 2019 года постройки, а также жилой дом должен соответствовать установленным санитарным и строительным правилам и нормам, иным требованиям законодательства (СанПиН 2.1.2.2645-10 ("Санитарно-эпидемиологические требования к условиям проживания в жилых зданиях и помещениях. Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы"), расположение жилого дома на земельном участке должно соответствовать строительным нормам, нормам пожарной безопасности и требованиям градостроительных регламентов, требованиям СНиП 31-02-2001 "Дома жилые многоквартирные".

Также, в документациях всех вышеуказанных аукционов имеются конкретные требования к конструктивным элементам постройки и отделке помещений, а именно:

- перекрытие: Балки перекрытия из бруса не менее 100x180 мм, и из деревянных щитов толщиной доски не менее 25 мм;

- Внутренние перегородки: Брус струганный сечением не менее 100x180;

- Дверь: Металлическая утепленная с врезным замком (с прилагающимся набором ключей) и дверными ручками, межкомнатные двери из шпона;

- Подвал размером (b\*h) не менее 1,5\*2,0\*1,8 м, обшивка из доски обрезной;

- Помещение: Лаги выполнены из бруса не менее 100x180 мм по кирпичным столбикам; Черновой пол из обрезной доски не менее 40 мм; Чистовой пол из фанеры не менее 9 мм; Линолеум толщиной не менее 5 мм;

- Санузел: Лаги выполнены из бруса не менее 100x180 мм по кирпичным столбикам; Черновой пол из обрезной доски не менее 40 мм; Чистовой пол из фанеры не менее 9 мм; Линолеум толщиной не менее 5 мм;

- Отделка потолков: Натяжной потолок;

- Теплоснабжение: Автономное. Радиаторы (биметаллические). Трубопроводы отопления по 2-х трубной системе из полипропиленовых труб. Комбинированный котел отопления на твердом топливе и электричестве;

- Холодное водоснабжение: Автономное водоснабжение с емкостью под холодную воду объемом не менее 1 м<sup>3</sup>. Прокладка трубопроводов водоснабжения из полипропиленовых труб;

- Горячее водоснабжение: Автономное. Водонагреватель не менее 50 л. Прокладка трубопроводов водоснабжения из полипропиленовых труб;

- Канализация: пластиковые канализационные трубы внутренние. В траншее наружные канализационные трубы с утеплением скорлупой ППУ. Выгребная яма: из двух железобетонных колец диаметром не менее 1,5 м, кольца диаметром не менее 0,7 м, плиты перекрытия, днища с установкой люка полимернопесчаного до 1,5т.

В соответствии с частью 1 статьи 12 Закона о контрактной системе государственные органы, органы управления государственными внебюджетными



фондами, муниципальные органы, казенные учреждения, иные юридические лица в случаях, установленных настоящим Федеральным законом, при планировании и осуществлении закупок должны исходить из необходимости достижения заданных результатов обеспечения государственных и муниципальных нужд. Статьей 8 Закона о контрактной системе установлен принцип обеспечения конкуренции контрактной системы в сфере закупок.

Частью 1 статьи 8 Закона о контрактной системе установлено, 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).

Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг.

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

При размещении заказа заказчик наделен правом самостоятельно устанавливать требования к объекту закупок, которые являются определяющими для него, но при этом не ограничивающими количество потенциальных участников закупок.

Однако, установление требований 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, эффективность использования бюджетных средств и развитие добросовестной конкуренции, а также нарушать требования Закона о защите конкуренции.

Таким образом, установление Администрацией МО «Усть-Алтан» в документации аукционов требований к определенным материалам и конкретным вариантам выполнения отделки ограничивает конкуренцию, поскольку сужает круг потенциальных участников закупок, предлагающих к продаже жилые помещения с иными характеристиками, отличными от установленных в документации о закупках.

Рассматриваемые закупки осуществлялись способом электронного аукциона, что исключает возможность производить выбор поставщика путем сравнения характеристик товара с предпочтением более качественных. Аукционной документацией такое сравнение не предусмотрено, а предлагаемые к поставке жилые помещения должны полностью соответствовать требованиям документации. Согласно положениям аукционной документации, в соответствии с Законом о контрактной системе, любая заявка, содержащая иные варианты отделки, оборудования, чем установленные в документации, подлежала

безусловному признанию ее не соответствующей требованиям.

Вместе с тем, Б. направлены заявки на участие в рассматриваемых закупках, которые были признаны соответствующими требованиям аукционной документации. Следовательно, варианты исполнения основных конструктивных элементов, внутренней отделки и оборудования, предусмотренные требованиями документации, полностью совпали с характеристиками, которые указанное лицо предложило к продаже, что свидетельствует об его осведомленности о предъявляемых требованиях. Иных заявок на участие в данных закупках подано не было.

Документация к аукционам в рассматриваемом случае содержит безальтернативные варианты исполнения отделки объекта недвижимости, при этом действующее правовое регулирование позволяет не устанавливать такие конкретные требования.

Действующим законодательством также не установлены обязательные требования к году постройки объекта. Так, раздел 3 Порядка предоставления субсидии на приобретение (строительство) жилых помещений, утвержденного Постановлением Правительства Иркутской области от 01.04.2019 № 270-пп (ред. от 30.12.2021) «Об утверждении региональной адресной программы Иркутской области «Переселение граждан, проживающих на территории Иркутской области, из аварийного жилищного фонда, признанного таковым до 1 января 2017 года, в 2019 - 2025 годах» устанавливает, что в случае заключения муниципальным образованием Иркутской области муниципального контракта на приобретение (договора купли-продажи) жилого помещения на "вторичном" рынке уровень износа такого жилого помещения не должен превышать 40%. Уровень определяется по результатам обследования приобретаемого жилого помещения и на основании заключения, выданного органами по государственному техническому учету и (или) технической инвентаризации объектов капитального строительства в срок не позднее 6 месяцев до даты приобретения жилого помещения. В случае заключения муниципального контракта на приобретение (договора купли-продажи) жилого помещения, бывшего в эксплуатации менее 5 лет, определение уровня износа приобретаемого жилого помещения не требуется.

