РЕШЕНИЕ

по делу № 077/01/17-21650/2020 о нарушении

антимонопольного законодательства

г. Москва

Резолютивная часть решения оглашена «26» марта 2021 года

В полном объеме решение изготовлено «30» марта 2021 года

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению дела № 077/01/17-21650/2020 о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе Председателя Комиссии - рассмотрев дело о нарушении антимонопольного законодательства № 077/01/17-21650/2020 по признакам нарушения Управой Таганского района города Москвы (далее - Управа) пункта 3 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) в присутствии посредством видеоконференсвязи на заседании Комиссии представителя Управы Таганского района города Москвы

руководствуясь статьей 23, статьей 41, частью 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

В Московское УФАС России (далее - Управление) поступило заявление ***, направленное в Управление письмом Прокуратуры города Москвы от 30.07.2020 № 7/30-р-2020/71665 (вх. № 64918/20 от 08.09.2020, далее Заявление), содержащее сведения о признаках нарушения Управой антимонопольного законодательства при проведении конкурса на право заключения договоров на реализацию социальных проектов (программ) по организации досуговой, социально-воспитательной, физкультурно-оздоровительной и спортивной работы с населением по месту жительства с использованием нежилых помещений, находящихся в оперативном управлении управы Таганского района города Москвы, расположенном по адресу: 109044, г. Москва, ул. Динамовская, д. 9, стр. 1, общей площадью 90,1 кв.м (далее - Конкурс).

В результате анализа указанной в Заявлении информации, а также документов и сведений, полученных от Управы, Управлением выявлены признаки нарушения Управой при проведении Конкурса пункта 3 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, согласно которому при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе выразившиеся в нарушении порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок, запроса предложений.

В соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 39 Закона о защите конкуренции основаниями для возбуждения и рассмотрения антимонопольным органом дела о нарушении антимонопольного законодательства является обнаружение антимонопольным органом признаков нарушения антимонопольного законодательства.

На основании приказа Управления от 09.12.2020 № 327 возбуждено дело № 077/01/17-21650/2020 о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения Управой пункта 3 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Согласно пункту 3 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе выразившиеся в нарушении порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок, запроса предложений.

В ходе рассмотрения дела № 077/01/17-21650/2020 о нарушении антимонопольного законодательства Комиссией установлено следующее.

Часть нежилых помещений, находящихся в собственности города Москвы, передается в оперативное управление управам районов города Москвы, а также в безвозмездное пользование администрации муниципального округа.

Постановлением Правительства Москвы от 18.11.2014 № 680-ПП «О мерах по реализации органами местного самоуправления муниципальных округов в городе Москве отдельных полномочий города Москвы в сфере работы с населением по месту жительства, внесении изменений в правовые акты Правительства Москвы и признании утратившим силу правовых актов (отдельных положений правовых актов) Правительства Москвы» (далее - Постановление № 680-ПП) определено, что:

- из числа нежилых помещений, переданных в оперативное управление управе района города Москвы, а также в безвозмездное пользование администрации муниципального округа, правовым актом управы района города Москвы и администрации муниципального округа

соответственно определяется перечень нежилых помещений для организации досуговой, социально-воспитательной, физкультурно-оздоровительной и спортивной работы с населением по месту жительства (пункт 1.1. Постановления № 680-ПП);

- социально ориентированные некоммерческие организации заключают с управой района города Москвы или администрацией муниципального округа договоры на реализацию социальных программ (проектов) по организации досуговой, социально-воспитательной, физкультурно-оздоровительной и спортивной работы с населением по месту жительства в нежилых помещениях, включенных в перечень нежилых помещений, по результатам проведения конкурса (пункт 1.5. Постановления № 680-ПП);
- порядок организации и проведения конкурсов на право заключения на безвозмездной основе договоров утверждается управой района города Москвы или советом депутатов муниципального округа на основании типового порядка, утверждаемого Департаментом территориальных органов исполнительной власти города Москвы (пункт 1.6 Постановления № 680-ПП).

Приказом Департамента территориальных органов исполнительной власти города Москвы от 29.01.2015 № 6 утвержден Типовой порядок организации и проведения конкурсов на право заключения на безвозмездной основе договоров на реализацию социальных программ (проектов) по организации досуговой, социально-воспитательной, физкультурно-оздоровительной и спортивной работы с населением по месту жительства в нежилых помещениях, находящихся в собственности города Москвы (далее - Типовой порядок).

В соответствии с Типовым порядком распоряжением Управы от 15.04.2019 № 18 утверждён порядок организации и проведения конкурсов на право заключения на безвозмездной основе договоров на реализацию социальных программ (проектов) по организации досуговой, социально-воспитательной, физкультурно-оздоровительной и спортивной работы с населением по месту жительства в нежилых помещениях, находящихся в оперативном управлении Управы (далее - Порядок), положения которого аналогичны положениям Типового порядка.

