



АРБИТРАЖНЫЙ СУД ДАЛЬНЕВОСТОЧНОГО ОКРУГА

ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 8 октября 2021 г. N Ф03-4878/2021

Резолютивная часть постановления объявлена 06 октября 2021 года.

Полный текст постановления изготовлен 08 октября 2021 года.

Арбитражный суд Дальневосточного округа в составе:

председательствующего судьи Басос М.А.

судей Луговой И.М., Никитиной Т.Н.

при участии:

от Администрации города Южно-Сахалинска: Коваль О.В., представитель по доверенности от 18.12.2020 N Д09-0235;

от Муниципального казенного учреждения городского округа "Город Южно-Сахалинск" "Управление капитального строительства": Панюкова Ю.С., представитель по доверенности от 12.02.2021 N 18/21;

от Управления Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области, общества с ограниченной ответственностью "Глобус-СК", общества с ограниченной ответственностью "Инфинити", общества с ограниченной ответственностью "Интерпром", общества с ограниченной ответственностью строительно-монтажная компания "Энергосила", акционерного общества "Сахалин-инжиниринг", акционерного общества "Единая электронная торговая площадка": представители не явились;

рассмотрев в судебном заседании, проведенном с использованием систем видеоконференц-связи, кассационные жалобы Администрации города Южно-Сахалинска, Муниципального казенного учреждения городского округа "Город Южно-Сахалинск" "Управление капитального строительства"

на решение от 08.04.2021, [постановление](#) Пятого арбитражного апелляционного суда от 11.06.2021

по делу N А59-230/2021 Арбитражного суда Сахалинской области

по заявлениям Общества с ограниченной ответственностью "Глобус-СК" (ОГРН 1046500641626, ИНН 6501152990, адрес: 693007, Сахалинская обл., г. Южно-Сахалинск, просп. Победы, д. 62Б); Администрации города Южно-Сахалинска (ОГРН 1026500538129, ИНН 6501026762, адрес: 693000 Сахалинская обл., г. Южно-Сахалинск, ул. Ленина, д. 173)

к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области (ОГРН 1026500532321, ИНН 6501026378, адрес: 693007, Сахалинская обл., г. Южно-Сахалинск, просп.

Победы, д. 24)

третьи лица: Муниципальное казенное учреждение городского округа "Город Южно-Сахалинск" "Управление капитального строительства" (ОГРН 1116501003860, ИНН 6501238975, адрес: 693000, Сахалинская обл., г. Южно-Сахалинск, ул. Невельская, д. 31); общество с ограниченной ответственностью "Инфинити" (ОГРН 1137746962957, ИНН 7702824788, адрес: 123112, г. Москва, Пресненская набережная, д. 6, стр. 2, пом. 3650); общество с ограниченной ответственностью "Интерпром" (ОГРН 1105476032530, ИНН 5404417279, адрес: 630108, Новосибирская обл., г. Новосибирск, ул. Станционная, д. 30А, оф. 518); общество с ограниченной ответственностью строительно-монтажная компания "Энергосила" (ОГРН 1106501003070, ИНН 6501217693, адрес: 693001, Сахалинская обл., г. Южно-Сахалинск, просп. Мира, д. 57, оф. 305); акционерное общество "Сахалин-инжиниринг"; акционерное общество "Единая электронная торговая площадка" (ОГРН 1097746299353, ИНН 7707704692, адрес: 115114, г. Москва, ул. Кожевническая, д. 14, стр. 5)

о признании незаконными и отмене решения и предписания

установил:

администрация города Южно-Сахалинска (далее - администрация), общество с ограниченной ответственностью "Глобус-СК" обратились в Арбитражный суд Сахалинской области с заявлениями о признании незаконными и отмене решения и предписания управления Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области (далее - антимонопольный орган) от 29.12.2020 по делу N 065/06/99-1214/2020 о нарушении законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

Определением Арбитражного суда Сахалинской области от 15.02.2021 заявления объединены в одно производство для их совместного рассмотрения.

