

ООО «Стройконтракт» 620049, г. Екатеринбург, ул. Малышева, д. 145, каб. 11
claim20@bk.ru claim20@bk.ru ОАО «РЖД» 454092, г. Челябинск, ул. Крупской, д. 23 А
chel-ckzspec8@surw.ru Р Е Ш Е Н И Е по жалобе № 074/07/3-3189/2020 26 января 2021
года г. Челябинск, пр. Ленина, 59 Комиссия Управления Федеральной
антимонопольной службы по Челябинской области (далее - Комиссия
Челябинского УФАС России) по рассмотрению жалоб в порядке,
предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О
защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) в составе:
Председателя Комиссии: Козловой Анны Алексеевны - руководителя управления;
Членов Комиссии: Шашкова Станислава Вячеславовича - специалиста-эксперта
отдела антимонопольного контроля Челябинского УФАС России; Гузаировой
Регины Ураловны — специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля
Челябинского УФАС России; рассмотрев жалобу № 074/07/3-3189/2020 ООО
«Стройконтракт» (далее - Заявитель) вх. № 18707 от 29.12.2020 на действия
закупочной комиссии и ОАО «РЖД» (далее - Заказчик) при проведении открытого
аукциона среди субъектов малого и среднего предпринимательства в
электронной форме № 4077ЮАЭ-ТЭ/20 на право заключения договора выполнения
комплекса строительно-монтажных работ, включая поставку оборудования
(Курганская область) (извещение № 32009441859), УСТАНОВИЛА: Заказчиком в
единой информационной системе на сайте www.zakupki.gov.ru размещено
извещение № 32009441859 о проведении открытого аукциона среди субъектов
малого и среднего предпринимательства в электронной форме № 4077ЮАЭ-ТЭ/20
на право заключения 2021-1540 договора выполнения комплекса строительно-
монтажных работ, включая поставку оборудования (Курганская область)
(извещение № 32009441859). Дата и время окончания срока подачи заявок:
11.11.2020 в 07:00 (МСК). Дата подведения итогов: 08.12.2020 (МСК). Согласно
протоколу подведения итогов закупки на участие в закупке поступило 5 заявок. В
адрес Челябинского УФАС России поступила жалоба ООО «Стройконтракт»
(далее - Заявитель) вх. № 18707 от 29.12.2020 на действия закупочной комиссии и
ОАО «РЖД» (далее - Заказчик) при проведении открытого аукциона среди
субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме №
4077/ЮАЭ-ТЭ/20 на право заключения договора выполнения комплекса
строительно-монтажных работ, включая поставку оборудования (Курганская
область) (извещение № 32009441859) (далее - закупка). Заявитель указывает на
неправомерность действий закупочной комиссии Заказчика по признанию
процедуры несостоявшейся и как следствие по незаключению Заказчиком
договора с Заявителем. Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил
пояснения, которые приобщены к материалам жалобы. Изучив материалы дела,
заслушав пояснения сторон, Комиссия Челябинского УФАС России пришла к
следующим выводам. 1. В силу 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 Законом 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. В соответствии с частью 2 статьи 18.1 Закона о защите

