

УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

ПО КУРСКОЙ ОБЛАСТИ

Р Е Ш Е Н И Е

Комиссии управления Федеральной антимонопольной службы по Курской области

по делу № 046/01/17-155/2022

Резолютивная часть решения оглашена 16 мая 2022 года

Решение изготовлено в полном объеме 17 мая 2022 года г. Курск

Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Курской области по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

" ... "

Члены комиссии:

" ... "

рассмотрев дело № 046/01/17-155/2022 по признакам нарушения ч. 1 ст. 17 ФЗ Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» со стороны Администрации Первоавгустовского сельсовета Дмитриевского района Курской области, в отсутствие представителя Администрации Первоавгустовского сельсовета Дмитриевского района Курской области (уведомлена о месте и времени рассмотрения дела), в присутствии помощника прокурора Дмитриевского района Курской области "... " посредством видеоконференцсвязи по ссылке <https://fas3.tconf.rt.ru/c/7401473517>.

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Курской области (далее - Курское УФАС России) 04.02.2022 г. поступили материалы Прокуратуры Дмитриевского района Курской области, свидетельствующие о наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях Администрации Первоавгустовского сельсовета Дмитриевского района Курской области (далее - Администрация) при проведении аукциона в электронной форме № 0144200002421000663 на приобретение 7 жилых помещений (квартир) в рамках программы переселения из аварийного жилья.

В ходе анализа обращения Прокуратуры Дмитриевского района Курской области, приложенных материалов, а также всей полученной информации от Комитета по управлению имуществом Курской области и Администрации, Курским УФАС России установлено следующее.

14.12.2021 г. на официальном сайте <http://zakupki.gov> Комитетом по управлению имуществом Курской области размещено извещение № 0144200002421000663 о проведении аукциона в электронной форме на право заключения контракта с Администрацией Первоавгустовского сельсовета Дмитриевского района Курской области на приобретение жилых помещений (квартир) в рамках программы переселения из аварийного жилья.

Заказчиком аукциона является Администрация. Аукционная документация утверждена организатором аукциона - Комитетом по управлению имуществом Курской области, согласована Администрацией.

Согласно аукционной документации, в состав лота электронного аукциона объединены 7 жилых помещений (квартир) общей площадью не менее –337,7 кв.м., которые будут созданы в будущем, должны быть расположены в строящихся/создаваемых многоквартирных домах, из них: трехкомнатных – 1 шт., не менее 50,9 кв.м.; двухкомнатных – 3 шт., из которых: 1 шт. - не менее 56,7 кв.м, 1 шт. - не менее 44,3 кв.м, 1 шт. - не менее 47,8 кв.м; однокомнатных - 3 шт., из которых: 1 шт. - не менее 46,4 кв.м, 1 шт. - не менее 44,4 кв.м, 1 шт. - не менее 47,2 кв.м.

Таким образом, при проведении указанных аукционов в один лот включены 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.

В соответствии с 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.

Согласно 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 отдельно использоваться), необходимость их использования как единого комплекса, использование их в едином технологическом (производственном) процессе.

В документации рассматриваемого электронного аукциона указано о приобретении 7 объектов недвижимости –жилых помещений (квартир), 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 (в рамках программы переселения из аварийного жилья).

При этом единые требования к жилым помещениям, установленные технической частью документации, 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 аукцион с извещением № 0144200002421000663 от 14.12.2021 г., признан несостоявшимся, заявку на участие подал один участник – АО «СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫЙ ЗАСТРОЙЩИК ЗАВОД ЖБИ-3», с которым заключен государственный контракт по начальной максимальной цене контракта.

Наличие единственного участника в указанном аукционе свидетельствует о том, что у иных потенциальных участников аукциона отсутствовала возможность участия, ввиду объединения организатором торгов семи 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.

При таких обстоятельствах, действия заказчика - Администрации Первоавгустовского сельсовета Дмитриевского района Курской области по объединению в одну закупку семи 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 семь квартир, а именно АО «СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫЙ ЗАСТРОЙЩИК ЗАВОД ЖБИ-3».

В письменных пояснениях от 28.03.2022 г. (вх. № 1448) и на заседании Комиссии Курского УФАС России 20.04.2022 г. Глава Администрации Первоавгустовского

сельсовета Дмитриевского района Курской области "... " факт нарушения антимонопольного законодательства признал.

Таким образом, в действиях Администрации, выразившиеся в объединении в один лот разных объектов недвижимости (7 квартир), с разными характеристиками, не связанными между собой единым неразрывным целевым использованием, имеющими разное местоположение, не образующие единый комплекс и предназначенные для использования разными гражданами (семьями), образуют состав нарушения п. 2 ч. 1, ч. 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.

Таким образом, действия Администрации Первоавгустовского сельсовета Дмитриевского района Курской области, выразившиеся в объединении в один лот разных объектов недвижимости (7 квартир), с разными характеристиками, не связанными между собой единым неразрывным целевым использованием, имеющими разное местоположение, не образующие единый комплекс и предназначенные для использования разными гражданами (семьями), приводят к ограничению круга лиц – потенциальных участников данного аукциона, к заключению договора по результатам аукциона по начальной максимальной цене, образуют нарушение п. 2 ч. 1, ч. 3 ст. 17 ФЗ «О защите конкуренции».

В связи с наличием в материалах дела № 046/01/17-155/2022 достаточных доказательств, указывающих на наличие нарушения п. 2 ч. 1, ч. 3 ст. 17 ФЗ «О защите конкуренции» в рассматриваемых действиях Администрации Первоавгустовского сельсовета Дмитриевского района Курской области, в соответствии со ст. 17, ст. 20, ч.1 ст.23, ч.1 ст.39, ч.1-3 ст.41, ст. 49, ст. 50 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1 .Признать Администрацию Первоавгустовского сельсовета Дмитриевского района Курской области (307510, Курская область, Дмитриевский район, п. Первоавгустовский, ул. Комсомольская, д. 38, ИНН 4605001889, ОГРН 1024601217816) нарушившей п. 2 ч. 1, ч. 3 ст. 17 ФЗ «О защите конкуренции» путем объединения в один лот разных объектов недвижимости (7 квартир) с разными характеристиками, не связанными между собой единым неразрывным целевым использованием, имеющими разное местоположение, не образующие единый комплекс и предназначенные для использования разными гражданами (семьями).

2. Выдать Администрации Первоавгустовского сельсовета Дмитриевского района Курской области предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

3 .Направить материалы дела уполномоченному должностному лицу Курского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административной ответственности в соответствии с КоАП РФ.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение 3-х месяцев со дня его принятия.