

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА**

УПРАВЛЕНИЕ

Федеральной антимонопольной службы ppf@goznak.ru

по Пермскому краю

ул. Ленина, 64, г. Пермь, 614990

тел. (342) 235-12-00, факс (342) 235-10-67

e-mail: to59@fas.gov.ru

сайт: www.perm.fas.gov.ru

_____ № _____

На № _____ от _____

Пермская печатная фабрика Гознака

614066, Пермский край, г. Пермь, ш.
Космонавтов, д. 115

ppf@goznak.ru

ООО «Альтернатива»

454078, г. Челябинск, ул. Дзержинского,
д. 93 Б, оф. 813

456870, Челябинская область, г. Кыштым,
ул. Уральская, д.18

info@alternativa74.ru

alternativa74new@inbox.ru

Дело № 059/10/5-996/2021

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об отсутствии оснований для включения сведений о недобросовестном поставщике в реестр, предусмотренный Федеральным законом от 18.07.2011 г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»

«1» октября 2021 г.

г.Пермь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», а так же по рассмотрению сведений о недобросовестных поставщиках, направляемых в ФАС России в соответствии с Правилами направления заказчиками сведений о недобросовестных участниках закупки и поставщиках (исполнителях, подрядчиках) в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на ведение реестра недобросовестных поставщиков, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 22.11.2012 г. № 1211 «О ведении реестра недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Комиссия Пермского УФАС России), в составе:

Заместитель Председателя Комиссии:

х, заместитель руководителя Управления;

Члены комиссии:

х, ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и процедур торгов,

х, ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и процедур торгов;

посредством видеоконференцсвязи,

при участии представителя Пермской печатной фабрики Гознак - х, паспорт гражданина РФ (серия х, номер х), доверенность № 21 от 01.04.2021;

при участии представителей ООО «Альтернатива» - х, паспорт гражданина РФ (серия х, номер х), х, паспорт гражданина РФ (серия х, номер х), действующих по генеральной доверенности №2-2021 от 27.09.2021,

рассмотрев обращение **Пермской печатной фабрики Гознака** (вх. №015768) о включении сведений об **ООО «Альтернатива»** (ИНН: 7413001295; КПП 744901001, юридический адрес 454078, г. Челябинск, ул. Дзержинского, д. 93 Б, оф. 813; почтовый адрес: 456870, Челябинская область, г. Кыштым, ул. Уральская, д.18) в реестр недобросовестных поставщиков, предусмотренный Федеральным законом от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»,

УСТАНОВИЛА:

31.08.2021 г. в Управление Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю (далее также – Пермское УФАС России) поступило обращение **Пермской печатной фабрики Гознака** (вх. №015768), в котором указано об уклонении от заключения договора участника закупки - **ООО «Альтернатива»**, признанного победителем закупки в форме запроса котировок в электронной форме, предметом которого являлся порошок перлитовый (извещение № 32110536409 опубликовано на официальном сайте РФ в сети «Интернет» для размещения информации о закупках www.zakupki.gov.ru) (далее – официальный сайт) (далее – торги, закупка), просит включить сведения об ООО «Альтернатива» в реестр недобросовестных поставщиков.

ООО «Альтернатива» в своих возражениях указало, что просит организацию в реестр недобросовестных поставщиков не включать, поскольку общество было лишено возможности обратиться к заказчику с запросом о разъяснении положений документации о закупке, в частности, положений извещения, ввиду чего, подавая заявку, ООО «Альтернатива» предложила цену исходя из единицы товара (за 1 тонну), а не из всего объема цены товара (45 тонн).

Изучив документы и материалы, предоставленные сторонами на рассмотрение обращения, Комиссии Пермского УФАС России пришла к следующим выводам.

1. Частью 2 статьи 5 Закона о закупках предусмотрено, что сведения об участниках закупки, уклонившихся от заключения договоров, а также о поставщиках (исполнителях, подрядчиках), с которыми договоры по решению суда расторгнуты в связи с существенным нарушением ими договоров, включаются в реестр недобросовестных поставщиков.

В соответствии с п. 1 приказа ФАС России от 18.03.2013 г. №164/13 «О ведении реестра недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (Далее – Приказ № 164/13) на Комиссию ФАС России и соответствующие комиссии территориальных органов ФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия) возложены полномочия по проверке сведений, предоставляемых заказчиками в соответствии с Правилами направления заказчиками сведений о недобросовестных участниках закупки и поставщиках (исполнителях, подрядчиках) в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на ведение реестра недобросовестных поставщиков, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 22.11.2012г. №1211 «О ведении реестра недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Правила).

