

Исх. №АЯ-04/11205 от 07.09.2022 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан по рассмотрению жалоб на действия комиссий заказчиков, деятельность которых регламентирована Федеральным законом от 18.07.2011г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии: <...> – (должностное лицо)

Члены Комиссии: <...> – (должностное лицо)

<...> – (должностное лицо)

в присутствии представителей заказчика МУП ГОРОДА КАЗАНИ "ГОРОДСКИЕ МОСТЫ"– <...> – (должностное лицо) (доверенность от 31.08.2022 г. №20), <...> – (должностное лицо) (доверенность от 31.08.2022 г. №21), представителя заявителя ООО «Нардин» – <...> – (должностное лицо) (доверенность №1 от 01.09.2022г.), рассмотрев жалобу заявителя ООО «Нардин» (вх. №10982/ж от 29.08.2022 г.) на действия заказчика МУНИЦИПАЛЬНОЕ УНИТАРНОЕ ПРЕДПРИЯТИЕ ГОРОДА КАЗАНИ "ГОРОДСКИЕ МОСТЫ" при проведении закупки № 32211614764 на предмет: Оказание услуг по предоставлению персонала (разнорабочих) для осуществления ручной уборки улично-дорожной сети в Советском районе города Казани,

У С Т А Н О В И Л А:

Извещение о проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства №32211614764 было размещено на официальном сайте <http://zakupki.gov.ru> – 11.08.2022 года.

Предмет: «Оказание услуг по предоставлению персонала (разнорабочих) для осуществления ручной уборки улично-дорожной сети в Советском районе города Казани».

Начальная (максимальная) цена договора – 10 808 000,00 рублей.

Суть жалобы, по мнению заявителя, Заказчиком принято неправомерное решение об отказе заключения договора с победителем закупки №32211614764 – ООО «Нардин».

В соответствии с частью 10 статьи 3 Закона о закупках любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», с учетом особенностей, установленных настоящей статьей, действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки. Обжалование осуществляется в следующих случаях:

1) осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки,

содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика;

2.1) нарушение оператором электронной площадки при осуществлении закупки товаров, работ, услуг требований, установленных настоящим Федеральным законом;

3) неразмещение в единой информационной системе положения о закупке, изменений, внесенных в указанное положение, информации о закупке, информации и документов о договорах, заключенных заказчиками по результатам закупки, а также иной информации, подлежащей в соответствии с настоящим Федеральным законом размещению в единой информационной системе, или нарушение сроков такого размещения;

4) предъявление к участникам закупки требований, не предусмотренных документацией о конкурентной закупке;

5) осуществление заказчиками закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в единой информационной системе положения о закупке и без применения положений Федерального закона от 5 апреля 2013 года N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", предусмотренных частью 8.1 настоящей статьи, частью 5 статьи 8 настоящего Федерального закона, включая нарушение порядка применения указанных положений;

6) неразмещение в единой информационной системе информации или размещение недостоверной информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Согласно абзацу 2 части 2 Разъяснений ФАС России от 23.01.2018 г. «О рассмотрении жалоб на действия (бездействие) заказчика при закупке товаров, работ, услуг» по правилам ст. 18.1 Закона о защите конкуренции жалоба может быть подана либо лицом, подавшим заявку на участие в торгах, либо лицом, не подавшим заявку на участие в торгах в случае, если обжалуется порядок размещения информации о проведении торгов либо порядок подачи заявок на участие в торгах.

Данная жалоба рассматривается в соответствии с пунктом 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках, а именно осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

В соответствии с указанными положениями Закона о защите конкуренции, а также Разъяснениями ФАС России, Комиссия установила, что жалоба заявителя подлежит рассмотрению в рамках статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), по правилам которой 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 18.07.2011 г. 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.

Комиссия Татарстанского УФАС России по результатам рассмотрения доводов заявителя на действия заказчика и позиции заказчика, изучения документации приходит к следующим выводам.

Частью 1 статьи 3 Закона о закупках установлено, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами:

- 1) информационная открытость закупки;
- 2) равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;
- 3) 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;
- 4) отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.

Согласно части 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).

Частью 2 статьи 2 Закона о закупках установлено, 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.

При проведении закупочной деятельности заказчик руководствуется Положением о закупках товаров, работ, услуг для нужд Муниципального унитарного предприятия города Казани "Городские мосты", утвержденным от 14.07.2021 г., с изменениями от 28.06.2022 года.

