



**ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА  
УПРАВЛЕНИЕ  
по Владимирской области**

---

ул. Большая Московская, 1, г. Владимир, 600000 тел./ факс (4922) 53-39-54, 53-39-54  
e-mail: to33@fas.gov.ru

**Р Е Ш Е Н И Е**  
**по делу № 033/01/17-47/2020**

г. Владимир

Резолютивная часть решения оглашена 22 июня 2020 года.

Решение в полном объеме изготовлено 23 июня 2020 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Владимирской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

«...» – председателя комиссии – руководителя управления;

«...» – члена комиссии – начальника отдела антимонопольного контроля торгов и органов власти;

«...» – члена комиссии – главного государственного инспектора отдела антимонопольного контроля торгов и органов власти;

рассмотрев дело № 033/01/17-47/2020 по признакам нарушения администрацией муниципального образования Вязниковский район Владимирской области (ИНН 3303004000 ОГРН 1023302954311, 601443, Владимирская область, г. Вязники, ул. Комсомольская, д. 1) части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

в присутствии на заседании:

представителя Счетной палаты Владимирской области – «...» (по доверенности «...»),

представителя администрации муниципального образования Вязниковский район Владимирской области – «...» (по доверенности «...»),

**УСТАНОВИЛА:**

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Владимирской области (далее – Владимирское УФАС России) поступили материалы проверки соблюдения органами местного самоуправления Вязниковского района и г. Вязники действующего законодательства в части формирования и исполнения местного бюджета, а также законности и результативности использования межбюджетных трансфертов, в рамках которой рассмотрен вопрос использования бюджетных средств, направленных на реализацию мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда (исх. № 08-1400-27/2-19 от 16.12.2019).

Из материалов Счетной палаты Владимирской области следует, что администрацией муниципального образования Вязниковский район (далее – Администрация) в 2018 – 2019 г.г. при проведении электронных аукционов на приобретение жилья в рамках областных адресных программ «Переселение граждан из

аварийного жилищного фонда в 2018-2020 годах» и «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда Владимирской области» в аукционной документации установлено требование о приобретении жилья на первичном рынке, что исключает возможность участия в торгах владельцев квартир рынка вторичного жилья что свидетельствует о нарушении части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

В связи с установлением признаков нарушения антимонопольного законодательства, Владимирское УФАС России издало приказ о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства от 23.01.2020 г. № 12/20 по признакам нарушения администрацией муниципального образования Вязниковский район Владимирской области (ИНН 3303004000 ОГРН 1023302954311, 601443, Владимирская область, г. Вязники, ул. Комсомольская. д. 1) ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции.

В ходе рассмотрения дела Комиссией Владимирского УФАС России установлены следующие обстоятельства.

Администрацией муниципального образования Вязниковский район (далее – Администрация, Заказчик) в 2018 году в рамках областной адресной программы «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в 2018-2020 годах» за счет средств местного и областного бюджетов проводились мероприятия по приобретению жилья для переселения граждан из аварийного жилищного фонда. В 2019 году указанные мероприятия проводились в рамках областной адресной программы «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда Владимирской области».

Для предоставления средств областного бюджета между Администрацией и департаментом жилищно-коммунального хозяйства администрации Владимирской области были заключены соглашения № 36 от 28.04.2018 г. и № 46 от 12.04.2019 г., которыми определены обязательства администрации Вязниковского района, в том числе - приобретение у застройщиков жилых помещений в многоквартирных домах, в том числе в многоквартирных домах, строительство которых не завершено, включая многоквартирные дома строящиеся (создаваемые) с привлечением денежных средств граждан и (или) юридических лиц.

Для реализации указанных Программ, Администрацией были проведены электронные аукционы (№ 0128200000118005471 от 16.07.2018, № 0128200000119005211 от 27.08.2019), предметом каждого из которых являлось приобретение жилых помещений (квартир) для переселения граждан из аварийного жилищного фонда – по семь квартир в каждой закупке.

По результатам проведенных электронных аукционов были заключены следующие муниципальные контракты:

1. № 89 от 27.07.2018 г. с ООО «Вязники Спецстрой» (ИНН 3303010525 ОГРН 1133332001770), согласно которому Заказчик приобрел 7 квартир для переселения граждан из аварийного жилищного фонда на общую сумму 10276,7 тыс.руб.

В соответствии с протоколом рассмотрения единственной заявки на участие в электронном аукционе № 0128200000118005471 от 16.07.2018 и на основании положений ч. 16 ст. 66 закона о контрактной системе аукцион был признан несостоявшимся. Единственная заявка участника закупки – ООО «Вязники Спецстрой» была признана соответствующей требованиям, установленным документацией об электронном аукционе.