конкуренции действия (бездействие) организатора торгов 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. В силу части 11 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках) в случае, если обжалуемые действия (бездействие) совершены заказчиком, комиссией по осуществлению закупок, оператором электронной площадки после окончания установленного в документации о конкурентной закупке срока подачи заявок на участие в закупке, обжалование таких действий (бездействия) может осуществляться только участником закупки, подавшим заявку на участие в закупке. Жалоба Заявителя поступила в Челябинское УФАС России 29.12.2020 (вх. № 18707). Датой подведения итогов Закупки является 08.12.2020 (МСК). Дата размещения итогового протокола Закупки является: 17.12.2020 12:14 (МСК). 2 2021-1540 Заявитель является участником Закупки. Таким образом, Заявителем правомерно подана жалоба в антимонопольный орган на действия закупочной комиссии и Заказчика. 2. В информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на официальных сайтах Российской Федерации для размещения информации о размещении заказов <http://www.zakupki.gov.ru> ОАО «РЖД» размещено извещение № 32009441859 о проведении открытого аукциона среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме № 4077ЮАЭ-ТЭ/20 на право заключения договора выполнения комплекса строительно-монтажных работ, включая поставку оборудования (Курганская область). Способ закупки - Аукцион в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства. Комиссией Челябинского УФАС России установлено следующее. 17.12.2020 в единой информационной системе на сайте www.zakupki.gov.ru был размещен протокол заочного заседания Конкурсной комиссии Южно-Уральской железной дороги - филиала ОАО «РЖД» от 15 декабря 2020 г. № 867/ЮУЖД., согласно которому: 1 открытый аукцион среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме № 4077ЮАЭ-ТЭ/20 по лоту №1 признать несостоявшимся в связи с тем, что по итогам рассмотрения аукционных заявок к участию в аукционе допущен один участник на основании пункта 3.11.1 аукционной документации. Договор по результатам закупки с единственным участником не заключается (п. 1.1.3.1. протокола); 2 открытый аукцион среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме № 4077ЮАЭ-ТЭ/20 по лоту №2 признать несостоявшимся в связи с тем, что по итогам рассмотрения аукционных заявок к участию в аукционе допущен один участник на основании пункта 3.11.1 аукционной документации. Договор по результатам закупки с единственным участником не заключается (п. 1.1.3.2. протокола). Посчитав действия закупочной комиссии, выразившиеся в признании процедуры несостоявшейся и в незаключении договора с Заявителем, последний обратился в антимонопольный орган с жалобой. Согласно части 1 пункта 10 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются следующими принципами: 1. информационная открытость закупки; 2. равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки; 3. целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ,

услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика;

4. отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки. Согласно части 1 статьи 2 Закона о закупках 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 (далее - положение о закупке). В соответствии с частью 2 статьи 2 Закона о закупках Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать 3 2021-1540 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. Закупочная деятельность Заказчика регламентируется Законом о закупках и Положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД», утвержденным советом директоров ОАО «РЖД» 28.06.2018 (далее - Положение о закупках ОАО «РЖД»), а также закупочной документацией. В соответствии с пунктом 3.11.1. 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 3.11.4. документации 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 соответствующем протоколе, иные протоколы не оформляются. Согласно пункту 3.11.5. документации если аукцион (в том числе отдельных видов лотов) признан несостоявшимся, заказчик вправе объявить новый аукцион (в том числе в части отдельных лотов) или осуществить закупку другим способом. Согласно пункту 3.7.3 аукционной документации если на участие в аукционе поступила одна заявка и заказчиком принято решение о признании аукциона несостоявшимся без рассмотрения заявки и заключения договора с единственным участником закупки, такая заявка не рассматривается заказчиком, аукцион признается несостоявшимся, договор с таким участником не заключается, соответствующая информация указывается в протоколе. Иные протоколы в ходе закупки не оформляются. Согласно пункту 343 Положения о закупке ОАО «РЖД» открытый аукцион признается несостоявшимся в случаях, если: 1. на участие в аукционе не подано ни одной аукционной заявки; 2. на участие в аукционе подана одна аукционная заявка; 3. по итогам рассмотрения аукционных заявок к участию в аукционе допущен один участник; 4. ни один из участников не допущен к участию в аукционе; 5. на открытый аукцион явился один участник (за исключением аукциона в электронной форме); 6. на открытый аукцион не явился ни один из участников (за исключением аукциона в электронной форме); 7. в ходе проведения открытого аукциона не поступили предложения о более низкой цене договора (цене лота), чем начальная (максимальная) цена договора (цена лота), шаг аукциона снижен

