

22.05.2019

г.

Тула

Комиссия по контролю закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области (далее - Комиссия), рассмотрев обращение государственного учреждения Тульской области «Сервис» (далее – Заказчик) исх. 697-исх от 14.05.2019 (вх. № 2163 от 15.05.2019) о размещении информации об обществе с ограниченной ответственностью «Прогресс» (далее – Общество, ООО «Прогресс») в реестре недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (далее - реестр недобросовестных поставщиков) по причине признания Общества уклонившимся от заключения контракта на поставку оконных и дверных блоков для проведения капитального ремонта нежилых помещений с номерами на поэтажном плане 8, 9, 10, 11, 12, 13 (частично), 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 23, 24, 26, 60, 61, расположенных на 2 этаже по адресу: г. Тула, ул. Оборонная, д. 114а (закупка № 0366200035619000946) (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), в присутствии:

- представителя государственного казенного учреждения Тульской области «Центр организации закупок», Аукционной комиссии по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) государственного казенного учреждения Тульской области «Центр организации закупок» (далее – Аукционная комиссия) по доверенности;

- представителя Заказчика по доверенности;

(в отсутствие представителя Общества, уведомленного надлежащим образом о дате, времени и месте рассмотрения данного дела),

УСТАНОВИЛА:

15.05.2019 в Тульское УФАС России поступило обращение Заказчика о размещении информации об ООО «Прогресс» в реестре недобросовестных поставщиков по причине уклонения Общества от заключения контракта по итогам определения поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения электронного аукциона на поставку оконных и дверных блоков для проведения капитального ремонта нежилых помещений с номерами на поэтажном плане 8, 9, 10, 11, 12, 13 (частично), 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 23, 24, 26, 60, 61, расположенных на 2 этаже по адресу: г. Тула, ул. Оборонная, д. 114а (закупка № 0366200035619000946) (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.

Извещение о проведении электронного аукциона и документация о проведении электронного аукциона на поставку оконных и дверных блоков для проведения капитального ремонта нежилых помещений с номерами на поэтажном плане 8, 9, 10, 11, 12, 13 (частично), 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 23, 24, 26, 60, 61, расположенных на 2 этаже по адресу: г. Тула, ул. Оборонная, д. 114а (далее – документация об электронном аукционе) 26.03.2019 размещены в единой информационной системе в сфере закупок (далее – единая информационная система), 27.03.2019 в единой информационной системе размещены изменения документации об электронном аукционе.

Начальная (максимальная) цена контракта – 1 024 171,78 рублей.

Из протокола рассмотрения первых частей заявок на участие в электронном аукционе номер закупки № 0366200035619000946 от 09.04.2019 следует, что на участие в электронном аукционе было подано 15 (пятнадцать) заявок, по итогам рассмотрения которых Аукционной комиссией принято единогласное решение о допуске к участию в Электронном аукционе и признании участниками Электронного аукциона 6 (шести) участников закупки, подавших заявки.

Согласно протоколу проведения электронного аукциона номер закупки № 0366200035619000946, по итогам аукциона, состоявшегося 12.04.2019, наименьшее предложение о цене контракта сделал участник аукциона с идентификационным номером заявки № 104821955 (ООО «Прогресс»); наименьшее предложение о цене контракта составило – 608 307,96 рублей.

Из протокола подведения итогов и рассмотрения вторых частей заявок электронного аукциона номер закупки № 0366200035619000946 от 16.04.2019 следует, что Аукционная комиссия на основании результатов рассмотрения вторых частей заявок единогласно приняла решение о соответствии заявок всех участников аукциона требованиям документации об электронном аукционе.

Статья 83.2 Закона регулирует порядок заключения контракта по результатам электронной процедуры.

В соответствии с частью 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 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.

Как установлено Комиссией, протокол подведения итогов электронного аукциона № 0366200035619000946 от 16.04.2019 размещен в единой информационной системе в сфере закупок 17.04.2019.

