

**УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО КУРСКОЙ
ОБЛАСТИ**

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

О назначении дела № 046/01/17-504/2021

о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению

23 сентября 2021 года

г. Курск

Председатель Комиссии управления Федеральной антимонопольной службы по Курской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

УСТАНОВИЛ:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Курской области (далее - Курское УФАС России) 06.09.2021 г. поступило обращение Прокуратуры Курской области о признаках нарушения антимонопольного законодательства в действиях Комитета по управлению имуществом Курской области при проведении закупок № 0144200002421000170, № 0144200002421000159, № 0144200002421000015.

В ходе анализа обращения Прокуратуры Курской области, приложенных материалов, а также всей полученной информации, Курским УФАС России установлено следующее.

В период с 23.07.2019 г. по 02.04.2021 на официальном сайте <http://zakupki.gov> Комитетом по управлению имуществом Курской области размещено 5 извещений о проведении аукционов в электронной форме на приобретение жилых помещений для однократного обеспечения благоустроенными жилыми помещениями специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений граждан из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в Кореневском районе Курской области и Фатежском районе Курской области, извещения № 0144200002419000923 от 23.07.2019 г., № 0144200002420000117 от 19.02.2020 г., № 0144200002421000015 от 10.02.2021 г., № 0144200002421000159 от 14.04.2021 г., № 0144200002421000170 от 16.04.2021 г. (далее - аукционы).

Заказчиком по аукционам является Комитет социального обеспечения, материнства и детства Курской области. Аукционная документация утверждена организатором аукциона - Комитетом по управлению имуществом Курской области, согласована Комитетом социального обеспечения, материнства и детства Курской области.

Согласно аукционной документации, в состав лотов электронных аукционов объединены от 4 до 16 жилых помещений (квартир):

| Номер извещения | Местоположение | Характеристики жилых помещений | Количество жилых помещений |
|--------------------------|-----------------------------------|--|----------------------------|
| № 0144200002421000170 | Кореневский район Курской области | многоквартирный жилой дом кирпичный или блочный или панельный или монолитный, однокомнатная квартира общей площадью не менее 27 кв. м., наличие внутренней отделки, металлической наружной двери, оконных блоков ПВХ, межкомнатных дверей, действующего отопления, электроснабжения, водоснабжения, водоотведения, исправного сантехнического оборудования, приборов учета, газовой или электрической плиты с духовым шкафом | 8 |
| № 0144200002421000159 | Фатежский район Курской области | многоквартирный жилой дом кирпичный или блочный или панельный или монолитный, однокомнатная квартира общей площадью не менее 27 кв. м., наличие внутренней отделки, металлической наружной двери, оконных блоков ПВХ, межкомнатных дверей, действующего отопления, электроснабжения, водоснабжения, водоотведения, исправного сантехнического оборудования, приборов учета, газовой или электрической плиты с духовым шкафом | 4 |
| № 0144200002421000015 | Фатежский район Курской области | многоквартирный жилой дом кирпичный или блочный или панельный или монолитный, однокомнатная квартира общей площадью не менее 27 кв. м., наличие внутренней отделки, металлической наружной двери, оконных блоков ПВХ, межкомнатных дверей, действующего отопления, электроснабжения, водоснабжения, водоотведения, исправного сантехнического оборудования, приборов учета, газовой или электрической плиты с духовым шкафом | 8 |
| № 0144200002420000117 | Фатежский район Курской области | многоквартирный жилой дом кирпичный или блочный или панельный или монолитный, однокомнатная квартира общей площадью не менее 33 кв. м., наличие внутренней отделки, металлической наружной двери, оконных блоков ПВХ, межкомнатных дверей, действующего отопления, электроснабжения, водоснабжения, водоотведения, исправного сантехнического оборудования, приборов учета, газовой или электрической плиты с духовым шкафом | 16 |
| | | многоквартирный жилой дом кирпичный или блочный или панельный или | |

| | | | |
|--------------------------|---------------------------------|--|----|
| № 0144200002419000923 | Фатежский район Курской области | монолитный, однокомнатная квартира общей площадью не менее 33 кв. м., наличие внутренней отделки, металлической наружной двери, оконных блоков ПВХ, межкомнатных дверей, действующего отопления, электроснабжения, водоснабжения, водоотведения, исправного сантехнического оборудования, приборов учета, газовой или электрической плиты с духовым шкафом | 16 |
|--------------------------|---------------------------------|--|----|

Таким образом, при проведении аукционов Комитет по управлению имуществом Курской области и Комитет социального обеспечения, материнства и детства Курской области включили в один лот объекты - жилые помещения (благоустроенные квартиры), которые технологически и функционально не связаны между собой.

