

25.07.2018

г.

Тула

Комиссия по контролю закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области (далее - Комиссия),

рассмотрев обращение комитета по образованию администрации муниципального образования город Новомосковск (далее - Заказчик) от 12.07.2018 исх. № 1157/18-02-09 (вх. № 3134 от 12.07.2018) о размещении информации об обществе с ограниченной ответственностью «Торгово-промышленная компания «СТАНДАРТ» (далее – ООО «ТПК «СТАНДАРТ», Общество) в реестре недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (далее – реестр недобросовестных поставщиков) по причине уклонения Общества от заключения контракта на выполнение работ по замене оконных блоков на блоки из профиля ПВХ (закупка № 0366200035618002313) (далее – Контракт), руководствуясь положениями 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 ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 25.11.2013 № 1062 (далее – Правила ведения реестра),

УСТАНОВИЛА:

12.07.2018 в Тульское УФАС России поступило обращение Заказчика о размещении информации об ООО «ТПК «СТАНДАРТ» в реестре недобросовестных поставщиков по причине уклонения Общества от заключения контракта по итогам определения поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения электронного аукциона на выполнение работ по замене оконных блоков на блоки из профиля ПВХ (закупка № 0366200035618002313) (далее - Электронный аукцион).

В результате проведенной Комиссией на основании статьи 99, части 7 статьи 104 Закона проверки фактов, изложенных в обращении Заказчика, а также анализа представленных в Тульское УФАС России документов, касающихся осуществления данной закупки, установлено следующее.

Приказом государственного казенного учреждения Тульской области «Центр организации закупок» от 23.05.2018 № 2675 объявлен аукцион в электронной форме на право заключения контракта на выполнение работ по замене оконных блоков на блоки из профиля ПВХ (закупка № 0366200035618002313).

Извещение и документация на выполнение работ по замене оконных блоков на блоки из профиля ПВХ (далее – документация об электронном аукционе)

размещены 23.05.2018 в единой информационной системе в сфере закупок.

Начальная (максимальная) цена контракта – 12 008 961,03 рублей.

В пункте 28 части I «Сведения о проводимом аукционе в электронной форме» документации об электронном аукционе установлено требование к обеспечению исполнения контракта: Размер обеспечения исполнения контракта составляет: 30% от начальной (максимальной) цены контракта (договора), что составляет 3 602 688,31 руб.(три миллиона шестьсот две тысячи шестьсот восемьдесят восемь рублей тридцать одна копейка).

Исполнение контракта может обеспечиваться:

- предоставлением банковской гарантии, выданной банком и соответствующей требованиям статьи 45 Закона о контрактной системе;
- внесением денежных средств на указанный заказчиком счет, на котором в соответствии с законодательством Российской Федерации учитываются операции со средствами, поступающими заказчику.

Способ обеспечения исполнения контракта определяется участником закупки, с которым заключается контракт, самостоятельно.

Контракт заключается после предоставления участником закупки, с которым заключается контракт, обеспечения исполнения контракта в соответствии с Законом о контрактной системе.

Согласно протоколу рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе Номер закупки: 0366200035618002313 от 14.06.2018 по окончании срока подачи заявок на участие в данном электронном аукционе было подано 4 (четыре) заявки.

На заседании Комиссии установлено, что заявка с порядковым номером 3 подана на участие в электронном аукционе ООО «ТПК «СТАНДАРТ».

И з протокола рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе Номер закупки: 0366200035618002313 от 14.06.2018 следует, что по итогам рассмотрения первых частей заявок на участие в электронном аукционе аукционная комиссия по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) государственного казенного учреждения Тульской области «Центр организации закупок» (далее - Аукционная комиссия) единогласно приняла, в том числе решение допустить к участию в электронном аукционе и признать участником аукциона участника закупки с порядковым номером заявки 3.

