

13.02.2017 №МВ-02/702

РЕШЕНИЕ

по делу №142-ФАС52-02/17 (ж)

06 февраля 2017 года г. Нижний Новгород

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьёй 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции», в составе:

- <...> - председатель комиссии, <...>;
- <...> - заместитель председателя комиссии, <...>;
- <...> - член комиссии, <...>,-

с участием:

от МАУ МЦ «Надежда» (заказчик): <...> (доверенность <...>), <...> (доверенность <...>), <...> (доверенность <...>),

рассмотрела 06 февраля 2017 года в заседании комиссии жалобу общества с ограниченной ответственностью «Авангард» (далее – ООО «Авангард», заявитель) на действия муниципального автономного учреждения «Муниципальный центр «Надежда» (далее – МАУ МЦ «Надежда», заказчик) при проведении запроса предложений по размещению муниципального заказа на оказание услуг по охране в Пункте оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного опьянения МАУ МЦ «Надежда» г. Нижнего Новгорода в 2017 году (извещение № 31704686957),

И Ю С Т А Н О В И Л А :

26.01.2017 в Управление Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области поступила жалоба ООО «Авангард» на действия МАУ МЦ «Надежда» при проведении запроса предложений по размещению муниципального заказа на оказание услуг по охране в Пункте оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного опьянения МАУ МЦ «Надежда» г. Нижнего Новгорода в 2017 году (извещение №31704686957).

В частности, заявитель указывает на следующее.

20.01.2017 МАУ МЦ «Надежда» разместило на сайте www.zakupki.gov.ru извещение и документацию о проведении запроса предложений № 31704686957.

По мнению заявителя, в соответствии с требованиями закупочной документации покупаемые МАУ МЦ «Надежда» услуги может оказывать только одна организация, с которой у учреждения имеется ранее заключенный договор оказания услуг, аналогичных предмету закупки, а именно оказание услуг по охране в Пункте оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного опьянения.

В связи с этим ООО «Авангард» просит провести проверку действий МАУ МЦ «Надежда» при проведении указанного запроса предложений.

31.01.2017 жалоба ООО «Авангард» Управлением принята к рассмотрению; заседание комиссии антимонопольного органа назначено на 03.02.2017 в 15 часов 30 минут.

ООО «Авангард» представителей на процедуру рассмотрения жалобы не направило, извещено надлежащим образом о времени и месте рассмотрения жалобы.

Представители МАУ МЦ «Надежда» сообщили комиссии Управления, что жалоба ООО «Авангард» является необоснованной и не подлежащей удовлетворению. В своих возражениях на жалобу (письмо от 02.02.2017 №29) заказчик указывает, что услуги по охране в Пункте оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного опьянения, являются специфическими, при этом такие услуги оказывались учреждению несколькими организациями. Также представители заказчика обратили внимание комиссии Управления на то, что ограничивающие, по мнению заявителя, требования закупочной документации являются лишь критериями оценки, а не требованиями к допуску участия в закупочной процедуре.

В заседании комиссии, состоявшемся 03.02.2017 в 15 часов 30 минут, объявлялся перерыв до 06.02.2017 до 16 часов 00 минут, о чем извещены ООО «Авангард» и заказчик (письмо от 03.02.2017 б/н); после перерыва 03.02.2017 рассмотрение жалобы продолжено.

На заседании комиссии присутствовал представитель МАУ МЦ «Надежда»;

ООО «Авангард» представителей на процедуру рассмотрения жалобы не направило.

Заслушав представителей заказчика, изучив доводы жалобы, исследовав имеющиеся доказательства, комиссия приходит к следующему.

По правилам пункта 1 части 1 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту - Закон о защите конкуренции) антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие), в том числе организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии.

При закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами, установленными в статье 3 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»: информационная открытость закупки; равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и

необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки; целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика; отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

На основании части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе:

- требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, установленные заказчиком и предусмотренные техническими регламентами в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика (пункт 1);

- требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых участниками закупки для подтверждения их соответствия установленным требованиям (пункт 9);

- критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке (пункт 12).