Порядок проведения торгов на право заключения контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд регулируется Федеральным законом от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - ФЗ «О контрактной системе»).

В соответствии со ст. 6 ФЗ «О контрактной системе» контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

Статьей 8 ФЗ «О контрактной системе» определено, что контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем). Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок

Согласно ч. 1, 2 ст. 24 ФЗ «О контрактной системе» заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

В силу ч. 5 ст. 24 ФЗ «О контрактной системе» заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями главы 3 данного Закона. При этом он не вправе совершать действия,

влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Согласно ч.1, ч.2 ст. 59 ФЗ «О контрактной системе» под аукционом в электронной форме (электронным аукционом) понимается аукцион, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого аукциона и документации о нем, к участникам закупки предъявляются единые требования и дополнительные требования, проведение такого аукциона обеспечивается на электронной площадке ее оператором, критерии определения победителя такого аукциона имеют количественную и денежную оценку.

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 64 ФЗ «О контрактной системе» документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать, в том числе наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со ст. 33 данного Закона.

В соответствии с п. 1 ч.1 ст. 33 ФЗ «О контрактной системе» заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен руководствоваться следующими правилами: в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости).

В описание объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки.

Таким образом, заказчик в документации об аукционе должен установить требования, в частности, к качеству, техническим характеристикам (потребительским свойствам), размерам, упаковке товара с учетом специфики его деятельности и в целях обеспечения эффективного использования бюджетных средств, при соблюдении установленных законодательством Российской Федерации положений, направленных на обеспечение при проведении торгов конкурентной среды.

В соответствии с Обзором судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 28.06.2017 г., **заказчики, осуществляющие закупку по правилам данного закона, при описании объекта закупки должны таким образом определить требования к закупаемым товарам, работам, услугам, чтобы, с одной стороны, повысить шансы на приобретение товара именно с теми характеристиками, которые им необходимы, соответствуют их потребностям, а с другой стороны, необоснованно не ограничить количество участников закупки.**

Пунктом 2 ч. 1 ст. 64 ФЗ «О контрактной системе» установлено, что документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе в соответствии с частями 3 - 6 статьи

66 настоящего Федерального закона и инструкция по ее заполнению. При этом **не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников такого аукциона или ограничение доступа к участию в таком аукционе.**

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

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 17 Федеральный закон от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции») при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом.

Согласно ч. 3 ст. 17 ФЗ «О защите конкуренции» запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов, участниками запроса котировок, участниками запроса предложений путем включения в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений.

При этом из приведенного следует, что ч. 1 и ч. 3 ст. 17 ФЗ «О защите конкуренции» прямо регулируют правоотношения в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд и в системном толковании со ст. 1 ФЗ «О контрактной системе» является составной частью законодательства о контрактной системе, равно как и ФЗ «О контрактной системе» является составной частью антимонопольного законодательства в силу ст. 2 и ст. 3 ФЗ «О защите конкуренции».

Таким образом, формирование предмета торгов не должно входить в противоречие с общими принципами антимонопольного регулирования, должно обеспечивать соблюдение гарантий потенциальных участников по реализации их права на участие в торгах.

В п. 3 Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 28.06.2017 указано, что при проведении государственных (муниципальных) закупок допускается включение в один лот технологически и функционально взаимосвязанных между собой товаров,

работ и услуг.

Из буквального толкования положений ч. 3 ст. 17 ФЗ «О защите конкуренции» следует, что в один лот могут быть включены товары, работы, услуги, которые отвечают одновременно двум критериям: и функционально, и технологически связанные между собой.

Основными критериями для определения функциональной и технологической взаимосвязи недвижимого имущества, в отношении которого проводится закупка путем проведения торгов (аукциона), являются их единое неразрывное целевое использование (то есть закупаемые помещения не могут раздельно использоваться), необходимость их использования как единого комплекса, использование их в едином технологическом (производственном) процессе.

В рассматриваемом случае Комитет по управлению имуществом Курской области и Комитет социального обеспечения, материнства и детства Курской области при проведении электронных аукционов указали в документации на приобретение четырех и более объектов недвижимости – благоустроенных жилых помещений, не связанных между собой единым неразрывным целевым использованием, не образующих единый комплекс и не предусматривающий их использование как единого комплекса и в едином производственном технологическом процессе. Квартиры предназначены для использования разными гражданами (детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей).

