

**УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО КУРСКОЙ
ОБЛАСТИ**

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

О назначении дела № 046/01/17-155/2022

о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению

6 апреля 2022 года

г. Курск

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

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 г., 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.

Комитет по управлению имуществом Курской области представил в адрес Курского УФАС России «Порядок взаимодействия комитета по управлению имуществом Курской области и областного казенного учреждения «Центр закупок Курской области» по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) с заказчиками Курской области при осуществлении закупок товаров, работ, услуг» (далее - Порядок), утвержденный Постановлением Администрации Курской области от 22.01.2020 г. № 47-па «О централизации закупок в Курской области».

В ходе анализа положений указанного Порядка и Постановления Администрации Курской области от 22.01.2020 г. № 47-па «О централизации закупок в Курской области» установлено следующее.

В соответствии с ч. 1 Постановления Администрации Курской области от 22.01.2020 г. № 47-па «О централизации закупок в Курской области» Комитет по управлению имуществом Курской области определен уполномоченным органом Курской области по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков Курской области путем проведения конкурса или аукциона при начальной (максимальной) цене контракта 10 миллионов рублей и более, за исключением закупок в сфере дорожного хозяйства, в сфере безопасности дорожного движения, в сфере транспорта и транспортной инфраструктуры, в сфере внедрения интеллектуальных транспортных систем и в сфере капитального строительства.

Согласно п. 1, п. 2 ч. 8 Порядка **уполномоченный орган** в целях определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) организует и **проводит электронные процедуры на основании заявок заказчиков на проведение закупок, подготовленных и направленных заказчиками**, руководствуясь требованиями законодательства о контрактной системе и Порядка, **рассматривают поступившие заявки заказчиков на соответствие планам-графикам заказчиков и требованиям**

законодательства о контрактной системе.

В соответствии с ч. 9 Порядка уполномоченный орган **несет ответственность, в том числе административную, за соблюдение процедуры проведения закупок** в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

Вместе с тем, согласно п. 2, п. 3 ч. 10 Порядка **заказчики** в целях определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в соответствии с планами-графиками закупок **формируют и направляют в уполномоченный орган заявки на проведение закупок, устанавливают способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), определяют и обосновывают начальную (максимальную) цену контракта, формируют описание объекта закупки с указанием функциональных, технических и качественных характеристик, эксплуатационных характеристик (при необходимости), определяют условия контракта, устанавливают требования к участникам закупки в соответствии с законодательством о контрактной системе.**

В соответствии с ч. 11 Порядка **заказчики несут ответственность, в том числе административную, за полноту, обоснованность и соответствие описания объекта закупки (технического задания, спецификации и т.д.) и сведений, представленных в составе заявки на проведение закупки и включенных в документацию и (или) извещение о закупке, законодательству Российской Федерации, а также техническим нормам и правилам.**

Таким образом, «Порядок взаимодействия комитета по управлению имуществом Курской области и областного казенного учреждения «Центр закупок Курской области» по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) с заказчиками Курской области при осуществлении закупок товаров, работ, услуг» (далее - Порядок), утвержденный Постановлением Администрации Курской области от 22.01.2020 г. № 47-па «О централизации закупок в Курской области», **разграничивает как функции заказчиков и уполномоченного органа, так и их ответственность.** Из положений Порядка следует, что уполномоченный орган - Комитет по управлению имуществом Курской области несет ответственность непосредственно за соблюдение процедуры проведения закупок, тогда как заказчик - Комитет социального обеспечения, материнства и детства Курской области несет ответственность за полноту, обоснованность и соответствие описания объекта закупки (технического задания, спецификации и т.д.) и сведений, представленных в составе заявки на проведение закупки и включенных в документацию и (или) извещение о закупке, в том числе за обоснованное формирование лотов.

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».

Признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях Комитета по управлению имуществом Курской области в ходе рассмотрения материалов Прокуратуры Дмитриевского района Курской области не установлено.

В письменных пояснениях от 28.03.2022 г. (вх. № 1448) 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), 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 05.04.2022 г. Курским УФАС издан приказ о возбуждении производства по делу № 046/01/17-155/2022 по признакам нарушения Администрацией 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 А:

1. Назначить рассмотрение дела № 046/01/17-155/2022 по признакам нарушения ч. 1, ч. 3 ст.17 ФЗ «О защите конкуренции» со стороны Администрации Первоавгустовского сельсовета Дмитриевского района Курской области на **20 апреля 2022 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 Дмитриевского района Курской области (307500, Курская область, г. Дмитриев, ул. Рабочая, д. 24).

3. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика Администрацию Первоавгустовского сельсовета Дмитриевского района Курской области (307510, Курская область, Дмитриевский район, п. Первоавгустовский, ул. Комсомольская, д. 38 (ИНН 4605001889, ОГРН 1024601217816).

4. Администрации Первоавгустовского сельсовета Дмитриевского района Курской области в целях полного и всестороннего исследования обстоятельств дела, на основании ст.25 ФЗ «О защите конкуренции» **в срок до 18 апреля 2022 года** представить в Курское УФАС России следующую документированную информацию:

- 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/7401473517>.

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 (to46@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.