Правила устанавливают порядок направления в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на ведение реестра недобросовестных поставщиков (далее – уполномоченный орган), сведений об участниках закупки, уклонившихся от заключения договоров, в том числе не представивших заказчику в срок, предусмотренный документацией о закупке, подписанный договор или не предоставивших обеспечение исполнения договора в случае, если заказчиком было установлено требование обеспечения договора до его заключения, а также

о поставщиках (исполнителях, подрядчиках), с которыми договоры по решению суда расторгнуты в связи с существенным нарушением ими договоров (п. 1 Правил).

Таким образом, направлению в антимонопольный орган для включения в реестр недобросовестных поставщиков подлежат сведения о поставщиках, уклонившихся от заключения контракта по результатам закупки, либо о поставщиках, с которыми договоры расторгнуты по решению суда в связи с существенным нарушением условий договора.

При этом, согласно письма ФАС РФ №ИА/31163/14 от 04.08.2014 г. в ходе заседания Комиссии по рассмотрению обращений о недобросовестных поставщиках (подрядчиках, исполнителях) первоначальному рассмотрению подлежат действия заказчиков в части соблюдения порядка заключения договоров, установленного документацией о закупке.

2.06.08.2021 г. на сайте единой информационной системы в сфере закупок zakupki.gov.ru было размещено извещение № 32110536409 о проведении закупки в форме запроса котировок в электронной форме, предметом которого являлся порошок перлитовый.

При проведении рассматриваемой закупки, Заказчик руководствовался Положением о закупках товаров, работ, услуг для нужд акционерного общества «Гознак» (редакция № 11) (далее – Положение), Извещением о проведении запроса котировок в электронной форме № ЗКэ_6_0001084_2021_АО на поставку порошка перлитового для Пермской печатной фабрики – филиала акционерного общества «Гознак» (далее – Извещение).

Датой окончания срока подачи заявок на участие в запросе котировок является 18.08.2021. На участие в закупке было подано 3 заявки: ООО «Альтернатива», ООО «Первая уральская ХК», ООО «НП КХК». Каждая из заявок признана соответствующей требованиям Извещения. ООО «Альтернатива» предложила ценовое предложение в размере 44500 (с НДС, руб.); ООО «Первая уральская ХК» предложила ценовое предложение в размере 1 887 300 (с НДС, руб.); ООО «НП КХК» предложила ценовое предложение в размере 2 070 000 (с НДС, руб.).

По результатам запроса котировок в электронной форме в соответствии с №ЗКэ_6_0001084_2021_АО, победителем закупки с ценовым предложением 44 500 (с НДС, руб.) признан участник № 1 ООО «Альтернатива».

ООО «Альтернатива» от заключения договора отказалось, поскольку, как следует из письма от 23.08.2021, обществом было понято, что необходимо указать цену за единицу продукции – за тонну, что и было сделано.

В соответствии с п. 30.7 Раздела 30 «Общий порядок заключения и исполнения договора» Положения, при уклонении победителя конкурентной закупки от заключения договора заказчик вправе обратиться в суд с иском о возмещении убытков, причиненных уклонением от заключения договора в части, не покрытой суммой обеспечения заявки на участие в конкурентной закупке, и заключить договор с участником конкурентной закупки, заявке которого присвоен второй номер. Участник, заявке на участие которого присвоен второй номер, обязан подписать договор и передать его заказчику в порядке и в сроки, которые

предусмотрены настоящим разделом. Одновременно с подписанными экземплярами договора этот участник обязан предоставить обеспечение исполнения договора (в случае наличия такого требования).

Руководствуясь названными положениями, заказчик заключил договор с ООО «Первая уральская ХК» по цене 1 887 300 (с НДС, руб.), что подтверждается сведениями электронной торговой площадки «РТС-тендер» (<https://www.rts-tender.ru/poisk/id/c57813252159210009480000/>).

К рассмотрению материалов ООО «Альтернатива» представила письменные возражения.