При этом единые требования к жилым помещениям, установленные технической частью, не свидетельствуют о функциональной и технологической взаимосвязи квартир, а являются признаками характеристик каждого объекта в отдельности.

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

Законодательство РФ не содержит запреты и ограничения на участие в закупках на приобретение жилых помещений для лиц, не являющихся застройщиками (инвесторами), в том числе не предусматривает преимущества участия в таких закупках отдельным категориям лиц, то принять участие в закупке имеет право любое лицо, являющееся собственником жилого помещения.

Таким образом, участником аукциона мог быть любой собственник жилого помещения, как юридическое лицо, так и физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя.

В ходе рассмотрения заявления Курским УФАС России установлено, что аукционы с извещениями № 0144200002419000923 от 23.07.2019 г., № 0144200002420000117 от

19.02.2020 г., № 0144200002421000015 от 10.02.2021 г., № 0144200002421000159 от 14.04.2021 г., № 0144200002421000170 от 16.04.2021 г. признаны несостоявшимися, заявку на участие подал один участник – ИП Мо..., с которым заключены государственные контракты по начальной максимальной цене контракта.

Наличие единственного участника в указанных пяти аукционах свидетельствует о том, что у иных потенциальных участников аукциона отсутствовала возможность участия, ввиду объединения организатором торгов четырех и более квартир в один лот аукциона.

Нарушение запретов, установленных ч. 1, ч. 3 ст. 17 ФЗ «О защите конкуренции», приводит или может привести к необоснованному ограничению возможности участия в торгах большего количества потенциальных продавцов (поставщиков, подрядчиков, исполнителей), соответственно, к необоснованному ограничению числа участников торгов, либо создает условия, возможность для такого ограничения, следовательно, ограничивает конкуренцию, создает угрозу конкуренции при проведении торгов.

Действия заказчика по объединению в одну закупку четырех и более жилых помещений привели к созданию неравных условий конкуренции между участниками, выразившихся в ограничении количества участников аукциона, имеющих одну квартиру, что обеспечило преимущество участия в закупке лицам, имеющим четыре квартиры и более, а именно ИП М...

Таким образом, в действиях Комитета по управлению имуществом Курской области и Комитета социального обеспечения, материнства и детства Курской области, выразившиеся в объединении в один лот разных объектов недвижимости (от 4 до 16 квартир), с разными характеристиками, не связанными между собой единым неразрывным целевым использованием, имеющие разное местоположение, не образующие единый комплекс и предназначенные для использования разными гражданами (семьями), содержатся признаки нарушения ч. 1, 3 ст. 17 ФЗ «О защите конкуренции».

Согласно позиции ФАС России, изложенной в письмах от 04.09.2017 г. № ИА/60890/17, от 26.02.2018 г. № ВК/12509/18 запреты, предусмотренные пунктом 1 части 1 (в части запрета на координацию деятельности участников), пунктами 2 - 4 части 1, а также частями 2 и 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции являются безусловными запретами.

Следовательно, правонарушение, выразившееся в нарушении данных запретов, носит формальный характер и не требует оценки последствий для конкуренции в связи с таким нарушением, доказывания наступления фактических или возможных негативных последствий от совершения таких действий в виде недопущения, ограничения, устранения конкуренции.

В этой связи 22.09.2021г. Курским УФАС издан приказ о возбуждении производства по делу № 046/01/17-504/2021 по признакам нарушения Комитетом по управлению имуществом Курской области, Комитетом социального обеспечения, материнства и детства Курской области ч. 1, ч. 3 ст.17 ФЗ «О защите конкуренции».

На основании ч.13 ст.44 Федерального закона «О защите конкуренции», приказа Курского УФАС России от 22.09.2021г. № 421,

О П Р Е Д Е Л И Л:

1. Назначить рассмотрение дела № 046/01/17-504/2021 по признакам нарушения ч. 1, ч. 3 ст.17 ФЗ «О защите конкуренции» со стороны Комитета по управлению имуществом Курской области, Комитета социального обеспечения, материнства и детства Курской области на **19 октября 2021 года на 11 часов 00 минут** по адресу: г.Курск, ул.Марата, 9, 2-й этаж, Зал заседаний.

2. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве заявителя Прокуратуру Курской области (305000, г. Курск, ул. Ленина, 21, ИНН 4629025430, ОГРН 1024600968259).

3. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика Комитет по управлению имуществом Курской области

4. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика Комитет социального обеспечения, материнства и детства Курской области

5. Комитету по управлению имуществом Курской области в целях полного и всестороннего исследования обстоятельств дела, на основании ст.25 ФЗ «О защите конкуренции» **в срок до 15 октября 2021 года** представить в Курское УФАС России следующую документированную информацию:

- правовое обоснование объединения в один лот нескольких объектов недвижимости (от 4 до 16 квартир), с разными характеристиками, не связанными между собой единым неразрывным целевым использованием, при проведении аукционов № 0144200002419000923, № 0144200002420000117, № 0144200002421000015, № 0144200002421000159, № 0144200002421000170;

- документ, определяющий порядок взаимодействия Комитета по управлению имуществом Курской области и заказчиков при проведении торгов;

- решения Комитета по управлению имуществом Курской области по утверждению документаций электронных аукционов № 0144200002419000923, № 0144200002420000117, № 0144200002421000015, № 0144200002421000159, № 0144200002421000170;

- информацию о том, кем именно заказчиком или уполномоченным органом было принято решение об объединении в один лот четырех и более жилых помещений при проведении электронных аукционов № 0144200002419000923, № 0144200002420000117, № 0144200002421000015, № 0144200002421000159, № 0144200002421000170;

- документы, определяющие Комитет по управлению имуществом Курской области уполномоченным органом на проведение аукционов;

- копии контрактов, заключенных по результатам аукционов № 0144200002419000923, № 0144200002420000117, № 0144200002421000015, № 0144200002421000159, № 0144200002421000170;

- копии всех документов, составленных при проведении электронных аукционов № 0144200002419000923, № 0144200002420000117, № 0144200002421000015, № 0144200002421000159, № 0144200002421000170;

-иные документы и сведения, которые необходимы, по мнению ответчика, для рассмотрения дела по существу.

6. Комитету социального обеспечения, материнства и детства Курской области в целях полного и всестороннего исследования обстоятельств дела, на основании ст.25 ФЗ «О защите конкуренции» **в срок до 15 октября 2021 года** представить в Курское УФАС России следующую документированную информацию:

- правовое обоснование объединения в один лот нескольких объектов недвижимости (от 4 до 16 квартир), с разными характеристиками, не связными между собой единым неразрывным целевым использованием, при проведении аукционов № 0144200002419000923, № 0144200002420000117, № 0144200002421000015, № 0144200002421000159, № 0144200002421000170;

- копии контрактов, заключенных по результатам аукционов № 0144200002419000923, № 0144200002420000117, № 0144200002421000015, № 0144200002421000159, № 0144200002421000170;

- копии всех документов, составленных при проведении электронных аукционов № 0144200002419000923, № 0144200002420000117, № 0144200002421000015, № 0144200002421000159, № 0144200002421000170;

- информацию о том, кем именно заказчиком или уполномоченным органом было принято решение об объединении в один лот четырех и более жилых помещений при проведении электронных аукционов № 0144200002419000923, № 0144200002420000117, № 0144200002421000015, № 0144200002421000159, № 0144200002421000170;

-иные документы и сведения, которые необходимы, по мнению ответчика, для рассмотрения дела по существу.

В связи с пандемией коронавирусной инфекции (COVID-19), в Курском УФАС России на заседания временно ограничен допуск представителей лиц, участвующих в деле (не более 1 представителя). Для участия в дистанционном рассмотрении дела можно перейти по ссылке: <https://fas3.tconf.rt.ru/c/3156934857>.

С инструкцией по дистанционному участию в рассмотрении дела можно ознакомиться на сайте Курского УФАС России: <https://kursk.fas.gov.ru> (Обратная связь/ Ответы на часто задаваемые вопросы/ Как участвовать в дистанционном рассмотрении дела) или перейти по ссылке <https://kursk.fas.gov.ru/news/16359>.

Для принятия участия в рассмотрении дела направить на адрес электронной почты Курского УФАС России (fo46@fas.gov.ru) документы, подтверждающие полномочия лиц, участвующих в рассмотрении жалобы, а также документы и информацию, которые стороны обязаны или вправе представить на рассмотрение жалобы. Такие документы и информация должны быть подписаны электронной подписью, за исключением случаев ее отсутствия по уважительной причине. В случае направления Стороной документов, не подписанных электронной подписью, при рассмотрении жалобы представитель такой Стороны обязан продемонстрировать членам комиссии Курского УФАС России оригиналы указанных документов и в ходе своего выступления подтвердить (озвучить под аудиозапись), что копии таких документов направлены от имени этой Стороны.