

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения объявлена 06.03.2023 года
Краснодар

г.

В полном объеме решение изготовлено 16.03.2023 года

Комиссия Краснодарского УФАС России по рассмотрению дела № 023/01/17-3444/2022 о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии:

<...>;

Члены комиссии:

<...>,

<...>,

при участии с использованием системы видео-конференц-связи начальника отдела правового обеспечения и неналоговых доходов Управления имущественных отношений администрации муниципального образования Каневской район – <...> (доверенность от 30.01.2023 № <...>), рассмотрев дело № 023/01/17-3444/2022 по признакам нарушения управлением имущественных отношений администрации муниципального образования Каневской район (ИНН 2334009366) (далее - УИО Каневского района) пункта 2 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в создании преимущественных условий для ИП <...> при проведении электронных аукционов (извещения №№0318300009622000105, 0318300009622000106, 0318300009622000107, 0318300009622000108, 0318300009622000109, 0318300009622000110, 0318300009622000111, 0318300009622000112, 0318300009622000113, 0318300009622000114),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Краснодарского УФАС России поступило заявление прокуратуры Каневского района от 04.05.2022 №07-05-2022/1512 (вх. № 389/22 от 11.05.2022) о возможных признаках нарушения антимонопольного законодательства в действиях управления имущественных отношений администрации муниципального образования Каневской район при закупке жилых помещений в рамках государственной программы Краснодарского края «Дети Кубани».

По результатам рассмотрения вышеуказанного обращения, в связи с выявлением в действиях УИО Каневского района признаков нарушения пункта 2 части 1 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в создании преимущественных условий для ИП <...> при проведении электронных аукционов (извещения №№0318300009622000105, 0318300009622000106, 0318300009622000107, 0318300009622000108, 0318300009622000109, 0318300009622000110, 0318300009622000111, 0318300009622000112, 0318300009622000113, 0318300009622000114), приказом Краснодарского УФАС России от 09.08.2022 № 43/22 возбуждено дело №023/01/17-3444/2022 .

Определением Краснодарского УФАС России от 23.08.2022 дело назначено к рассмотрению на 12.10.2022. Определением от 12.10.2022 рассмотрение дела отложено на 01.11.2022.

01.11.2022 Комиссией рассмотрение дела отложено на 23.11.2022 в связи с принятием в соответствии с ч. 1 ст. 48.1 Закона о защите конкуренции заключения об обстоятельствах дела.

Определением от 23.11.2022 рассмотрение дела отложено на 13.12.2022, срок рассмотрения дела продлен до 23.05.2023. Определением от 13.12.2022 рассмотрение дела отложено на 12.01.2023. Определением от 12.01.2023 рассмотрение дела отложено на 02.02.2023. Определением от 02.02.2023 рассмотрение дела отложено на 06.03.2023.

Комиссия, изучив все фактические обстоятельства и имеющиеся в деле доказательства, установила следующее.

На официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в информационно – телекоммуникационной сети «Интернет» www.zakupki.gov.ru 05.04.2022 были размещены извещения №№0318300009622000105, 0318300009622000106, 0318300009622000107, 0318300009622000108, 0318300009622000109, 0318300009622000110, 0318300009622000111, 0318300009622000112, 0318300009622000113, 0318300009622000114 о проведении электронных аукционов по приобретению благоустроенного жилого помещения (однокомнатной, двухкомнатной квартиры, жилого дома, жилого блока жилого дома блокированной застройки) на территории муниципального образования Каневской район с целью осуществления государственных полномочий по организации и реализации мероприятий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, по договорам найма специализированных жилых помещений в рамках государственной программы Краснодарского края «Дети Кубани», муниципальной программы муниципального образования Каневской район «Дети Каневского района».

Организатор торгов – администрация муниципального образования Каневской район.

Заказчик – управление имущественных отношений администрации муниципального образования Каневской район (далее - УИО Каневского района).

НМЦК каждого аукциона - 2 692 371 рублей.

Согласно описаниям объектов закупок аукционных документаций к электронным аукционам (извещения №№0318300009622000105, 0318300009622000106, 0318300009622000107, 0318300009622000108, 0318300009622000109, 0318300009622000110, 0318300009622000111, 0318300009622000112, 0318300009622000113, 0318300009622000114) установлены следующие требования к благоустроенным жилым помещениям: благоустроенное жилое помещение; местоположение приобретаемого жилого помещения - территория муниципального образования Каневской район; назначение жилых помещений - предоставление жилых помещений по договору найма специализированного жилого помещения лицу из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; год окончания строительства и ввода в эксплуатацию - не ранее 2021 года; однокомнатная, двухкомнатная квартира, жилой дом или жилой блок жилого дома блокированной застройки площадью не менее 33 кв. м.

На участие в каждой закупке подано по одной заявке от ИП <...>.

Во всех вышеуказанных электронных аукционах заявки ИП <...> признаны соответствующими требованиям аукционных документаций.

По результатам проведения закупок между УИО Каневского района и ИП <...> заключены контракты купли-продажи жилых помещений.

