

Заключение № 055/10/5-915/2023

по результатам проверки сведений о недобросовестном участнике закупки,

уклонившемся от заключения договора

21.08.2023

г. Омск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Омской области (далее – Омское УФАС России) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров, уполномоченная проверять сведения, предоставляемые в антимонопольный орган в соответствии с Правилами направления заказчиками сведений о недобросовестных участниках закупки и поставщиках (исполнителях, подрядчиках) в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на ведение реестра недобросовестных поставщиков, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 22.11.2012 № 1211 «О ведении реестра недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Комиссия), в составе:

<...> – заместителя руководителя управления, председателя Комиссии,

<...> – начальника отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

<...> – главного специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

<...> – специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии,

рассмотрев обращение Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Омский государственный технический университет» (далее – ФГАОУ ВО «ОмГТУ», Заявитель, Заказчик) (вх. от 11.08.2023 № 7401/23) о включении сведений об обществе с ограниченной ответственностью «КлинПро» (ИНН 5503181360) (далее – ООО «КлинПро», Общество, Ответчик) в реестр недобросовестных поставщиков,

в присутствии представителей Заявителя посредством системы видеоконференц-связи: <...> (доверенность от 13.09.2022 № 72/96/1, личность удостоверена паспортом), <...> (доверенность № 72/96 от 13.09.2022, личность удостоверена паспортом),

в присутствии представителя Ответчика: директора Общества <...> (личность удостоверена паспортом),

УСТАНОВИЛА:

1. В Омское УФАС России 11.08.2023 поступило обращение ФГАОУ ВО «ОмГТУ» о включении сведений об ООО «КлинПро» (ИНН 5503181360) в реестр недобросовестных поставщиков с приложением документов, свидетельствующих об уклонении участника закупки от заключения договора.

Проект договора посредством электронной площадки был направлен в адрес Общества 30.06.2023.

В нарушение пункта 18.6 извещения о проведении закупки 13.07.2023 ООО «КлинПро» посредством электронной площадки предоставило ФГАОУ ВО «ОмГТУ» сканированную копию независимой гарантии № 2586918 от 13.07.2023, не подписанную усиленной неквалифицированной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени банка.

Таким образом, обеспечение исполнения договора в течение срока, установленного пунктом 18.3 извещения о проведении закупки, ООО «КлинПро» не предоставлено. На основании изложенного, ФГАОУ ВО «ОмГТУ» просит внести сведения об ООО «КлинПро» в реестр недобросовестных поставщиков.

2. В соответствии с уведомлением Омского УФАС России от 14.08.2023 № ГЛ/4881/23 Ответчиком представлены письменные пояснения относительно доводов, указанных в обращении ФГАОУ ВО «ОмГТУ» (вх. от 18.08.2023 № 7597-ЭП/23), в которых Общество указывает следующее.

Проект договора посредством электронной площадки направлен в адрес ООО «КлинПро» 30.06.2023.

07.07.2023 Обществом в адрес ФГАОУ ВО «ОмГТУ» направлен протокол разногласий.

10.07.2023 Заказчиком повторно направлен проект договора посредством электронной площадки в адрес Общества.

13.07.2023 ООО «КлинПро» подписало договор № 2023/126/ЗКЭФ на оказание клининговых услуг, приложив скан банковской гарантии на электронной площадке АСТ ГОЗ. В этот же день по электронной почте

sdo_omgtu@omgtu.ru в адрес Заказчика направлена банковская гарантия, подписанная усиленной электронной подписью лицом, имеющим право действовать от имени банка.

18.07.2023 Заказчиком принято решение о признании Общества уклонившимся от заключения договора.

19.07.2023 ООО «КлинПро» посредством курьерской доставки получены от банка оригиналы документов: банковская гарантия и доверенность лица на право действовать от имени банка. Оригиналы документов переданы нарочно в канцелярию ФГАОУ ВО «ОмГТУ».

20.07.2023 Обществом направлено письмо в адрес Заказчика с просьбой пересмотреть решение об уклонении победителя закупки от заключения договора. В пересмотре решения об уклонении от заключения договора на оказание клининговых услуг, а также во встрече ООО «КлинПро» отказано.

Ответчик указывает, что непредставление оригинала банковской гарантии в установленный срок не обусловлено недобросовестным поведением ООО «КлинПро» и намеренным уклонением Общества от исполнения договора, поскольку действия направленные на получение банковской гарантии, начаты Обществом на следующий день после получения уведомления о результатах закупки. На момент подписания договора победителем Обществу уже была выдана банковская гарантия, копия банковской гарантии была предоставлена Заказчику, вместе с тем, Общество не располагало оригиналом банковской гарантии по причине, независящей от победителя.

