

1. «...»

2. ОАО «РЖД»

107174, Москва город, улица Басманная Нов.,
дом 2

3. ООО «РТС-ТЕНДЕР»

**121151, город Москва, набережная Тараса
Шевченко, дом 23А, этаж 25, помещение № 1**

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-1088/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

27.01.2020 г. Москва

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

Заместителя председателя Комиссии:

«...»;

членов Комиссии:

«...»;

«...»;

в присутствии представителей:

«...»: «...» по доверенности от 27.01.2020 № б/н;

ОАО «РЖД»: «...» по доверенности от 24.06.2019 № 364-ДП;

рассмотрев жалобу «...» (далее — Заявитель) на действия ОАО «РЖД» (далее — Заказчик) при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание услуг по камерному обеззараживанию постельных принадлежностей (**реестровый № 31908625933 лоты №№ 2, 3**) (далее — Аукцион);

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

УСТАНОВИЛА:

В Московское УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Аукциона.

Согласно доводам жалобы Заявитель оспаривает действия Заказчика, выразившиеся в нерассмотрении второй части заявки участника, а также в отказе в заключении договора с единственным участником процедуры.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о наличии правовых оснований для рассмотрения жалобы Заявителя в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Из содержания протокола № 7888/ОАЭ-ОКТ/19/1 от 09.01.2020 рассмотрения первых частей заявок следует, что на участие в процедуре по лоту № 2, 3 подана одна заявка, в связи с чем процедура признается Заказчиком несостоявшейся, дальнейшее рассмотрение заявок не осуществляется, договор не заключается.

В соответствии с доводами жалобы Заявитель несогласен с вышеуказанными действиями Заказчика.

На заседании Комиссией установлено следующее.

В силу пункта 3.11.1 Аукционной документации аукцион (в том числе в части отдельных лотов) признается несостоявшимся, если:

1) на участие в аукционе (в том числе в части отдельных лотов) не подано ни одной аукционной заявки;

2) на участие в аукционе (в том числе в части отдельных лотов) подана одна аукционная заявка;

3) по итогам рассмотрения аукционных заявок к участию в аукционе (в том числе в части отдельных лотов) допущен один участник;

4) ни один из участников не допущен к участию в аукционе (в том числе в части отдельных лотов).

В соответствии с пунктом 3.11.2 Аукционной документации если аукцион (в том числе в части отдельных лотов) признан несостоявшимся вследствие **поступления аукционной заявки от одного участника закупки**, либо по итогам рассмотрения первых частей заявок к участию в аукционе допущен только один участник, по итогам рассмотрения вторых частей заявок к участию в аукционе допущен только один участник и этот участник не представил ценовое предложение в ходе аукциона, с таким участником при условии, что его аукционная заявка соответствует требованиям, изложенным в аукционной документации, **может быть заключен договор** в порядке, установленном нормативными документами заказчика.

В пункте 3.11.4 Аукционной документации предусмотрено, что аукцион может быть признан несостоявшимся после окончания срока подачи заявок, если поступила одна заявка и заказчиком принято решение о признании аукциона несостоявшимся **без рассмотрения заявки и заключения договора**. Соответствующая информация отражается в протоколе, иные протоколы не оформляются.

На заседании Комиссии представитель Заказчика пояснил, что поскольку на участие в процедуре по лоту № 2, № 3 была подана одна заявка, Заказчиком было принято решение о признании процедуры несостоявшейся, что не противоречит требованиям Аукционной документации и Положению о закупках.

Как следует из материалов дела, Заказчиком опубликовано в единой информационной системе закупок извещение о проведении спорного аукциона.

Протоколом рассмотрения первых частей заявок Заявителя по лоту № 2, лоту № 3 признаны соответствующими требованиям документации, что свидетельствует о том, что Заказчиком было произведено рассмотрение первой части заявки Заявителя. При таких обстоятельствах, ссылки Заказчика на пункт 3.11.4 Аукционной документации являются несостоятельными.

Вместе с тем, Заказчик принял решение о признании процедуры несостоявшейся без рассмотрения поданной участником заявки на основании подпункта 2 пункта 3.11.1 Аукционной документации, поскольку на участие в Аукционе по вышеуказанным лотам было подано по одной заявке.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках названный закон устанавливает, что 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.

Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения (пункт 2 статьи 2 Закона о закупках).

Вместе с тем Положение о закупках Заказчика не является единственным правовым актом, регламентирующим деятельность заказчиков, что следует из части 2 статьи 2 Закона о закупках).

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

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

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

Из приведенного выше следует, что лицо, реализуя свои субъективные права в урегулированных законом правоотношениях, должно соблюдать все предусмотренные законом требования к их реализации.

При этом волеизъявление на реализацию прав в конкретном правоотношении будет регулироваться нормами права, предусмотренными для данного правоотношения, вне зависимости от того, как оно названо.

Положения Аукционной документации однозначно определяют проведенную Заказчиком процедуру в качестве торгов в контексте гражданского и антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Согласно пункту 4 статьи 447 ГК РФ торги (в том числе электронные) проводятся в форме аукциона, конкурса или в иной форме, предусмотренной законом.

В этой связи положения ГК РФ, регулирующие проведение торгов, в полной мере применяются к иным торгово-закупочным процедурам, основанным на конкурентном отборе контрагента, предложение которого в наибольшей степени удовлетворяет потребностям Заказчика.

