

Общество с ограниченной ответственностью  
«Логистический центр-Стрела»

---

---

исх. № 162 от 13 ноября 2015

**Управление Федеральной антимонопольной службы  
по Ямало-Ненецкому автономному округу**  
629001, Салехард, Губкина 13

от ООО «Логистический центр-Стрела»,  
430904, Республика Мордовия, г. Саранск, рабочий  
поселок Ялга, ул. Пионерская, д. 10

Копия: МКУ «Служба организации услуг для сферы  
образования», ЯНАО, г. Новый Уренгой, ул.  
Индустриальная, 4, каб. 419.

Копия: Управление организации закупок Администрации  
города Новый Уренгой, 629300, Россия, ЯНАО, г. Новый  
Уренгой, мкр. Мирный, 1/1

**ЖАЛОБА**  
**на действия заказчика, уполномоченного органа**  
**и положения конкурсной документации**

**1. Заказчик:** Муниципальное казенное учреждение «Служба организации услуг для сферы образования». **Адрес:** ЯНАО, г. Новый Уренгой, ул. Индустриальная, 4, каб. 419, тел: 8(3494) 22-18-15.

**2. Уполномоченный орган:** Управление организации закупок Администрации города Новый Уренгой. **Адрес:** 629300, Россия, ЯНАО, г. Новый Уренгой, мкр. Мирный, 1/1, телефон / факс (3494) 22-52-79, E-mail: uoz@nurengoy.yanao.ru

**3. Участник размещения заказа (заявитель):** ООО «Логистический центр-Стрела», **ИНН:** 1327016280. **Адрес:** 430904, Республика Мордовия, г. Саранск, рабочий поселок Ялга, ул. Пионерская, д. 10; **телефон:** (8342) 25-35-58; **факс:** (8342) 25-35-58; **e-mail:** lcstrela@mail.ru ; **контактное лицо:** Кузьменко Вячеслав Витальевич.

**4. Адрес официального сайта на котором размещена информация о закупке:**  
[www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru)

**5. Номер извещения:** № 0190300010815000533. **Наименование конкурса с ограниченным участием:** «Оказание услуг по организации питания обучающихся в муниципальных общеобразовательных организациях города Новый Уренгой».

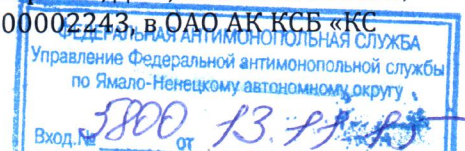
**Дата опубликования извещения о проведении конкурса:** 30.10.2015.

**5.1. Обжалуемые действия:** (1) осуществление закупки при отсутствии лимитов бюджетных обязательств; (2) осуществление закупки с выходом заказчика за пределы

---

---

430904, РФ, Республика Мордовия, г. Саранск, р.п.Ялга, ул. Пионерская, д.10,ИНН 1327016280,  
КПП 132801001, ОГРН 1121327001377, р/с №40702810300000002243 в ОАО АК КСБ «КС  
Банк», БИК 048952749





специальной правоспособности; (3) неправомерное размещение заказа путем проведения конкурса с ограниченным участием и установление дополнительного требования к участникам закупки; (4) неверное указание объекта закупки; (5) необоснованное объединение в один лот всех муниципальных образовательных учреждений города Новый Уренгой.

## **6. Доводы жалобы:**

### **6.1. Осуществление закупки при отсутствии лимитов бюджетных обязательств.**

В соответствии со ст. 72 БК РФ муниципальные контракты заключаются в соответствии с планом-графиком закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств.

Согласно ч. 1 ст. 50 Закона о контрактной системе конкурсная документация должна содержать информацию, указанную в извещении о проведении конкурса.

Согласно п. 2 ст. 42 Закона о контрактной системе, извещение об осуществлении закупки должно содержать, в том числе, указание на источник финансирования.

В извещении о проведении конкурса установлено, что источником финансирования являются *«средства бюджета муниципального образования город Новый Уренгой, средства бюджета Ямало-Ненецкого автономного округа»*, при этом в конкурсной документации **не содержится указания на то, бюджет на какой год является источником финансирования, а также не указан код раздела, целевая статья, код вида расходов.**

Кроме того, согласно Федеральному закону № 273-ФЗ от 30 сентября 2015 г. было **приостановлено правило о составлении федерального бюджета на три года** (очередной год и плановый период), а также установлено, что для бюджетов субъектов аналогичные положения БК РФ о плановом периоде на 2016 г. не применяются. То есть к бюджету субъекта РФ на 2016 г. не применяются правила о трехлетнем бюджете. В соответствии с Законом ЯНАО № 88-ФЗ от 26 октября 2015 г. окружной бюджет должен быть составлен на 2016 г., положения Закона ЯНАО от 19 ноября 2014 г. № 87-ЗАО «Об окружном бюджете на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов» для целей финансирования закупок на 2016 г. не могут применяться.