Согласно протоколу проведения электронного аукциона 0366200035618002313 от 18.06.2018 наименьшее предложение о цене контракта сделал участник аукциона с порядковым номером заявки 3 – ООО «ТПК «СТАНДАРТ»; наименьшее предложение о цене контракта составило – 9907392.68 рублей

(начальная (максимальная) цена контракта снижена на 17, 50 %).
Следующее предложение о цене контракта, которое содержало лучшие условия по цене контракта, следующие после условий, предложенных ООО «ТПК «СТАНДАРТ», сделал участник аукциона с порядковым номером заявки 1 – Общество с ограниченной ответственностью «ОКНАПАРТНЕР» (далее – ООО «ОКНАПАРТНЕР»); предложение о цене контракта составило – 9967437.49 рублей.

Из протокола подведения итогов открытого аукциона в электронной форме Номер закупки: 0366200035618002313 от 20.06.2018 следует, что Аукционная комиссия на основании результатов рассмотрения вторых частей заявок участников электронного аукциона на соответствие требованиям, установленным в документации об аукционе, единогласно приняла решение, в том числе о соответствии вторых частей заявок, поданных ООО «ТПК «СТАНДАРТ» и ООО «ОКНАПАРТНЕР», требованиям, установленным в документации об электронном аукционе.

Протокол подведения итогов открытого аукциона в электронной форме Номер закупки: 0366200035618002313 от 20.06.2018 размещен в единой информационной системе 21.06.2018.

Статья 70 Закона регулирует заключение контракта по результатам электронного аукциона.

В соответствии с частью 2 статьи 70 Закона в течение пяти дней с даты размещения в единой информационной системе указанного в [части 8 статьи 69](#) настоящего Федерального закона протокола заказчик размещает в единой информационной системе без своей подписи проект контракта, который составляется путем включения цены контракта, предложенной участником электронного аукциона, с которым заключается контракт, информации о товаре (товарном знаке и (или) конкретных показателях товара), указанной в заявке на участие в таком аукционе его участника, в проект контракта, прилагаемый к документации о таком аукционе.

Комиссией установлено, что 26.06.2018 Заказчик через оператора электронной площадки - ЗАО «Сбербанк - АСТ» направил для подписания со стороны Общества проект муниципального контракта № 0366200035618002313-0059546-01 на выполнение работ по замене оконных блоков на блоки из профиля ПВХ (далее – проект контракта).

В силу части 3 статьи 70 Закона, в течение пяти дней с даты размещения заказчиком в единой информационной системе проекта контракта победитель электронного аукциона размещает в единой информационной системе проект контракта, подписанный лицом, имеющим право действовать от имени победителя такого аукциона, а также документ, подтверждающий предоставление обеспечения исполнения контракта и подписанный усиленной электронной подписью указанного лица. В случае, если при проведении такого аукциона цена контракта снижена на двадцать

пять процентов и более от начальной (максимальной) цены контракта, победитель такого аукциона предоставляет обеспечение исполнения контракта в соответствии с [частью 1 статьи 37](#) настоящего Федерального закона, обеспечение исполнения контракта или информацию, предусмотренные [частью 2 статьи 37](#) настоящего Федерального закона, а также обоснование цены контракта в соответствии с [частью 9 статьи 37](#) настоящего Федерального закона при заключении контракта на поставку товара, необходимого для нормального жизнеобеспечения (продовольствия, средств для скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи, оказываемой в экстренной или неотложной форме, лекарственных средств, топлива).

Согласно части 4 статьи 70 Закона в течение трех рабочих дней с даты размещения победителем электронного аукциона в единой информационной системе в соответствии с [частью 4](#) настоящей статьи протокола разногласий заказчик рассматривает протокол разногласий и без своей подписи размещает в единой информационной системе доработанный проект контракта либо повторно размещает в единой информационной системе проект контракта с указанием в отдельном документе причин отказа учесть полностью или частично содержащиеся в протоколе разногласий замечания победителя такого аукциона. При этом размещение в единой информационной системе заказчиком проекта контракта с указанием в отдельном документе причин отказа учесть полностью или частично содержащиеся в протоколе разногласий замечания победителя такого аукциона допускается при условии, что победитель такого аукциона разместил в единой информационной системе протокол разногласий в соответствии с [частью 4](#) настоящей статьи не позднее чем в течение тринадцати дней с даты размещения в единой информационной системе протокола, указанного в [части 8 статьи 69](#) настоящего Федерального закона.