К участию в деле в качестве третьих лиц привлечены Муниципальное казенное учреждение городского округа "Город Южно-Сахалинск" "Управление капитального строительства" (далее - казенное учреждение), общество с ограниченной ответственностью "Инфинити", общество с ограниченной ответственностью "Интерпром", общество с ограниченной ответственностью строительно-монтажная компания "Энергосила", акционерное общество "Сахалин-инжиниринг", акционерное общество "Единая электронная торговая площадка".

Решением суда от 08.04.2021, оставленным без изменения [постановлением](#) Пятого арбитражного апелляционного суда от 11.06.2021, в удовлетворении требований отказано.

С кассационными жалобами в Арбитражный суд Дальневосточного округа обратились администрация и казенное учреждение, которые просят решение суда первой инстанции и [постановление](#) апелляционного суда отменить, считая их принятыми с неправильным применением норм материального права, принять по делу новый судебный акт об удовлетворении заявленных требований.

Администрация в кассационной жалобе выражает несогласие с выводами судов о том, что предметом закупки фактически является приобретение квартир посредством строительства "под ключ" (выполнение проектно-изыскательских работ и работ по строительству) двух жилых

многоквартирных домов на смежных земельных участках с кадастровыми номерами 65:01:0501002:1261, 65:01:0501002:1255 в городе Южно-Сахалинске. Указывает, что посредством проведения торгов осуществлялась закупка на выполнение работ по проектированию и строительству объекта, результатом которых являются два многоквартирных дома, поэтому неверно применять к указанным правоотношениям законодательство в сфере приобретения недвижимости и рассматривать технологическую и функциональную взаимосвязь этих объектов с точки зрения приобретения жилья. Заявитель кассационной жалобы считает, что необоснованно не приняты во внимание доводы администрации о том, что объединение в одну закупку работ по проектированию и строительству объектов значительно сокращает расходы и позволяет разработать единый комплексный план благоустройства прилегающей территории и единый архитектурный облик. Земельные участки для расположения объектов являются смежными и, по сути, представляют собой единую строительную площадку, не позволяющую разным хозяйствующим субъектам осуществлять выполнение строительно-монтажных работ с соблюдением всех предусмотренных норм. Также администрация не согласна с выводами судов о невозможности проектирования и строительства многоквартирного дома на земельном участке 65:01:0501002:1255, расположенном в территориальной зоне транспортной инфраструктуры. В этой части указывает на проведение работы по объединению двух смежных земельных участков в один земельный участок. Заявитель кассационной жалобы считает, что формирование объекта закупки путем объединения работ по строительству двух многоквартирных домов обусловлено потребностями заказчика и социальным значением строительства в целях переселения граждан из аварийного и ветхого жилья.

Казенное учреждение в своей кассационной жалобе указывает на технологическую и функциональную взаимосвязь объектов закупки, заключающуюся в обустройстве дворовой площадки, тепловых сетей. Не согласно с выводами судов о том, что проектирование многоквартирного дома может осуществляться лишь на земельном участке, разрешенные виды использования которого допускают размещение на нем такого дома. Указывает, что земельные участки с кадастровыми номерами 65:01:0501002:1261, 65:01:0501002:1255 в городе Южно-Сахалинске являются сформированными и будут объединены в единый участок. В результате кадастрового учета каждый земельный участок получает характеристики, позволяющие выделить его из других земельных участков и осуществить его качественную оценку. Заявитель кассационной жалобы полагает, что текущее назначение земельного участка не является препятствием для выполнения работ по подготовке проектной документации.

Отзывы на кассационные жалобы в суд округа не поступили.

В судебном заседании суда кассационной инстанции, проведенном с использованием систем видеоконференц-связи при содействии Арбитражного суда Сахалинской области, представители администрации и казенного учреждения поддержали свои доводы и возражения.