Задачами проведения конкурса являются:

- отбор социальных программ (проектов), направленных на социальное воспитание и удовлетворение потребностей жителей города Москвы в проведении организованного досуга и спорта;
- предоставление жителям Таганского района города Москвы широкого спектра услуг по организации досуга и спорта;
- реализация потенциала социально ориентированных некоммерческих организаций по ведению досуговой, социально-воспитательной, физкультурно-оздоровительной и спортивной работы с населением.

Таким образом, проведение вышеуказанных конкурсов является обязательным в соответствии с законодательством города Москвы. При этом Управление отмечает, что на отношения, связанные с проведением вышеуказанных конкурсов, не распространяются требования части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, в соответствии с которой заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров за исключением установленных в названой части случаев.

Соответственно к рассматриваемым отношениям не применимы требования порядка проведения конкурсов, утвержденного приказом ФАС России от 10.02.2010 № 67.

Заключение по результатам вышеуказанных конкурсов договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного имущества, подпадает под исключение, предусмотренное пунктом 4 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, а именно предоставление указанных прав некоммерческим организациям, созданным в форме ассоциаций и союзов, религиозных и общественных организаций (объединений) (в том числе политическим партиям, общественным движениям, общественным фондам, общественным учреждениям, органам общественной самодеятельности, профессиональным союзам, их объединениям (ассоциациям), первичным профсоюзным организациям), объединений работодателей, товариществ собственников жилья, социально ориентированным некоммерческим организациям при условии осуществления ими деятельности, направленной на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации, а также других видов деятельности, предусмотренных статьей 31.1 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

В соответствии с пунктом 1.3 Порядка участниками конкурса являются социально-ориентированные некоммерческие организации, осуществляющие досуговую, социально-воспитательную, физкультурно-оздоровительную и спортивную работу с населением, допущенные по результатам рассмотрения поданных ими заявок к участию в конкурсе (далее - Участники конкурса). Организатором конкурсов согласно пункту 3.1 Порядка является Управа (далее - Организатор конкурса, Заказчик).

Согласно пунктам 4.1, 4.3 Порядка для организационно-распорядительных мероприятий Конкурса создается конкурсная комиссия (далее - Конкурсная комиссия), в состав которой включаются представители заказчика, депутаты

Совета депутатов муниципального округа, представители префектуры административного округа города Москвы, а также могут включаться представители уполномоченных органов исполнительной власти города Москвы и независимые эксперты.

Конкурсная комиссия в соответствии с пунктом 4.5 Порядка осуществляет следующие организационно-распорядительные функции:

- вскрытие конвертов с заявками на участие в конкурсе, ведение протокола вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе;
- рассмотрение заявок на участие в конкурсе, принятие решения о допуске к участию в конкурсе, ведение протокола рассмотрения заявок на участие в конкурсе;
- анализ и сопоставление заявок на участие в конкурсе, принятие рекомендаций по определению победителя конкурса, принятие рекомендаций по определению победителя конкурса, в случае отказа участника, признанного победителем конкурса, от заключения договора;
- принятие решения об отстранении участника конкурса от участия в конкурсе, в случаях, предусмотренных Порядком.

Согласно пунктам 14.2 - 14.6 Порядка анализ и сопоставление заявок проводится с целью установления соответствия проектов социальных программ (проектов) требованиям к социальной программе (проекту), а также взаимного сопоставления показателей проектов социальных программ (проектов) Участников конкурса. По результатам анализа и сопоставления заявок и конкурсных предложений Конкурсная комиссия принимает решение о ранжировании представленных проектов социальных программ (проектов). Участник конкурса, социальной программе (проекту) которого был присвоен первый номер, рекомендуется в качестве победителя Конкурса, участник Конкурса, социальной программе (проекту) которого был присвоен второй номер, рекомендуется как победитель Конкурса в случае отказа участника, признанного победителем Конкурса, от заключения договора. Протокол анализа и сопоставления заявок на участие в Конкурсе, рекомендаций по определению победителя Конкурса составляется в двух экземплярах, один из которых хранится у заказчика, а второй вместе с представленными на конкурс социальными программами (проектами) направляется в Совет депутатов муниципального округа Таганский для рассмотрения и принятия решения о победителе Конкурса.

Таким образом, Управлением установлено, что оценку заявок и ранжирование осуществляет исключительно Конкурсная комиссия.

В соответствии с пунктом 15.1 Порядка в решении Совета депутатов муниципального округа Таганский указывается Участник конкурса, признанный победителем, а также Участник конкурса, признаваемый победителем конкурса в случае отказа участника, признанного победителем

конкурса, от заключения договора.