2. № 97 от 09.09.2019 г. с ООО «Град» (ИНН 3334000238 ОГРН 1023302155678), согласно которому Заказчик приобрел 7 квартир для переселения граждан из аварийного жилищного фонда на сумму 10369,4 тыс.руб.

В соответствии с протоколом рассмотрения единственной заявки на участие в электронном аукционе № 0128200000119005211 от 27.08.2019 и на основании положений ч. 16 ст. 66 закона о контрактной системе аукцион был признан несостоявшимся. Единственная заявка участника закупки – ООО «Град» была признана соответствующей требованиям, установленным документацией об электронном аукционе.

В ходе заседания Комиссии по рассмотрению дела 033/01/17-47/2020 представитель Счетной Палаты Владимирской области поддержал доводы, указанные в материалах.

Администрация с вменяемым нарушением несогласилась, представила документы и обоснования № 533/01-20 от 07.02.2020.

Из пояснений Администрации, приобретение жилых помещений для переселения граждан из аварийного жилищного фонда администрацией района проводится в рамках реализации федерального проекта «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда» национального проекта «Жилье и городская среда».

Областной программой предусмотрено переселение граждан из аварийного жилищного фонда несколькими способами, в том числе в многоквартирных домах, строительство которых не завершено. Соглашениями № 36 от 28.04.2018 г. и № 46 от 12.04.2019 г., которыми определены обязательства администрации Вязниковского района, Заказчик также не ограничивается единственным способом приобретения жилья для переселения граждан.

Кроме того, Администрация стремилась к достижению цели Муниципальной программы, т.е. обеспечение граждан, проживающих в аварийных многоквартирных домах, благоустроенными применительно к условиям соответствующего населенного пункта жилыми помещениями во вновь построенных многоквартирных домах.

На основании изложенного, Администрация считает вывод о незаконности установления в аукционной документации требования о приобретении жилья на первичном рынке необоснованным.

В ходе рассмотрения дела № 033/01/17-47/2020 от администрации муниципального образования Вязниковский район также поступили следующие пояснения, № 1582/01-23 от 18.03.2020, № 3576/01-30 от 14.05.2020, изучив которые, Владимирским УФАС России установлено, что по двум муниципальным контрактам (№ 89 от 27.07.2018 с ООО «Вязники Спецстрой», № 97 от 09.09.2019 с ООО «Град») приобреталось по 7 квартир в одной закупке (лоте).

Действия Администрации по объединению в один лот нескольких жилых помещений привели к созданию неравных условий конкуренции выразившихся в ограничении потенциальных участников аукционов имеющих менее 7 семи квартир, что обеспечило преимущество участия в закупке лицам, имеющим семь и более квартир. Эти обстоятельства свидетельствуют о наличии в действиях Администрации признаков нарушения части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Согласно пункту 1 части 1.1. статьи 47 Закона о защите конкуренции комиссия

обязана отложить рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства, в случае если в ходе рассмотрения дела в действиях (бездействии) ответчика по делу обнаружены признаки иного нарушения антимонопольного законодательства, чем нарушение, по признакам которого было возбуждено дело.

Пунктом 2 части 1 статьи 47 Закона о защите конкуренции установлено, что комиссия вправе отложить рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в связи с необходимостью получения дополнительных доказательств.

Определением от 20.05.2020 г. № 02/820-кдэ, дело о нарушении антимонопольного законодательства № 033/01/17-47/2020 было отложено, Администрации предложено сформировать свою позицию относительно установления в ее действиях признаков нарушения части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Письмами № 3576/01-30 от 14.05.2020, № 4326/01-20 от 02.06.2020, Администрация изложила свое несогласие с вменяемым нарушением части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции пояснив следующее.

Приобретение жилых помещений для переселения граждан из аварийного жилищного фонда производится по областной адресной программе «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда Владимирской области», утвержденной постановлением администрации Владимирской области от 28.03.2019 № 235 (далее - Областная программа), и муниципальной программе «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда, расположенного на территории муниципального образования «Город Вязники» в 2018-2022 годах», утвержденной постановлением администрации района от 13.04.2018 № 371 (далее - Муниципальная программа).

В соответствии с разделом 4 Муниципальной программы средства направляются на приобретение жилых помещений у застройщиков, что не противоречит условиям Областной программы. Учитывая, что закупка производится у застройщика, Администрация считает, что имеется возможность объявить о закупке нескольких квартир вместе. Тем самым дополнительно обеспечивается выполнение одной из задач Областной программы «5. Развитие жилищного строительства».