Со своей стороны ООО «КлинПро» прилагало все усилия для заключения договора и его дальнейшего исполнения.

29.06.2023 на электронную почту ФГАОУ ВО «ОмГТУ» ООО «КлинПро» направлялся проект банковской гарантии.

30.06.2023 Обществом получен ответ об отказе согласования проекта банковской гарантии, Заказчиком будет рассматриваться оригинал на электронной площадке.

Кроме того, Ответчик указывает, что изначально договор ООО «КлинПро» с ПАО «Совкомбанк» для предоставления банковской гарантии № 2586918 от 27.06.2023 предполагал сумму вознаграждения за предоставление гарантии в размере 104 800 руб.

В связи с пересмотром пунктов банковской гарантии (для того чтобы Заказчик не отклонил банковскую гарантию) сумма вознаграждения за предоставление гарантии увеличилась и составила 153 200 руб.

На основании изложенного, Ответчик просит не включать сведения об ООО «КлинПро» в реестр недобросовестных поставщиков.

3. В Омское УФАС России 11.08.2023 от ФГАОУ ВО «ОмГТУ» поступили сведения, предусмотренные пунктами 3 – 7 Перечня сведений, включаемых в реестр недобросовестных поставщиков, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 22.11.2012 № 1211 «О ведении реестра недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Перечень сведений, включаемых в реестр недобросовестных поставщиков).

Информация о недобросовестном участнике закупки, поставщике и его месте нахождения					Сведения о проведенной закупке			Сведения о договоре					
наименование юридического лица	страна	почтовый индекс, наименование единиц административно-территориального деления страны, муниципального образования, населенного пункта	улица, номер дома (владения), корпуса (строения), офиса, квартиры	ИНН	дата подведения итогов закупки	дата заключения неисполненного договора*	реквизиты подтверждающего документа	наименование товаров, работ, услуг	код ОКДП	валюта договора код валюты договора	цена договора	срок исполнения договора (месяц, год)	дата расторжения договора с указанием основания расторжения договора (в связи с существенными нарушениями поставщиком условий договора) и документа, являющегося основанием расторжения договора (решение суда)
ООО «КлинПро»	Россия	644052, Омская область, г. Омск	ул. Багратиона, дом 18/2	5503181360	26.06.2023	-	Протокол № 32312443830-01	Оказание клининговых услуг	81.21.10.000 Услуги по общей уборке зданий	рубель 643	7 389 343,20	с 01.08. 2023 по 31.07. 2024	-

В соответствии со статьей 5 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) ведение реестра недобросовестных поставщиков осуществляется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации, в единой информационной системе.

В реестр недобросовестных поставщиков включаются сведения об участниках закупки, уклонившихся от заключения договоров, а также о поставщиках (исполнителях, подрядчиках), договоры с которыми расторгнуты по решению суда или в случае одностороннего отказа заказчика, в отношении которого иностранными государствами, совершающими недружественные действия в отношении Российской Федерации, граждан Российской Федерации или российских юридических лиц, введены политические или экономические санкции и (или) в отношении которого иностранными государствами, государственными объединениями и (или) союзами и (или) государственными (межгосударственными) учреждениями иностранных государств или государственных объединений и (или) союзов введены меры ограничительного характера, от исполнения договора в связи с существенным нарушением такими поставщиками (исполнителями, подрядчиками) договоров.

Перечень сведений, включаемых в реестр недобросовестных поставщиков, порядок направления заказчиками сведений о недобросовестных участниках закупки, поставщиках (исполнителях, подрядчиках) в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на ведение реестра недобросовестных поставщиков, порядок ведения реестра недобросовестных поставщиков, требования к технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения ведения реестра недобросовестных поставщиков устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Правила направления заказчиками сведений о недобросовестных участниках закупки и поставщиках (исполнителях, подрядчиках) в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на ведение реестра недобросовестных поставщиков, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 22.11.2012 № 1211 «О ведении реестра недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Правила направления заказчиками сведений), устанавливают порядок направления в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на ведение реестра недобросовестных поставщиков, сведений об участниках закупки, уклонившихся от заключения договоров, в том числе не предоставивших заказчику в срок, предусмотренный документацией о закупке, подписанный договор или не предоставивших обеспечение исполнения договора в случае, если заказчиком было установлено требование обеспечения договора до его заключения, а также о поставщиках (исполнителях, подрядчиках), договоры с которыми расторгнуты по решению суда или в случае одностороннего отказа заказчика, в отношении которого иностранными государствами, совершающими недружественные действия в отношении Российской Федерации, граждан Российской Федерации или российских юридических лиц, введены политические или экономические санкции и (или) в отношении которого иностранными государствами, государственными объединениями и (или) союзами и (или) государственными (межгосударственными) учреждениями иностранных государств или государственных объединений и (или) союзов введены меры ограничительного характера, от исполнения договора в связи с существенным нарушением такими поставщиками (исполнителями, подрядчиками) договоров.

