

ГБУЗ «ПКБ № 4 ДЗМ»

107076, г. Москва, улица Потешная,
дом 3

ИП Копраненкова В.О.

123060, г. Москва, улица Маршала
Соколовского, дом 4, к. 1, квартира
22

АО «ЕЭТП»

117312, г. Москва, пр. 60-я Октября, д.
9

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-8565/2019 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

02.09.2019

г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия) в составе:

Заместителя председателя Комиссии:

рассмотрев жалобу ИП Копраненковой В.О. (далее - заявитель) на действия ГБУЗ «ПКБ № 4 ДЗМ» (далее - заказчик) при проведении запроса котировок в электронной форме на поставку котлов пищеварочных (электрических) для нужд ГБУЗ «ПКБ №4 ДЗМ» в 2019 году среди СМП (реестровый № 31908117074),

в соответствии со ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба заявителя на действия заказчика при проведении указанной закупки.

Жалоба рассмотрена по правилам статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Действия (бездействие) заказчиков, комиссии по осуществлению закупок по основаниям, предусмотренным пунктами 1, 4 - 6 части 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках отдельными юридическими лицами), обжалуются в порядке, предусмотренном статьей 18.1. Закона о защите конкуренции.

Согласно части 1 пункту 10 статьи 3 Закона о закупках любой участник закупки вправе обжаловать в административном порядке осуществление заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

В свою очередь, Законом о закупках провозглашены принципы, которым должны соответствовать действия заказчика при проведении конкурентной процедуры в порядке регулирования указанного закона. К таковым относятся принцип информационной открытости, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению 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, Законом о закупках, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 статьи 2 Закона о закупках правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

Положение заказчика о закупках, товаров, работ и услуг размещено заказчиком в единой информационной системе закупок.

Комиссия Управления, рассмотрев жалобу заявителя, приняла решение о признании ее обоснованной.

Согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках Заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке. Не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке.

Как следует из материалов дела, заказчиком в единой информационной системе закупок (далее – ЕИС) опубликовано извещение о проведении запроса котировок среди субъектов малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на поставку котлов пищеварочных (электрических) для нужд ГБУЗ «ПКБ № 4 ДЗМ» в 2019 году.

Из фактических обстоятельств дела усматривается, что 31.07.2019 заявитель признан победителем запроса котировок протоколом, который был размещен заказчиком в единой информационной системе закупок 01.08.2019.

05.08.2019 Заказчик разместил в ЕИС проект договора для подписания его участником закупки, однако 13.08.2019 заказчик признал заявителя уклонившимся от заключения договора по причине неразмещения заявителем в ЕИС проекта договора, подписанного заявителем.

Заявитель в жалобе не согласен с признанием его уклонившимся от заключения договора, поскольку указывает, что срок размещения заявителем договора в ЕИС не регламентирован документацией, в связи с чем заявитель указывает, что такой договор мог быть подписан участником закупки в пределах общих сроков, предусмотренных документацией для заключения такого договора.

В соответствии с пунктом 19 Информационной карты извещения о проведении запроса котировок договор может быть заключен не ранее чем через десять дней со дня размещения в ЕИС протокола рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе котировок в электронной форме и не позднее двадцати дней.

Таким образом, заявитель указывает, что он не мог быть признан уклонившимся от заключения договора ранее 20.08.2019.

На заседании Комиссии представитель заявителя пояснил, что на дату признания его уклонившимся от заключения договора у него имелось намерение заключить и исполнить договор, поскольку заявитель намеревался подписать проект договора в сроки, предусмотренные документацией, что подтверждается в том числе и получением банковской гарантии 07.08.2019.

Представитель заказчика на Комиссии указал, что заявитель обязан был руководствоваться требованиями Положения о закупках. В соответствии с п. 38.7. Заключение договора по результатам проведения запроса котировок в электронной форме осуществляется в порядке, предусмотренном разделами 47 и 52 настоящего Положения.

Согласно пункту 52.2. Положения заказчика в течение 5 дней с даты размещения Заказчиком в ЕИС посредством функционала ЕАИСТ проекта договора победитель электронной процедуры подписывает усиленной электронной подписью указанный проект договора, размещает на электронной торговой площадке подписанный проект договора и документ, подтверждающий предоставление обеспечения исполнения договора, если данное требование установлено в извещении и (или) документации о закупке, либо в случае наличия разногласий по проекту договора, размещенного Заказчиком, победитель электронной процедуры составляет протокол разногласий с указанием замечаний к положениям проекта договора, не соответствующим извещению, документации о конкурентной закупке и своей заявке, с указанием соответствующих положений данных документов.

