

решение

Общество с ограниченной ответственностью "РТС-ТЕНДЕР" Тараса Шевченко набережная, д. 23А, Москва г., 121151 ko@rts-tender.ru Министерство труда и социальной защиты Тульской области 300041, Тульская область, город Тула, Пушкинская ул., д.29 mintrud@tularegion.ru Общество с ограниченной ответственностью "Мультфильм" Набережная ул., д. 16, село Песчаное, Бахчисарайский район, Республика Крым, 298431 Государственное казенное учреждение Тульской области "Центр организации закупок" Ленина пр-кт, д.2, г. Тула, 300041 coz@tularegion.ru

## РЕШЕНИЕ

### делу № 071/06/106-17/2024

18 января 2024 года

г. Тула

Комиссия по контролю закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области (далее - Комиссия) в составе:

рассмотрев посредством видеоконференцсвязи жалобу общества с ограниченной ответственностью "МУЛЬТФИЛЬМ" (далее – Заявитель, Общество) (вх. № 148/24 от 15.01.2024) на действия министерства труда и социальной защиты Тульской области (далее – Заказчик) при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения контракта на оказание услуг по обеспечению отдыха и оздоровления детей в детском оздоровительном лагере санаторного типа, расположенном на морском побережье Российской Федерации (Краснодарский край), в 2024 году (закупка № 0366200035623008663) (далее – Закупка, конкурс в электронной форме), руководствуясь статьями 99, 106 Федерального закона от 05.04.2013 № 44 - ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон), Правилами осуществления контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг в отношении заказчиков, контрактных служб, контрактных управляющих, комиссий по осуществлению закупок товаров, работ, услуг и их членов, уполномоченных

органов, уполномоченных учреждений, специализированных организаций, операторов электронных площадок, операторов специализированных электронных площадок, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 01.10.2020 № 1576 (далее – Правила), при участии посредством видеоконференцсвязи:

- представителя государственного казенного учреждения Тульской области «Центр организации закупок» (далее – Уполномоченное учреждение) на основании доверенности;
- представителей Заказчика на основании доверенности;
- представителя Заявителя на основании доверенности;

## **УСТАНОВИЛА:**

В Тульское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

По мнению Заявителя, документация о Закупке сформирована с нарушением положений законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок по следующим основаниям.

Заявитель поясняет, что электронный документ «Описание объекта закупки на оказание услуг по обеспечению отдыха и оздоровления детей в детском оздоровительном лагере санаторного типа, расположенном на морском побережье Российской Федерации (Краснодарский край), в 2024 году» к извещению о Закупке (далее – Описание объекта закупки) содержит конечные требования к организации отдыха детей и их оздоровления, такие как: размещение детей, требования к питанию детей, требования к организации досуга, требования к территории организации отдыха и иные требования, соответствующие положениям нормативных документов в этой сфере. Каких-либо иных требований и условий к организации отдыха, в том числе, включая местоположение детского оздоровительного лагеря санаторного типа с учетом особенности здоровья направляемых на отдых детей, Описанием объекта закупки не установлено.

Общество поясняет, что обеспечение отдыха и оздоровления детей в детском оздоровительном лагере санаторного типа осуществляется в соответствии с комплексом процессных мероприятий «Организация отдыха и оздоровления детей в Тульской области» государственной программы «Улучшение демографической ситуации и поддержка семей, воспитывающих детей, в Тульской области», утвержденной постановлением правительства Тульской области от 24.10.2013 № 575.

Кроме этого, постановлением правительства Тульской области от 09.03.2023 № 108 установлена на 2023 год дополнительная мера социальной поддержки в виде предоставления без взимания платы путевок в организации отдыха детей и их оздоровления, расположенные на территории Тульской области, Республики Крым,

Краснодарского края.

Податель жалобы сообщает, что согласно данным единой информационной системы в сфере закупок, Уполномоченным учреждением опубликованы закупки с реестровыми номерами 0366200035623008274, 0366200035623008664, 0366200035623008663, 0366200035623008763, 0366200035623008764, 0366200035623008765, 0366200035623008634, 0366200035623008605, 0366200035623008606 общей совокупной НМЦК - 144 074 700 рублей.