Электронными аукционами по приобретению жилых помещений для переселения граждан из аварийного жилищного фонда приобретается товар.

Согласно подпункту 7 части 1 статьи 33 Закона № 44-ФЗ поставляемый товар должен быть новым (товаром, который не был в употреблении, в ремонте, в том числе, который не был восстановлен, у которого не была осуществлена замена составных частей, не были восстановлены потребительские свойства) в случае, если иное не предусмотрено описанием объекта закупки. Это условие также заставляет покупать новые квартиры.

Закон № 44-ФЗ устанавливает требования к описанию заказчиком объекта закупки. Согласно подпункту 1 части 1 статьи 33 Закона № 44-ФЗ в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости).

Функциональные характеристики заключаются в способности объекта выполнять его основную функцию.

Технические характеристики определяют технические свойства объекта торгов, конкретные параметры, исходные и конечные величины, порядок действий при поставке

товаров.

Качественные характеристики представляют совокупность свойств, характеристик, признаков, описывающих предмет закупки в соответствии с потребностями заказчика.

Эксплуатационные характеристики обеспечивают надежность и работоспособность объекта закупки, условия, которые ведут к его эффективной эксплуатации и прочности, долговечности и техническим параметрам, гигиеническим, объемно-планировочным, эстетическим, экономическим параметрам.

Указанные характеристики объекта закупки (квартиры) были приведены в документации электронного аукциона по приобретению жилых помещений для переселения граждан из аварийного жилищного фонда.

Понятие функциональной и технологической взаимосвязи товаров, работ, услуг законодательством не раскрывается. Общие для всех случаев принципы, критерии, позволяющие установить отсутствие/наличие функциональной и технологической взаимосвязи между различными товарами, работами, услугами, на настоящий момент нормативно не определены, отсутствуют официальные разъяснения.

Законодательством о закупках не предусмотрено, что критерием для определения функциональной и технологической взаимосвязи недвижимого имущества, в отношении которого производится закупка, являются их неразрывное целевое использование.

Относительно включения в состав одного лота нескольких объектов недвижимого имущества, Администрация полагает, что исходя из действующей нормы, закрепленной в п. 6 ст. 24 Закона о контрактной системе, лоты выделяются только в конкурентных процедурах, которые проводятся в виде конкурсов и закрытых аукционов («бумажных» процедурах).

Закон о контрактной системе не дает описания лоту.

Приобретение жилых помещений для переселения граждан из аварийного жилищного фонда в результате проведенного электронного аукциона, нельзя признать одним лотом (по каждому аукциону).

Приведенные доводы не доказывают совершения Администрацией действий, при проведении электронных аукционов по закупке в одном торге 2 (двух) и более квартир, которые ограничили конкуренцию.

Кроме того, Администрация считает, что согласно ч. 3 ст. 17 Закона № 135-ФЗ установлены ограничения к формированию лотов, то и применяться они могут лишь к тем закупкам, в которых лоты формируются. Лоты есть только в конкурсах и закрытых аукционах.

Проанализировав представленные документы и информацию, пояснения сторон по делу № 033/01/17-47/2020, фактические обстоятельства, Комиссия Владимирского УФАС России пришла к следующему выводу.

Целями Закона о защите конкуренции являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (ч. 2 ст. 1 Закона о защите конкуренции).

В соответствии с ч. 1 ст. 3 Закона о защите конкуренции настоящий Федеральный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и

иностранные юридические лица, организации, 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.

Согласно [частям 1, 2 статьи 24](#) Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее - Закон о контрактной системе) заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

В силу [части 5 статьи 24](#) Закона 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.

Документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со [статьей 33](#) Закона о контрактной системе ([пункт 1 части 1 статьи 64](#) Закона о контрактной системе).

В соответствии с [пунктом 1 части 1 статьи 33](#) Закона о контрактной системе описание объекта закупки должно носить объективный характер. В описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости).

Положениями [части 3 статьи 17](#) Закона о защите конкуренции определено, что в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд 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.

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 жилые помещения (квартиры) не могут раздельно использоваться), необходимость их использования как единого комплекса, использование их в едином технологическом (производственном) процессе.

При этом единые требования к качеству, отделке и техническому состоянию квартир, установленные аукционной документацией не свидетельствуют о функциональной и технологической взаимосвязи квартир, а являются признаками характеристик каждого объекта в отдельности.