Также пунктом 47.5 Положения определено, что победитель конкурентной процедуры (за исключением победителя, предусмотренного пунктом 47.6 настоящего Положения) признается Заказчиком, уклонившимся от заключения договора в случае, если в сроки, предусмотренные разделами 47 и 52 настоящего Положения, он не направил Заказчику проект договора, подписанный лицом, имеющим право действовать от имени такого победителя, или не представил Заказчику обеспечения исполнения договора или не исполнил требования, предусмотренные разделом 48 настоящего Положения.

Комиссия Московского УФАС России установила, что документация не содержала специальных сроков заключения договора со стороны победителя закупки. Спорные сроки были указаны заказчиком только в Положении о закупках и не предусмотрены непосредственно извещением (документацией) запроса котировок.

В свою очередь, частью 6 статьи 3 Закона о закупках определено, что Заказчик определяет требования к участникам закупки в документации о

конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке.

Кроме того, в соответствии с пунктом 36.2 Положения заказчика извещение о проведении запроса котировок помимо сведений, предусмотренных пунктом 4.5. Положения, должно содержать срок подписания победителем запроса котировок договора со дня подписания протокола рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе котировок.

Таким образом, вышеназванный пункт обязывает заказчика предусмотреть в документации конкретные сроки подписания договора со стороны победителя закупки.

Как следует из документации заказчик в п. 19 «Срок подписания победителем запроса котировок договора» указал, что договор может быть заключен не ранее чем через десять дней со дня размещения в ЕИС протокола рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе котировок в электронной форме и не позднее двадцати дней.

Таким образом, фактически заказчик определил крайний срок заключения договора со стороны победителя закупки не позднее двадцати дней со дня размещения в ЕИС протокола рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе котировок.

Однако как следует из материалов дела, заказчик признал заявителя уклонившимся от заключения договора 13.08.2019, в то время как итоговый протокол размещен им был в ЕИС 01.08.2019.

В соответствии с частью 29 статьи 3.4 Закона о закупках договор по результатам конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства заключается на условиях, которые предусмотрены проектом договора, документацией о конкурентной закупке, извещением об осуществлении конкурентной закупки или приглашением принять участие в такой закупке и заявкой участника такой закупки, с которым заключается договор.

Аналогичное условие предусмотрено и п. 44.15 Положения заказчика о закупках, устанавливающего специальные условия, регламентирующие осуществлением закупок среди субъектов малого и среднего предпринимательства, в соответствии с которым договор по результатам конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства заключается на условиях, которые предусмотрены проектом договора, документацией о конкурентной закупке, извещением об осуществлении конкурентной закупки или приглашением принять участие в такой закупке и заявкой участника такой закупки, с которым заключается договор.

Таким образом, вышеуказанное положение Закона также указывает, что регламентация соответствующих правоотношений при проведении запроса

котировок осуществляется проектом договора, документацией о конкурентной закупке, извещением об осуществлении конкурентной закупки, а не Положением как на том настаивает заказчик, учитывая, что конкретные (специальные) сроки по заключению договора со стороны победителя закупки надлежало указать заказчику непосредственно в закупочной документации.

Кроме того, пункт 19 Извещения не содержит отлагательного условия о необходимости определения иных сроков подписания договора победителем закупки посредством применения п. 52 Положения как на том настаивает заказчик на Комиссии.

Заказчик как лицо, обремененное публичной-правовой обязанностью и являющееся более сильной стороной в рассматриваемых правоотношениях, должен исчерпывающим образом предъявлять требования к участникам закупки, в том числе в части порядка заключения договора. Участник, как лицо находящееся в более зависимом положении от заказчика и более слабая сторона, претерпевает для себя негативные последствия ненадлежащим порядком формирования заказчиком документации вследствие незаключения договора с заказчиком, что выражается в утрате обеспечения заявки, возможности включения сведений о нем в реестр недобросовестных поставщиков и потери денежных средств, уплаченных для получения банковской гарантии. Таким образом, Комиссия Управления разночтения, пробелы документации толкует в пользу участника закупки с учетом необходимости соблюдения баланса публичных и частных интересов.