Все закупки имеют идентичный предмет, описание объекта закупки, проект контракта. Однако, Заказчик в нарушение постановления правительства Тульской области от 09.03.2023 № 108 "Об установлении на 2023 год дополнительной меры социальной поддержки отдельных категорий детей в виде предоставления без взимания платы путевок в организации отдыха детей и их оздоровления" проводит закупки только в отношении отдыха детей на территории Краснодарского края, никаким образом не обосновывая в Описании объекта закупки подобное ограничение по территориальному признаку.

В свою очередь, Общество является организацией отдыха, расположенной на территории Республики Крым. Соответственно, изложенные выше условия документации о Закупке не позволяют Заявителю принять участие в рассматриваемой закупке и свидетельствуют о несоответствии Описания объекта закупки положениям пункта 1 части 1 статьи 33 Закона.

Заказчик, Уполномоченное учреждение не согласились с доводами жалобы Заявителя по основаниям, изложенным в письменных возражениях на рассматриваемую жалобу; просили оставить жалобу без удовлетворения.

Изучив представленные в Управление Федеральной антимонопольной службы по Тульской области документы, доводы участников рассмотрения данной жалобы, а также на основании проведенной Комиссией в соответствии с частью 15 статьи 99 Закона, Правилами внеплановой проверки по вопросу соблюдения субъектами контроля требований Закона при проведении Закупки, Комиссия пришла к следующим выводам.

Извещение о Закупке со всеми электронными документами (приложениями) 26.12.2023 размещено в единой информационной системе в сфере закупок (далее – единая информационная система).

Начальная (максимальная) цена контракта составляет 16 008 300,00 рублей.

Контракт по итогам Закупки на момент рассмотрения жалобы Заказчиком не заключен.

Относительно доводов жалобы Комиссией установлено следующее.

Одним из конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) является, согласно части 2 статьи 24 Закона, в том числе открытый конкурс в электронной форме.

На основании части 1 статьи 42 Закона при осуществлении закупки путем проведения открытых конкурентных способов заказчик формирует с использованием единой информационной системы, подписывает усиленной

электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещает в единой информационной системе извещение об осуществлении закупки.

Пунктом 1 части 2 статьи 42 Закона определено, что извещение об осуществлении закупки, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом, должно содержать в виде электронного документа описание объекта закупки в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона.

В соответствии с положениями пункта 1 части 1 статьи 33 Закона в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описании объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки.

Согласно части 2 статьи 33 Закона описание объекта закупки в соответствии с требованиями, указанными в части 1 настоящей статьи, должно содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей и (или) значения показателей, которые не могут изменяться.

На основании части 3 статьи 33 Закона не допускается включение в описание объекта закупки (в том числе в форме требований к качеству, техническим характеристикам товара, работы или услуги, требований к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара) требований к производителю товара, к участнику закупки (в том числе требования к квалификации участника закупки, включая наличие опыта работы), а также требования к деловой репутации участника закупки, требования к наличию у него производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и других ресурсов, необходимых для производства товара, поставка которого является предметом контракта, для выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом контракта, за исключением случаев, если возможность установления таких требований к участнику закупки предусмотрена настоящим Федеральным законом.

Таким образом, описание объекта закупки должно носить объективный характер, то есть быть продиктовано истинными (а не мнимыми и недоказанными) потребностями заказчика, а также исключать любую возможность необоснованного ограничения количества потенциальных участников закупки установлением в закупочной документации заведомо неисполнимых требований либо требований, удовлетворить которые может лишь ограниченный круг лиц (при отсутствии доказательств действительной необходимости в установлении таких требований).

С другой стороны, описание объекта закупки - это фиксация заказчиком в документации о закупке качественных и количественных характеристик, признаков товара, обуславливающих их способность удовлетворять потребности и запросы

заказчика, соответствовать своему назначению и предъявляемым требованиям. Такая фиксация требований заказчика позволяет идентифицировать объект закупки, установить результат, достижение которого признается со стороны заказчика должным исполнением контракта.

В соответствии с извещением о Закупке, объектом рассматриваемой закупки является оказание услуг по обеспечению отдыха и оздоровления детей в детском оздоровительном лагере санаторного типа, расположенном на морском побережье Российской Федерации (Краснодарский край), в 2024 году.

В пункте 2 Описания объекта закупки указаны цели оказываемых услуг: обеспечение отдыха и оздоровления детей в детском оздоровительном лагере санаторного типа в соответствии с комплексом процессных мероприятий «Организация отдыха и оздоровления детей в Тульской области» государственной программы «Улучшение демографической ситуации и поддержка семей, воспитывающих детей, в Тульской области», утвержденной постановлением правительства Тульской области от 24.10.2013 № 575.