Иные лица, участвующие в деле, извещенные надлежащим образом о начале судебного процесса с их участием, о времени и месте рассмотрения кассационной жалобы, явку своих представителей в судебное заседание не обеспечили, что в силу [части 3 статьи 284](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ) не явилось препятствием для рассмотрения кассационной жалобы.

Изучив доводы кассационных жалоб, заслушав представителей лиц, участвующих в деле, проверив в порядке [статей 284, 286, 287, 288](#) АПК РФ правильность применения судами первой и

апелляционной инстанций норм материального права и соблюдение норм процессуального права при принятии обжалуемых судебных актов, а также соответствие выводов в указанных актах установленным по делу фактическим обстоятельствам и имеющимся в деле доказательствам, суд кассационной инстанции пришел к следующим выводам.

Как установили суды, и следует из материалов дела, в целях выполнения социальной программы по переселению граждан из аварийных домов администрацией, выступающей уполномоченным органом, и казенным учреждением (заказчик) проведен электронный аукцион с объектом закупки: "Выполнение работ по подготовке проектной документации и инженерных изысканий, выполнение работ по строительству объекта: "Строительство многоквартирного жилого дома по улице Больничной в городе Южно-Сахалинске" (извещение N 0161300000120001393); начальная (максимальная) цена контракта составила 561 568 843 рублей, дата и время окончания подачи заявок определены 14.12.2020 10:00, дата проведения аукциона - 15.12.2020.

В аукционной документации определены требования к строительству объекта: осуществление непосредственно строительства предполагалось в два этапа: 1 этап - строительство первого здания на участке 65:01:0501002:1261, строительство площадок дворового благоустройства; 2 этап - строительство второго здания на участке 65:01:0501002:1255 (пункт 8 технического задания документации по закупке).

Заказчик установил следующие характеристики зданий: 2 отдельных жилых здания; этажность - 5 этажей; количество блок-секций в каждом здании - две; количество квартир в каждом здании - не менее 88 (в двух зданиях - не менее 176); все квартиры однокомнатные (32-34 м²) - общая площадь квартир 5850 м² (+/-3%) (пункты 10, 11.1 технического задания). Во всех квартирах необходимо предусмотреть жилую комнату, кухню, переднюю, совмещенный санузел, а также лоджию или балкон, узлы ввода инженерных коммуникаций в здание расположить в подвале (пункт 20 технического задания). В соответствии с планом графиком на выполнение работ по подготовке проектной документации и выполнение инженерных изысканий, выполнение работ по строительству объекта работы должны были быть выполнены в 5 этапов: 1) проектно-изыскательские работы; 2) прохождение экспертизы проектной документации, инженерных изысканий, проверка достоверности определения сметной документации, разработка рабочей документации; 3) строительно-монтажные работы; 4) итоговая проверка строительного надзора, подписание акта приемки законченного строительством объекта; 5) ввод в эксплуатацию.

18.12.2020 комиссия уполномоченного органа подвела итоги электронного аукциона, о чем составила протокол, согласно которому на участие в аукционе поступили пять заявок, первой по ранжированию признана заявка N 4, поданная ООО "Инфинити", второй - заявка N 3, поданная ООО "Интерпром", третьей - заявка N 1, поданная ООО "Глобус-СК", четвертой и пятой - заявки NN 5 и 2, поданные ООО СМК "Энергосила" и АО "Сахалин-инжиниринг" соответственно. Заявки ООО "Инфинити", ООО "Интерпром", ООО "Глобус-СК" признаны не соответствующими положениям документации, победителем стало ООО СМК "Энергосила" (цена контракта 541 868 843 рублей).