Таким образом, из буквального толкования норм пункта 15.1 Порядка следует, что Совет депутатов муниципального округа Таганский обладает полномочием как согласиться с рекомендованной Конкурсной комиссией в качестве победителя кандидатурой Участника Конкурса, так и отклонить ее, выбрав иную кандидатуру. При этом, порядок принятия решений Советом депутатов муниципального округа Таганский по определению победителей Конкурсов не определен в Порядке.

Во исполнение указанных нормативных правовых актов Управа распоряжением от 15.04.2019 № 18 «Об объявлении конкурса на право заключения договоров на реализацию социальных проектов (программ) по организации досуговой, социально-воспитательной, физкультурно-оздоровительной и спортивной работы с населением по месту жительства с использованием нежилых помещений, находящихся в оперативном управлении управы Таганского района города Москвы» (далее - Распоряжение), расположенном по адресу (согласно Приложению 1 Распоряжения): 109044, г. Москва, ул. Динамовская, д. 9, стр. 1, общей площадью 90,1 кв.м, объявила Конкурс и утвердила состав Конкурсной комиссии.

Согласно доводам Заявителя, Управой в 2019 году проведен Конкурс, где Автономная некоммерческая организация «Центр досуга «Умка» (далее - АНО «ЦДУ») подавала заявку на участие. При этом, АНО «ЦДУ» не была допущена к Конкурсу по причине неверно указанного адреса.

Согласно информации, представленной Управой, 06.05.2019 опубликовано извещение о проведении Конкурса.

Заявки на участие в Конкурсе принимались до 16:00 05.06.2019. Согласно протоколу вскрытия конвертов с заявками от 06.06.2019 на участие в Конкурсе подано 3 заявки от следующих участников: АНО «ЦДУ», Региональная общественная организация поддержки ветеранов военной службы «Офицерский клуб» и Автономная некоммерческая организация «Центр поддержки материнства и безопасного детства Мария мама».

В соответствии с протоколом рассмотрения заявок от 13.06.2019 Конкурсной комиссией принято решение об отказе в допуске к участию в Конкурсе участнику АНО «ЦДУ» по причине несоответствия заявки требованиям Конкурсной документации и предоставления недостоверных сведений, содержащихся в заявке.

Согласно информации, представленной Управой, заявка АНО «ЦДУ» содержала недостоверные сведения, а именно: согласно представленной выписке из ЕГРЮЛ юридический адрес АНО «ЦДУ» г. Москва, ул. Динамовская, д. 9/2, тогда как в заявке и анкете участника Конкурса указан

адрес: г. Москва, ул. Динамовская, д. 9, стр. 1. Кроме того, в информационной карте Конкурса пунктом 6 установлено, что в составе заявки должна быть выписка из ЕГРЮЛ сроком не позднее 6 месяцев до дня проведения Конкурса. Однако АНО «ЦДУ» предоставило в составе заявки выписку из ЕГРЮЛ от 04.04.2018. Также АНО «ЦДУ» не было представлено финансово-экономическое обоснование, содержащееся в социальной программе в составе заявки.

18.06.2019 произведен анализ и сопоставление заявок, результат которых оформлен протоколом от 18.06.2019. На основании представленных конкурсных документов Конкурсная комиссия приняла решение признать победителем Автономную некоммерческую организацию «Центр поддержки материнства и безопасного детства Мария мама» и рекомендовать его в качестве победителя Конкурса.

Таким образом, в соответствии с решением Совета депутатов муниципального округа Таганский от 18.06.2019 № 8-10/72 Автономная некоммерческая организация «Центр поддержки материнства и безопасности детства «Мария мама» признано победителем Конкурса.

Вместе с тем Управлением установлено, что Конкурсная документация не содержит критериев оценки заявок и порядка присвоения заявкам участников конкурса бальных оценок. Критерии оценки заявок по Конкурсу использовались и впервые публиковались в протоколе анализа и сопоставления заявок на участие в Конкурсе от 18.06.2019.

Согласно указанному протоколу в качестве критериев оценки заявок использовались:

1. Соответствие к основным положениям социальной программы (проекта):

- направления работы, которые будут реализовываться в рамках социальной программы (проекта), основные и дополнительные формы работы;

- категории населения, организация работы для которых является целью социальной программы (проекта);

- общий перечень мероприятий социальной программы (проекта);

- основные показатели социальной программы (проекта).

2. Уровень проработки мероприятий социальной программы (проекта):

- краткая аннотация деятельности;

- кадровые ресурсы (педагоги, тренеры) с указанием опыта работы;

- наличие и объем материальных ресурсов для обеспечения деятельности, наличие и объем участия на платной основе;

- порядок использования нежилого помещения, расписание занятий и количество мероприятий в год, ожидаемые результаты.