В пункте 3 Описания объекта закупки предусмотрено место оказания услуг: морское побережье Российской Федерации, Краснодарский край.

В соответствии с пунктом 6.2.1.1. Описания объекта закупки учреждение, в котором будет организован отдых и оздоровление детей, должно быть включено в Реестр организаций отдыха детей и их оздоровления, расположенных на территории Краснодарского края, в соответствии с требованиями Федерального закона от 24 июля 1998 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», приказа Министерства Просвещения Российской Федерации от 21 октября 2019 г. № 570 «Об утверждении общих принципов формирования и ведения реестров организаций отдыха детей и их оздоровления, а также типового реестра организаций отдыха детей и их оздоровления».

Из письменной позиции Заказчика следует, что данная Закупка сформирована в соответствии с постановлением правительства Тульской области от 14.03.2022 № 136 «Об утверждении административного регламента предоставления государственной услуги «Организация оздоровления и отдыха детей в детских оздоровительных лагерях санаторного типа».

Приобретение путевок для оказания рассматриваемой услуги осуществляется за счет бюджетных средств и Заказчик следует принципам получения качественной услуги. Условие, что детский оздоровительный лагерь санаторного типа должен располагаться на территории Краснодарского края основывается на анализе пожеланий и обращения заявителей в части географического расположения детских оздоровительных лагерей санаторного типа, в которых предполагается нахождение детей в 2024 году.

Установление требования по оказанию услуги по организации отдыха и оздоровления детей в лагере санаторного типа, расположенном на морском побережье Российской Федерации (Краснодарский край), является правом

Заказчика, соответствующим действительной потребности Заказчика, и не влечет за собой ограничение количества участников закупки.

Рассматриваемая закупка не проводилась в соответствии с постановлением правительства Тульской области от 09 марта 2023 года № 108 «Об установлении на 2023 год дополнительной меры социальной поддержки отдельных категорий детей в виде предоставления без взимания платы путевок в организации отдыха детей и их оздоровления», на которое в жалобе ссылается Заявитель.

Анализ представленных в материалы дела документов и сведений показал, что оспариваемые условия Описания объекта закупки установлены исходя из потребности Заказчика, спорные положения являются одинаковыми для всех участников Закупки, не создают преимуществ кому-либо из них и не могут ограничивать доступ к участию в закупке. Доказательств, свидетельствующих о том, что сформулированные Заказчиком требования привели к ограничению количества потенциальных участников закупки, к созданию одним участникам закупки преимуществ перед другими, в материалы дела не представлено.

Вышеназванные условия Описания объекта закупки, предъявляющие требования к объекту закупки, его объективным характеристикам сами по себе не могут быть признаны противоречащими Закону, пока не доказано, что соответствующие условия включены в документацию о Закупке с целью обеспечить победу конкретному хозяйствующему субъекту и фактически исключают возможность участия в торгах какого-либо иного лица.

Данные обстоятельства, вопреки доводам Заявителя, им не доказаны.

Проанализировав представленные в материалы дела документы и сведения, исходя из пояснений Заказчика, Комиссия пришла к следующим выводам.

Специфика каждой закупки определяет необходимые требования к товару, работам, услугам, в связи с чем, правомочие на их установление законодательством Российской Федерации о контрактной системе предоставлено заказчику.

Согласно правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 28.12.2010 №11017/10 и поддержанной Верховным Судом Российской Федерации в определениях от 18.12.2015 № 306-КГ15-16795 и от 31.07.2017 № 305-КГ17-2243, основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников размещения заказов, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать обоснованным потребностям заказчика. Включение в документацию о торгах условий, которые в итоге приводят к исключению из круга участников размещения заказа лиц, не отвечающих целям торгов, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в торгах.

Закон не обязывает заказчиков допускать к участию в закупке всех хозяйствующих субъектов, имеющих намерение получить прибыль в результате заключения

контракта. Иное противоречило бы принципам ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок, направленным на целевое и экономически эффективное расходование бюджетных денежных средств, сокращения издержек заказчика и предполагающим наличие у заказчика права на установление в закупочной документации способствующих тому требований к участникам закупки.

При этом необходимо учитывать, что возможности каждого отдельного хозяйствующего субъекта различны, однако действующее законодательство не содержит указание на обязанность заказчика при формировании требований к объекту закупки исходить из возможностей всех либо какого-то конкретного хозяйствующего субъекта.