**Закон ЯНАО об окружном бюджете на 2016 г. в настоящее время еще не принят**, тогда как лимиты бюджетных обязательств доводятся до получателей на основании такого закона.

Закон о контрактной системе обязывает учреждения формировать планы закупок и планы-графики закупок. Финансовое обеспечение деятельности казенного учреждения осуществляется за счет средств соответствующего бюджета РФ на основании бюджетной сметы (п. 2 ст. 161 БК РФ), показатели которой формируются в разрезе кодов классификации расходов бюджетной классификации с детализацией по кодам статей (подстатей) КОСГУ в соответствии с доведенными лимитами бюджетных обязательств, при этом бюджетная смета составляется с учетом объема финансового обеспечения для осуществления закупок товаров, работ, услуг, предусмотренных при формировании планов закупок (ст. 221 БК РФ).

Все три документа — бюджетная смета, план закупок и план-график — взаимосвязаны и должны быть составлены в пределах утвержденных лимитов бюджетных обязательств.



Вместе с тем, в общей информации о закупке **не установлена связь с позицией плана-графика**, а на сайте <http://www.zakupki.gov.ru/> **отсутствует план-график заказчика закупки на 2016 г.**

Согласно приказу Минэкономразвития России, Казначейства России № 761/20н от 27 декабря 2011 г. ориентировочная начальная (максимальная) цена контракта формируется заказчиком на основе лимитов бюджетных обязательств (предоставленных субсидий) с учетом экспертных оценок, экспресс-анализа рыночной конъюнктуры. Таким образом, **закупка не может быть спланирована и осуществлена в случае отсутствия лимитов бюджетных обязательств, доведенных до заказчика.** Данный вывод подтверждается письмом Минэкономразвития России от 15 мая 2015 г. № Д28и-1373.

Заявитель обращался в установленном порядке за разъяснением конкурсной документации в части источника финансирования закупки и наличия необходимых лимитов бюджетных обязательств.

12 ноября 2015 г. было получено разъяснение уполномоченного органа, в котором содержится информация о том, что источником финансирования является муниципальный бюджет города Новый Уренгой и бюджет ЯНАО на 2016 г., при этом **бюджет муниципального образования город Новый Уренгой еще не утвержден, однако лимиты бюджетных обязательств в части финансирования из муниципального бюджета доведены, лимиты бюджетных обязательств по бюджету ЯНАО до заказчика еще не доведены**, но на основании письма от 6 октября 2015 г. № 02-04-04/56937 и № 28329-ЕЕ/Д28и Министерства финансов РФ и Министерства экономического развития РФ **было принято решение о размещении извещения о проведении конкурса до доведения указанных лимитов.**

В этой связи следует отметить, что решением Городской Думы города Новый Уренгой от 31 мая 2007 г. № 206 «Об утверждении положения о бюджетном процессе в муниципальном образовании город Новый Уренгой» **не предусмотрена возможность доведения лимитов бюджетных обязательств на год до вступления в силу решения о бюджете муниципального образования.**

В п. 8.13 ст. 8 указанного решения Городской Думы города Новый Уренгой от 31 мая 2007 г. № 206 предусмотрен возможность ежемесячного доведения до главных распорядителей бюджетных средств лимитов бюджетных обязательств в размере, не превышающем одной двенадцатой части лимитов бюджетных обязательств в отчетном финансовом году, и то лишь в случае, если решение о бюджете на вступило в силу с начала текущего финансового года.

То есть **вызывает обоснованные сомнения верность сообщения уполномоченного органа о том, что до заказчика доведены лимиты бюджетных обязательств в части муниципального бюджета на 2016 г.**

Также необходимо отметить, что письмо от 6 октября 2015 г. № 02-04-04/56937 и № 28329-ЕЕ/Д28и Министерства финансов РФ и Министерства экономического развития РФ касается исключительно контрактов в рамках осуществления капитальных вложений в объекты капитального строительства или приобретение объектов недвижимого имущества, т.е. не применимо к закупке № 0190300010815000533.

Следует учитывать, что заказчик имеет возможность провести закупку в форме электронного аукциона в декабре 2015 г. после доведения до него в установленном порядке лимитов бюджетного финансирования на 2016 г.

Кроме того, если лимиты бюджетного финансирования будут доводиться до заказчика частично (например, ежемесячно), то заказчик обязан и имеет возможность



осуществлять закупки в пределах доведенных лимитов ежемесячно вплоть до утверждения муниципального бюджета и бюджета ЯНАО на 2016 г.