22.04.2019 Заказчик разместил в единой информационной системе проект контракта на поставку оконных и дверных блоков для проведения капитального ремонта нежилых помещений с номерами на поэтажном плане 8, 9, 10, 11, 12, 13 (частично), 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 23, 24, 26, 60, 61, расположенных на 2 этаже по адресу: г. Тула, ул. Оборонная, д. 114а (закупка № 0366200035619000946) (далее – Проект контракта).

В силу части 3 статьи 83.2 Закона 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.

Как установлено Комиссией, в регламентированный Законом срок - 29.04.2019 ООО «Прогресс» к Проекту контракта разместило протокол разногласий, подписанный усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени победителя электронной процедуры.

Согласно части 5 статьи 83.2 Закона в течение трех рабочих дней с даты размещения победителем электронной процедуры на электронной площадке в соответствии с **частью 4** настоящей статьи протокола разногласий заказчик рассматривает протокол разногласий и без своей подписи размещает в единой информационной системе и на электронной площадке с использованием единой информационной системы доработанный проект контракта либо повторно размещает в единой информационной системе и на электронной площадке проект контракта с указанием в отдельном документе причин отказа учесть полностью или частично содержащиеся в протоколе разногласий замечания победителя электронной процедуры.

В свою очередь Заказчик в установленный Законом срок - 30.04.2019 разместил в единой информационной системе доработанный с частичным учетом протокола разногласий, Проект контракта, а так же документ об отказе учесть ряд замечаний, содержащихся в протоколе разногласий Общества.

Согласно части 6 статьи 83.2 Закона в течение трех рабочих дней с даты

размещения заказчиком в единой информационной системе и на электронной площадке документов, предусмотренных [частью 5](#) настоящей статьи, победитель электронной процедуры размещает на электронной площадке проект контракта, подписанный усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени такого победителя, а также документ и (или) информацию в соответствии с [частью 3](#) настоящей статьи, подтверждающие предоставление обеспечения исполнения контракта и подписанные усиленной электронной подписью указанного лица.

Частью 13 статьи 83.2 Закона определено, что 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.

Как установлено Комиссией, в регламентированный Законом срок Общество на электронной площадке указанный Проект контракта не подписало усиленной электронной подписью, и не разместило документ, подтверждающий предоставление обеспечения исполнения контракта.

В связи с чем, оператор электронной площадки 09.05.2019 в 00:02 (по Московскому времени) направил в адрес Заказчика уведомление об уклонении Общества от заключения контракта.

Вместе с тем, 09.05.2019 в 00:37 (по Московскому времени) Общество на электронной площадке подписало усиленной электронной подписью Проект контракта и разместило документ, подтверждающий предоставление обеспечения исполнения контракта.

13.05.2019 Заказчиком составлен протокол признания победителя электронного аукциона уклонившимся от заключения контракта; указанный протокол размещен 13.05.2019 в единой информационной системе.

На заседание Комиссии Общество представило письменные объяснения в которых попросило не включать информацию об ООО «Прогресс» в реестр недобросовестных поставщиков по следующим основаниям.

22.04.2019 ООО «Прогресс» посредством электронной площадки получен Проект контракта. Поскольку в представленном Проекте контракта имелись существенные недочеты, 29.04.2019 Общество направило протокол разногласий.

30.04.2019 Заказчиком был направлен доработанный Проект контракта.

Изучив измененный проект контракта, ООО «Прогресс» выявило, что Заказчиком были устранены не все недочеты, а именно: в п.7.1 раздела 7

Проекта контракта было указано:

Поставщик представляет заказчику обеспечение исполнения контракта в форме банковской гарантии, на сумму 51 208,59 рублей (пятьдесят одна тысяча двести восемь рублей 59 копеек), эквивалентную 5% от начальной (максимальной) цены контракта.

При этом Заказчиком не было учтено, что если участником закупки, с которым заключается контракт, предложена цена контракта, которая на двадцать пять и более процентов ниже начальной (максимальной) цены контракта, контракт заключается только после предоставления таким участником обеспечения исполнения контракта в размере, указанном в части 1 статьи 37 Федерального закона № 44-ФЗ.»

Для заключения контракта Обществом получена и представлена Заказчику банковская гарантия на сумму 76 812,89 руб.

08.09.2019 ООО «Прогресс» планировало направить Заказчику второй протокол разногласий, но не смогло осуществить данные действия на электронной площадке. Далее Обществом было принято решение подписать контракт в том виде, в котором он представлен Заказчиком.

08.09.2019 ООО «Прогресс» предпринимало попытки подписать контракт на электронной торговой площадке РТС-тендер, но не смогло это осуществить по независящим от Общества обстоятельствам, так как подписание контракта не осуществлялось в связи с техническими проблемами на электронной площадке. В результате предпринятых попыток подписания Проекта контракта, контракт ООО «Прогресс» был подписан 08.09.2019 в 00:35 и направлен оператором электронной площадки в адрес Заказчика. Однако полагая, что контракт Обществом подписан с нарушением установленного срока, Заказчик разместил на электронной площадке протокол признания участника уклонившимся от подписания контракта от 13.05.2019. При этом в протоколе Заказчиком указано, что им получен подписанный проект контракта и банковская гарантия.

Общество указывает, что Контракт ООО «Прогресс» был подписан им до размещения Заказчиком протокола об уклонении от подписания контракта. ООО «Прогресс» получило банковскую гарантию для обеспечения исполнения контракта, уклоняться от его подписания не собиралось.

ООО «Прогресс» осуществило все необходимые действия для подписания контракта в кратчайшие сроки. Обратиться к техническим специалистам за консультацией ООО «Прогресс» возможности не имело, поскольку 08.05.2019 было коротким предпраздничным днём.

Общество считает, что в данном случае возникшие технические проблемы являются уважительным обстоятельством, поскольку контракт был подписан и направлен заказчику 09.05.2019 в 00:35. Задержка подписания контракта

составила меньше часа.

Изучив в совокупности все документы и сведения, представленные в материалы дела, Комиссия пришла к следующим выводам.

Комиссия установила, что направленный Обществом протокол разногласий от 29.04.2019 не содержит указания на несоответствия, допущенные Заказчиком при формировании пункта 7.1 раздела 7 Проекта контракта, в связи с чем данный довод Общества является несостоятельным.

Вместе с тем, из материалов данного дела следует, что Общество планировало подписать Проект контракта, однако 09.05.2019 до окончания срока, предусмотренного Законом, по техническим причинам ООО «Прогресс» не представилось возможным осуществить указанное действие.

При этом, выражая готовность к поставке товара, ООО «Прогресс» осуществило действия, направленные на заключение Контракта. Обществом представлены документы, подтверждающие вышеуказанный факт.

Обществом получена банковская гарантия от 07.05.2019 № 1938-18КЭБГ/0011, выданная АО «КИВИ Банк» для обеспечения исполнения Контракта.

Кроме того, ООО «Прогресс» указанный Проект Контракта был подписан 09.05.2019 в 00:37, что свидетельствует о намерении Общества исполнить обязательства по Контракту.

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.

Постановлением Правительства Российской Федерации «О порядке ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей)» от 25.11.2013 № 1062 утверждены Правила ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (далее – Правила ведения реестра).

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 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 ООО «Прогресс» были направлены на уклонение от заключения Контракта.

Приведенные выше обстоятельства не позволяют Комиссии сделать вывод о наличии в действиях Общества недобросовестного поведения или злонамеренного уклонения от заключения Контракта.

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

Таким образом, факт уклонения участника закупки – ООО «Прогресс» 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 государственным учреждением Тульской области «Сервис» в отношении ООО «Прогресс», в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) не включать.

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