В представленных возражениях ООО «Альтернатива» отметило, что положения закупочной документации, в частности, Извещения, для ООО «Альтернатива» были им неясными, однако в силу императивных норм закона, а также положений Извещения в части порядка получения разъяснений документации, необходимые разъяснения ООО «Альтернатива» не могли быть получены.

Так, в соответствии с п. 2 ст. 3.2 Закона о закупках, любой участник конкурентной закупки вправе направить заказчику в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом и положением о закупке, запрос о даче разъяснений положений извещения об осуществлении закупки и (или) документации о закупке.

Изучив представленные доводы, Комиссия Пермского УФАС отмечает следующее.

Согласно п. 3 ст. 3.2 Закона о закупках, в течение трех рабочих дней с даты поступления запроса, указанного в части 2 настоящей статьи, заказчик осуществляет разъяснение положений документации о конкурентной закупке и размещает их в единой информационной системе с указанием предмета запроса, но без указания участника такой закупки, от которого поступил указанный запрос. При этом заказчик вправе не осуществлять такое разъяснение в случае, если указанный запрос поступил позднее чем за три рабочих дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в такой закупке.

В соответствии с п. 9.4 Раздела 9 «Порядок проведения конкурентных закупок» Положения, в течение трех рабочих дней с даты поступления запроса заказчик осуществляет разъяснение положений документации о конкурентной закупке и размещает их в единой информационной системе с указанием предмета запроса, но без указания участника такой закупки, от которого поступил указанный запрос. При этом заказчик вправе не осуществлять такое разъяснение в случае, если указанный запрос поступил позднее чем за три рабочих дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в такой закупке.

Согласно п. 9 Извещения, запрос о даче разъяснений положений извещения об осуществлении закупки и/или документации о закупке, разъяснения положений извещения об осуществлении закупки и/или документации о закупке, осуществляется только через электронную площадку. Документы, поступившие заказчику иным способом, не рассматриваются.

В течение трех рабочих дней с даты поступления запроса о даче разъяснений положений извещения об осуществлении закупки и/или документации о закупке заказчик осуществляет разъяснение положений документации о конкурентной

закупке и размещает их в единой информационной системе с указанием предмета запроса, но без указания участника такой закупки, от которого поступил указанный запрос. При этом заказчик вправе не осуществлять такое разъяснение в случае, если указанный запрос поступил позднее чем за три рабочих дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в такой закупке.

Начало срока подачи запроса разъяснений: с момента размещения Извещения.

Дата и время окончания срока предоставления разъяснений положений документации о закупке: «13» августа 2021 года (15-00, время московское).

В соответствии с Извещением, день окончания срока приема заявок – 18.08.2021. Первым из трех рабочих дней до даты окончания срока подачи заявок на участие следует считать 13.08.2021.

В соответствии с п. 3 ст. 3.2 Закона о закупках, в течение трех рабочих дней с даты поступления запроса, указанного в части 2 настоящей статьи, заказчик осуществляет разъяснение положений документации о конкурентной закупке и размещает их в единой информационной системе с указанием предмета запроса, но без указания участника такой закупки, от которого поступил указанный запрос. При этом заказчик вправе не осуществлять такое разъяснение в случае, если указанный запрос поступил позднее чем за три рабочих дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в такой закупке.

Таким образом, Заказчик, пользуясь своим правом не осуществлять разъяснение в случае, если запрос о таком разъяснении поступил позднее 13.08.2021 (15-00, время московское) фактически лишил ООО «Альтернатива» возможности подать такой запрос, что противоречит как законодательству (п. 3 ст. 3.2 Закона о закупках), так и Положению (п. 9.4 Раздела 9 «Порядок проведения конкурентных закупок»).

Действуя добросовестно и разумно, Заказчик обязан принимать от участников закупки запросы о разъяснении документации до даты и времени окончания подачи заявок включительно. Судебная практика по данному вопросу также предписывает заказчикам действовать добросовестно в части установления срока возможности подачи запросов о разъяснениях в соответствии с принципами, установленными статьей 10 Гражданского кодекса и статьей 3 Закона о закупках (Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 14.09.2021 N Ф09-6109/21 по делу N А76-51526/2020).

В соответствии с материалами, представленными электронной торговой площадкой, ООО «Альтернатива» подало заявку на участие закупки в форме запроса котировок в электронной форме, предметом которого являлся порошок перлитовый 17.08.2021, т.е. в пределах трех рабочих дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке.