Следовательно, установление заказчиком требования к году постройки планируемого к приобретению жилого дома не ранее 2019 года не основано на нормах права. Такое условие не является требованием к качеству и функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара или требованиям к его безопасности и ограничивает количество участников электронного аукциона, поскольку жилые помещения, возведенные ранее 2019 года, также могли являться предметом торгов в целях обеспечения жителей муниципального образования доступным и комфортным жильем.

С учетом вышеуказанных обстоятельств Комиссия считает что при разработке технических заданий заказчик намерено установил такие характеристики, заведомо зная, что им отвечают только построенные конкретным лицом объекты недвижимости. Указанное позволяет прийти к выводу, что поставщик товара фактически был определен Администрацией МО «Усть-Алтан» до проведения рассматриваемых торгов, а их проведение носило «формальный» характер для юридического оформления заключенного антиконкурентного соглашения.

Комиссией установлены нарушения порядка формирования НМЦК вышеуказанных аукционов.

В Иркутское УФАС России поступили материалы Контрольно-счетной палаты Иркутской области (далее — КСП Иркутской области) вх. № \*\*\* от \*\*\* г. по результатам проверки Администрации МО «Усть-Алтан», из которых следует, что НМЦК рассматриваемых аукционов определены заказчиком с нарушением законодательства.

Согласно аукционным документациям определение цен контрактов было осуществлено «иным» методом на основании произведения общей площади и предельной цены (стоимости) 1 кв. м. общей площади жилого помещения, утвержденной постановлением администрации Осинского муниципального района от 25.09.2020 № 549«А» «Об утверждении средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения по Осинскому муниципальному району».

Указанным постановлением был утвержден норматив стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения по Осинскому муниципальному району на 2020 год в размере 46 599 рублей, что соответствует средней стоимости, установленной для Иркутской области приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ от 18.09.2019 № 553/пр «О показателях средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения по субъектам Российской Федерации на IV квартал 2019 года».

Однако, КСП Иркутской области отмечает, что в указанном постановлении не уточнена сфера его применения, принято за пределами полномочий органов местного самоуправления «Осинский район», так как исходя из ч. 3 ст. 14, п. 6 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и Закона Иркутской области от 03.11.2016 г. № 96-ОЗ «О закреплении за сельскими поселениями Иркутской области вопросов местного значения» обеспечение граждан жилыми помещениями относится к вопросам местного значения сельских поселений Осинского района.

Таким образом, при применении иного метода Администрацией МО «Усть-Алтан» фактически применен нормативный метод, основанный на установлении предельного норматива цены (стоимости) товара, определенного на основании не подлежащего применению правового акта, принятого с превышением полномочий.

Кроме того, в обоснование начальной (максимальной) цены контракта Заказчиком не включено обоснование невозможности применения методов, указанных в ч. 1 ст. 22 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).

Согласно ч. 1 ст. 22 Закона о контрактной системе, начальная (максимальная) цена контракта и в предусмотренных настоящим Федеральным законом случаях цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), определяются и обосновываются заказчиком посредством применения следующего метода или нескольких следующих

методов:

- 1) метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка);
- 2) нормативный метод;
- 3) тарифный метод;
- 4) проектно-сметный метод;
- 5) затратный метод.

При этом в силу ч. 6 ст. 22 указанного Закона метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) является приоритетным.

В соответствии с ч. 12 ст. 22 Закона о контрактной системе, в случае невозможности применения для определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), методов, указанных в части 1 настоящей статьи, заказчик вправе применить иные методы. В этом случае в обоснование начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), заказчик обязан включить обоснование невозможности применения указанных методов.

Согласно части 2 статьи 22 Закона о контрактной системе метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) заключается в установлении начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), на основании информации о рыночных ценах идентичных товаров, работ, услуг, планируемых к закупкам, или при их отсутствии однородных товаров, работ, услуг.

При применении метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) информация о ценах товаров, работ, услуг должна быть получена с учетом сопоставимых с условиями планируемой закупки коммерческих и (или) финансовых условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг (часть 3).

В целях применения метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) могут использоваться общедоступная информация о рыночных ценах товаров, работ, услуг в соответствии с частью 18 статьи 22, информация о ценах товаров, работ, услуг, полученная по запросу заказчика у поставщиков (подрядчиков, исполнителей), осуществляющих поставки идентичных товаров, работ, услуг, планируемых к закупкам, или при их отсутствии однородных товаров, работ, услуг, а также информация, полученная в результате размещения запросов цен товаров, работ, услуг в единой информационной системе (часть 5).

Согласно пункту 3.19 Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), утвержденных Приказом Минэкономразвития России от 02.10.2013 № 567, в целях определения НМЦК методом сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) рекомендуется использовать не менее трех цен товара, работы, услуги, предлагаемых различными поставщиками (подрядчиками, исполнителями).

Вместе с тем, запросы коммерческих предложений о предоставлении информации о стоимости жилых помещений на территории муниципального образования «Усть-Алтан» Заказчиком не направлялись, в единой информационной системе в сфере закупок [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) не размещались. Доказательств того, что Администрацией МО «Усть-Алтан» проведено изучение рынка в целях получения ценовой информации, необходимой для определения НМЦК указанных аукционов, в материалы дела не представлено.

Таким образом, Комиссия Управления приходит к выводу, что Заказчиком в ходе подготовки к проведению аукционов не предприняты действия, направленные на определение и изучение рынка идентичных и однородных услуг с целью обоснования НМЦК, обоснование невозможности применения методов обоснования НМЦК методами, определенными частью 1 статьи 22 Закона о контрактной системе, документацией аукционов не предусмотрено, а расчет НМЦК на основании постановления администрации Осинского муниципального района от 25.09.2020 № 549«А» «Об утверждении средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения по Осинскому муниципальному району» носит формальный характер.

При этом, как отмечает КСП Иркутской области, средняя стоимость одного квадратного метра общей площади жилого помещения, установленная для Иркутской области приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ от 18.09.2019 № 553/пр, применяется только для расчета размера социальных выплат, а также определения размера субсидий в соответствии с Порядком, установленным Постановлением Правительства Иркутской области № 1135-пп от 30.12.2019 г. Установление предельной средней стоимости общей площади жилых помещений не предусмотрено законодательством, за исключением случаев нормирования при осуществлении закупок.