02.07.2018, руководствуясь положениями части 4 статьи 70 Закона, ООО «ТПК «СТАНДАРТ» направило через оператора электронной площадки - ЗАО «Сбербанк-АСТ» протокол разногласий с указанием замечаний к положениям проекта контракта (с просьбой внести изменения в банковские реквизиты Подрядчика в проекте контракта 0366200035618002313-0059546-01), подписанный лицом, имеющим право действовать от имени Общества.

Частью 5 статьи 70 Закона определено, что в течение трех рабочих дней с даты размещения победителем электронного аукциона в единой информационной системе в соответствии с [частью 4](#) настоящей статьи протокола разногласий заказчик рассматривает протокол разногласий и без своей подписи размещает в единой информационной системе доработанный проект контракта либо повторно размещает в единой информационной системе проект контракта с указанием в отдельном документе причин отказа учесть полностью или частично содержащиеся в протоколе разногласий замечания победителя такого аукциона. При этом

размещение в единой информационной системе заказчиком проекта контракта с указанием в отдельном документе причин отказа учесть полностью или частично содержащиеся в протоколе разногласий замечания победителя такого аукциона допускается при условии, что победитель такого аукциона разместил в единой информационной системе протокол разногласий в соответствии с [частью 4](#) настоящей статьи не позднее чем в течение тринадцати дней с даты размещения в единой информационной системе протокола, указанного в [части 8 статьи 69](#) настоящего Федерального закона.

На основании части 5 статьи 70 Закона 03.07.2018 Заказчик направил через оператора электронной площадки для подписания со стороны ООО «ТПК «СТАНДАРТ» доработанный проект контракта.

Частью 6 статьи 70 Закона определено, что в течение трех рабочих дней с даты размещения заказчиком в единой информационной системе документов, предусмотренных [частью 5](#) настоящей статьи, победитель электронного аукциона размещает в единой информационной системе проект контракта, подписанный усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени победителя такого аукциона, а также документ, подтверждающий предоставление обеспечения исполнения контракта и подписанный усиленной электронной подписью указанного лица, или предусмотренный [частью 4](#) настоящей статьи протокол разногласий.

В соответствии с частью 13 статьи 70 Закона, победитель электронного аукциона признается уклонившимся от заключения контракта в случае, если в сроки, предусмотренные настоящей статьей, он не направил заказчику проект контракта, подписанный лицом, имеющим право действовать от имени победителя такого аукциона, или направил протокол разногласий, предусмотренный [частью 4](#) настоящей статьи, по истечении тринадцати дней с даты размещения в единой информационной системе протокола, указанного в [части 8 статьи 69](#) настоящего Федерального закона, или не исполнил требования, предусмотренные [статьей 37](#) настоящего Федерального закона (в случае снижения при проведении такого аукциона цены контракта на двадцать пять процентов и более от начальной (максимальной) цены контракта).

Комиссией установлено, что в регламентированный Законом срок (до 06.07.2018 включительно) победитель электронного аукциона - ООО «ТПК «СТАНДАРТ» не разместило в единой информационной системе проект контракта, подписанный лицом, имеющим право действовать от имени ООО «ТПК «СТАНДАРТ», подписанный электронной подписью указанного лица.

В связи с вышеизложенным, 09.07.2018 Заказчиком был составлен протокол отказа от заключения муниципального контракта с победителем электронного аукциона на выполнение работ по замене оконных блоков на

блоки из профиля ПВХ; указанный протокол размещен в единой информационной системе 09.07.2018.

Учитывая, что победитель электронного аукциона - ООО «ТПК «СТАНДАРТ» был признан уклонившимся от заключения Контракта, Заказчиком 23.07.2018 заключен Контракт с участником аукциона с порядковым номером заявки 1 – ООО «ОКНАПАРТНЕР», предложение о цене контракта, которой содержало лучшие условия по цене контракта, следующие после условий, предложенных ООО «ТПК «СТАНДАРТ».