При этом Законом о закупках не предусмотрено ограничений по включению в закупочную документацию требований к закупаемым товарам, работам и услугам, являющихся значимыми для заказчика.

Вместе с тем в соответствии с частью 6 статьи 3 Закона о закупках не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

Из вышеназванных положений Закона о закупках следует, что заказчик при проведении закупочных процедур вправе самостоятельно устанавливать критерии оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, требования к участникам закупки, а также к закупаемым товарам, работам, услугам, исходя из своих потребностей.

Установлено, что 20.01.2017 на сайте www.zakupki.gov.ru опубликовано извещение и документация о проведении запроса предложений по размещению муниципального заказа на оказание услуг по охране в Пункте оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного опьянения МАУ МЦ «Надежда» г. Нижнего Новгорода в 2017 году №31704686957.

Документация в пункте 5 определяет наименование, характеристики и описание объекта закупки: оказание услуг по охране в Пункте оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного опьянения МАУ МЦ «Надежда» в 2017 году согласно условиям проекта гражданско-правового договора (приложение № 2 к извещению о проведении запроса предложений), являющимся неотъемлемой частью извещения о проведении запроса предложений.

Требования к участникам размещения муниципального установлены в пункте 13 документации, а именно участник закупки может участвовать в процедуре по закупке товаров, работ, услуг в случае если:

- в отношении участника закупки не проводится процедура банкротства либо в

отношении участника закупки - юридического лица не проводится процедура ликвидации;

- деятельность участника закупки не приостановлена в порядке, предусмотренном [Кодексом](#) Российской Федерации об административных правонарушениях;

- у участника закупки отсутствует задолженность по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды за последний заверченный отчетный период в размере свыше 25 процентов балансовой стоимости активов участника закупки по данным бухгалтерской отчетности за последний заверченный отчетный период. Участник закупки считается соответствующим установленному требованию, если он обжаловал наличие указанной задолженности в соответствии с [законодательством](#) Российской Федерации и решение по такой жалобе не вступило в силу;

- у участника закупки отсутствует кредиторская задолженность за последний заверченный отчетный период в размере свыше 70 процентов балансовой стоимости активов участника закупки по данным бухгалтерской отчетности за последний заверченный отчетный период;

- участник закупки не включен в реестр недобросовестных поставщиков, предусмотренный Федеральным [законом](#) № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», и в список недобросовестных поставщиков (исполнителей, подрядчиков) Заказчика;

- участник закупок соответствует требованиям, устанавливаемым законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся объектом закупки

- участник закупок в соответствии с требованиями законодательства предоставил согласие на обработку персональных данных лица, непосредственно подписывающего предложение (Приложение №1).

Между тем Закон о закупках в части 5 статьи 3 определяет, что участником закупки может быть любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки, которые соответствуют требованиям, установленным заказчиком в соответствии с положением о закупке.

Закупочная документация в пункте 14 содержит критерии оценки предложений по качеству услуг и квалификации участников, среди которых содержатся такие критерии оценки как опыт по оказанию услуг, аналогичных предмету Договора - круглосуточная охрана в *«Пункте оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного опьянения»* (подтверждается заверенными копиями договоров и т.п.); объем оказания услуг, аналогичных предмету Договора за последние 3 года круглосуточная охрана в *«Пункте оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного опьянения»* (подтверждается заверенными копиями договоров и т.п.).

Из вышеизложенного следует, что положения документации запроса предложений не сдержат каких-либо требований, препятствующих подаче заявок участникам закупки. Названные критерии оценки, на которые указывает заявитель в своей жалобе, сами по себе не могут являться требованиями, ограничивающими доступ участия в закупке, поскольку являются именно критериями оценки, направленными на выявление заявки участника закупки, в наибольшей степени отвечающей потребностям заказчика.