Комиссией установлено, что в качестве обоснования начальной (максимальной) цены контракта фактически был применен нормативный метод.

Нормативный метод согласно части 7 статьи 22 Закона о контрактной системе предполагает расчет на основе предельных цен товаров (работ, услуг). Предельные цены устанавливаются в соответствии с положениями статьи 19 Закона о контрактной системе.

При применении нормативного метода НМЦК определяется как произведение предельной цены единицы товара (работы, услуги), установленной в рамках нормирования, и количества закупаемого товара (работ, услуг). При этом, как установлено пунктом 4.4 Методических рекомендаций, указанный метод может применяться для определения НМЦК совместно с методом сопоставимых рыночных цен.

В настоящем случае органами местного самоуправления был использован нормативный метод обоснования начальной (максимальной) цены контракта в целях снижения риска расширения круга лиц потенциальных участников закупки. С точки зрения добросовестного поведения заказчик должен был в силу положений 3.7.1 Методических рекомендаций направить запросы о предоставлении ценовой информации не менее чем пяти поставщикам (подрядчикам, исполнителям), обладающим опытом поставок соответствующих товаров, работ, услуг,

информация о которых имеется в свободном доступе. Направление запросов субъектам предпринимательской деятельности, не связанным антиконкурентным соглашением, способствовало бы развитию конкуренции и осведомленности их о потребности муниципального образования в объектах недвижимости.

На основании изложенного Комиссия заключает, что Администрацией МО «Усть-Алтан» при проведении рассматриваемых аукционов не были созданы условия для обеспечения ценовой конкуренции между участниками рассматриваемых закупок в целях выявления лучших условий поставки товара, поскольку НМЦК, рассчитанная на основании указанного нормативно-правового акта органа местного самоуправления, не объективна и не отражает реальную рыночную стоимость жилых помещений на территории муниципального образования, что ограничивает круг потенциальных участников закупки, желающих реализовать объекты недвижимости по наиболее высокой цене.

С учетом установленной хронологии действий Администрации МО «Усть-Алтан» по предоставлению в аренду земельных участков конкретному лицу без проведения торгов, подачи единственной заявки на участие в аукционах и заключения контракта с указанным лицом, Комиссия считает, что описанный порядок формирования НМЦК рассматриваемых аукционов применен Заказчиком сознательно в целях реализации антиконкурентного соглашения.

Позиция Администрации МО «Усть-Алтан» о том, что постановлением администрации Осинского муниципального района от 25.09.2020 № 549«А» обязаны руководствоваться все заказчики на территории Осинского района не влияет на выводы Комиссии, поскольку не исключает обязанности Заказчика по соблюдению требований антимонопольного законодательства, а также Закона о контрактной системе в части порядка расчета начальной (максимальной) цены контракта. Более того, ни указанным нормативно-правовым актом, ни Приказом Минстроя России от 18.09.2019 года № 553/пр, ни иным действующим законодательством не установлено, что показатели средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения утверждаются в целях их применения при расчете начальной (максимальной) цены контракта закупки объекта недвижимости. Напротив, как отмечалось выше, исходя из Постановления Правительства от 21.03.2006 г. № 153 и Приказа Минстроя России от 18.09.2019 года № 553/пр, данные значения определяются для расчета социальных выплат гражданам на приобретение (строительство) жилых помещений за счет средств федерального бюджета.

На участие во всех вышеуказанных аукционах подана единственная заявка Б. Согласно протоколам рассмотрения единственной заявки на участие в указанных аукционах от 04.12.2020 г., заявки Б. признаны соответствующими требованиям аукционной документации.

По итогам проведения вышеуказанных аукционов 15.12.2020 г. Администрацией были заключены следующие муниципальные контракты на приобретение жилых домов в с. Усть-Алтан Осинского района Иркутской области в рамках реализации программы переселения граждан из аварийного жилищного фонда МО «Усть-Алтан» с единственным участником электронного аукциона — Б.:

- аукцион № \*\*\*; контракт № \*\*\*, цена контракта - 1 854 892 руб., адрес дома — с. Усть-Алтан, \*\*\* (кад. номер земельного участка: \*\*\*);

- аукцион № \*\*\*: контракт № \*\*\*, цена контракта - 1 863 960 руб., адрес дома — с. Усть-Алтан, \*\*\* (кад. номер земельного участка: \*\*\*);

- аукцион № \*\*\*: контракт № \*\*\*, цена контракта - 1 863 960 руб., адрес дома — с. Усть-Алтан, \*\*\* (кад. номер земельного участка: \*\*\*);

- аукцион № \*\*\*: контракт № \*\*\*, цена контракта - 2 236 752 руб., адрес дома — с. Усть-Алтан, \*\*\* (кад. номер земельного участка: \*\*\*);

- аукцион № \*\*\*: контракт № \*\*\*, цена контракта - 1 770 762 руб., адрес дома — с. Усть-Алтан, \*\*\* (кад. номер земельного участка: \*\*\*);

- аукцион № \*\*\*: контракт № \*\*\*, цена контракта - 1 770 762 руб., адрес дома — с. Усть-Алтан, \*\*\* (кад. номер земельного участка: \*\*\*);

- аукцион № \*\*\*: контракт № \*\*\*, цена контракта - 2 236 752 руб., адрес дома — с. Усть-Алтан, \*\*\* (кад. номер земельного участка: \*\*\*);

- аукцион № \*\*\*: контракт № \*\*\*, цена контракта - 1 863 960 руб., адрес дома — с. Усть-Алтан, \*\*\* (кад. номер земельного участка: \*\*\*).

Указанные контракты содержат идентичные условия о порядке и сроках оплаты, передачи и приемки жилого помещения, о правах, обязанностях и ответственности сторон, гарантийных обязательствах.

В соответствии с п. 1.1 указанных контрактов Продавец передает, а Заказчик приобретает в муниципальную собственность жилое помещение. Жилое помещение соответствует требованиям, установленным в основных характеристиках жилого помещения (Приложении 1 - «Техническое задание»), являющимся неотъемлемой частью Контракта (п. 1.6).