Из пункта 2 Правил направления заказчиками сведений следует, что в случае уклонения от заключения договора победителя закупки заказчик не позднее 30 календарных дней со дня заключения договора с участником закупки, с которым в соответствии с документацией о закупке заключается договор при уклонении победителя закупки от заключения договора, или со дня истечения срока подписания договора, указанного в документации о закупке (если документацией о закупке не предусмотрено заключение договора с иным участником закупки при уклонении победителя закупки от заключения договора), направляет в уполномоченный орган сведения, предусмотренные пунктами 3 – 7 Перечня сведений, включаемых в реестр недобросовестных поставщиков.

Из представленных ФГАОУ ВО «ОмГТУ» документов, Комиссией установлено, что Заказчиком проведен закрытый запрос котировок в электронной форме на право заключения договора на оказание клининговых услуг № ЗК-23/126 от 31.05.2023 (далее – запрос котировок, закупка).

Согласно пунктам 3, 4, 7, 13, 15.5 извещения запроса котировок предметом закупки являлось оказание клининговых услуг, начальная (максимальная) цена договора составляла 8 731 092,36 руб., в том числе НДС. Дата начала и окончания срока приема заявок: с 31.05.2023 по 22.06.2023. Дата подведения итогов закупки – 25.06.2023. Подача заявок осуществлялась посредством электронной торговой площадки ООО «АСТ ГОЗ» astgoz.ru.

Из протокола № 32312443830-01 рассмотрения, оценки и сопоставления заявок на участие в закрытом запросе котировок в электронной форме от 26.06.2023 следует, что на участие в закупке поступило 4 заявки, в том числе заявка ООО «КлинПро», по результатам рассмотрения представленных заявок Общество признано победителем запроса котировок.

В соответствии с пунктом 17.1 извещения запроса котировок договор заключается не ранее чем через 10 дней и не позднее чем через 20 дней с даты направления протокола рассмотрения, оценки и сопоставления заявок на участие в закрытом запросе котировок лицам, которым было направлено приглашение принять участие в закрытом запросе котировок.

Договор по результатам закупки заключается с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки и должен быть подписан электронной подписью лиц, имеющих право действовать от имени участника закупки и Заказчика. В проект договора, который прилагается к извещению, включаются условия исполнения договора, предложенные победителем (единственным участником) в заявке на участие в закупке с учетом проведенных преддоговорных переговоров (пункт 17.2 извещения запроса котировок).

Согласно пункту 17.3 извещения запроса котировок в течение 5 рабочих дней со дня публикации на электронной площадке протокола рассмотрения, оценки и сопоставления заявок на участие в закрытом запросе котировок

Заказчик посредством электронной площадки направляет победителю или единственному участнику запроса котировок без своей подписи проект договора, включающий указанные выше сведения.

Победитель закупки (или иное лицо, с которым заключается договор) в течение 5 рабочих дней со дня направления Заказчиком проекта договора подписывает его электронной подписью и загружает на электронную площадку документ, подтверждающий предоставление обеспечения исполнения договора (если такое требование установлено в извещении) (пункт 17.4 извещения запроса котировок).

Пунктом 17.5 извещения запроса котировок предусмотрено, что заказчик не ранее чем через 10 дней со дня публикации на электронной площадке протокола рассмотрения, оценки и сопоставления заявок на участие в закрытом запросе котировок, и предоставления участником, с которым заключается договор, обеспечения исполнения договора, соответствующего требованиям, установленным извещением (если требование о предоставлении обеспечения установлено извещением), подписывает договор электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени Заказчика.

В силу пункта 17.6 извещения запроса котировок, если участник закупки, с которым заключается договор, получив проект, обнаружит в его тексте технические ошибки, опечатки, несоответствие условиям, которые были предложены в заявке этого участника закупки, оформляется протокол разногласий в течение 5 рабочих дней с дня направления Заказчиком проекта договора. Подписанный участником закупки протокол в день его оформления направляется Заказчику с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки. Заказчик рассматривает в течение 3 дней со дня его получения от участника закупки. Если замечания участника закупки учтены полностью или частично, Заказчик вносит изменения в проект договора и повторно направляет его участнику закупки. Вместе с тем, Заказчик вправе направить участнику закупки договор в первоначальном варианте и отдельный документ с указанием причин, по которым в принятии замечаний участника закупки, содержащихся в протоколе разногласий, отказано.