Оценка положений Аукционной документации позволяет прийти к выводу, что проведенная Заказчиком процедура удовлетворяет понятию «торги» в контексте гражданского и антимонопольного законодательства Российской Федерации, и потому возлагает на него обязанности, предусмотренные действующим гражданским законодательством Российской Федерации.

Оценивая положения Аукционной документации, следует признать, что она содержит все сведения, предусмотренные пунктом 2 статьи 448 ГК РФ.

Указанная документация размещена в открытом доступе для неопределенного круга лиц и содержит сведения о начальной цене договора, способе обеспечения обязательств, способе определения победителя (включая порядок оценки заявок и порядок заключения договора), особенностях исполнения обязательств по контракту, требования к участникам, то есть содержит информацию, предусмотренную пунктами 2, 3 статьи 448 ГК РФ.

В связи с чем, процедура закупки подлежит завершению по правилам пункта 1 статьи 447 ГК РФ.

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

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

Подача Обществом заявки на участие в торгах в настоящем случае является

акцептом оферты в контексте статьи 438 ГК РФ, поскольку согласно пункту 1 статьи 438 ГК РФ акцептом признается ответ лица, которому адресована оферта, о её принятии.

Акцепт должен быть полным и безоговорочным, поскольку подача заявки на участие в торгах является акцептом оферты, при том, что первая часть заявки Заявителя соответствует требованиям Аукционной документации, у Заказчика возникает обязанность по рассмотрению второй части заявки такого участника, и, в случае, если вторая часть заявки будет отвечать в полной мере требованиям Аукционной документации Заказчик должен заключить договор с единственным участником на условиях, предусмотренных Аукционной документацией.

Положениями пункта 5 ст. 447 ГК РФ определены случаи, в которых торги признаются несостоявшимися. Однако, правовые последствия такого признания упомянутой нормой права не установлены.

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

Однако, в случае признания торгов несостоявшимися в связи с тем, что в названных торгах принимал участие только один участник, вести речь об отсутствии правовых последствий проведения таких торгов не представляется возможным.

Обратное приведет к нарушению законодательно закрепленного принципа равенства участников гражданских правоотношений (пункт 1 статьи 1 ГК РФ).

Из приведенного следует, что довод Заказчика об отсутствии обязанности по дальнейшему рассмотрению единственной заявки участника и заключению договора, поскольку процедура признана несостоявшейся, подлежит отклонению, так как конечным результатом торгов, даже признанных несостоявшимися, при условии соответствия поданной единственным участником заявки требованиям Аукционной документации, является заключение с этим участником договора по результатам таких торгов.

Названный правовой подход соответствует судебной практике (дела №№ А40-178332/18-120-2097, А40-146101/13, А40-124169/15, А40-163328/15, А40-164411/15, А40-124169/15, А40-134436/17).

Оценивая положения Аукционной документации, Комиссия соглашается с Заявителем, что предусмотренный заказчиком в Положении механизм нарушает баланс частных и публичных интересов, законодательно закрепленный принцип равенства участников гражданских правоотношений, поскольку создает необоснованные преимущества для Заказчика, обладающего правом немотивированно отказаться от заключения договора с участником закупки.

В этой связи Комиссия приняла решение о признании жалобы Заявителя обоснованной.

На основании изложенного, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, **пунктом 3.1 части 1 статьи 23** Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу «...» (ОГРИП 315502700022120 ИНН 540437654902) на действия ОАО «РЖД» (ОГРН 1037739877295 ИНН 7708503727) при проведении Аукциона обоснованной.

2. Установить в действиях ОАО «РЖД» нарушение пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

3. Выдать ОАО «РЖД» обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.

Заместитель председателя Комиссии «...»

члены Комиссии «...»

«...»

1. «...»

2. ОАО «РЖД»

107174, Москва город, улица Басманная Нов.,
дом 2

3. ООО «РТС-ТЕНДЕР»

**121151, город Москва, набережная Тараса
Шевченко, дом 23А, этаж 25, помещение № 1**

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 077/07/00-1088/2020 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

27.01.2020 г. Москва

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

Заместителя председателя Комиссии:

«...»;

членов Комиссии:

«...»;

«...»;

руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 27.01.2020 по делу № 077/07/00-1088/2020,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ОАО «РЖД» (далее - **Заказчик**) устранить нарушения, допущенные при проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты

малого и среднего предпринимательства, на право заключения договора на оказание услуг по камерному обеззараживанию постельных принадлежностей **(реестровый № 31908625933 лоты №№ 2, 3)** (далее — Аукцион):

1. Заказчику отменить пункты 1.3.3, 1.3.4 протокола № 7888ОАЭ-ОКТ/1/1 рассмотрения первых частей заявок от 09.01.2020;
2. Заказчику осуществить дальнейшее рассмотрение единственно поданной заявки участника процедуры;
3. Продолжить проведение процедуры в соответствии с положениями Гражданского кодекса Российской Федерации и решением антимонопольного органа от 27.01.2020 **по делу № 077/07/00-1088/2020**;
4. Заказчику надлежит исполнить настоящее предписание в срок **до 08.04.2020**.
5. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до **15.04.2020** с приложением подтверждающих документов.

Настоящее предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание:

1. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.
2. Привлечение к ответственности, предусмотренное законодательством, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.

Заместитель председателя Комиссии «...»

члены Комиссии «...»

«...»