Между тем, некоторые из положений Извещения противоречат положениям, содержащимся в проекте договора поставки. Так, в соответствии с пп. 2 п. 5 Раздела II «Извещение о проведении запроса котировок в электронной форме» Извещения, цена фиксируется в договоре и остается неизменной в течение срока действия договора. Цена договора сформирована с учетом расходов на доставку, страхование, уплату таможенных пошлин, налогов и других обязательных

платежей.

При этом, в соответствии с п.п. 1.2, 1.3. проекта договора поставки № ЗКэ_6_0001084_2021_АО, предусмотрено, что:

«Общая сумма договора составляет _____ (_____ рублей ___ копеек), в том числе НДС (20%) _____ (_____ рублей ___ копеек). Цена товара устанавливается в рублях, является фиксированной и пересмотру не подлежит»,

«Покупатель имеет право после заключения Договора увеличить объем закупаемой продукции в размере до 30 процентов, либо уменьшить в размере до 30 процентов от первоначально заявленного количества без изменения цены за единицу продукции указанной в Договоре. Оплата производится за фактически поставленный товар».

Кроме того, в таблице, содержащейся в п. 1.1. проекта договора предусмотрено указание, в том числе, на цену за единицу товара:

№ п/п	Наименование товара	Кол-во	Ед. изм.	Цена за ед. с НДС, руб.	Сумма с НДС, руб.
1	Перлит Производитель:	45000	Кг.		
Итого:					
В том числе НДС 20 %					

Согласно п. 1 ст. 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).

Закон о закупках не содержит норм, касающихся толкования положений закупочной документации. Исходя из этого, при толковании положений Извещений возможно по аналогии закона применить нормы Гражданского кодекса о толковании договора.

В соответствии со ст. 431 Гражданского кодекса, при толковании условий договора судом принимается во внимание буквальное значение содержащихся в нем слов и выражений. Буквальное значение условия договора в случае его неясности устанавливается путем сопоставления с другими условиями и смыслом договора в целом.

Если правила, содержащиеся в части первой настоящей статьи, не позволяют определить содержание договора, должна быть выяснена действительная общая воля сторон с учетом цели договора. При этом принимаются во внимание все

соответствующие обстоятельства, включая предшествующие договору переговоры и переписку, практику, установившуюся во взаимных отношениях сторон, обычаи, последующее поведение сторон.

ООО «Альтернатива» было лишено возможности получить разъяснение положений закупочной документации, в связи с чем растолковало спорные положения в части подачи ценового предложения в пользу цены за единицу поставляемого товара, а не из НМЦК.

Комиссия Пермского УФАС России принимает во внимание тот факт, что после установления ООО «Альтернатива» необходимости подавать в составе заявки ценовое предложение исходя из начальной (максимальной) цены договора, а не из единицы товара, общество направило в адрес заказчика письмо от 23.08.2021, где пояснило безусловное намерение заключить договор с учетом стоимости поставки единицы товара в 44 500 (с НДС, руб.), т.е. как 2 002 500 (с НДС, руб.).

Оценив указанные обстоятельства, Комиссия Пермского УФАС России приходит к выводу, что ООО «Альтернатива» уклонилось от заключения договора, однако общество подавало заявку на участие в закупке с намерением такой договор заключить. Факт уклонения от заключения договор первопричинно обусловлен неверным истолкованием условий закупочной документации.

Комиссия Пермского УФАС России отмечает следующее.

Частью 2 статьи 5 Закона о закупках предусмотрено, что сведения об участниках закупки, уклонившихся от заключения договоров, а также о поставщиках (исполнителях, подрядчиках), с которыми договоры по решению суда расторгнуты в связи с существенным нарушением ими договоров, включаются в реестр недобросовестных поставщиков.

Вместе с этим, основанием для включения в реестр недобросовестных поставщиков может являться только такое уклонение от заключения контракта, которое предполагает недобросовестное поведение хозяйствующего субъекта, совершение им умышленных действий (бездействия) в противоречие требованиям Закона о закупках, в том числе, приведших к невозможности заключения контракта с ним, как лицом, признанным победителем закупки и этими действиями (бездействием) нарушающим права заказчика относительно условий и срока исполнения договора.

Исходя из положений Закона о закупках и Правил, реестр недобросовестных поставщиков с одной стороны, является специальной мерой ответственности, установленной законодателем в целях обеспечения исполнения лицом принятых на себя в рамках процедуры закупки обязательств.