Участник закупки, с которым заключается договор, в течение 3 дней со дня его получения подписывает договор в окончательной редакции Заказчика электронной подписью.

Согласно пунктам 18.1, 18.2, 18.3 извещения запроса котировок Заказчиком установлено требование о предоставлении обеспечения исполнения договора. Размер обеспечения исполнения договора – 30% от начальной (максимальной) цены договора, установленной пунктом 7 извещения запроса котировок, что составляет 2 619 327,71 руб. Обеспечение исполнения договора может обеспечиваться предоставлением банковской гарантии, выданной банком, или внесением денежных средств на счет Заказчика. Способ обеспечения исполнения договора определяется участником закупки, с которым заключается договор, самостоятельно.

Участник закупки, с которым заключается договор, обязан предоставить Заказчику обеспечение исполнения договора в течение 5 рабочих дней со дня направления заказчиком такому участнику проекта договора посредством электронной площадки согласно пункту 17 извещения. В случае если участник закупки, с которым заключается договор, в вышеуказанный срок не предоставил Заказчику обеспечение исполнения договора, участник, с которым заключается договор, признается уклонившимся от заключения договора.

Условия, которым должна соответствовать банковская гарантия, установлены в пункте 18.6 извещения запроса котировок. Из указанного пункта также следует, что банковская гарантия оформляется в письменной форме на бумажном носителе или в форме электронного документа, подписанного усиленной неквалифицированной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени банка, на условиях, определенных гражданским законодательством, и должна соответствовать требованиям извещения.

Оригинал банковской гарантии на бумажном носителе предоставляется участником закупки Заказчику по адресу: 644050, Омская область, г. Омск, пр. Мира, д. 11, каб. 234 (контрактная служба), в течение срока, установленного в пункте 18.3 извещения запроса котировок. В случае если банковская гарантия оформлена в виде электронного документа, ее предоставление в адрес Заказчика осуществляется с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки при подписании таким участником проекта договора не позднее срока, установленного в пункте 18.3 извещения запроса котировок.

Согласно пункту 17.7 извещения запроса котировок победитель или единственный участник закупки признается уклонившимся от заключения договора, в том числе в случае не предоставления обеспечения исполнения договора в срок, установленный извещением, или предоставление с нарушением условий, указанных в извещении, если требование о предоставлении такого обеспечения было предусмотрено.

Комиссия, проанализировав представленные ФГАОУ ВО «ОмГТУ», ООО «КлинПро» документы и сведения, в частности действия Заказчика и Общества на стадии подписания договора по результатам закупки, установила следующее.

30.06.2023 Заказчиком на электронной торговой площадке ООО «АСТ ГОЗ» размещен проект договора для подписания Обществом. Регламентированный срок подписания договора участником и предоставления обеспечения исполнения договора в соответствии с извещением запроса котировок – 07.07.2023.

07.07.2023 ООО «КлинПро» на электронной торговой площадке ООО «АСТ ГОЗ» размещен протокол разногласий по проекту договора.

10.07.2023 ФГАОУ ВО «ОмГТУ» на электронной торговой площадке ООО «АСТ ГОЗ» повторно размещен проект договора. Согласно извещению запроса котировок регламентированный срок подписания договора участником – 13.07.2023.

13.07.2023 ООО «КлинПро» на электронной торговой площадке ООО «АСТ ГОЗ» подписало договор и приложило сканированную копию независимой гарантии от 13.07.2023.

Из представленных Ответчиком документов следует, что 27.06.2023 между ООО «КлинПро» и ПАО «Совкомбанк» был заключен договор предоставления банковской гарантии № 2586918. Платежным поручением от 12.07.2023 № 142 Обществом оплачена комиссия за выпуск банковской гарантии № 2586918 в размере 153 200 руб.

Из пояснений ООО «КлинПро» следует, что посредством курьерской доставки Обществом 19.07.2023 получен оригинал независимой гарантии.

20.07.2023 ООО «КлинПро» письмом направило в адрес Заказчика независимую гарантию (получено ФГАОУ ВО «ОмГТУ» 20.07.2023 вх. № ВХ-2023-04101). Также в указанном письме Общество просит Заказчика пересмотреть решение об уклонении победителя запроса котировок от заключения договора.