Из письменных пояснений, представленных на заседании Комиссии ООО «ТПК «СТАНДАРТ», следует, что причиной не подписания Контракта является повышение цен на изделия из ПВХ у завода изготовителя, продукцию которого Общество просчитывало при расчете цены, предложенной в ходе торгов (копия письма производителя о повышении цен на продукцию прилагается). Следовательно, при повышении цен на продукцию Общество понесло бы существенные убытки.

Так же ООО «ТПК «СТАНДАРТ» указывает, что возникло нарушение предварительной договоренности со стороны субподрядчика о предоставлении необходимого количества бригад для выполнения монтажных и штукатурных работ в установленный срок. В связи с чем появился огромный риск не выполнить работы в установленный Контрактом срок и сорвать учебный процесс на объектах Заказчика.

Представитель ООО «ТПК «СТАНДАРТ» на заседании Комиссии также пояснил, что Общество не уклонялось от заключения Контракта. Причиной не подписания Контракта в срок, установленный Законом, послужили обстоятельства, не зависящие от воли Общества.

Вместе с тем Обществом на заседание Комиссии представлена Банковская гарантия БГ/5118-00541Г от 28.06.2018, выданная публичным акционерным обществом Банк «ВТБ» в качестве обеспечения исполнения ООО «ТПК «СТАНДАРТ» муниципального контракта на выполнение работ по замене оконных блоков на блоки из профиля ПВХ, что, по мнению Общества, также свидетельствует о его добросовестном поведении и о намерении заключить Контракт.

Так же Обществом представлена выписка из реестра контрактов единой информационной системы в сфере закупок, содержащая информацию о контрактах, исполненных ООО «ТПК «СТАНДАРТ» без нарушений и применения к нему штрафных санкций; при этом в данный момент ООО «ТПК «СТАНДАРТ» заключено и находится в стадии исполнения 4 контракта.

Представители Заказчика, Уполномоченного учреждения поддержали позицию, изложенную в рассматриваемом обращении.

В соответствии с частью 2 статьи 104 Закона в реестр недобросовестных

поставщиков включается информация об участниках закупок, уклонившихся от заключения контрактов, а также о поставщиках (подрядчиках, исполнителях), с которыми контракты расторгнуты по решению суда или в случае одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта в связи с существенным нарушением ими условий контрактов.

Пунктом 12 Правил ведения реестра предусмотрено, что рассмотрение вопроса о включении информации об участниках закупок, уклонившихся от заключения контрактов, а также о поставщиках (подрядчиках, исполнителях), с которыми контракты расторгнуты в случае одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта в связи с существенным нарушением ими условий контрактов, осуществляется с участием представителей заказчика и лица, информация о котором направлена заказчиком для включения в реестр. По результатам рассмотрения представленных информации и документов и проведения проверки фактов, указанных в пункте 11 названных Правил, выносится решение.

Из системного толкования вышеприведенных положений следует, что порядок, установленный в пункте 12 Правил ведения реестра, применяется при рассмотрении вопроса о включении в реестр недобросовестных поставщиков информации об участниках закупок в двух случаях: когда участники закупок уклонились от заключения контрактов, либо имеется односторонний отказ заказчика от исполнения контракта в связи с существенным нарушением ими условий контрактов.

Из пункта 11 Правил ведения реестра следует, что в реестр недобросовестных поставщиков включаются только проверенные сведения. Необходимым условием является наличие в представленных материалах фактов, подтверждающих недобросовестность поставщика (подрядчика, исполнителя).

Размещение сведений об участнике закупки в реестре недобросовестных поставщиков осуществляется лишь в случае, если антимонопольный орган в результате проведенной проверки установит факт уклонения участника закупки от заключения контракта, выявит обстоятельства, свидетельствующие о намерении участника закупки отказаться от заключения контракта, о направленности его действий на несоблюдение условий контракта или уклонение от его исполнения.

Исходя из положений статьи 104 Закона реестр недобросовестных поставщиков с одной стороны является специальной мерой ответственности, установленной законодателем в целях обеспечения исполнения лицом принятых на себя в рамках процедуры размещения государственного или муниципального заказа обязательств. При этом одним из последствий включения в реестр недобросовестных поставщиков (в качестве санкции за допущенное нарушение) может являться ограничение прав такого лица на участие в течение установленного срока в закупках в рамках Закона.