Закупка одним лотом по одному контракту двух и более самостоятельных объектов недвижимости, являющихся отдельными жилыми помещениями, которым в последующем будут присвоены самостоятельные кадастровые номера (каждой из квартир будут пользоваться разные граждане (семьи), не позволяет/может не позволить принять участие в закупке хозяйствующим субъектам, имеющим в наличии для продажи только по одному

объекту недвижимого имущества, соответствующему требованиям аукционной документации, и влечет/может повлечь за собой ограничение количества потенциальных участников закупки.

Заказчик должен найти разумный и объективно доказываемый баланс между обоснованностью формирования предмета закупки и требованиями антимонопольного законодательства, для обеспечения потенциальным претендентам гарантий по реализации их права на участие в торгах, эффективность использования бюджетных средств и развитие добросовестной конкуренции.

В связи с чем, довод Администрации о том, что порядок формирования лотов законодательно не определен и решение о способе размещения заказа принимается заказчиком самостоятельно подлежит отклонению, как противоречащий запрету, установленному в части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Данная правовая позиция поддержана Арбитражным судом Дальневосточного округа по делам № А51-11823/2018, № А-51-11824/2018, № А51-11825/2018, № А51-11826/2019, № А51-11827/2018, А51-11828/2018

При изложенных обстоятельствах, Владимирское УФАС России приходит к выводу о том, что действия заказчика по объединению в один лот нескольких функционально и технологически не связанных самостоятельных объектов недвижимости (квартир) привели к созданию неравных условий конкуренции, выразившихся в ограничении количества потенциальных участников аукционов, имеющих менее 7 квартир, что обеспечило преимущество участия в закупке лицам, имеющим одновременно по семь квартир и более.

В рамках рассмотрения дела, в соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции был проведен анализ состояния конкуренции по результатам проведения, которого установлено:

а) временной интервал исследования определен с апреля 2018 г. (дата заключения соглашения № 36 от 28.04.2018 г.) по декабрь 2019 г. (окончание срока действия муниципального контракта № 97 от 09.09.2019 г.).

б) в соответствии с требованиями извещений № 0128200000118005471 и № 0128200000119005211, документов об электронных аукционах, предметом заключенных муниципальных контрактов № 89 от 27.06.2018 г., № 97 от 09.09.2019 г. является приобретение жилых помещений (квартир) для переселения граждан из аварийного жилищного фонда.

в) хозяйствующими субъектами, которые могли бы принять участие по приобретению администрацией муниципального образования Вязниковский район Владимирской области жилых помещений для переселения граждан из аварийного жилищного фонда являются хозяйствующие субъекты, имеющие на момент размещения извещений аукционов № 0128200000118005471 и № 0128200000119005211 выданные разрешения на строительство многоквартирных домов на территории города Вязники и муниципального образования Вязниковский район подавшие заявку на участие в торгах и соответствующие требованиям аукционной документации.

При изложенных обстоятельствах, Комиссия Владимирского УФАС России не усматривает в действиях администрации муниципального образования Вязниковский

район Владимирской области обстоятельств, подтверждающих нарушение части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем, Комиссия Владимирского УФАС приходит к выводу о наличии в действиях администрации муниципального образования Вязниковский район Владимирской области, выразившиеся в закупке жилых помещений для переселения граждан из аварийного жилищного фонда одним лотом по контрактам № 89 от 27.06.2018 г., № 97 от 09.09.2019 г. нескольких функционально и технологически не связанных самостоятельных объектов недвижимости (по семь квартир) нарушения части 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Согласно ч. 1 ст. 48.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия Владимирского УФАС России в заседании 10.06.2020 по рассмотрению дела № 033/01/17-47/2020 приняла заключение об обстоятельствах дела № 02/2651-кдэ.

Администрация, руководствуясь ч. 5 ст. 48.1 Закона о защите конкуренции в письменной форме представила пояснения в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела (вх. № 4353 от 18.06.2020, вх. № 4410 от 22.06.2020).

Доводы Администрации Комиссией Владимирского УФАС России рассмотрены и исследованы.

На основании изложенного, руководствуясь частью 3 статьи 17, статьей 23, частями 1-4 статьи 41, статьями 49, 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Владимирской области

#### **РЕШИЛА:**

1. Признать администрацию муниципального образования Вязниковский район Владимирской области (ИНН 3303004000 ОГРН 1023302954311, 601443, Владимирская область, г. Вязники, ул. Комсомольская. д. 1) нарушившей часть 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Нарушение выразилось в закупке жилых помещений для переселения граждан из аварийного жилищного фонда одним лотом по контрактам № 89 от 27.06.2018 г., № 97 от 09.09.2019 г. нескольких функционально и технологически не связанных самостоятельных объектов недвижимости, что привело (или могло привести) к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Председатель Комиссии

«...»

Члены комиссии:

«...»

«...»