Согласно Протокола рассмотрения вторых частей заявок 32211614764-03 от 26.08.2022 г. из четырех заявок, допущенных до участия в аукционе, аукционная Комиссия отклонила 3 заявки, одна заявка была признана соответствующей требованиям аукционной документации:

Идентификационный номер	Дата время регистрации заявки	Причина отклонения	
1	360932	Соответствует требованиям	
2	361277	Не соответствует требованиям	<p>Участник электронного аукциона не соответствует требованиям п.11 пп. 1) Информационной карты документации об электронном аукционе в части требований к участникам закупки о соответствии требованиям законодательства РФ к оказываемым услугам, являющимся объектом закупки, а также не соответствует условиям Технического задания аукционной документации (отсутствует аккредитация в реестре Роструд РФ (Согласно п.3 ст.18.1 Закона РФ №1032-1) для надлежащего оказания услуг найма персонала, нахождение на УСН (Согласно пп.21 п.3 ст. 346.12 НК РФ). В соответствии с п.5.6.26 Положения о закупках МУП г.Казани «Городские мосты» заявка признана не соответствующей требованиям, установленным документацией об аукционе.</p>
4	361294	Не соответствует	Участник электронного

		требованиям	<p>аукциона не соответствует требованиям п.11 пп. 1) Информационной карты документации об электронном аукционе в части требований к участникам закупки о соответствии требованиям законодательства РФ к оказываемым услугам, являющимся объектом закупки, а также не соответствует условиям Технического задания аукционной документации (отсутствует аккредитация в реестре Роструд РФ (Согласно п.3 ст.18.1 Закона РФ №1032-1) для надлежащего оказания услуг найма персонала, нахождение на УСН (Согласно пп.21 п.3 ст. 346.12 НК РФ). В соответствии с п.5.6.26 Положения о закупках МУП г.Казани «Городские мосты» заявка признана не соответствующей требованиям, установленным документацией об аукционе.</p>
5	361714	Не соответствует требованиям	<p>Участник электронного аукциона не соответствует требованиям п.11 пп. 1) Информационной карты документации об электронном аукционе в части</p>

		<p>требований к участникам закупки о соответствии требованиям законодательства РФ к оказываемым услугам, являющимися объектом закупки, а также не соответствует условиям Технического задания аукционной документации (отсутствует аккредитация в реестре Роструд РФ (Согласно п.3 ст.18.1 Закона РФ №1032-1) для надлежащего оказания услуг найма персонала, нахождения на УСН (Согласно пп.21 п.3 ст. 346.12 НК РФ). В соответствии с п.5.6.26 Положения о закупках МУП г.Казани «Городские мосты» заявка признана не соответствующей требованиям, установленным документацией об аукционе.</p>
--	--	---

Кроме того, в соответствии с протоколом подведения итогов закупки, Комиссия заказчика решила признать электронный аукцион, где участником могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, несостоявшимся на основании пп. 6 п. 5.6.29 Положения т.к. по результатам рассмотрения вторых частей заявок принято решение о допуске только одного участника закупки, прошедшего аукцион. В соответствии с пп. «а» п. 5.6.32 Положения провести повторную конкурентную процедуру путем проведения аукциона.

Исходя из доводов жалобы заявителя следует, что заказчик в нарушении требований действующего законодательства отказался от заключения договора с Обществом и признал закупку несостоявшейся, указав на факт повторного ее проведения.

В соответствии с пояснениями заказчика, у него отсутствует обязанность по

заключению договора с победителем закупки №360932 ООО «Нардин», поскольку заключение договора по результатам проведенной закупки не является для заказчика обязательным в соответствии с пп. 6 п. 5.6.29, пп. «а» п. 5.6.32 Положения.

В соответствии с пп. 6 п. 5.6.29 Положения Открытый аукцион признается несостоявшимся: если по результатам рассмотрения вторых частей заявок принято решение о допуске только одного участника конкурентной закупки, прошедшего аукцион.

Согласно пп. «а» п. 5.6.32 Положения в случае если открытый аукцион признан несостоявшимся в соответствии с подпунктами «4))», «6))» пункта 5.6.29 Положения, Заказчик вправе:

а) принять решение о проведении повторной конкурентной процедуры путем проведения аукциона. При проведении повторного аукциона Заказчик вправе изменить условия исполнения договора;

Вместе с тем, Комиссия Татарстанского УФАС России отмечает, что на участие в закупке было подано 4 заявки, заявка одного участника (ООО «Нардин») соответствовала требованиям закупочной документации.