С другой стороны анализ указанных положений позволяет сделать вывод и о том, что реестр недобросовестных поставщиков служит инструментом, обеспечивающим реализацию целей регулирования отношений, определенных в общих положениях законодательства в сфере закупок, по добросовестной конкуренции и предотвращению злоупотреблений в сфере размещения заказов, следовательно, является механизмом защиты государственных и муниципальных заказчиков от недобросовестных действий поставщиков (исполнителей, подрядчиков).

Вместе с тем, основанием для включения в реестр недобросовестных поставщиков является только такое уклонение лица от заключения контракта или от исполнения условий контракта, которое предполагает его недобросовестное поведение, совершение им умышленных действий (бездействия) в противоречие требованиям Закона, в том числе приведшее к невозможности заключения контракта с этим лицом как признанного победителем закупки и нарушающее права заказчика относительно условий (выявленных им как лучшие) и срока исполнения контракта, которые связаны, прежде всего, с эффективным использованием бюджетных средств и в предусмотренном бюджетным законодательством порядке.

По общему правилу при привлечении лица к публично - правовой ответственности государственным органом должна быть установлена вина этого лица в нарушении закона. Конституционный Суд Российской Федерации в принимаемых судебных актах неоднократно указывал, что применяемые государственными органами санкции, в том числе 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 (Постановления от 30.07.2001 № 13- П, от 21.11.2002 № 15 - П, Определения от 07.06.2001 № 139 -О, от 07.02.2002 № 16-О).

Такой правовой подход подлежит применению и в данном случае, тем более, что последствия по наложению санкции в виде включения сведений о лице в реестр недобросовестных поставщиков могут иметь более тяжкий экономический характер, чем наложение штрафа.

По смыслу статьи 55 Конституции Российской Федерации введение ответственности за правонарушение и установление конкретной санкции, ограничивающей конституционное право, исходя из общих принципов права, должно отвечать требованиям справедливости, быть соразмерным конституционно закрепляемым целям и охраняемым законным интересам, а также характеру совершенного деяния.

Ни Закон, ни Правила ведения реестра не содержат безусловной обязанности уполномоченного контрольного органа включать представленные заказчиком сведения о поставщике в соответствующий

реестр без оценки его действий в каждом конкретном случае.

При рассмотрении вопроса о включении или не включении лица в реестр недобросовестных поставщиков недопустимо ограничиваться только формальной констатацией ненадлежащего исполнения хозяйствующим субъектом тех или иных нормативных требований без выяснения и оценки всех фактических обстоятельств дела в совокупности и взаимосвязи.

Основанием для включения в реестр недобросовестных поставщиков является только такое уклонение лица от заключения контракта, которое предполагает его недобросовестное поведение, совершение им умышленных, а в ряде случаев неосторожных действий (бездействия) в противоречие требованиям Закона.

В рассматриваемом случае Комиссия полагает, что обстоятельства дела в совокупности с представленными доказательствами не свидетельствуют о том, что действия Общества были направлены на умышленное уклонение от заключения Контракта.

Приведенные выше обстоятельства не позволяют Комиссии сделать вывод о наличии в действиях ООО «ТПК «СТАНДАРТ» недобросовестного поведения или злонамеренного уклонения от заключения Контракта.

Поскольку бесспорных доказательств, подтверждающих обратное, участвующими в деле лицами не представлено, Общество не может быть признано недобросовестным исполнителем в смысле приведенных выше положений Закона.

Таким образом, факт умышленного уклонения участника закупки - ООО «ТПК «СТАНДАРТ» от заключения Контракта по итогам электронного аукциона на заседании Комиссии не подтвержден.

Исходя из вышеизложенного, руководствуясь статьями 99, 104 Закона, Правилами ведения реестра, Комиссия

РЕШИЛА:

Информацию, представленную комитетом по образованию администрации муниципального образования город Новомосковск в отношении общества с ограниченной ответственностью «Торгово-промышленная компания «СТАНДАРТ», в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) не включать.

Решение Комиссии может быть обжаловано в судебном порядке в соответствии с частью 11 статьи 104 Закона.