На основании изложенного, Комиссия Управления соглашается с доводами заявителя о необходимости со стороны заказчика раскрывать все существенные условия порядка заключения договора непосредственно в закупочной документации, а равно об отсутствии у заказчика правовых и фактических оснований для признания заявителя уклонившимся от заключения договора 13.08.2019 с учетом пункта 19 документации.

Относительно возможности восстановления прав заявителя на заседании Комиссии представитель заказчика указал, что им 19.08.2019 было заключен договор со вторым участником закупки.

В соответствии с пунктом 47.6 Положения заказчика в случае, если победитель конкурентной процедуры признан уклонившимся от заключения договора, Заказчик вправе заключить договор с участником такой процедуры, заявке которого присвоен второй номер <...> Этот участник признается победителем такой процедуры и в проект договора, прилагаемый к документации и (или) извещению о закупке, Заказчиком включаются условия исполнения данного договора, предложенные этим участником. Проект договора должен быть направлен Заказчиком этому участнику в срок, не превышающий десяти дней с даты признания победителя такой процедуры уклонившимся от заключения договора. При

этом Заказчик вправе обратиться в суд с требованием о возмещении убытков, причиненных уклонением от заключения договора в части, не покрытой суммой обеспечения заявки на участие в электронной процедуре.

Как усматривается из материалов дела, заказчиком протокол о признании победителя закупки, уклонившимся от заключения договора не был размещен в ЕИС, при этом был составлен 13.08.2019. При этом даже, если не учитывать, что соответствующий протокол признания заявителя уклонившимся от заключения договора не была размещен в ЕИС, то договор со вторым участником закупки не мог быть заключен заказчиком 19.08.2019, то есть на 6 день после признания победителя закупки уклонившемся от заключения договора.

Право на заключение договора со вторым участником возникает в момент отказа от заключения договора с победителем конкурентной процедуры.

Кроме того, пунктом 15 обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Закона о закупках, утверждённом Президиумом Верховного суда Российской Федерации от 16.05.2018 отмечено, что заключение договора по результатам закупки до истечения десятидневного срока обжалования действия (бездействия) организатора торгов свидетельствует о злоупотреблении правом со стороны заказчика.

При этом заключение договора по результатам запроса предложений, не учитывающее закрепленной в Законе о защите конкуренции процедуры административного контроля со стороны антимонопольного органа, фактически исключает применение оперативных мер, предусмотренных статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, лишает обращение с соответствующей жалобой какого-либо юридического смысла, а потому представляет собой исключительно нарушение прав участников процедуры.

Таким образом, действиями заказчика по заключению договора со вторым участником закупки без учета сроков на административное обжалование действий заказчика по признанию лица уклонившимся от заключения договора исключает возможность обращения за защитой и восстановлением нарушенных прав в антимонопольной орган победителя закупки.

При этом, согласно Постановлению Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 25 от 23.06.2015 сделка, при совершении которой был нарушен явно выраженный запрет, установленный законом, является ничтожной, как посягающая на публичные интересы.

При этом содержание конкретных публичных интересов может быть сформулировано путем перечисления целей законодательного регулирования той или иной сферы общественных отношений (Определение судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 12.10.2015 № 309-ЭС15-6673 по делу № А60-25477/2013), к которым относятся, в

данном случае, обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Факт нарушения интересов третьих лиц в данном случае подтверждается поданной Заявителем в целях защиты нарушенного интереса жалобой на действия Заказчика.

Однако заказчиком в материалы дела представлены документы, подтверждающие факт исполнения договора лицом, занявшим второе место, по результатам заключения с ним договора 19.08.2019, а именно товарная накладная № 30 от 27.08.2019. В связи с чем Комиссия Управления лишена возможности выдачи заказчику предписания в целях восстановления прав заявителя.

На основании изложенного, Комиссия Управления усматривает нарушение заказчиком п. 2 ч. 1 ст. 3, ч. 6 ст. 3 Закона о закупках, п. 19 Документации.

В этой связи Комиссия, руководствуясь ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ИП Копраненковой В.О. (ИНН 773462239603) на действия ГБУЗ «ПКБ № 4 ДЗМ» (ИНН 1027700460303) при проведении закупки обоснованной.
2. Установить в действиях заказчика нарушение п. 2 ч. 1 ст. 3, ч. 6 ст. 3 Закона о закупках, п. 19 Документации.
3. Обязательное для исполнения предписание не выдавать ввиду исполнения заказчиком договора, заключенного со вторым участником закупки.
4. Снять ограничения при проведении конкурентной процедуры, наложенные письмом Московского УФАС России от 23.08.2019 № ПО/43137/19.