Общество с ограниченной ответственностью "Глобус-СК", акционерное общество "Сахалин-инжиниринг" обратились в антимонопольный орган с жалобами на действия аукционной комиссии администрации, в результате рассмотрения которых 29.12.2020 принято решение по делу N 065/06/106-1279/2020 о признании жалобы общества с ограниченной

ответственностью "Глобус-СК" обоснованной (пункт 1); жалобы акционерного общества "Сахалин-инжиниринг" частично обоснованной (пункт 2); аукционной комиссии администрации нарушившей требования [части 7 статьи 69](#) 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" (пункт 3).

Во исполнение поручения Президента Российской Федерации от 23.05.2019 N Пр-907 в порядке осуществления контроля в сфере закупок, на основании приказа от 10.12.2020 N 250 антимонопольный орган провел внеплановую проверку закупки, по результатам которой 29.12.2020 вынес решение N 065/06/99-1214/2020, которым:

- признал казенное учреждение (заказчика) нарушившим положения [части 2 статьи 8, пункта 1 части 1 статьи 33](#) Закона о контрактной системе (пункт 1);
- определил выдать казенному учреждению обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений Закона о контрактной системе (пункт 2);
- передать материалы дела уполномоченным должностным лицам для решения вопроса о возбуждении административного производства в отношении лиц, допустивших нарушения, указанные в пункте 1 решения (пункт 3).

Антимонопольный орган пришел к выводу, что при проведении аукциона в состав его предмета необоснованно включены технологически и функционально не связанные товары, работы, услуги.

Антимонопольный орган 29.12.2020 выдал предписание по делу N 065/06/99-1214/2020, которым указал казенному учреждению как заказчику и администрации как уполномоченному органу в порядке взаимодействия и предоставленных полномочий на необходимость аннулировать определение поставщика (подрядчика, исполнителя) проводимого в форме электронного аукциона путем отмены всех утвержденных документов (пункт 1); оператору электронной площадки - обеспечить возможность исполнения пункта 1 предписания (пункт 2); казенному учреждению в срок до 26.01.2021 исполнить предписание и представить доказательства его исполнения (пункт 3).

Не согласившись с решением и предписанием антимонопольного органа, заявители обратились в арбитражный суд с требованиями о признании ненормативных актов незаконными и их отмене.

Отказывая в удовлетворении требований, суд первой инстанции, выводы которого поддержал суд апелляционной инстанции, пришел к выводу о соответствии закону принятых антимонопольным органом решения и предписания и отсутствии нарушения ими прав и законных интересов заявителей по делу.

При этом суды правомерно исходили из следующего.

Сфера действия [Закона](#) о контрактной системе определена в [статье 1](#) нормативного акта, - это отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг,

обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

По смыслу положений [Закона](#) о контрактной системе закупка товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд представляет собой совокупность действий, осуществляемых в установленном законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд.

[Законом](#) о контрактной системе урегулирован порядок заключения государственным заказчиком - государственным органом (в том числе органом государственной власти) государственных контрактов, предметом которых являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества) от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, для обеспечения соответственно государственных нужд, муниципальных нужд.

Согласно [части 1 статьи 24](#) Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

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 ([статья 6](#) Закона о контрактной системе).

В силу [статьи 8](#) принцип обеспечения конкуренции состоит в том, 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).

Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. 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.

Принцип обеспечения конкуренции находит свое отражение в положениях [Закона](#) о контрактной системе, в частности, в закрепленных правилах описания объекта закупки.

Положения [частей 1, 3 статьи 33](#) Закона о контрактной системе запрещают заказчику включать в документацию о закупке требования, ограничивающие количество участников закупок,

в частности, выражающиеся в запрете установления требований к конкретному производителю товара, конкретному участнику закупки, конкретному товару.

В описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описание объекта закупки не должны включаться требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки.

Также, в соответствии с [частью 3 статьи 17](#) Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции", регулирующей антимонопольные требования к торгам, наряду с установленными [частями 1 и 2 статьи](#) запретами при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений 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.

