РЕШЕНИЕ

по делу № 071/06/104-600/2020

23.06.2020 г.
Тула

Комиссия по контролю закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области (далее - Комиссия) рассмотрев обращение государственного общеобразовательного учреждения Тульской области «Ефремовская общеобразовательная школа для обучающихся с ограниченными возможностями здоровья» (далее – Заказчик) исх. № 02-09/365 от 16.06.2020 (вх. № 3432 от 16.06.2020) о размещении информации об обществе с ограниченной ответственностью «Контур» (далее – ООО «Контур», Общество) (ИНН 7113020498; 301990, Тульская область, Каменский район, с. Архангельское) в реестре недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (далее – реестр недобросовестных поставщиков) по причине признания Общества уклонившимся от заключения контракта на выполнение работ по ремонту спортивного зала здания школы (закупка № 0366200035620002566), 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), при участии посредством видеоконференцсвязи:

- представителей Заказчика по доверенности;

- представителя ООО «Контур» по доверенности;

- представителя государственного казенного учреждения Тульской области «Центр организации закупок», аукционной комиссии по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) государственного казенного учреждения Тульской области «Центр организации закупок»,

УСТАНОВИЛА:

16.06.2020 в Тульское УФАС России поступило обращение Заказчика о размещении информации об ООО «Контур» 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 ремонту спортивного зала здания школы (закупка № 0366200035620002566) (далее – Электронный аукцион).

Представители Заказчика, участвующие в заседании Комиссии сообщили, что не настаивают на включении сведений об ООО «Контур» в реестр недобросовестных поставщиков.

В результате проведенной Комиссией на основании 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.

Извещение и документация о проведении электронного аукциона на право заключения контракта на выполнение работ по ремонту спортивного зала здания школы, 18.05.2020 размещены в единой информационной системе в сфере закупок (далее – единая информационная система).

Начальная (максимальная) цена контракта – 1 854 598,81 рублей.

Контракт на выполнение работ по ремонту спортивного зала здания школы Заказчиком по результатам Электронного аукциона не заключен.

Пунктом 28 «Размер обеспечения исполнения контракта, срок и требования к такому обеспечению, порядок предоставления такого обеспечения, устанавливаемые в соответствии с Законом о контрактной системе» части I «Сведения о проводимом аукционе в электронной форме» документации об электронном аукционе установлено, что размер обеспечения исполнения контракта составляет 5,00% от начальной (максимальной) цены контракта (максимального значения цены контракта), что составляет 92729,94 руб. (девяносто две тысячи семьсот двадцать девять рублей 94 копейки).

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

Согласно протоколу рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе (закупка № 0366200035620002566) от 28.05.2020 по окончании срока подачи заявок на участие в данном электронном аукционе было подано 2 (две) заявки.

На заседании Комиссии установлено, что заявка с идентификационным номером 107529082 подана на участие в электронном аукционе ООО «Контур».

Из протокола рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе (закупка № 0366200035620002566) от 28.05.2020 следует, что по итогам рассмотрения первых частей заявок на участие в электронном аукционе аукционная комиссия по определению поставщиков (подрядчиков,

исполнителей) государственного казенного учреждения Тульское области «Центр организации закупок» единогласно приняла решение допустить к участию в электронном аукционе и признать участником аукциона, в том числе участника закупки с идентификационным номером заявки 107529082 (ООО «Контур»).

Изучив первую часть заявки на участие в электронном аукционе участника закупки с идентификационным номером заявки 107529082 (ООО «Контур»), Комиссия установила, что заявка указанного участника закупки соответствует требованиям документации об электронном аукционе.

Согласно протоколу проведения электронного аукциона (закупка № 0366200035620002566) по итогам аукциона, состоявшегося 29.05.2020, наименьшее предложение о цене контракта сделал участник аукциона с идентификационным номером заявки 107529082 (ООО «Контур»); наименьшее предложение о цене контракта составило – 1 502 224,81 рублей.

Из протокола подведения итогов электронного аукциона (закупка № 0366200035620002566) от 02.06.2020 следует, что аукционная комиссия по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) государственного казенного учреждения Тульское области «Центр организации закупок» на основании результатов рассмотрения вторых частей заявок единогласно приняла решение о соответствии второй части заявки с идентификационным номером 107529082 (ООО «Контур») требованиям документации об электронном аукционе. ООО «Контур» признано победителем электронного аукциона.

Согласно части 2 статьи 83.2 Закона в течение пяти дней с даты размещения в единой информационной системе указанных в части 12 статьи 54.7, части 8 статьи 69, части 8 статьи 82.4, части 23 статьи 83.1 настоящего Федерального закона протоколов заказчик размещает в единой информационной системе и на электронной площадке с использованием единой информационной системы без своей подписи проект контракта, который составляется путем включения в проект контракта, прилагаемый к документации или извещению о закупке, цены контракта, предложенной участником закупки, с которым заключается контракт, либо предложения о цене за право заключения контракта в случае, предусмотренном частью 23 статьи 68 настоящего Федерального закона, информации о товаре (товарном знаке и (или) конкретных показателях товара), информации, предусмотренной пунктом 2 части 4 статьи 54.4, пунктом 7 части 9 статьи 83.1 настоящего Федерального закона, указанных в заявке, окончательном предложении участника электронной процедуры.