Согласно информации, представленной управлением строительства администрации муниципального образования Каневской район, в 2021 и 2022 годах на территории Каневской район строительство жилых домов осуществляло единственное лицо – <...>.

Таким образом, принять участие в вышеуказанных закупках и заключить контракты по результатам закупок мог только ИП <...>.

Вместе с тем, установлено, что на территории Каневского района Краснодарского края также имеются другие хозяйствующие субъекты, осуществляющие строительство жилых домов. В 2020 году ввели жилые дома в эксплуатацию ИП <...>, ООО «Фирма-Юг-Универсал».

Согласно письменным пояснениям, представленным УИО Каневского района, заказчик вправе включить в документацию о проведении электронного аукциона такие характеристики товара, которые отвечают именно его потребностям. При этом заказчик вправе в необходимой степени детализировать предмет электронного аукциона. Федеральным законом от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ,

услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – ФЗ «О контрактной системе») не предусмотрены ограничения по включению в документацию электронного аукциона требований к товарам, являющихся значимыми для заказчика, равно как и не предусмотрена обязанность заказчика обосновывать свои потребности и причины при установлении требований к товарам и их характеристикам. Отсутствие у каких-либо лиц, заинтересованных в заключение контракта, возможности поставить товар, соответствующий потребностям заказчика, не свидетельствует о нарушении заказчиком прав этих лиц, а также ограничение заказчиком числа участников закупки.

Основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере закупок.

В торгах могут участвовать лишь те лица, которые соответствуют названным целям.

При этом для достижения указанной цели заказчик вправе в необходимой степени детализировать объект закупки (его характеристики) и в торгах могут участвовать лишь те лица, которые соответствуют названным целям. Таким образом, включение в документацию о торгах условий, которые в итоге приводят к исключению из круга участников закупки лиц, не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в торгах.

Установленное требование к жилым помещениям в части года окончания строительства и ввода в эксплуатацию - не ранее 2021 года, также не ограничивает конкуренцию, поскольку Заказчик предоставляет участникам закупки выбор период с 2021 по 2022 год.

Также УИО Каневского района пояснило, что в целях недопущения нарушений действующего законодательства, а также рекомендаций министерства труда и социального развития Краснодарского края, администрацией муниципального образования Каневской район принято решение о приобретении для детей-сирот нового жилья (год ввода в эксплуатацию 2021-2022) в границах Каневского района, а при отсутствии жилья в новостройках - на вторичном рынке, что не противоречит требованиям законодательства.

В рассматриваемом деле следует учитывать социальную значимость проводимой закупки, поскольку приобретение в муниципальную собственность жилых помещений предполагается в целях последующего предоставления их детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения

родителей, по договору найма специализированного жилого помещения.

В 2019 году в Кушевском, Приморско-Ахтарском, Новопокровском районах в специализированный жилищный фонд включены жилые помещения, находящиеся в эксплуатации более 40 лет и имеющие физический износ жилых зданий, в которых они расположены, более 40 %, что выразилось в приобретении для детей-сирот жилых помещений, не соответствующих требованиям, предъявляемых к жилым помещениям.

Данный факт был отражен в акте проверки министерства труда и социального развития Краснодарского края за 2019 год специалистами Контрольно-счетной палаты Краснодарского края.

Министерство труда и социального развития Краснодарского края в своем письме от 18.02.2021 года № 204-16.3-11-3637/21 указывало на то, что в 2020 году муниципалитетами на вторичном рынке приобретено 17 жилых помещений со степенью износа от 30 % до 52 %. Приобретение жилых помещений на вторичном рынке, в том числе в домах с высокой степенью износа, впоследствии потребует дополнительных финансовых вложений на их ремонт и содержание, в связи с чем рекомендовало осуществлять закупку жилых помещений на первичном рынке.

Установление требования к жилым помещениям в части года окончания строительства и ввода в эксплуатацию - не ранее 2021 года, отражает минимальное значение показателя в соответствии с частью 2 статьи 33 Федерального закона № 44-ФЗ и предполагает, что год окончания строительства и ввода в эксплуатацию жилых помещений может быть, как 2021 год, так и 2022 год.

Заказчик руководствовался целью приобретения жилья более высокого качества; исключение неэффективного расходования бюджетных средств в связи с возможностью предложения жилого помещения по цене, превышающего его рыночную стоимость, которая зависит и от года постройки.

Указанная позиция согласуется с позицией Арбитражного суда Центрального округа, изложенной в постановлении кассационной инстанции от 28.05.2018 по делу №А48-6159/2017 по аналогичным вопросам, а также с решением Управления ФАС по Чувашской Республике от 12.07.2019 № 021/06/64-375/2019. Решение Московского УФАС России по контролю в сфере размещения заказов от 19.06.2013 по делу № 94-59/13.

В соответствии со статьей 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.

В статье 8 ФЗ «О контрактной системе» закреплён принцип обеспечения конкуренции, заключающийся в следующем: 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).

Независимо от способа закупки принципы ФЗ «О контрактной системе» должны соблюдаться в полной мере.