Невозможность отдельных участников закупок по каким-либо причинам конкурировать с иными участниками рынка не является поводом учитывать данные обстоятельства заказчиком при формировании описания объекта закупки.

Комиссия принимает во внимание, что условия извещения о закупке обеспечивают равные возможности для потенциальных участников закупки, имеющих намерение участвовать в электронном конкурсе, не препятствуют участию в закупке, не предрешают ее исход, не создают преимущества конкретному лицу, а, в данной ситуации, направлены прежде всего на определение победителя электронного конкурса - лица, наиболее соответствующего потребностям Заказчика при оказании услуг.

Из правовой позиции, изложенной в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 28.12.2010 N 11017/10, следует, что основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников размещения заказов, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере размещения заказов.

При формировании условий конкурса (аукциона) заказчик не должен игнорировать предмет и цели регулирования размещения заказов, направленные на эффективность использования бюджетных средств и развитие добросовестной конкуренции, а также обязан соблюдать требования статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции", запрещающей совершение любых действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении торгов.

Из смысла статьи 33 Закона также следует, что если указанные в документации о закупке требования к услугам не нарушают прямых запретов, установленных в указанной норме, и направлены на определение потребностей заказчика, такие положения документации не могут быть признаны нарушающими требования законодательства.

Соответственно, описание объекта закупки подобным образом в любом случае не является безусловным основанием для вывода об ограничении конкуренции.

На основании части 4 статьи 106 Закона участник закупки, подавший жалобу,

вправе представить для рассмотрения жалобы по существу информацию и документы, подтверждающие обоснованность доводов жалобы.

Следовательно, при рассмотрении жалобы в антимонопольном органе бремя доказывания Законом возлагается на лицо, подавшее жалобу.

Ввиду того, что подача жалобы заявителем на положения документации о закупке предполагает, что положениями указанной документации ущемляются права и законные интересы конкретного участника закупки, положение части 4 статьи 106 Закона указывает на то, что заявленные доводы должны подтверждаться сведениями или документами, позволяющими антимонопольному органу установить, что имеются объективные нарушения требований законодательства о контрактной системе в сфере закупок и вместе с тем, нарушены права и законные интересы заявителя.

В свою очередь, механизм защиты прав участников закупки в административном порядке путем рассмотрения их жалоб контрольным органом в сфере закупок, установленный главой 6 Закона, в соответствии с пунктом 2 статьи 11 Гражданского кодекса Российской Федерации должен применяться в случаях действительных, а не мнимых нарушений прав и законных интересов участников закупки и не должен создавать предпосылки для нарушения вышеуказанных публичных интересов (пункт 33 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации N 1 (2020), утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 10.06.2020).

Как было отражено выше, Заявитель, как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства.

Вместе с этим в составе жалобы не представлено доказательств, подтверждающих факт того, что обжалуемые действия Заказчика направлены на ограничение количества участников закупки или создание преимуществ кому-либо из участников.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 N 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время "баланс" означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (пункт 3 статьи 1 Гражданского Кодекса Российской Федерации), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (пункт 4 статьи 1 Гражданского Кодекса Российской Федерации) и злоупотребления правом (пункт 1 статьи 10 Гражданского Кодекса Российской Федерации).



Ввиду изложенного, Комиссия приходит к выводу о том, что вышеперечисленные положения и условия извещения о Закупке и электронных документов к нему не противоречат Закону, не нарушают прав и законных интересов потенциальных участников данной закупки, не влекут ограничение числа участников закупки, а доводы жалобы Заявителя не находят своего подтверждения.

На основании вышеизложенного, руководствуясь положениями статьи 99, 106 Закона, Правилами, Комиссия,

#### **РЕШИЛА:**

Признать жалобу общества с ограниченной ответственностью "МУЛЬТФИЛЬМ" (вх. № 148/24 от 15.01.2024) на действия министерства труда и социальной защиты Тульской области при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения открытого конкурса в электронной форме на право заключения контракта на оказание услуг по обеспечению отдыха и оздоровления детей в детском оздоровительном лагере санаторного типа, расположенном на морском побережье Российской Федерации (Краснодарский край), в 2024 году (закупка № 0366200035623008663) необоснованной.

Решение Комиссии может быть обжаловано в судебном порядке в соответствии с частью 9 статьи 106 Закона.