Как установлено Комиссией, протокол подведения итогов электронного аукциона (закупка № 0366200035620002566) от 02.06.2020 размещен в единой информационной системе 02.06.2020.

03.06.2020 Заказчик разместил в единой информационной системе и на

электронной площадке с использованием единой информационной системы проект контракта на выполнение работ по ремонту спортивного зала здания школы (далее – Проект контракта).

Частью 3 статьи 83.2 Закона предусмотрено, что в течение пяти дней с даты размещения заказчиком в единой информационной системе проекта контракта победитель электронной процедуры подписывает усиленной электронной подписью указанный проект контракта, размещает на электронной площадке подписанный проект контракта и документ, подтверждающий предоставление обеспечения исполнения контракта, если данное требование установлено в извещении и (или) документации о закупке, либо размещает протокол разногласий, предусмотренный частью 4 настоящей статьи.

В соответствии с частью 4 статьи 96 Закона контракт заключается после предоставления участником закупки, с которым заключается контракт, обеспечения исполнения контракта в соответствии с настоящим Федеральным законом.

В соответствии с частью 13 статьи 82.3 Закона победитель электронной процедуры (за исключением победителя, предусмотренного частью 14 настоящей статьи) признается заказчиком 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 такого победителя, или не направил протокол разногласий, предусмотренный частью 4 настоящей статьи, или не исполнил требования, предусмотренные статьей 37 настоящего Федерального закона (в случае снижения при проведении электронного аукциона или конкурса цены контракта на двадцать пять процентов и более от начальной (максимальной) цены контракта).

Согласно части 5 статьи 96 Закона в случае непредоставления участником закупки, с которым заключается контракт, обеспечения исполнения контракта в срок, установленный для заключения контракта, такой участник считается уклонившимся от заключения контракта

В регламентированный Законом срок для подписания Проекта контракта, то есть по 08.06.2020 23:59 включительно, ООО «Контур» надлежало подписать со своей стороны указанный Проект контракта. Комиссией установлено, что в регламентированный Законом срок Общество разместило на электронной площадке документ, подтверждающий предоставление обеспечения контракта – банковскую гарантию № 742763 от 08.06.2020 на сумму 92 729,94 рублей, однако не разместило Проект контракта, подписанный усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени ООО «Контур».

В этой связи, оператор электронной площадки направил в адрес Заказчика уведомление об уклонении ООО «Контур» от заключения контракта. После

чего Заказчиком 11.06.2020 составлен протокол признания участника уклонившимся от заключения контракта по результатам проведения электронного аукциона.

Участвующий в заседании Комиссии представитель ООО «Контур» пояснил, что в регламентированный Законом срок, 08.06.2020 Обществом на электронной площадке был подписан Проект контракта и размещена банковская гарантия № 742763 от 08.06.2020. Однако, 09.06.2020 в 00:02 Обществу от оператора электронной площадки ООО «РТС-тендер» поступило уведомление об уклонении от заключения контракта. После чего, 09.06.2020 в 07:37, за регламентированным Законом сроком, ООО «Контур» был повторно подписан Проект контракта.

Кроме того, представитель ООО «Контур» пояснил, что в ходе переговоров с представителем оператора электронной площадки ООО «РТС-тендер» выяснил, что данная ситуация возникла ввиду регламентных работ в единой информационной системе, вследствие которых возникали технические ошибки при интеграции между электронной площадкой оператора и единой информационной системой.

Представитель ООО «Контур» сообщил, что у Общества не было намерения уклониться от заключения контракта на выполнение работ по ремонту спортивного зала здания школы. Напротив, Общество готово заключить контракт и выполнить необходимые работы.

В пункте 41 Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (утв. Президиумом Верховного Суда 10 РФ 28.06.2017), разъяснено, что нарушение участником закупки своих обязательств при отсутствии у него намерения уклониться от заключения контракта и предпринявшего меры для его заключения не может являться основанием для включения сведений о таком лице в реестр недобросовестных поставщиков.

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 конкурса 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 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 «Контур» недобросовестного поведения или злонамеренного уклонения от заключения Контракта.

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

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о том, что исходя из имеющихся на дату рассмотрения дела сведений, фактов и доказательств, основания для включения сведений в отношении ООО «Контур» в реестр недобросовестных поставщиков отсутствуют.

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

РЕШИЛА:

Информацию, представленную государственным общеобразовательным учреждением Тульской области «Ефремовская общеобразовательная школа для обучающихся с ограниченными возможностями здоровья» исх. № 02-09/365 от 16.06.2020 (вх. № 3432 от 16.06.2020) об обществе с ограниченной ответственностью «Контур» (ИНН 7113020498; 301990, Тульская область, Каменский район, с. Архангельское), в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) не включать.

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