Кроме того, комиссией антимонопольного органа установлено, что согласно

протоколу от 30.01.2017 №67 на участие в данной закупочной процедуре подано 4 заявки (ООО ЧОО «С Безопасность», ООО СОО «Алекс Реагирование», ООО «ЧОП «Триада-НН», ООО «ЧОО «Стрелец»). В соответствии с протоколом от 30.01.2017 №68 по итогам рассмотрения и оценки заявок данных участников закупочной комиссией признаны соответствующими требованиям документации все поданные заявки. Участникам закупки начислены следующие баллы: ООО ЧОО «С Безопасность» - 10,65, ООО СОО «Алекс Реагирование» - 36,92, ООО «ЧОП «Триада-НН» - 31,98, ООО «ЧОО «Стрелец» - 50,43; победителем закупки признано ООО «ЧОО «Стрелец». При этом баллы по критериям опыт и объем оказания услуг, аналогичных предмету договора, начислены двум участникам закупки - ООО «ЧОП «Триада-НН» и ООО «ЧОО «Стрелец».

Вместе с тем из представленных МАУ МЦ «Надежда» комиссии Управления возражений на жалобу ООО «Авнгард» следует, что закупочная документация в части критериев оценки подразумевает опыт оказания услуг, аналогичных предмету закупки; аналогичные Пункты оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного опьянения, существуют не только в границах г. Нижнего Новгорода.

Таким образом, изучив вышеустановленные фактические обстоятельства, проанализировав действующие нормы законодательства о закупках, комиссия приходит к выводу, что закупочная документация МАУ МЦ «Надежда» по проведению запроса предложений по размещению муниципального заказа на оказание услуг по охране в Пункте оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного опьянения

МАУ МЦ «Надежда» г. Нижнего Новгорода в 2017 году, не содержит положений, ограничивающих участие в данной закупочной процедуре. Документацией не требуется опыт оказания услуг именно в данном объекте заказчика (Пункт оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного опьянения МАУ МЦ «Надежда» в 2017 году по адресу: 603157 г. Нижний Новгород, ул. Березовская, 85А) либо только в г. Нижний Новгород, следовательно довод заявителя необоснован.

Между тем комиссия Управления в ходе рассмотрения поступивших материалов от МАУ МЦ «Надежда» с учетом части 17 статьи 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции» выявила иное нарушение Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Частью 1 статьи 3 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» закреплены принципы, которыми руководствуется заказчик при проведении закупки:

- информационная открытость закупки;
- равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;
- целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализации мер, направленных на сокращение издержек заказчика;
- отсутствие ограничения доступа к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг, заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее – положение о закупке).

Часть 2 названной статьи определяет, что положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и

проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

Согласно пункту 15.2 Положения о закупках товаров, работ, услуг для нужд МАУ МЦ «Надежда», утвержденного протоколом №4 от 01.06.2015

наблюдательного совета МАУ МЦ «Надежда», договор с победителем либо иным лицом, с которым в соответствии с Положением о закупке заключается договор о закупке товаров, работ, услуг по результатам проведения торгов должен быть заключен не позднее двадцати дней, по результатам запроса котировок цен и запроса предложений – не позднее десяти дней со дня подписания итогового протокола, а при закупке у единственного источника не позднее 30 дней со дня принятия соответствующего решения.

На основании части 4 статьи 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции» обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном настоящей статьей, допускается не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", со дня такого размещения, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Частями 18, 19 статьи 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции» предусмотрено, что со дня направления уведомления, предусмотренного частью 11 названной статьи, торги приостанавливаются до рассмотрения жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии по существу. В случае принятия жалобы к рассмотрению организатор торгов, которому в порядке, установленном частью 11 названной статьи, направлено уведомление, не вправе заключать договор до принятия антимонопольным органом решения по жалобе. Договор, заключенный с нарушением данного требования, является ничтожным.

Следовательно, установление в Положении о закупках, закупочной документации срока заключения договора по результатам закупки, не учитывающего закрепленной в Федеральном законе «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и Федеральном законе «О защите конкуренции» процедуры административного контроля со стороны антимонопольного органа, фактически исключает применение оперативных мер, предусмотренных статьей 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции», лишает обращение с соответствующей жалобой какого-либо юридического смысла, а потому направлено против прав участников закупки.

В силу требований статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации не допускается осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом).

В соответствии с вышеуказанными положениями действующего законодательства разрабатываемые заказчиком Положение о закупках, закупочная документация не должны вступать в противоречие с Федеральным законом «О защите конкуренции» в соответствующей части, а напротив, призваны обеспечивать реализацию права на защиту в административном порядке путем установления соответствующего порядка заключения договоров по результатам торгов. Сокращение либо исключение указанного срока направлено на снижение эффективности защиты гражданских прав.