Согласно статье 24 ФЗ «О контрактной системе» заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). 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 (далее также - электронный аукцион), закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

При проведении торгов имеет место состязательность участников, конкурирующих между собой за право заключить договор (контракт) и стремящихся выдвинуть организатору торгов наиболее выгодные условия договора (контракта) по поставке товаров, выполнению работ или оказанию услуг. Именно торги позволяют максимально использовать механизм конкуренции и состязательности участников, достигая наиболее выгодных результатов, выдвигая более жесткие требования и условия по гарантиям исполнения, что и отвечает юридической природе торгов.

Вместе с тем, частью 5 статьи 24 ФЗ «О контрактной системе» предусмотрено, что заказчики не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Часть 2 статьи 8 ФЗ «О контрактной системе» устанавливает запрет на совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям ФЗ «О контрактной системе», в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Указанная правовая позиция отражена, в том числе в Письме Минэкономразвития России от 06.12.2016 № Д28и-3204, от 14.07.2016 № Д28и-1805.

Частью 1 статьи 3 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции») установлено, что названный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 ФЗ «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 приведены в пункте 17 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции», к числу которых относится 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.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции» при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе 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.

Таким образом, УИО Каневского района создало преимущественных условий для ИП <...> при проведении электронных аукционов (извещения №№0318300009622000105, 0318300009622000106, 0318300009622000107, 0318300009622000108, 0318300009622000109, 0318300009622000110, 0318300009622000111, 0318300009622000112, 0318300009622000113, 0318300009622000114).

Вместе с тем, довод об отсутствии ограничения конкуренции опровергается информацией, представленной управлением строительства администрации муниципального образования Каневской район, согласно которой в 2021 и 2022 годах на территории Каневской район строительство жилых домов осуществляло единственное лицо – <...>.

Таким образом, заявка другого иного лица была бы признана УИО Каневского района несоответствующей требованиям документации.

Также Комиссией установлено, что на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в информационно – телекоммуникационной сети «Интернет» www.zakupki.gov.ru размещены контракты №Ф.2022.279 от 14.06.2022 (реестровая запись №3233901726522000016), №Ф.2022.280 от 21.06.2022 (реестровая запись №3233901726522000025), №Ф.2022.282 от 22.06.2022 (реестровая запись №3233901726522000023), №Ф.2022.284 от 16.06.2022 (реестровая запись №3233901726522000019), №Ф.2022.295 от 22.06.2022 (реестровая запись №3233901726522000022) на приобретение жилья, расположенного в Каневском районе.

Вместе с тем, предметом по контрактам являются жилые помещения 2013, 1989, 1992, 2009 годов, у которых износ 5-20%.

Указанные помещения имеют площадь 34,5-61,4 кв.м., что соответствует потребностям заказчика.

Аукционы на приобретение объекта недвижимого имущества (жилое помещение- квартира) проводились в мае 2022 года.

Соответственно продавцы указанных квартир могли принять участие в аукционах при наличии иной документации, содержащий более ранний год строительства жилых домов.

Таким образом, на заседаниях Комиссии, УИО Каневского района обосновало требования к износу жилых помещений, однако не обосновало потребность в жилых домах исключительно 2021-2022 годов.

Обязательных требований нормативных правовых актов о приобретении жилых домов исключительно 2021-2022 годов Комиссией не установлено.

Таким образом, с учетом вышеуказанных доказательств, Комиссия в действиях УИО Каневского района усматривает признаки нарушения пункта 2 части 1 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в создании преимущественных условий для ИП <...> при проведении электронных аукционов (извещения №№0318300009622000105, 0318300009622000106, 0318300009622000107, 0318300009622000108, 0318300009622000109, 0318300009622000110, 0318300009622000111, 0318300009622000112, 0318300009622000113, 0318300009622000114).

В соответствии с частью 5.1 статьи 45 ФЗ «О защите конкуренции» Краснодарским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции на Аукционах, в объеме, необходимом для принятия решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 023/01/17-3444/2022.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, статьей 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1.Признать в действиях УИО Каневского района факт нарушения пункта 2 части 1 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции», выразившийся в создании преимущественных условий для ИП <...> при проведении электронных аукционов (извещения №№0318300009622000105, 0318300009622000106, 0318300009622000107, 0318300009622000108, 0318300009622000109, 0318300009622000110, 0318300009622000111, 0318300009622000112, 0318300009622000113, 0318300009622000114).

2.В связи с тем, что по итогу электронных аукционов (извещения №№0318300009622000105, 0318300009622000106, 0318300009622000107, 0318300009622000108, 0318300009622000109, 0318300009622000110, 0318300009622000111, 0318300009622000112, 0318300009622000113, 0318300009622000114) заключены контракты, предписание не выдавать.

3.Передать материалы дела № 023/01/17-3444/2022 должностному лицу Краснодарского УФАС России для принятия решения о возбуждении административного производства по факту нарушения пункта 2 части 1 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции».

Председатель Комиссии

>

<...

Члены комиссии:

<...>

>

<...>

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд, а также в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа.