РЕШЕНИЕ

по делу № 071/06/104-608/2020

25.06.2020 г.
Тула

Комиссия по контролю закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области (далее - Комиссия) рассмотрев обращение администрации муниципального образования Новольвовское Кимовского района (далее – Заказчик) исх. № 02-12/905 от 18.06.2020 (вх. № 3472 от 18.06.2020) о размещении информации об обществе с ограниченной ответственностью «ГЕРЦ» (далее – ООО «ГЕРЦ», Общество) (ИНН 7130501900; 300064, Тульская область, г. Тула, ул. Галкина, д. 284, оф. 33) в реестре недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (далее – реестр недобросовестных поставщиков) по причине признания Общества уклонившимся от заключения контракта на выполнение работ по установке фонарей уличного освещения в с. Краснополье Кимовского района (закупка № 0366200035620002561), 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:

- директора ООО «ГЕРЦ» на основании протокола № 1 общего собрания участников ООО «ГЕРЦ» от 22.01.2020;

(администрацией муниципального образования Новольвовское Кимовского района заявлено ходатайство о рассмотрении настоящего дела без участия представителей Заказчика);

(государственное казенное учреждение Тульской области «Центр организации закупок», уведомленное надлежащим образом о дате и времени рассмотрения настоящего дела, участие своих представителей в заседании Комиссии не обеспечило),

УСТАНОВИЛА:

18.06.2020 в Тульское УФАС России поступило обращение Заказчика о размещении информации об ООО «ГЕРЦ» 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 установке фонарей уличного освещения в с. Краснополье Кимовского района (закупка № 0366200035620002561) (далее – Электронный аукцион).

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 среди субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций на право заключения контракта на выполнение работ по установке фонарей уличного освещения в с. Краснополье Кимовского района, 18.05.2020 размещены в единой информационной системе в сфере закупок (далее – единая информационная система).

Начальная (максимальная) цена контракта – 872 862,20 рублей.

На дату рассмотрения настоящего дела контракт на выполнение работ по установке фонарей уличного освещения в с. Краснополье Кимовского района 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 % от цены контракта.

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.

Участник закупки, с которым заключается контракт по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 30 Закона о контрактной системе, освобождается от предоставления обеспечения исполнения контракта, в том числе с учетом положений статьи 37 Закона о контрактной системе, в случае предоставления таким участником закупки информации, содержащейся в реестре контрактов, заключенных заказчиками, и подтверждающей исполнение таким участником (без учета правопреемства) в течение трех

лет до даты подачи заявки на участие в закупке трех контрактов, исполненных без применения к такому участнику неустоек (штрафов, пеней). Такая информация представляется участником закупки до заключения контракта в случаях, установленных Законом о контрактной системе для предоставления обеспечения исполнения контракта. При этом сумма цен таких контрактов должна составлять не менее начальной (максимальной) цены контракта, указанной в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке.

Согласно протоколу рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе (закупка № 0366200035620002561) от 28.05.2020 по окончании срока подачи заявок на участие в данном электронном аукционе было подано 5 (пять) заявок.

На заседании Комиссии установлено, что заявка с идентификационным номером 78 подана на участие в электронном аукционе ООО «ГЕРЦ».

Из протокола рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе (закупка № 0366200035620002561) 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 78 (ООО «ГЕРЦ»).

Изучив первую часть заявки на участие в электронном аукционе участника закупки с идентификационным номером заявки 78 (ООО «ГЕРЦ»), Комиссия установила, что заявка указанного участника закупки соответствует требованиям документации об электронном аукционе.

Согласно протоколу проведения электронного аукциона (закупка № 0366200035620002561) по итогам аукциона, состоявшегося 29.05.2020, наименьшее предложение о цене контракта сделал участник аукциона с идентификационным номером заявки 78 (ООО «ГЕРЦ»); наименьшее предложение о цене контракта составило – 637 907,07 рублей.

Из протокола подведения итогов электронного аукциона (закупка № 0366200035620002561) 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 78 (ООО «ГЕРЦ») требованиям документации об электронном аукционе. ООО «ГЕРЦ» 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 № 0366200035620002561) от 02.06.2020 размещен в единой информационной системе 03.06.2020.

05.06.2020 Заказчик разместил в единой информационной системе и на электронной площадке с использованием единой информационной системы проект контракта на выполнение работ по установке фонарей уличного освещения в с. Краснополье Кимовского района (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.

Согласно части 8.1 статьи 96 Закона участник закупки, с которым заключается контракт по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 30 настоящего Федерального закона, освобождается от предоставления обеспечения исполнения контракта, в том числе с учетом положений статьи 37 настоящего Федерального закона, об обеспечении гарантийных

обязательств в случае предоставления таким участником закупки информации, содержащейся в реестре контрактов, заключенных заказчиками, и подтверждающей исполнение таким участником (без учета правопреемства) в течение трех лет до даты подачи заявки на участие в закупке трех контрактов, исполненных без применения к такому участнику неустоек (штрафов, пеней). Такая информация представляется участником закупки до заключения контракта в случаях, установленных настоящим Федеральным законом для предоставления обеспечения исполнения контракта. При этом сумма цен таких контрактов должна составлять не менее начальной (максимальной) цены контракта, указанной в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке.

В соответствии с частью 13 статьи 83.2 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, суммы цен единиц товара, работы, услуги на двадцать пять процентов и более от начальной (максимальной) цены контракта, начальной суммы цен единиц товара, работы, услуги).

Положениями части 5 статьи 96 Закона установлено, что 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 10.06.2020 23:59 включительно, ООО «ГЕРЦ» надлежало подписать со своей стороны указанный Проект контракта и разместить документ, подтверждающий предоставление обеспечение исполнения контракта.

Комиссией установлено, что в регламентированный Законом срок Общество разместило на электронной площадке подписанный усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени ООО «ГЕРЦ», Проект контракта и информацию, подтверждающую добросовестность участника закупки – реестровые номера ранее исполненных ООО «ГЕРЦ» контрактов.

Из обращения Заказчика следует, что Обществом в качестве подтверждения добросовестности были представлены сведения о двух исполненных контрактах с реестровыми номерами 3712601626619000012 и 3712601627320000003. В этой связи 15.06.2020 Заказчиком составлен протокол признания участника закупки уклонившимся от заключения контракта.

Участвующий в заседании Комиссии директор ООО «ГЕРЦ» пояснил, что в регламентированный Законом срок Обществом на электронной площадке был подписан Проект контракта и размещена информация, подтверждающая добросовестность участника закупки в виде реестровых номеров ранее исполненных Обществом контрактов. Однако вследствие технической ошибки вместо трех реестровых номеров ранее исполненных контрактов Обществом были прикреплены только два.

Директор ООО «ГЕРЦ» сообщил, что в настоящее время у ООО «ГЕРЦ» имеется четыре исполненных контракта, которые удовлетворяют требованиям статьи 37 Закона: реестровые номера 3712601627320000003, 3713300232019000247, 3712601626619000012, 3712601626619000011.

Кроме того, директор ООО «ГЕРЦ» пояснил, что Общество не имело намерения уклониться от заключения контракта, техническая ошибка не свидетельствует о недобросовестности ООО «ГЕРЦ», в частности об уклонении от заключения контракта.

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 «ГЕРЦ» недобросовестного поведения или

злонамеренного уклонения от заключения Контракта.

Поскольку бесспорных доказательств, подтверждающих обратное, участвующими в деле лицами не представлено, ООО «ГЕРЦ» 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 «ГЕРЦ» в реестр недобросовестных поставщиков отсутствуют.

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

РЕШИЛА:

Информацию, представленную администрацией муниципального образования Новольвовское Кимовского района исх. № 02-12/905 от 18.06.2020 (вх. № 3472 от 18.06.2020) об обществе с ограниченной ответственностью «ГЕРЦ» (ИНН 7130501900; 300064, Тульская область, г. Тула, ул. Галкина, д. 284, оф. 33), в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) не включать.

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