Включение в реестр недобросовестных поставщиков представляет собой один из видов юридической ответственности, поскольку является санкцией за недобросовестное поведение поставщика в регулируемой сфере правоотношений и влечет за собой негативные последствия в виде лишения хозяйствующего субъекта участвовать в торгах.

При этом в соответствии с разъяснениями Конституционного Суда Российской Федерации, изложенными в постановлениях от 30.07.2001 № 13-П и от 21.11.2002 № 15-П, меры государственного понуждения должны применяться с учетом характера совершенного правонарушения, размера причиненного вреда, степени вины правонарушителя, его имущественного положения и иных существенных обстоятельств.

Применяемые государственными органами санкции, должны отвечать требованиям Конституции Российской Федерации, соответствовать принципу юридического равенства, быть соразмерными конституционно защищаемым целям и ценностям, исключать возможность их произвольного истолкования и применения.

Закон о закупках не содержит безусловной обязанности уполномоченного органа включать представленные заказчиком сведения о поставщике в соответствующий реестр без оценки его действий в каждом конкретном случае. Антимонопольный орган при принятии решения о включении в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) обязан устанавливать обстоятельства недобросовестного поведения хозяйствующего субъекта.

Основанием для включения в реестр недобросовестных поставщиков является только такое уклонение лица от заключения договора, которое предполагает его недобросовестное поведение, в том числе приведшее к невозможности заключения контракта с этим лицом, признанным победителем закупки, и нарушающее права заказчика относительно условий (выявленных им как лучшие).

Ввиду этой меры в каждом конкретном случае антимонопольный орган должен решить вопрос о законности, справедливости и целесообразности соответствующей меры гражданско-правовой ответственности в отношении определенного нарушителя исходя из значимого комплекса обстоятельств.

Вместе с тем, по настоящему делу действия ООО «КлинПро», направленные на умышленное уклонение от заключения договора, не установлены. Комиссия отмечает, что Обществом совершены действия, направленные на получение надлежащей банковской гарантии (заключен договор на выпуск банковской гарантии, оплачена комиссия за получение банковской гарантии). Кроме того, ООО «КлинПро» на электронной торговой площадке ООО «АСТ ГОЗ» подписан договор, оригинал независимой гарантии также предоставлен Заказчику.

Таким образом, Комиссией при анализе совокупности представленных сведений и документов, не установлено обстоятельств, свидетельствующих о недобросовестном поведении ООО «КлинПро», его умышленных действиях (бездействии), которые привели к не заключению договора, в связи с чем, у Комиссии не имеется достаточных оснований для включения сведений об Обществе в реестр недобросовестных поставщиков.

По результатам проверки представленных ФГАОУ ВО «ОмГТУ» сведений в отношении ООО «КлинПро» (ИНН 5503181360), на основании пункта 2 Правил направления заказчиками сведений о недобросовестных участниках закупки и поставщиках (исполнителях, подрядчиках) в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на ведение реестра недобросовестных поставщиков, утвержденных Постановлением № 1211, пунктов 7, 8 Правил ведения реестра недобросовестных поставщиков, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.11.2012 № 1211 «О ведении реестра недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», во исполнение приказа ФАС России от 18.03.2013 № 164/13 «О ведении реестра недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» Комиссия с учетом всех обстоятельств, установленных при рассмотрении обращения ФГАОУ ВО «ОмГТУ»,

ПРИШЛА К ЗАКЛЮЧЕНИЮ:

Основания для включения сведений об обществе с ограниченной ответственностью «КлинПро» (ИНН 5503181360, ОГРН 1185543015580, юридический адрес: 644052, Омская область, город Омск, улица Багратиона, дом 18/2) в реестр недобросовестных поставщиков отсутствуют.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии

<...>

<...>

Н.П. Шмелева

Омское УФАС России обращает внимание, что согласно позиции ФАС России, изложенной в письме от 20.01.2023 № МШ/3488/23 соответствующее заключение территориального органа ФАС России не является конечным актом процедуры проведения проверки по факту уклонения от заключения договора либо одностороннего расторжения договора заказчиком, указанным в части 2 статьи 5 Закона о закупках, в связи с существенным нарушением условий договора поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Таким образом, заключение территориального органа ФАС России не является безусловным основанием для включения соответствующих сведений в реестр недобросовестных поставщиков, следовательно, не относится к ненормативным правовым актам, в связи с чем, в случае оспаривания заключения антимонопольного органа в арбитражном суде обжалованию подлежит соответствующий пункт приказа ФАС России, на основании которого сведения в отношении такого лица включены в реестр недобросовестных поставщиков.