Исходя из требований, установленных в Техническом задании контрактов, жилой дом должен соответствовать установленным санитарным и строительным правилам и нормам, иным требованиям законодательства (СанПиН 2.1.2.2645-10 ("Санитарно-эпидемиологические требования к условиям проживания в жилых зданиях и помещениях. Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы"). Теплотехнические характеристики жилого дома должны соответствовать нормам, установленным для климатического района Иркутской области. Расположение жилого дома на земельном участке должно соответствовать строительным нормам, нормам пожарной безопасности и требованиям градостроительных регламентов, требованиям СНиП 31-02-2001 «Дома жилые одноквартирные».

Согласно актам приема-передачи жилых помещений от 16.12.2020 г. принятые Администрацией МО «Усть-Алтан» жилые дома находятся в удовлетворительном техническом состоянии, претензий у Заказчика не имеется.

В то же время КСП Иркутской области в рамках проведенного 03.03.2021 г. осмотра приобретенных Администрацией МО «Усть-Алтан» жилых помещений установлены следующие нарушения:

- в нарушение технического задания установлена однотрубная система отопления вместо двухтрубной;

- отсутствует обратная засыпка фундаментов жилого помещения, что не соответствует СП 45.13330.2017 «СНиП 3.02.01-87 Земляные сооружения, основания и фундаменты»;

- в нарушение СП 50.1330.2012 «СНиП 23-02-2003 Тепловая защита зданий», утвержденных приказом Минстроя России от 14.12.2018 № 807/пр, тепловая защита здания не соответствует нормам, установленным для климатического района Иркутской области: допущена конденсация влаги на внутренней поверхности ограждающих конструкций (стен);

- температурный режим не соответствовал СанПин 2.1.2.2645-107: температура жилых помещений ниже допустимой, наблюдается промерзание ограждающих конструкций с намерзанием льда и снега на стенах;

- в нарушение СП 2.13130.2012 «Системы противопожарной защиты. Ограничение распространения пожара на объектах защиты» установлено отсутствие противопожарной обработки деревянных конструкций кровли, стен, отсутствие пожарных извещателей;

- в нарушение ПУЭ (правила устройства электроустановок) отсутствует прокладка наружной электропроводки в трубах, коробах или гибких металлических рукавах;

- в нарушение СП 28.13330.2012 «Защита строительных конструкций от коррозии» - отсутствует обмазочная гидроизоляция монолитных фундаментов, отсутствует отмостка здания;

- дома фактически не введены в эксплуатацию, отсутствуют межкомнатные двери частично, не установлены керамические раковины в санузле, не выполнены отделочные работы внутри помещений (натяжной потолок, линолеум). Утепление перекрытия кровли выполнено из опилок толщиной менее 150 мм. Отсутствуют кирпичные столбики. Выгребная яма без днища;

- отсутствует ограждение, а также в целом отмечено низкое качество выполненных работ, дома на момент осмотра не пригодны для проживания.

10.03.2021 г. Прокуратурой Осинского района выдано представление Администрации МО «Усть-Алтан» об устранении нарушений законодательства, из которого так же следует, что внутренние работы по установке натяжных потолков, сантехники, укладке полового покрытия на момент выдачи представления не проведены.

Таким образом, в нарушение условий вышеуказанных муниципальных контрактов (п. 1.1, п. 1.6) Администрацией МО «Усть-Алтан» приняты и оплачены помещения, не отвечающие предъявляемым требованиям Жилищного кодекса РФ и технического задания.

Закон о контрактной системе направлен на обеспечение конкуренции при осуществлении закупок, деятельность по осуществлению закупок должна быть основана на соблюдении ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий выполнения работ.

Соответственно, стороны, заключившие муниципальный контракт, обязаны



строго следовать тем условиям, которые предусмотрены Contractом. Обязанностью заказчика является пресечение любых нарушений условий контракта со стороны подрядчика, применение всех законных мер с целью быстрого и качественного удовлетворения муниципальной потребности.

При этом как законодательством Российской Федерации, так и условиями Contractа предусмотрена ответственность сторон в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения ими своих обязательств по Contractу в виде штрафных санкций.

Комиссия отмечает, что Администрация МО «Усть-Алтан» была осведомлена о наличии указанных недостатков (в частности об отсутствии натяжного потолка и напольного покрытия (линолеума) в домах), что подтверждается обнаруженным в ходе проведения Прокуратурой Осинского района с привлечением специалистов Управления контрольного мероприятия гарантийным письмом Б. от 16.12.2020 г. Однако, несмотря на то, что указанные обстоятельства свидетельствуют о нарушении продавцом условий Contractа ввиду того, что передаваемые Заказчику жилые помещения ненадлежащего качества и не соответствуют требованиям технического задания, являющегося приложением № 1 к Contractу, Администрацией МО «Усть-Алтан» не предъявлялось Б. каких-либо претензий, оплата работ по Contractу осуществлена Заказчиком в полном объеме. Данное обстоятельство подтверждается также пояснениями Администрации МО «Усть-Алтан», из которых следует, что выявленные недостатки жилых помещений были устранены в полном объеме только в июле 2021 года, то есть спустя более 6 месяцев с даты приемки указанных объектов.

Комиссия полагает, что Б., согласившись содействовать органу местного самоуправления в реализации муниципальной программы по переселению граждан из аварийного жилья, недобросовестно отнесся к строительству, внутренней отделке и оснащению жилых помещений, однако несмотря на это Администрацией МО «Усть-Алтан» были подписаны акты приема-передачи объектов недвижимости без каких-либо замечаний. Такие действия могут быть обусловлены исключительно заключенным антиконкурентным соглашением, поскольку в случае добросовестного исполнения указанным физическим лицом своих обязанностей, предусмотренных Contractом, передаваемые Б. жилые помещения полностью бы соответствовали требованиям аукционных документаций.

На основании требования Прокуратуры Иркутской области исх. № \*\*\* от \*\*\* Прокуратурой Осинского района с привлечением специалистов Управления Федеральной антимонопольной службы России по Иркутской области проведена проверка Администрации муниципального образования «Усть-Алтан» на предмет соблюдения требований антимонопольного законодательства, в ходе проведения которой в Администрации обнаружена в бумажном виде «ДОРОЖНАЯ КАРТА Приобретение жилья по программе переселения из аварийного жилья с. Усть-Алтан, 2020 год» в форме таблицы, в которой поэтапно с указанием конкретных дат определены мероприятия по передаче земельных участков в аренду, строительству 8 домов и их последующему приобретению Администрацией МО «Усть-Алтан». При этом уведомления о соответствии параметров приобретенных в рамках вышеуказанных аукционов объектов индивидуального жилищного строительства установленным параметрам и допустимости размещения объекта

индивидуального жилищного строительства на земельном участке выданы Администрацией Осинского муниципального района 16.06.2020 г., 12.11.2020 г., что согласуется с графиком, указанным в «дорожной карте».