В соответствии с положениями информационной карты документации данной закупки, настоящая аукционная документация подготовлена в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее по тексту Закон № 223-ФЗ), с Федеральным законом «О защите конкуренции» от 26.07.2006 № 135-ФЗ, Гражданским кодексом (далее по тексту ГК РФ) и Положением МУП города Казани «Городские мосты» от 14.07.2021г. (далее - Положение).

Изучив доводы жалобы заявителя, пояснения заказчика, положения извещения Комиссия Татарстанского УФАС России приходит к следующим выводам.

Так, Положение о закупках не является единственным правовым актом, регламентирующим деятельность заказчиков. В этой связи, разрабатываемые заказчиками со специальной правосубъектностью положения о закупках, не могут и не должны противоречить действующему законодательству, а право заказчиков устанавливать особенности проведения закупочных процедур не освобождает их от необходимости соблюдения действующего законодательства, прав и законных интересов участников как более слабой стороны в правоотношениях.

Гражданское законодательство основывается на признании равенства участников регулируемых им отношений (часть 1 статьи 1 ГК РФ).

Согласно части 1 статьи 8 ГК РФ гражданские права и обязанности возникают из оснований, предусмотренных законом и иными правовыми актами, а также из действий граждан и юридических лиц.

В случае выражения (реализации) волеизъявления на возникновение гражданских прав и обязанностей в рамках правоотношений, урегулированных нормами ГК РФ, выбранная форма реализации должна соответствовать всем предусмотренным законом требованиям к содержанию этих правоотношений.

Следовательно, лицо, реализуя свои субъективные права в урегулированных

законом правоотношениях, должно соблюдать все предусмотренные законом требования к их реализации. При этом волеизъявление на реализацию прав в конкретном правоотношении будет регулироваться нормами права, предусмотренными для данного правоотношения.

В соответствии с частью 1 статьи 447 ГК РФ договор заключается с лицом, выигравшим торги.

Исходя из пункта 2 статьи 432 ГК РФ договор заключается посредством направления оферты (предложения заключить договор) одной из сторон и ее акцепта (принятия предложения) другой стороной.

Положениями статей 447 - 448 ГК РФ не предусмотрено права отказаться от заключения договора с победителем. Согласно части 4 статьи 447 ГК РФ торги (в том числе электронные) проводятся в форме аукциона, конкурса или в иной форме, предусмотренной законом.

Вместе с тем, исходя из общих начал гражданского законодательства (ч. 3 ст. 1, ст. 10 ГК РФ) признание торгов несостоявшимися - является их конечным результатом только в случае отсутствия поданных заявок на участие в таких торгах либо в случае отказа в допуске к участию в торгах всем потенциальным претендентам, поскольку в упомянутых случаях такое признание не влечет за собой никаких правовых последствий и не способно привести к нарушению либо ущемлению чьих-либо гражданских прав.

Таким образом, конечным результатом торгов, даже признанных несостоявшимися, при: условии соответствия поданной единственным участником заявки требованиям закупочной документации, является заключение с этим участником контракта по результатам таких торгов.

Учитывая положения действующего законодательства (в том числе на момент проведения закупочной процедуры), у заказчика отсутствовали основания для отказа от заключения договора с Обществом.

Согласно части 1 статьи 3.2 Закона о закупках конкурентная закупка осуществляется в порядке, предусмотренном настоящей статьей, и на основании требований, предусмотренных статьями 3.3 и 3.4 настоящего Федерального закона.

В соответствии с частью 5 статьи 3.2 Закона о закупках заказчик вправе отменить конкурентную закупку по одному и более предмету закупки (лоту) до наступления даты и времени окончания срока подачи заявок на участие в конкурентной закупке.

Частью 7 статьи 3.2 Закона о закупках установлено, что по истечении срока отмены конкурентной закупки в соответствии с частью 5 настоящей статьи и до заключения договора заказчик вправе отменить определение поставщика (исполнителя, подрядчика) только в случае возникновения обстоятельств непреодолимой силы в соответствии с гражданским законодательством.