Таким образом, положение о том, что договор на оказание услуг по охране в Пункте оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного опьянения должен быть заключен не позднее 10 дней со дня подписания протокола подведения итогов запроса предложений противоречит приведенным выше нормативным актам.

Учитывая правовую позицию Верховного Суда Российской Федерации по делу № А60-28335/2014, комиссией Нижегородского УФАС принято решение о выдаче муниципальному автономному учреждению «Муниципальный центр «Надежда» обязательного для исполнения предписания о внесении в срок до 15 марта 2017 изменений в Положение о закупках с учётом выводов, содержащихся в решении комиссии антимонопольного органа по данному делу.

Частью 20 статьи 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции» по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 настоящего Федерального закона.

Таким образом, при установленных фактических обстоятельствах и правовых основаниях комиссия Нижегородского УФАС России приходит к выводу о том, что действия МАУ МЦ «Надежда» при проведении запроса предложений по размещению муниципального заказа на оказание услуг по охране в Пункте оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного опьянения нарушают часть 1 статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации в части нарушения сроков заключения договора по результатам закупки (с учетом нормативных положений части 4 статьи 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции»).

- этим комиссией приходит к выводу о необходимости выдачи предписания МАУ МЦ «Надежда», предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 настоящего Федерального закона.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 18.1 (частями 17, 20, 24), 23 Федерального закона «О защите конкуренции», комиссия

решила:

1. Ж ОО «Авангард» на действия МАУ МЦ «Надежда» при проведении запроса предложений по размещению муниципального заказа на оказание услуг по охране в Пункте оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного опьянения МАУ МЦ «Надежда» г. Нижнего Новгорода в 2017 году (извещение №31704686957) п р и з н а т ь н е о (
2. Признать МАУ МЦ «Надежда» нарушившим часть 1 статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации в части нарушения сроков заключения договора по результатам закупки (с учетом нормативных положений части 4 статьи 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции»);
3. Выдать МАУ МЦ «Надежда» обязательное для исполнения предписание: в срок до 15 марта 2017 года внести изменения в Положение о закупках товаров, работ, услуг для нужд МАУ МЦ «Надежда», устраняющие нарушение, указанное в пункте 2 резолютивной части с учетом выводов, указанных в решении по делу №142-ФАС52-02/17 (ж).

В соответствии с частью 23 статьи 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции» решение комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.

Председатель комиссии <...>

Заместитель председателя
комиссии <...>

Член комиссии <...>

13.02.2017 №МВ-02/703

ПРЕДПИСАНИЕ
по делу №142-ФАС52-02/17 (ж)

06 февраля 2017 года г. Нижний Новгород

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьёй 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции», в составе:

- <...> - председатель комиссии, <...>;
- <...> - заместитель председателя комиссии, <...>;
- <...> - член комиссии, <...>,-

с участием:

от МАУ МЦ «Надежда» (заказчик): <...> (доверенность <...>), <...> (доверенность <...>), <...> (доверенность <...>),

руководствуясь пунктом 3¹ части 1 статьи 23 Федерального закона «О защите конкуренции», на основании своего решения от 06.02.2017 по делу №142-ФАС52-02/17 (ж)

предписывает:

1. муниципальному автономному учреждению «Муниципальный центр «Надежда» **в срок до 15 марта 2017 года** внести изменения в Положение о закупках товаров, работ, услуг для нужд МАУ МЦ «Надежда», устраняющие нарушение, указанное в пункте 2 резолютивной части решения с учетом выводов, указанных в решении по делу №142-ФАС52-02/17 (ж);
2. муниципальному автономному учреждению «Муниципальный центр «Надежда» **в срок до марта 2017 года** представить в Нижегородское УФАС России доказательства исполнения настоящего предписания.

Предписание антимонопольного органа может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его выдачи.
За невыполнение в установленный срок предписания антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная

ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.

Председатель комиссии <...>

Заместитель председателя
комиссии <...>

Член комиссии <...>