Из указанной «дорожной карты» также следует, что Администрацией МО «Усть-Алтан» планировалось проведение процедур приобретения жилых домов в срок не позднее 20.10.2020 г. Однако извещения рассматриваемых аукционов размещены Администрацией МО «Усть-Алтан» только 26.11.2020 г. С учетом дат направления Б. уведомлений об окончании строительства данных жилых домов (23.11.2020 г. и 27.11.2020 г.) Комиссия приходит к выводу, что задержка в проведении аукционов на приобретение жилых домов при наличии необходимости скорейшей реализации муниципальной программы связана с ожиданием Администрацией МО «Усть-Алтан» окончания строительства Б. объектов недвижимости, что в совокупности с иными установленными по делу обстоятельствами свидетельствует о заключенном органом местного самоуправления и указанным лицом антиконкурентном соглашении.

Взаимная осведомленность Б. и Администрации МО «Усть-Алтан» о действиях друг друга по реализации рассматриваемого соглашения дополнительно подтверждается тем, что в ходе рассмотрения настоящего дела указанная «дорожная карта» была представлена Б. в антимонопольный орган как приложение к письменным пояснениям по делу (вх. № \*\*\* от \*\*\* г.). Комиссия полагает, что наличие указанной «дорожной карты» у лица, которому Заказчиком предоставлены в аренду земельные участки для строительства объектов недвижимости и с которым в последствии были заключены муниципальные контракты на их приобретение, не может быть рационально объяснено в предположении о добросовестности и независимости органа местного самоуправления и указанного лица, а обусловлено исключительно наличием между ними антиконкурентного соглашения.

Совокупность вышеприведенных обстоятельств позволяет сделать вывод о том, что Администрацией МО «Усть-Алтан» изначально планировалось приобретение жилых помещений у конкретного лица — Б., для чего органом местного самоуправления обеспечивались необходимые условия, а проведенные конкурентные процедуры носили «формальный» характер для юридического оформления заключенного антиконкурентного соглашения.

Комиссией Управления также проанализированы следующие аукционы на приобретение жилых помещений на территории муниципального образования «Усть-Алтан» для переселения граждан из аварийного жилищного фонда, проведенные в 2021 году, в рамках которых был установлен ряд аналогичных обстоятельств:

- № \*\*\* (извещение от 28.09.2021 г.), начальная (максимальная) цена контракта — 2 233 990 руб.;

- № \*\*\* (извещение от 28.09.2021 г.), начальная (максимальная) цена контракта — 2 233 990 руб.

Администрацией МО «Усть-Алтан» в материалы дела представлены копии следующих ценовых предложений о стоимости жилых помещений:

- Коммерческое предложение Б. от 21.09.2021 г., цена предложения — 2 233 990 рублей, площадь дома — 46 кв.м;

- Коммерческое предложение И. от 21.09.2021 г., цена предложения — 2 430 180 рублей, площадь дома — 46 кв.м;

- Коммерческое предложение Б.Л.И. от 22.09.2021 г., цена предложения — 2 300 000 рублей, площадь дома — 46 кв.м.

Из документов указанных аукционов следует, что расчет НМЦК произведен Заказчиком методом сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) на основании трех коммерческих предложений хозяйствующих субъектов.

Вместе с тем, расчет НМЦК в составе аукционных документов содержит сведения о трех коммерческих предложениях с одинаковой ценой — 2 233 990 руб., соответствующей цене, предложенной Б., то есть наименьшей из предложенных.

На основании указанного расчета НМЦК аукционов были определены Заказчиком в 2 233 990 руб.

Учитывая приведенные ранее положения ст. 22 Закона о контрактной системе, Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), утвержденных Приказом Минэкономразвития России от 02.10.2013 № 567, Заказчик, используя только ценовое предложение Б. при определении НМЦК методом сопоставимых рыночных цен в нарушение требований указанных норм, создал тем самым Б. преимущественные условия для участия в торгах.

Обоснование цены осуществляется с целью обеспечения прозрачности правил для участников закупок, поскольку позволяет последним определить заложенные в цену объемы товаров и их стоимость, что полностью согласуется с принципами контрактной системы в сфере закупок, закрепленными в статье 6 Закона о контрактной системе, прежде всего с принципами открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции и эффективности осуществления закупок.

Указанные действия Администрации МО «Усть-Алтан» не могут не влиять на состояние конкуренции при проведении торгов, так как в рассматриваемых отношениях допускается риск ненадлежащего формирования начальной (максимальной) цены контракта.

При указанных обстоятельствах формирование НМЦК для проведения конкурентных процедур на основании ценового предложения субъекта рынка, предложившего минимальную цену и ставшего впоследствии единственным участником закупочных процедур, в рассматриваемом случае является одним из способов минимизации риска победы в торгах иных хозяйствующих субъектов, желающих продать объекты недвижимости по наиболее выгодной цене, что также является одним из доказательств антиконкурентного соглашения.

Таким образом, Комиссия считает, что НМЦК аукционов №№ \*\*\*, \*\*\* формировалась Администрацией МО «Усть-Алтан» под объекты недвижимости конкретного участника - Б. с целью гарантированного их выкупа по результатам

закупочных процедур.