**ВЫВОД: осуществление закупки № 0190300010815000533 при отсутствии лимитов бюджетных обязательств противоречит Закону о контрактной системе, при этом заказчик имеет возможность исправить данное нарушение после доведения лимитов бюджетных обязательств, например, в форме аукциона.**

## **6.2. Выход заказчика за пределы специальной правоспособности.**

В соответствии с п. 1 ст. 24 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» основной деятельностью казенного учреждения признается деятельность, непосредственно направленная на достижение целей, ради которых они созданы, при этом исчерпывающий перечень видов деятельности, которые казенные учреждения могут осуществлять в соответствии с целями их создания, определяется учредительными документами учреждений.

Как следует из устава МКУ «Служба организации услуг для сферы образования», **предметом деятельности** учреждения является выполнение работ и исполнение муниципальных функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством РФ полномочий органов местного самоуправления по организации предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам.

**Основной целью деятельности** учреждения является осуществление отдельных хозяйственных функций образовательных организаций.

Для достижения указанной цели **учреждение осуществляет виды деятельности**, предмет которых заключается в следующем: **организация приобретения продуктов питания**; приобретение технологического оборудования (модернизация материально-технической базы пищеблоков) для охвата обучающихся полноценным горячим питанием и обеспечения обучающихся питанием высокого качества и безопасности в соответствии законодательством Российской Федерации; приобретение оборудования для организации образовательного процесса; эксплуатация объектов недвижимости и инженерных и технических систем зданий, сооружений; профессиональная уборка помещений и территорий; грузовые перевозки, услуги специальных автомобилей и техники; организация доставки детей в учреждения и пришкольные летние оздоровительные площадки; организация отдыха детей в каникулярное время; осуществление иных функций, необходимых для обеспечения реализации предусмотренных настоящим уставом целей.

**Услуги школьных столовых и кухонь (код ОКПД 55.51.10.120) и поставка пищевых продуктов (код ОКПД 15) имеют различные коды ОКПД и не тождественны друг другу.**

С учетом того, что целью деятельности МКУ «Служба организации услуг для сферы образования» является осуществление не всех, а лишь отдельных хозяйственных функций образовательных организаций, то положение устава о том, что учреждение имеет право на *«осуществление иных функций, необходимых для обеспечения реализации предусмотренных настоящим уставом целей»* недопустимо трактовать таким образом, что учреждение осуществляет любые виды деятельности, необходимые для осуществления всех хозяйственных функций образовательных организаций.



Таким образом, из устава МКУ «Служба организации услуг для сферы образования» не следует, что учреждение имеет право осуществлять виды деятельности в области приобретения услуг школьных столовых и кухонь (код ОКПД 55.51.10.120), тогда как именно эти услуги и являются предметом закупки.

При таких условиях закупка не направлена на обеспечение достижения заданных результатов обеспечения муниципальных нужд и не обеспечивает эффективность и результативность закупки, поскольку может повлечь за собой влечет за собой недействительность заключенного контракта (п. 2 ст. 168 ГК РФ), что является нарушением ст. ст. 1, 12, 13 Закона о контрактной системе.

Заявитель обращался в установленном порядке за разъяснением конкурсной документации в части наличия у заказчика полномочий на осуществление закупки.

12 ноября 2015 г. было получено разъяснение уполномоченного органа, в котором содержится информация о том, что в выписке из ЕГРЮЛ в отношении заказчика в разделе «Сведения о видах экономической деятельности» отражено «Деятельность столовых при предприятиях и поставка продукции общественного» (код ОКВЭД 55.5), при этом, по мнению уполномоченного органа, именно коды рубрикатора, а не положения учредительных документов заказчика, определяют в конечном итоге законность или незаконность деятельности той или иной организации, а поэтому заказчик имеет право осуществлять закупку услуг школьных столовых и кухонь.

Однако **ОКВЭД является инструментом статистики**, предназначен для классификации и кодирования видов экономической деятельности и информации о них и используется при решении следующих основных задач, связанных с:

- осуществлением государственного статистического наблюдения по видам деятельности за развитием экономических процессов;
- подготовкой статистической информации для сопоставления на международном уровне.

Внесение кодов ОКВЭД в реестр носит заявительный характер и не наделяет организации специальной правоспособностью на осуществление соответствующих видов деятельности.