С другой стороны, реестр недобросовестных поставщиков служит инструментом, обеспечивающим реализацию целей регулирования отношений, определенных в части 1 статьи 1 Закона о закупках, следовательно, является механизмом защиты заказчиков, указанных в части 2 статьи 1 Закона о закупках от недобросовестных действий поставщиков (исполнителей, подрядчиков).

Оценивая действия сторон как добросовестные или недобросовестные, следует исходить из поведения, ожидаемого от любого участника гражданского оборота,

учитывающего права и законные интересы другой стороны, содействующего ей, в том числе в получении необходимой информации ("Обзор судебной практики разрешения дел по спорам, возникающим в связи с участием граждан в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости" (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 19.07.2017)).

Включение хозяйствующего субъекта в реестр недобросовестных подрядных организаций является мерой государственного принуждения, применяемой к лицу, совершившему правонарушение, влекущее применение к нему неблагоприятных последствий.

Меры государственного принуждения должны применяться с учетом характера совершенного правонарушения, размера причиненного вреда, степени вины правонарушителя и иных существенных обстоятельств. Применяемые государственными органами санкции, в том числе и штрафного характера, должны отвечать требованиям Конституции Российской Федерации, в том числе соответствовать принципу юридического равенства, быть соразмерными конституционно защищаемым целям и ценностям, исключать возможность их произвольного истолкования и применения.

Таким образом, при рассмотрении вопроса о признании участника аукциона уклонившимся от заключения договора уполномоченный орган исполнительной власти не должен ограничиваться формальным установлением факта нарушения закона и обязан всесторонне исследовать все обстоятельства дела, дав оценку существенности нарушения, степени вины участника, ущерб, нанесенному заказчику.

Термин «уклонение от заключения договора» предполагает не только формальное нарушение требований законодательства, но и отсутствие реального намерения невыполнение условий договора, в связи с чем, для включения в реестр недобросовестных подрядных организаций, помимо факта нарушения, необходимо установить направленность воли и недобросовестный характер поведения победителя.

Основанием для включения в реестр недобросовестных подрядных организаций является только такое уклонение от заключения договора или от исполнения условий договора, которое предполагает недобросовестное поведение исполнителя, совершение им умышленных действий (бездействия) в противоречие требованиям Положения, нарушающих права заказчика. Внесение в реестр недобросовестных подрядных организаций ставится в зависимость от их добросовестного или недобросовестного поведения.

Комиссия Пермского УФАС также обращает внимание, что заказчик заключил договор с ООО «Первая уральская ХК» по цене ниже НМЦК, а именно 1 887 300 (с НДС, руб.), что подтверждается сведениями электронной торговой площадки «РТС-тендер» (<https://www.rts-tender.ru/poisk/id/c57813252159210009480000/>).

В связи с изложенным, Комиссия Пермского УФАС приняла решение не направлять в ФАС России сведения в отношении ООО «Альтернатива» (ИНН: 7413001295; КПП 744901001, юридический адрес 454078, г. Челябинск, ул. Дзержинского, д. 93 Б, оф. 813; почтовый адрес: 456870, Челябинская область, г. Кыштым, ул. Уральская, д.18) для включения в Реестр недобросовестных поставщиков.

В связи с чем, руководствуясь требованиями Приказа ФАС России от 18.03.2014 г. № 164/13 «О ведении реестра недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг от 18.07.2011г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», Постановления Правительства Российской Федерации от 22.11.2012г. № 1211 «О ведении реестра недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», Комиссия,

ЗАКЛЮЧИЛА:

По результатам рассмотрения обращения **Пермская печатная фабрика Гознака** ((вх. №015768)) о включении сведений в отношении **ООО «Альтернатива»** (ИНН: 7413001295; КПП 744901001, юридический адрес 454078, г. Челябинск, ул. Дзержинского, д. 93 Б, оф. 813; почтовый адрес: 456870, Челябинская область, г. Кыштым, ул. Уральская, д.18) в реестр недобросовестных поставщиков, предусмотренный Федеральным законом от 18.07.2011 г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» в реестр недобросовестных поставщиков не включать.

Заместитель Председателя Комиссии

х

Члены Комиссии

х

х

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

х,

(342) 235-10-36