Комиссией также установлено наличие в документах вышеуказанных закупок требований к объектам недвижимости, аналогичным установленным в аукционах, проведенных в 2020 году (за исключением требования к году постройки жилого дома), а именно:

- перекрытие: Балки перекрытия из бруса не менее 100x180 мм, и из деревянных щитов толщиной доски не менее 25 мм;

- Дверь: Металлическая утепленная с врезным замком (с прилагающимся набором ключей) и дверными ручками, межкомнатные двери из шпона;

- Подвал размером (b\*l\*h) не менее 1,5\*2,0\*1,8 м, обшивка из доски;

- Помещение: Лаги выполнены из бруса размером не менее 100x180 мм; Черновой пол из обрезной доски размером не менее 40 мм; Чистовой пол из фанеры толщиной не менее 12мм; Линолеум толщиной не менее 0,5 мм;

- Санузел: Лаги выполнены из бруса размером не менее 100x180 мм; Черновой пол из обрезной доски не менее 40 мм; Чистовой пол из фанеры не менее 12 мм; Линолеум толщиной не менее 0,5 мм;

- Теплоснабжение: Автономное. Радиаторы (биметаллические). Наличие регулирующей арматуры на радиаторах (отопительных приборах). Трубопроводы отопления по 2-х трубной системе из полипропиленовых труб. Комбинированный котел отопления на твердом топливе и электричестве;

- Холодное водоснабжение: Автономное водоснабжение с емкостью под холодную воду объемом не менее 1 м<sup>3</sup>. Прокладка трубопроводов водоснабжения из полипропиленовых труб;

- Горячее водоснабжение: Автономное. Водонагреватель не менее 50 л. Прокладка трубопроводов водоснабжения из полипропиленовых труб;

- Канализация: пластиковые канализационные трубы внутренние. В траншее наружные канализационные трубы с утеплением скорлупой ППУ. Выгребная яма: из двух железобетонных колец диаметром не менее 1,5 м, кольца диаметром не менее 0,7 м, плиты перекрытия, днища с установкой люка полимернопесчаного.

Изложенное позволяет Комиссии прийти к аналогичному выводу, что как и при проведении аукционов в 2020 году, установление Администрацией МО «Усть-Алтан» подобных требований к характеристикам объектов недвижимости в аукционных документах в 2021 году осуществлялось под конкретные жилые дома, предлагаемые к продаже Б. Таким образом, поставщик товара фактически был определен Администрацией МО «Усть-Алтан» до объявления рассматриваемых конкурентных процедур, а их проведение носило «формальный» характер для юридического оформления заключенного антиконкурентного соглашения.

На участие в аукционах №№ \*\*\*, \*\*\* были поданы заявки единственного участника — Б. Согласно протоколам рассмотрения единственной заявки на участие в указанных аукционах от 11.10.2021 г., заявки Б. признаны

соответствующими требованиями аукционной документации.

По результатам проведения вышеуказанных аукционов 22.10.2021 г. Администрацией были заключены муниципальные контракты с Б. как с единственным участником закупок:

- аукцион № \*\*\*: контракт № \*\*\*, цена контракта — 2 233 990 руб., адрес дома — с. Усть-Алтан, \*\*\* (кад. номер земельного участка: \*\*\*);

- аукцион № \*\*\*: контракт № \*\*\*, цена контракта — 2 233 990 руб., адрес дома — с. Усть-Алтан, \*\*\* (кад. номер земельного участка: \*\*\*).

В ходе проведения ранее указанного контрольного мероприятия Прокуратурой Осинского района с привлечением специалистов Иркутского УФАС России установлена следующая переписка посредством электронной почты между Администрацией МО «Усть-Алтан» и Б. по предмету указанных торгов до их объявления:

- 21.05.2021 г. Администрация МО «Усть-Алтан» (moust-altan@mail.ru) направляет на электронную почту \*\*\* (адресат - «С.Б.») письмо (без текста) с прикрепленным файлом «СПИСОК аварийное 2021 год.docx», содержащий сведения в формате таблицы об адресах аварийных домов и домов, планируемых к строительству и приобретению, с фамилиями жильцов для переселения в рамках муниципальной программы;

- 29.07.2021 г. Администрация МО «Усть-Алтан» (moust-altan@mail.ru) направляет на электронную почту \*\*\* (адресат - «С.Б.») письмо (без текста) с прикрепленными файлами «Техническое задание \*\*\*.docx» и «Техническое задание \*\*\*.docx», содержащие проекты технических заданий в виде таблицы к муниципальным контрактам, аналогичные техническим заданиям документации аукционов №№ \*\*\*, \*\*\*;

- 15.09.2021 г. Администрация МО «Усть-Алтан» (moust-altan@mail.ru) направляет на электронную почту \*\*\* (адресат - «А.Б.») письмо (без текста) с прикрепленным файлом «Запрос коммерческого предложения.docx», содержащий проект запроса о предоставлении коммерческого предложения на приобретение жилых помещений (домов) на территории муниципального образования «Усть-Алтан» для переселения из аварийного жилищного фонда с техническим заданием, соответствующим техническому заданию, являющимся приложением к документации аукционов №№ \*\*\*, \*\*\* (за исключением общей площади жилого помещения).

Закон о контрактной системе регулирует отношения, направленные на обеспечение муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения злоупотреблений в сфере закупок.

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

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

Победителем конкурса признается участник закупки, который предложил лучшие условия исполнения контракта и заявка на участие в закупке которого соответствует требованиям, установленным в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке (ч. 4 ст. 24 Закона о контрактной системе).

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

Статьей 46 Закона о контрактной системе установлен запрет при применении конкурентных способов на проведение переговоров заказчиком, членами комиссий по осуществлению закупок с участником закупки в отношении заявок на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе в отношении заявки, поданных таким участником, до выявления победителя указанного определения.

В условиях осуществления государственных закупок никакие отношения между поставщиком 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 государственных и муниципальных закупок, основанным на принципах развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности, расширения возможности для участия физических и юридических лиц в размещении заказов.

Таким образом, факт наличия переписки между Заказчиком и участником торгов (до их проведения), указывающий на обмен информацией об объектах закупки и их характеристиках, расценивается Комиссией как признак реализации указанными лицами антиконкурентного соглашения и приводит к устранению состязательности и добросовестной конкуренции на торгах, поскольку потенциальные конкуренты такого участника получают соответствующую информацию о планируемых торгах и характеристиках объекта закупки только в день публикации извещения о проведении торгов.

Также в ходе вышеуказанного контрольного мероприятия в Администрации МО «Усть-Алтан» обнаружена в бумажном виде «ДОРОЖНАЯ КАРТА строительства объектов (по неделям, с 01.06.2021) с. Усть-Алтан, 2021 год» в форме таблицы, в которой поэтапно с указанием конкретных дат определены мероприятия по строительству жилых домов. При этом уведомления о соответствии параметров планируемых к строительству и приобретенных в рамках вышеуказанных аукционов объектов индивидуального жилищного строительства установленным параметрам и допустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства

на земельном участке выданы Администрацией Осинского муниципального района 03.08.2021 г., что согласуется с указанной «дорожной картой».