В соответствии с п. 1 ст. 24 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» исчерпывающий перечень видов деятельности, которые казенные учреждения могут осуществлять в соответствии с целями их создания, **определяется именно учредительными документами учреждений, но не кодами ОКВЭД.**

**ВЫВОД: выход заказчика закупки № 0190300010815000533 за пределы специальной правоспособности противоречит Закону о контрактной системе, при этом заказчик имеет возможность устранить указанное нарушение путем внесения изменений в учредительные документы и провести закупку после такого изменения до окончания 2015 г., например, в форме аукциона.**



**6.3. Размещение заказа путем проведения конкурса с ограниченным участием и установление дополнительного требования к участникам закупки № 0190300010815000533 не соответствует Закону о контрактной системе и влечет за собой ограничение конкуренции при ее проведении**

Статьей 24 Закона о контрактной системе установлен перечень способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), **одним из которых является конкурс с ограниченным участием.**

В соответствии с ч. 2 ст. 31 Закона о контрактной системе **Правительство РФ вправе устанавливать к участникам закупок отдельных видов товаров, работ, услуг, закупки которых осуществляются путем проведения конкурсов с ограниченным участием, двухэтапных конкурсов, закрытых конкурсов с ограниченным участием, закрытых двухэтапных конкурсов или аукционов, дополнительные требования, в том числе к наличию:**

- 1) финансовых ресурсов для исполнения контракта;
- 2) на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов для исполнения контракта;
- 3) **опыта работы, связанного с предметом контракта**, и деловой репутации;
- 4) необходимого количества специалистов и иных работников определенного уровня квалификации для исполнения контракта.

В соответствии с ч. 3 ст. 31 Закона о контрактной системе перечень документов, которые подтверждают соответствие участников закупок дополнительным требованиям, указанным в ч. 2 ст. 31 Закона о контрактной системе, устанавливается Правительством РФ.

Согласно ч. 4 ст. 31 Закона о контрактной системе в случае установления Правительством РФ в соответствии с ч. 2 ст. 31 Закона о контрактной системе дополнительных требований к участникам закупок заказчики при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) обязаны устанавливать такие дополнительные требования.

В соответствии с ч. 1 ст. 56 Закона о контрактной системе **под конкурсом с ограниченным участием понимается конкурс, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого конкурса и конкурсной документации, к участникам закупки предъявляются единые требования и дополнительные требования** и победитель такого конкурса определяется из числа участников закупки, прошедших предквалификационный отбор.

В соответствии с ч. 2 ст. 56 Закона о контрактной системе **проведение конкурса с ограниченным участием применяется в случае, если поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны осуществить только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации**, а также в случаях выполнения работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов РФ, реставрации музейных предметов и музейных коллекций, включенных в состав Музейного фонда РФ, документов Архивного фонда РФ, особо ценных и редких документов, входящих в состав библиотечных фондов, выполнения работ, оказания услуг, связанных с необходимостью допуска подрядчиков, исполнителей к учетным базам данных музеев, архивов, библиотек, к хранилищам (депозитариям) музея, к системам обеспечения безопасности музейных предметов и музейных коллекций, архивных



документов, библиотечного фонда. **Перечень случаев** и (или) порядок отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологического или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, **устанавливаются Правительством РФ.**

Вышеуказанный **перечень** утвержден постановлением Правительства РФ от 4 февраля 2015 г. № 99, и **включает в себя услуги общественного питания и (или) поставки пищевых продуктов**, закупаемых, в том числе для общеобразовательных учреждений.

Как следует из извещения о закупке № 0190300010815000533 и конкурсной документации, а также из проекта контракта, услуга по организации питания школьников включает в себя поставку продуктов питания в образовательное учреждение, хранение продуктов питания, приготовление из закупленных продуктов пищи и ее предоставление обучающимся.

Проектом муниципального контракта предусмотрено, что муниципальный заказчик предоставляет исполнителю помещение и оборудование для приготовления пищи, **а значит, предметом муниципального заказа является не только лишь услуга предприятия общественного питания, выбор которого осуществляется посредством проведения конкурса, и поставка продуктов питания, а комплексная услуга по организации питания.**

**Указанная позиция подтверждается в Постановлении ФАС СЗО от 26 августа 2011 г. по делу № А13-10473/2010.**

Таким образом, **предмет закупки № 0190300010815000533 выходит за пределы перечня, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 4 февраля 2015 г. № 99, а потому такая закупка не может осуществляться в форме конкурса с ограниченным участием с установлением дополнительных предквалификационных требований**, которые также утверждены постановлением Правительства РФ от 4 февраля 2015 г. № 99, **а должна быть осуществлена в форме аукциона.**

Кроме того, даже если допустить возможность проведения в рассматриваемом случае конкурса с ограниченным участием, то **одним из таких дополнительных требований** (применительно к предмету закупки № 0190300010815000533) **является наличие опыта исполнения (с учетом правопреемства) контракта (договора) на оказание услуг общественного питания и (или) поставки пищевых продуктов за последние три года до даты подачи заявки на участие в соответствующем конкурсе.** При этом стоимость ранее исполненного контракта (договора) должна составлять не менее 20 процентов начальной (максимальной) цены контракта, договора (цены лота), на право заключить который проводится конкурс с ограниченным участием.