Исследовав представленные в материалы дела доказательства, суды установили фактические обстоятельства, оценка которых применительно к вышеуказанным нормам права позволила поддержать позицию антимонопольного органа, выраженную в решении 29.12.2020 N 065/06/99-1214/2020, о допущенных нарушениях законодательства о контрактной системе, и выданном предписании.

Сопоставив объект закупки: "Выполнение работ по подготовке проектной документации, инженерных изысканий, работ по строительству объекта: "Строительство многоквартирного жилого дома по улице Больничной в городе Южно-Сахалинске" с установленными в техническом задании требованиями к строительству объекта: два этапа: 1 этап - строительство первого здания на участке 65:01:0501002:1261, строительство площадок дворового благоустройства; 2 этап - строительство второго здания на участке 65:01:0501002:1255, а также с непосредственными характеристиками зданий, суды заключили, что предметом закупки фактически являлось приобретение квартир посредством строительства "под ключ" (выполнение проектно-изыскательских работ и работ по строительству) двух жилых многоквартирных домов на смежных земельных участках с кадастровыми номерами 65:01:0501002:1261, 65:01:0501002:1255 в городе Южно-Сахалинске.

Поскольку предметом аукциона фактически являлось приобретение квартир, которые предназначены для использования разными гражданами (семьями), в том числе, переселяемыми из аварийного и ветхого жилья, в рамках исполнения соответствующих программ, то соответственно функциональная и технологическая взаимосвязь определяется применительно к жилым квартирам, которые независимо от нахождения в составе многоквартирного дома, являются самостоятельными объектами гражданских прав, и юридически не считаются технологически либо функционально связанными с иными жилыми помещениями в доме, а также с соседними многоквартирными домами и жилыми помещениями в них.

При таких обстоятельствах включение в объект закупки строительства двух многоквартирных домов применительно к тому, что предметом такой закупки фактически

является приобретение готового жилья (квартир), ограничивает круг участников закупки, поскольку имеет следствием увеличение цены контракта, размера обеспечения в целях участия в закупке и исполнения обязательств по контракту.

Учитывая изложенное, подлежат отклонению доводы кассационных жалоб о технологической и функциональной взаимосвязи планируемых к строительству двух многоквартирных домов, как не являющиеся определяющими применительно к установленному антимонопольным органом нарушению. Кроме того, указанные доводы в достаточной степени, подробно изучены судами по существу и мотивированно отклонены. Также по аналогичным основаниям подлежат отклонению и доводы кассационных жалоб относительно земельных участков, на которых планировалось размещение и строительство объектов. Суждения судов в данной части высказаны дополнительно к оспариваемым обстоятельствам.

Решение и предписание антимонопольного органа правомерно признаны судами соответствующими закону и не нарушающими права и интересы заявителей по делу.

По результатам рассмотрения кассационных жалоб суд округа пришел к выводу о том, что обжалуемые судебные акты приняты с правильным применением норм материального права, выводы судов соответствуют установленным по делу фактическим обстоятельствам и имеющимся в деле доказательствам. Безусловных оснований для отмены судебных актов, предусмотренных [частью 4 статьи 288](#) АПК РФ, не установлено.

В силу отсутствия оснований, предусмотренных [частями 1 - 4 статьи 288](#) АПК РФ, кассационные жалобы удовлетворению не подлежат.

Руководствуясь [статьями 286 - 289](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд Дальневосточного округа

постановил:

решение от 08.04.2021, [постановление](#) Пятого арбитражного апелляционного суда от 11.06.2021 по делу N А59-230/2021 Арбитражного суда Сахалинской области оставить без изменения, кассационные жалобы - без удовлетворения.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия и может быть [обжаловано](#) в Судебную коллегия Верховного Суда Российской Федерации в срок, не превышающий двух месяцев со дня его принятия, в порядке, предусмотренном [статьей 291.1](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Председательствующий судья
М.А.БАСОС

Судьи
И.М.ЛУГОВАЯ
Т.Н.НИКИТИНА