По мнению Комиссии, факт наличия у Администрации МО «Усть-Алтан» указанной «дорожной карты» дополнительно подтверждает то, что органом местного самоуправления осуществлялся контроль строительства объектов с целью их дальнейшего выкупа для реализации муниципальной программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда.

Учитывая также то, что у Администрации МО «Усть-Алтан» имелась аналогичная «дорожная карта» строительства жилых домов в 2020 году, Комиссия полагает, что у органа местного самоуправления и Б. имелись намерения повторно реализовать указанную схему строительства и выкупа жилых домов в 2021 году в рамках заключенного антиконкурентного соглашения.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что описанная совокупность обстоятельств указывает, что ответчиками достигнуто антиконкурентное соглашение, результатом которого явилось недопущение, ограничение, устранение конкуренции.

Комиссия считает, что действия органа местного самоуправления в рассматриваемом случае обусловлены не сформировавшимся (изменившимся) на рынке условиям хозяйствования, а наличием единой цели по реализации антиконкурентного соглашения. Своими действиями, а именно путем неправомерной передачи хозяйствующему субъекту земельных участков и последующего курирования вопроса строительства объектов недвижимости и их приобретения с помощью формального проведения конкурентных процедур, воздействовали на общие условия товарного рынка, меняя их с целью достижения собственных интересов, при этом негативно воздействуя на конкурентную среду. Таким образом, сформировавшиеся условия на рынке являются искусственно созданными и отвечали интересам исключительно участников антиконкурентного соглашения.

Доводы лиц, участвующих в деле, что на территории поселения и Осинского муниципального района не осуществляла деятельность ни одна организация, осуществляющая продажу жилья, подлежит отклонению как неподтвержденный документально, доказательств того, что органом местного самоуправления проведены какие-либо исследования не представлено, что, таким образом, свидетельствует о голословности данного заявления. Кроме того, в случае наличия неконкурентного рынка Администрация МО «Усть-Алтан» могла реализовывать муниципальную программу путем проведения конкурентных процедур на строительство объектов недвижимости. Выбор способа реализации программы входит в компетенцию именно органа местного самоуправления. Комиссией Иркутского УФАС России не установлено обоснованных причин, исключающих возможность проведения конкурентных процедур на строительство объектов недвижимости в целях реализации муниципальной программы. Таким образом, все действия органа местного самоуправления были направлены на приобретение именно данных объектов недвижимости у конкретного хозяйствующего субъекта.

Довод Администрации МО «Усть-Алтан» о том, что у органа местного самоуправления отсутствовал опыт в предоставлении земельных участков для индивидуального жилищного строительства и составления аукционной

документации, в связи с чем были допущены ошибки и нарушения, подлежит отклонению и, напротив, подтверждает выводы Комиссии о заключении антиконкурентного соглашения, поскольку Администрация фактически своими действиями и допускаемыми ошибками установили схему обхода требований земельного законодательства и минимизируя риски проведения конкурентных процедур, в целях использования денежных средств, предоставленных в качестве субсидии, и реализации муниципальной программы.

В соответствии с пунктом 7 статьи 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.

Признаки ограничения конкуренции сформулированы в пункте 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции: сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации. Данный перечень не является исчерпывающим.

В соответствии с пунктом 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации 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 частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

В связи с тем, что антиконкурентное соглашение начало реализовываться уже при передаче земельных участков Б. с целью строительства на них объектов недвижимости для дальнейшего приобретения данных объектов в муниципальную собственность с целью исполнения муниципальной программы по переселению граждан из аварийного жилого фонда, то данные действия Администрации МО



«Усть-Алтан» и Б. должны рассматриваться как нарушение пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Статьей 4 Закона о защите конкуренции определено, что хозяйствующий субъект - это коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

Физические лица, осуществляющие деятельность, приносящую доход, должны рассматриваться в качестве хозяйствующих субъектов, поскольку Закон о защите конкуренции регулирует правоотношения, возникающие между субъектами предпринимательской деятельности и иными лицами, чья деятельность в той или иной степени имеет определенные признаки предпринимательства. Важным в данном случае является не формальный (например, наличие или отсутствие государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя), а содержательный критерий предпринимательской деятельности (экономическая природа деятельности лица). Ведение предпринимательской деятельности связано с хозяйственными рисками. В связи с этим для отнесения деятельности к предпринимательской существенное значение имеет не факт получения прибыли, а направленность действий лица на ее получение. При наличии достаточных оснований считать, что вышеуказанные признаки имеются в наличии, осуществляемую гражданином деятельность следует признать предпринимательской.

В настоящем случае действия Б. по аренде 10 земельных участков, строительству на них объектов недвижимости и их последующей реализации через участие в аукционах, проводимых Администрацией МО «Усть-Алтан», а также по направлению коммерческих предложений, по мнению Комиссии, не могут быть обусловлены личными потребностями, а свидетельствуют о заинтересованности лица в получении дохода, следовательно, на Б., не зарегистрированного в качестве индивидуального предпринимателя, распространяются требования антимонопольного законодательства, в том числе и запреты, установленные статьей 16 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с пунктом 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашение – договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Антиконкурентное соглашение является моделью группового поведения хозяйствующих субъектов, состоящего из повторяющихся (аналогичных) действий, не обусловленных внешними условиями функционирования соответствующего товарного рынка, которая замещает конкурентные отношения между ними сознательной кооперацией, наносящей ущерб гражданам и государству.

Закон о защите конкуренции устанавливает специальные требования к определению соглашения, как волеизъявления хозяйствующих субъектов, отличные от содержащихся в Гражданском Кодексе Российской Федерации. Факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключения в

виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством, включая требования к форме и содержанию сделок, и может быть доказан, в том числе, с использованием совокупности иных доказательств, в частности, фактического поведения сторон соглашения. Иначе говоря, факт наличия соглашения, ограничивающего конкуренцию, устанавливается исходя из совокупности доказательств по делу.