Как следует из извещения о закупке № 0190300010815000533 и конкурсной документации, **дополнительные требования к участникам предъявляются только к наличию опыта по оказанию услуг общественного питания (т.е. услуг по приготовлению и реализации продукции):**

«Дополнительные требования к участникам настоящей закупки (для осуществления предквалификационного отбора):

**...наличие опыта исполнения (с учетом правопреемства) контракта (договора) на оказание услуг общественного питания за последние три года ...**



В подтверждение своего соответствия указанному требованию участник настоящего конкурса должен предоставить в составе заявки документы ...: *заверенные участником закупки копию (копии) ранее исполненного (исполненных) контракта (контрактов), договора (договоров) и документа (документов) о приемке поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги.*

При этом:

- предметом контракта (договора) является оказание услуг общественного питания...».

**То есть опыт поставки пищевых продуктов не принимается во внимание, тогда как он связан с предметом контракта на организацию питания не меньше, чем опыт по оказанию услуг общественного питания (т.е. услуг по приготовлению и реализации продукции), поскольку и поставка продуктов, и их приготовление являются составной частью предмета закупки — организации питания.**

В названном выше Постановлении Правительства РФ от 4 февраля 2015 г. № 99 **использован союз «или»**, что указывает на то, что принимается во внимание и только лишь опыт по поставке пищевых продуктов, и только лишь опыт по оказанию услуг общественного питания (приготовление и реализация продукции).

Кроме того, из извещения о закупке № 0190300010815000533 и конкурсной документации, следует что **в качестве подтверждения опыта принимается только ранее исполненный договор с бюджетным учреждением**, стоимость которого составляет не менее 20 % начальной (максимальной) цены контракта, тогда как такого ограничения нет в Постановлении Правительства РФ от 4 февраля 2015 г. № 99.

Такое требование является не только неразумным и необоснованным, ведь не имеет никакого значения лицо, с которым у участника закупки имелся опыт оказания услуг/поставки продукции, но и противоречит Постановлению Правительства РФ от 4 февраля 2015 г. № 99, создавая дискриминационные условия доступа на соответствующий товарный рынок участников и ограничивая конкуренцию, ставя субъектов в неравное положение по сравнению с другими хозяйствующими субъектами.

При таких условиях **размещение заказа путем проведения конкурса с ограниченным участием на оказание услуг по организации питания школьников в муниципальных образовательных учреждениях города Новый Уренгой является нарушением ч. 2 ст. 56 Закона о контрактной системе.**

**В данном случае по Закону о контрактной системе должен проводиться не конкурс с ограниченным участием, а аукцион.**

Более того, даже если допустить возможность закупки в форме конкурса с ограниченным участием, то **установленное дополнительное требование к участникам закупки № 0190300010815000533 не соответствует указанному Постановлению Правительства РФ от 4 февраля 2015 г. № 99, Закону о контрактной системе и влечет за собой ограничение конкуренции** при ее проведении ввиду сокращения числа хозяйствующих субъектов, которые могут принять участие в конкурсе, что приводит к неэффективному расходованию бюджетных средств.

В соответствии с ч. 1 и 2 ст. 8 Закона о контрактной системе **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 любых действий, которые противоречат требованиям Закона о контрактной системе, в том числе **приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.**

Для оценки действий заказчика, уполномоченного органа на предмет их соответствия требованиям действующего законодательства необходимо применять нормы не только Закона о контрактной системе, но и других федеральных законов, регулирующих отношения по закупке товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд (ч. 1 ст. 1, ч. 1 ст. 2 Закона о контрактной системе).

В частности, в соответствии со ст. 17 Закона о защите конкуренции установлен **запрет на совершение при проведении торгов действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению и устранению конкуренции.**

**ВЫВОД: размещение заказа путем проведения конкурса с ограниченным участием и установление дополнительного требования к участникам закупки № 0190300010815000533 не соответствует Закону о контрактной системе и влечет за собой ограничение конкуренции при ее проведении.**

**Для соблюдения Закона о контрактной системе должен проводиться не конкурс, а аукцион.**

#### **6.4. Объект закупки указан неверно.**

Как следует из извещения о закупке № 0190300010815000533 и конкурсной документации, а также из проекта контракта, **предметом закупки являются услуги по организации питания обучающихся в муниципальных общеобразовательных организациях города Новый Уренгой, при этом указанные услуги включают в себя:**

— услуги общественного питания (т.е. услуги по приготовлению и реализации продукции);

— услуги по поставке пищевых продуктов.