Согласно части 15 статьи 3.2 Закона о закупках договор по результатам конкурентной закупки заключается не ранее чем через десять дней и не позднее чем через двадцать дней с даты размещения в единой информационной системе итогового протокола, составленного по результатам конкурентной закупки. В

случае необходимости одобрения органом управления заказчика в соответствии с законодательством Российской Федерации заключения договора или в случае обжалования в антимонопольном органе действий (бездействия) заказчика, комиссии по осуществлению конкурентной закупки, оператора электронной площадки договор должен быть заключен не позднее чем через пять дней с даты указанного одобрения или с даты вынесения решения антимонопольного органа по результатам обжалования действий (бездействия) заказчика, комиссии по осуществлению конкурентной закупки, оператора электронной площадки.

Следовательно, к конкурентной закупке, в том числе, применяются требования частей 5, 7, 15 статьи 3.2 Закона о закупках. Заказчик не вправе отменять конкурентную закупку после наступления даты и времени окончания срока подачи заявок на участие в конкурентной закупке, а также обязан заключить договор по результатам конкурентной закупки не позднее чем через двадцать дней с даты размещения в единой информационной системе итогового протокола, составленного по результатам конкурентной закупки.

Таким образом, процедура закупки подлежит завершению по правилам части 1 статьи 447 ГК РФ. В системе действующего правового регулирования при проведении конкурентного отбора контрагента является недопустимым наличие у одного субъекта исключительно прав, у другого -исключительно обязанностей. Так, например, в случае уклонения общества от заключения договора с заказчиком участник может быть включен в реестр недобросовестных поставщиков. В то же время заказчик оставляет за собой право отказаться от заключения договора с победителем без принятия на себя какой-либо ответственности.

Ввиду указанных обстоятельств, Комиссия приходит к выводу, что проведенная заказчиком процедура соответствует правовой природе торгов, и, как следствие, заключение договора по ее итогам является обязательным.

Отказ от заключения договора с победителем рассматриваемой закупки ООО «Нардин» на основании пп. «а» п. 5.6.32 Положения фактически является для заказчика отменой закупки после даты окончания срока подачи заявок на участие в конкурентной закупке при отсутствии обстоятельств непреодолимой силы в соответствии с гражданским законодательством, что является нарушением требований пункта 2 части 1 статьи 3, части 5, 7, 15 статьи 3.2 Закона о закупках.

Аналогичная позиция изложена в Определении Верховного суда РФ от 13.01.2022 года по делу № А40-222844/2020, в Постановлении Арбитражного суда Поволжского округа от 22.02.2022 года по делу А65-14388/2020.

Учитывая вышеизложенные обстоятельства, Комиссия Татарстанского УФАС России приходит к выводу, что отказ от заключения договора с победителем закупки №32211614764 является неправомерным.

Жалоба заявителя признана обоснованной.

Заказчиком нарушены требования пункта 2 части 1 статьи 3, частей 5, 7, 15 статьи 3.2 Закона о закупках.

Комиссия по результатам рассмотрения настоящего дела приняла решение

выдать Заказчику предписание об устранении выявленных нарушений.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

Признать жалобу заявителя ООО «Нардин» (вх. №10982/ж от 29.08.2022 г.) на действия заказчика МУНИЦИПАЛЬНОЕ УНИТАРНОЕ ПРЕДПРИЯТИЕ ГОРОДА КАЗАНИ "ГОРОДСКИЕ МОСТЫ" при проведении закупки № 32211614764 на предмет: Оказание услуг по предоставлению персонала (разнорабочих) для осуществления ручной уборки улично-дорожной сети в Советском районе города Казани, обоснованной.

Признать заказчика МУП ГОРОДА КАЗАНИ "ГОРОДСКИЕ МОСТЫ" нарушившим требования пункта 2 части 1 статьи 3, частей 5, 7, 15 статьи 3.2 Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Выдать заказчику МУП ГОРОДА КАЗАНИ "ГОРОДСКИЕ МОСТЫ" предписание об устранении выявленных нарушений действующего законодательства.

Передать в установленном порядке материалы должностному лицу Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан для рассмотрения вопроса о необходимости возбуждения административного производства в отношении лиц, допустивших нарушение норм действующего законодательства.

Решение Комиссии может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии:

<...> – (должностное лицо)

Члены Комиссии:

<...> – (должностное лицо)

<...> – (должностное лицо)