В пункте 2 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» разъяснено, что согласованность действий может быть установлена и при отсутствии документального подтверждения наличия договоренности об их совершении. Данный пункт постановления применим и к доказыванию соглашений, поскольку разъясняет возможность доказывания, как согласованных действий, так и соглашений через их результат в отсутствие документального подтверждения договоренности об их совершении.

В соответствии с правовой позицией Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в пункте 9 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.03.2016, факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством, включая требования к форме и содержанию сделок, и может быть доказан, в том числе, с использованием совокупности иных доказательств, в частности фактического поведения хозяйствующих субъектов. О наличии соглашения может свидетельствовать совокупность установленных антимонопольным органом обстоятельств, в том числе поведение участников, и иных обстоятельств в их совокупности и взаимосвязи.

Таким образом, для признания соглашения антиконкурентным необязательно наличие письменных документов, определяющих его условия, поскольку предмет и направленность такого соглашения могут быть установлены исходя из действий сторон соглашения по его исполнению.

На основании изложенного, учитывая вышеизложенные обстоятельства в совокупности, а именно:

- подача Б. заявлений о предоставлении 9 земельных участков для индивидуального жилищного строительства в 1 день;

- предоставление земельных участков в аренду Б. для индивидуального жилищного строительства с нарушением положений земельного законодательства в один день;

- осуществление контроля строительства объектов недвижимости со стороны органа местного самоуправления и взаимная осведомленность участников соглашения о действиях друг друга, что подтверждается обнаруженной дорожной картой;

- формирование НМЦК аукционов с нарушением законодательства о

контрактной системе;

- установление в аукционных документах требований к объектам недвижимости под конкретные жилые дома и влекущих ограничение конкуренции;

- недобросовестность Б. при строительстве, внутренней отделке и оснащении домов, что повлекло приобретение Администрацией МО «Усть-Алтан» в 2020 году жилых помещений, фактически не отвечающих требованиям технических заданий и муниципальных контрактов;

- установленную переписку Администрации МО «Усть-Алтан» с Б. по аукционам, проведенным в 2021 году, до опубликования извещений;

- отсутствие иных участников торгов;

- отсутствие снижения начальной (максимальной) цены контракта,

Управление приходит к выводу, что Администрацией МО «Усть-Алтан» задолго до объявления аукционов был определен поставщик товара, а проведенные конкурентные процедуры носили «формальный» характер для юридического оформления заключенного антиконкурентного соглашения.

Таким образом, совокупность приведенных обстоятельств свидетельствует о наличии антиконкурентного соглашения, запрещенного ст. 16 Закона о защите конкуренции, между Администрацией МО «Усть-Алтан» и Б., выразившегося в ограничении конкуренции путем неправомерного предоставления земельных участков без проведения обязательной процедуры, предусмотренной положениями земельного законодательства, установления НМЦК аукционов и требований к объектам недвижимости, ограничивающих возможность участия в закупке для иных потенциальных участников, а также предоставления участнику аукционов информации о торгах до их объявления.

Комиссия, при рассмотрении настоящего дела использовала комплексный подход к оценке всей имеющейся совокупности доказательств в своей взаимосвязи, свидетельствующих о наличии антиконкурентного соглашения, сопряженных с необоснованным ограничением конкуренции на рассматриваемом в рамках данного дела рынке.

17.10.2023г. в соответствии со статьей 48.1 Закона о защите конкуренции Комиссией было принято заключение № \*\*\* об обстоятельствах дела № 038/01/16-1481/2023, копии которого были направлены в адрес лиц, участвующих в деле.

Лицами, привлеченными к участию в рассмотрении дела, в соответствии с частью 5 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции не представлены комиссии пояснения, доказательства и не приведены доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела.

На основании вышеизложенного, с учетом совокупности изложенных доказательств Комиссией в действиях Администрации муниципального образования «Усть-Алтан» и Б. установлен факт нарушения части 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, выразившегося в достижении и реализации антиконкурентного соглашения, направленного на ограничение конкуренции путем ограничения доступа на товарный рынок при осуществлении закупок на

приобретение жилых домов в с. Усть-Алтан Осинского района в 2020-2021 гг. для переселения граждан из аварийного жилищного фонда.

В ходе рассмотрения дела Комиссией, в соответствии с пунктом 12, 13 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18 ноября 2004г. № 23 «О судебной практике по делам о незаконном предпринимательстве и легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем», установлен доход участников соглашений.

Предпринимательская деятельность, в соответствии со ст. 2 Гражданского кодекса Российской Федерации - это самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг.

При этом, хозяйствующим субъектом, в соответствии со ст. 4 Закона о защите конкуренции антимонопольного законодательства, является коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо» не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход. Таким образом, антиконкурентную деятельность картеля, направленную против добросовестной конкуренции, можно признать разновидностью незаконной предпринимательской деятельности.

В соответствии с пунктом 12 указанного Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации под доходом следует понимать выручку от реализации товаров (работ, услуг) за период осуществления предпринимательской деятельности без вычета произведённых лицом расходов. Согласно пункту 13 Постановления при исчислении размера дохода, полученного организованной группой лиц следует исходить из общей суммы дохода, извлечённого всеми её участниками.

С учетом изложенного, сумма дохода участников соглашения составила 19 929 780 рублей 00 копеек.

В настоящее время соглашение реализовано в полном объеме. Комиссией не установлены основания для выдачи предписания по делу.

На основании вышеизложенного, Комиссия, руководствуясь частью 4 статьи 16, статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48.1, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию муниципального образования «Усть-Алтан» и Б. нарушившими часть 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции в части достижения и реализации антиконкурентного соглашения, направленного на ограничение конкуренции путем ограничения доступа на товарный рынок при осуществлении закупок на приобретение жилых домов в с. Усть-Алтан Осинского района в 2020-2021 гг. для переселения граждан из аварийного жилищного фонда.

2. Предписание не выдавать.

3. Копии решения направить лицам, участвующим в деле.

4. Передать материалы дела должностному лицу Иркутского УФАС России для решения вопроса о привлечении лиц к административной ответственности.

Решение антимонопольного органа может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня принятия решения.

Председатель

\*\*\*

Комиссии

Члены

\*\*\*

Комиссии:

\*\*\*