**Услуги школьных столовых и кухонь (код ОКПД 55.51.10.120) и поставка пищевых продуктов (код ОКПД 15) имеют различные коды ОКПД и не тождественны друг другу, при этом в извещении о закупке № 0190300010815000533 указан лишь код ОКПД 55.51.10.120, т.е. предмет закупки указан неверно.**

Более того, ОКПД ОК 034-2007 (КПЕС 2002) утрачивает силу с 1 января 2016 г. в связи с изданием Приказа Росстандарта от 31 января 2014 г. № 14-ст, которым с 1 февраля 2014 г. с правом досрочного применения в правоотношениях, возникших с 1 января 2014 г., с установлением переходного периода до 1 января 2016 г., введен в действие ОКПД2, в соответствии с которым услуги школьных столовых и кухонь имеют код 56.29.20.120.

В связи с тем, что закупка осуществляется на 2016 г., то при определении ее предмета подлежит применению ОКПД2.



Заявитель обращался в установленном порядке за разъяснением конкурсной документации.

12 ноября 2015 г. было получено разъяснение уполномоченного органа, в котором содержится информация о том, что по мнению уполномоченного органа дополнительные требования сформулированы верно. Заявитель не согласен с мнением уполномоченного органа поскольку оно противоречит Закону о контрактной системе и Постановлению Правительства РФ от 4 февраля 2015 г. № 99.

Кроме того, уполномоченный орган указал, что по его мнению в предмет контракта не входит поставка пищевых продуктов, поскольку **исполнитель организует поставку продуктов питания не для заказчика, а для собственных нужд** в целях выполнения обязательств по организации питания.

С указанным мнением уполномоченного органа невозможно согласиться. Проект контракта представляет собой смешанный договор поставки, выполнения работ и оказания услуг.

В соответствии с проектом муниципального контракта на оказание услуги по организации питания школьников в муниципальных образовательных учреждениях города Новый Уренгой, входящего в состав конкурсной документации, услуга по организации питания школьников включает в себя **поставку продуктов питания** в образовательное учреждение, хранение продуктов питания, приготовление из закупленных продуктов пищи и ее предоставление обучающимся.

То есть предметом конкурса являются не услуги определенного вида предприятия общественного питания, выбор которого осуществляется посредством проведения конкурса, а непосредственно услуга по организации питания и поэтому данный вид услуги не подпадает ни под один из кодов ОКПД.

Проектом муниципального контракта предусмотрено, что муниципальный заказчик предоставляет исполнителю помещение и оборудование для приготовления пищи, а значит, предметом муниципального заказа является не услуга предприятия общественного питания, а комплексная услуга по организации питания. Таким образом, **услуги, являвшиеся предметом конкурса, не подпадают под описание кода, примененного заявителем.**

Кроме того, в соответствии с конкурсной документацией в состав предмета контракта входит в качестве составной части поставка продуктов питания в образовательное учреждение.

**Указанная позиция подтверждается в Постановлении ФАС СЗО от 26 августа 2011 г. по делу № А13-10473/2010.**

Согласно ч. 3 ст. 7 Закона о контрактной системе информация о закупке должна быть полной и достоверной.

Несоответствие предмета закупки и кода ОКПД затрудняет поиск такого лота, а потому ограничивает конкуренцию и является нарушением ч. 3 ст. 7 Закона о контрактной системе.

**ВЫВОД: неверное описание предмета закупки № 0190300010815000533 не соответствует Закону о контрактной системе и влечет за собой ограничение конкуренции при ее проведении.**

**6.5. Объединение в один лот всех муниципальных образовательных учреждений города Новый Уренгой влечет за собой ограничение конкуренции при проведении закупки.**



Как указано выше, в соответствии с ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В соответствии с ч. 2 ст. 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, если организаторами или заказчиками торгов являются федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды, а также при проведении торгов на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах.

В соответствии с п. 17 ст. 4 Закона о защите конкуренции признаком ограничения конкуренции является, в том числе, сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке.

Обстоятельства осуществления закупки услуги по организации питания обучающихся в муниципальных общеобразовательных организациях города Новый Уренгой следующие.