3. Предложения по информированию, расписанию мероприятий и отчетности.
4. Финансово-экономическое обоснование социального проекта (программы).

Указана весовая значимость по разделам:

- 1 раздел не более 50 баллов;

- 2 раздел не более 25 баллов;

- 3 раздел не более 15 баллов;

- 4 раздел не более 10 баллов.

С учетом изложенного Комиссия установила, что на момент подачи заявок на участие в Конкурсе критерии оценки и сопоставления заявок не были известны Участникам Конкурса. Отсутствие сведений на момент подачи заявок на участие в Конкурсе относительно того, какие конкретно параметры оцениваются Конкурсной комиссией по всем критериям и составляющих их показателях, не позволяет Участникам Конкурса подготавливать свои заявки, чтобы повысить их предпочтительность.

Управление отмечает, что Типовой порядок и Порядок не содержат критериев оценки заявок и порядок присвоения заявкам Участников Конкурса бальных оценок.

На заседании Комиссии Московского УФАС России 12.03.2021 представитель Управы подтвердил отсутствие в Порядке и Конкурсной документации критериев и порядка оценки и пояснил, что критерии и порядок оценки не прописаны в Порядке и Конкурсной документации, так как вышеуказанное Типовым порядком не предусмотрено.

Управление отмечает, что отсутствие критериев оценки заявок и порядка присвоения баллов в Типовом порядке не освобождает организатора конкурса от установления данных критериев и порядка в Конкурсной документации.

Кроме того, определение порядка оценки и сопоставления заявок именно как присвоение таким заявкам баллов в зависимости от значимости критериев их оценки нашло свое отражение в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 3323/13 от 18.02.2014, согласно которому отсутствие в действующем законодательстве

требования установления в документации порядка расчета баллов и значимости критериев оценки заявок участников не свидетельствует о том, что такие критерии и порядок не должны разрабатываться и применяться организаторами торгов.

В рассматриваемом случае какое-либо указание на перечень критериев оценки и сопоставления заявок применительно к Конкурсу, а также необходимые к представлению документы в целях получения максимально возможного количества баллов по этим критериям, равно как и на диапазон возможных к присвоению баллов, в извещении и Конкурсной документации отсутствуют и детально не определены. Параметры оценки заявок по данным критериям в Конкурсной документации также не раскрыты.

На заседании Комиссии Московского УФАС России 12.03.2021 представитель Управы подтвердил, что критерии и порядок оценки были определены председателем Конкурсной комиссии на заседании Конкурсной комиссии.

Критерии оценки заявок, а также вес (ценность) в баллах каждой разновидности документов, входящих в состав заявки, являются необходимыми для участников Конкурса, поскольку их наличие не только соответствует принципам открытости и прозрачности торгов, в том числе при определении победителя, но и является стимулирующим фактором при подаче заявок, а также направлено на поддержание конкуренции, нивелирование споров и разногласий участников и организаторов при проведении конкурсов. Необходимость полного раскрытия информации о торгах следует из части 2 статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Обратное же приведет к бесконтрольному усмотрению организатора процедуры при оценке поданных заявок, поскольку критерии оценки заявок будут известны лишь ему самому в зависимости от его выбора таких критериев среди перечисленных в документации или вовсе придуманных им самостоятельно в ходе процедуры.

В адрес лиц, участвующих в рассмотрении дела, было направлено заключение об обстоятельствах дела от 12.03.2021, однако письменных возражений, пояснений Организатором торгов не представлено в адрес антимонопольного органа. На заседании Комиссии Московского УФАС России 26.03.2021 представитель Управы подтвердил получение заключения об обстоятельствах дела, возражений не представил.

На основании изложенного Управление пришло к выводу о том, что отсутствие в Конкурсной документации критериев оценки заявок и порядка начисления баллов содержит в себе нарушение пункта 3 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, статьей 41, частью 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать Управу Таганского района города Москвы (ИНН 7709397623, ОГРН 1027709031460) нарушившей пункт 3 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении конкурса на право заключения договоров на реализацию социальных проектов (программ) по организации досуговой, социально-воспитательной, физкультурно-оздоровительной и спортивной работы с населением по месту жительства с использованием нежилых помещений, находящихся в оперативном управлении управы Таганского района города Москвы, расположенном по адресу: 109044, г. Москва, ул. Динамовская, д. 9, стр. 1, общей площадью 90,1 кв.м.
2. Основания для прекращения дела № 077/01/17-21650/2020 о нарушении антимонопольного законодательства отсутствуют.
3. Обязательное для исполнения предписание об устранении допущенных нарушений Управе Таганского района города Москвы не выдавать, так как по результатам Конкурса заключен договор.
4. Передать материалы должностному лицу Московского УФАС России для рассмотрения вопроса о применении мер реагирования в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия (изготовления в полном объеме) в арбитражный суд.