**Согласно конкурсной документации в один лот объединены услуги по организации горячего питания для всех 17 школ города Новый Уренгой.**

В конкурсной документации в соответствии с дополнительными требованиями, предъявляемым к участникам закупки отдельных товаров, работ, услуг, которые подтверждают их соответствие дополнительным требованиям, утвержденными постановлением Правительства РФ от 28 ноября 2013 г. № 1089, было установлено требование о наличии опыта исполнения (с учетом правопреемства) контракта (договора) на оказание услуг общественного питания в течение 3 лет до даты подачи заявки на участие в конкурсе; стоимость ранее исполненного контракта (договора) должна составлять не менее 20 процентов начальной (максимальной) цены контракта, договора (цены лота), на право заключить который проводится конкурс с ограниченным участием.

Таким образом, учитывая, что начальная (максимальная) цена контракта составила 105 843 039,90 рублей, **участник закупки для преодоления «предквалификационного барьера» должен предоставить копию ранее исполненного контракта (договора), стоимость которого составляет не менее 20 процентов от указанной выше суммы — то есть, не менее чем на сумму 21 168 607,98 рублей.** При этом положения Закона о контрактной системе и конкурсной документации предусматривают, что это должна быть стоимость одного ранее исполненного контракта, а не сумма стоимостей нескольких контрактов.

Впервые аналогичная закупка осуществлялась в городе Новый Уренгой посредством аукциона (извещение о проведении аукциона № 0190300010814001165 от 3 декабря 2014 г.).

В отличие от закупки № 0190300010815000533, в рамках которой осуществляется закупка услуг на 1 год, в первоначальной закупке услуги закупались на 5,5 месяцев и начальная (максимальная) цена контракта составила 62 064 240,00 рублей.

На дату и время окончания срока подачи заявок на участие в аукционе поступила только одна заявка, аукцион признан несостоявшимся, и муниципальный контракт был заключен в соответствии с п. 25 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе, в порядке, установленном ст. 70 Закона о контрактной системе, т.е. **закупка была осуществлена у**



**единственного поставщика — ООО «Регион Общепит Сервис» без снижения начальной (максимальной) цены контракта.**

Вторая аналогичная закупка осуществлялась в городе Новый Уренгой посредством аукциона (извещение о проведении аукциона № 0190300010815000308 от 30 июня 2015 г.).

Услуги закупались на 4 месяца и начальная (максимальная) цена контракта составила 49 999 828,32 рублей.

На дату и время окончания срока подачи заявок на участие в аукционе поступило две заявки — одна от ООО «Регион Общепит Сервис» (предыдущего единственного поставщика), а вторая от ООО «Логистический центр-Стрела», при этом за счет лучшей экономики ООО «Логистический центр-Стрела» предложило меньшую цену контракта, цена ООО «Регион Общепит Сервис» равнялась максимальной.

По итогам аукциона контракт был заключен с ООО «Логистический центр-Стрела» **со снижением начальной (максимальной) цены контракта.**

Таким образом, ООО «Логистический центр-Стрела» является текущим поставщиком закупаемых услуг, претензий к качеству таких услуг не предъявлялось, однако данный контракт в настоящее время не завершен и не может учитываться для подтверждения наличия необходимого опыта в проводимом конкурсе с ограниченным участием.

**На рынке оказания услуг в сфере организации питания для школ города Новый Уренгой присутствует как минимум 4 хозяйствующих субъектов.**

Насколько известно заявителю, ни у одной из компаний-участников указанного рынка в городе Новый Уренгой, желающих принять участие в закупке, нет требуемого опыта, соответствующего предъявленным дополнительным требованиям к участникам конкурса, кроме компании ООО «Регион Общепит Сервис», поскольку стоимость «предквалификационного барьера» значительно превысила стоимость любого из заключенных хозяйствующими субъектами, работающими на данном рынке, контрактов на оказания услуг по организации питания для школ.

Однако все такие компании соответствовали бы требованиям действующего законодательства и были бы допущены к участию в торгах в том случае, если бы:

- либо в один лот не были бы объединены все школы города Новый Уренгой;
- либо закупка осуществлялась бы не в форме конкурса с ограниченным участием, а в форме аукциона без предъявления дополнительных требований.

Таким образом, **осуществление закупки** в форме конкурса с ограниченным участием при условии объединения в один лот всех школ города Новый Уренгой **приведет к тому, что:**

- все кроме одного хозяйствующего субъекта будут устранены с рынка оказания услуг по организации питания школьников;
- «предквалификационный барьер» пройдет только один поставщик — ООО «Регион Общепит Сервис»;
- закупка вновь, как и в первый раз, **состоится без какой-либо конкуренции и без снижения максимальной цены**, что свидетельствует об ограничении доступа к участию в торгах широкому кругу лиц, присутствующих на рынке оказания аналогичных услуг в городе Новый Уренгой.



Следует отметить, что анализ открытой информации с сайта [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) о закупках услуг по организации питания школьников на территории Российской Федерации позволяет сделать вывод о том, что **большинство закупок осуществляются отдельно по каждому образовательному учреждению**, что соответствует правовой позиции о недопустимости ограничения конкуренции при формировании лотов, изложенной в Постановлении Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа по делу № А56-75534/2009 от 20 августа 2010 г. и Определении ВАС РФ от 15 января 2014 г. № ВАС-19388/13 по делу № А56-4672/2013, а также соответствует Методическим рекомендациям ФАС России для субъектов Российской Федерации по организации закупок продуктов детского питания, в соответствии с которыми **укрупнение лота влечет за собой ограничение конкуренции** при проведении торгов ввиду сокращения числа хозяйствующих субъектов, которые могли принять участие в торгах, и **приводит к неэффективному расходованию бюджетных средств**.

Кроме того, просим принять во внимание практику ФАС России, а именно решение Тверского УФАС России по делам №№ 05-6/3-2-2015, 05-6/3-3-2015, 05-6/3-4-2015, в которой изложена правовая позиция о недопустимости ограничения конкуренции при формировании лотов путем объединения в одном лоте нескольких образовательных учреждений.

Необходимо также особенно подчеркнуть, что закупаемые услуги для всех школ города Новый Уренгой **искусственно** связаны между собой предоставлением исполнителю по контракту в безвозмездное пользование нежилого помещения (одноэтажного здания) с технологическим оборудованием для размещения школьной базовой столовой по производству овощных и мясных полуфабрикатов, а также автотранспортные средства.

Инфраструктура школьного питания представлена в настоящее время в Российской Федерации различными формами: **наиболее активно развиваются столовые полного цикла (64 %)**, доля столовых-догоготовочных составляет 17 %, школьно-базовых столовых — 10 %, буфетов-раздаточных — 8 %, доля комбинатов школьного питания составила лишь 1 % от всех организаций, обеспечивающих питание в общеобразовательных учреждениях<sup>1</sup>, при этом **ни в одной государственной программе, СНИПе или каком-либо нормативно-правовом акте не отдается предпочтение такой форме организации питания, как организация школьно-базовой столовой**.

Какое-либо экономическое или иное обоснование необходимости организации в городе Новый Уренгой школьного питания именно в форме базовой столовой отсутствует.

Как было указано выше, осуществление данной закупки в форме конкурса с ограниченным участием неправомерно, должен быть проведен аукцион.

Но даже в том случае, если бы конкурс с ограниченным участием был бы возможен, то проведение закупки в форме конкурса с ограниченным участием привело бы к существенному ограничению конкуренции, по сути, к осуществлению закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика). Точнее говоря, конкуренции при этой закупке не будет вовсе.

В данном случае свобода выбора формы закупки организатором торгов ограничена установленными Законом о контрактной системе принципами, одним из которых является

---

<sup>1</sup> Цифры приведены из Государственного доклада Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 18 декабря 2014 г. «О положении детей и семей, имеющих детей, в Российской Федерации» 2013 г.



отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Как уже было отмечено выше, осуществление закупки в форме конкурса с ограниченным участием при условии объединения в один лот всех школ города Новый Уренгой приведет к тому, что фактически это будет закупка у единственного поставщика.

**ВЫВОД: Объединение в один лот всех муниципальных образовательных учреждений города Новый Уренгой влечет за собой ограничение конкуренции при проведении закупки № 0190300010815000533.**

**Устранить это нарушение возможно путем проведения закупки в форме аукциона.**

На основании вышеизложенного и руководствуясь статьей 105, частью 7 статьи 106 Закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ, **просим:**

1. приостановить проведение закупки до рассмотрения жалобы по существу;
2. признать жалобу заявителя обоснованной;
3. провести проверку правомерности содержания конкурсной документации;
4. выдать предписание об устранении нарушений при проведении закупки.

**Приложения:**

1. копия решения № 2-10 от 16.10.2015 единственного участника, подтверждающего полномочия руководителя заявителя;
2. копия (распечатка) извещения о проведении конкурса с ограниченным участием № 0190300010815000533 и конкурсной документации с официального сайта госзакупок;
3. копия устава МКУ «Служба организации услуг для сферы образования»;
4. распечатка Постановления ФАС СЗО от 26 августа 2011 г. по делу № А13-10473/2010;
5. распечатка решения Тверского УФАС России по делам №№ 05-6/3-2-2015, 05-6/3-3-2015, 05-6/3-4-2015;
6. копия разъяснений положений извещения и документации о закупке от 12 ноября 2015 г. № 7.

Генеральный директор  
ООО «ЛЦ-Стрела»



В.В. Кузьменко