до минимального размера и после троекратного объявления последнего предложения о начальной (максимальной) цене договора (цене лота) не поступило ни одного предложения с 4 2021-1540 более низкой ценой договора. Согласно пункту 345 Положения о закупке ОАО «РЖД» если открытый аукцион признан несостоявшимся, заказчик вправе объявить новый аукцион или осуществить закупку другим способом. Выбор иного способа осуществляется исходя из условий применения такого способа, предусмотренных настоящим Положением. В то же время, согласно пункту 301 Положения о закупке ОАО «РЖД» и пункту 3.11.3. закупочной документации организатору закупки представлено право заключить договор с единственным участником закупочной процедуры. При этом каких-либо оговорок относительно перечня случаев, в которых положения названных пунктов документации и Положения о закупке не будут применяться, приведенные локальные акты не содержат. Указанная документация должна содержать в себе четкие, исчерпывающие требования к претендентам, подающим заявки на право участия в торгах, что исключает возможность субъективного толкования со стороны заказчика указанных в такой документации положений. Согласно части 5 статьи 3.2. Закона о закупках Заказчик вправе отменить конкурентную закупку по одному и более предмету закупки (лоту) до наступления даты и времени окончания срока подачи заявок на участие в конкурентной закупке. При это в соответствии с частью 7 статьи 3.2 Закона о закупках по истечении срока отмены конкурентной закупки в соответствии с частью 5 статьи 3.2 Закона о закупках и до заключения договора заказчик вправе отменить определение поставщика (исполнителя, подрядчика) только в случае возникновения обстоятельств непреодолимой силы в соответствии с гражданским законодательством. Согласно части 1 статьи 1 ГК РФ гражданское законодательство основывается на признании равенства участников регулируемых им отношений, неприкосновенности собственности, свободы договора, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, необходимости беспрепятственного осуществления гражданских прав, обеспечения восстановления нарушенных прав, их судебной защиты. 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, которые хотя и не предусмотрены законом или такими актами, но в силу общих начал и смысла гражданского законодательства порождают гражданские права и обязанности. Следовательно, лицо, реализуя свои субъективные права в урегулированных законом правоотношениях, должно соблюдать все предусмотренные законом предусмотренными для данного правоотношения, вне зависимости оттого, как оно названо. В соответствии с частью 1 статьи 447 ГК РФ договор заключается с лицом, выигравшим торги. Положениями статей 447-448 ГК РФ не предусмотрено права отказаться от заключения договора с победителем. Согласно части 4 статьи 447 ГК РФ торги (в том числе электронные) проводятся в форме аукциона, конкурса или в иной форме, предусмотренной законом. Таким образом, положение о закупках не является единственным правовым актом, регламентирующим деятельность заказчиков. В этой связи разрабатываемые заказчиками со специальной правосубъектностью положения о закупках не могут и не должны противоречить действующему законодательству, а право заказчиков устанавливать особенности проведения закупочных процедур не освобождает их от необходимости соблюдения действующего законодательства, прав и законных интересов участников как более слабой стороны в правоотношениях. 5 2021-1540 Поскольку Положение о закупке не является нормативным правовым актом (его законность не презюмируется), следует признать, что оно должно применяться в той мере, в

которой не противоречит действующему законодательству. Нормы, предусмотренные Положением о закупках и закупочной документацией в части наделения заказчика правом отказаться от заключения договора, противоречат требованиям статей 1, 10, 447 ГК РФ, статей 3, 4 Закона о закупках, в связи с чем не подлежат применению и не могут являться основанием для отказа от заключения договора с обществом. Применению подлежат нормы действующего законодательства, регулирующие порядок проведения торгов и заключения договоров. Вместе с тем, например, Арбитражный суд города Москвы в своем решении от 2 октября 2019 года по делу А40-141418/19-84-1240 отмечает, что предоставленное заказчику право на самостоятельное определение критериев допуска заявок к участию в закупочной процедуре направлено на предоставление ему возможности выбора потенциального контрагента, наиболее полно отвечающего предъявляемым требованиям, а потому способного в наиболее короткие сроки обеспечить заказчика необходимыми ему качественными товарами, работами или услугами. Это же относится и к реализации права заказчика на заключение договора либо отказ от его заключения. В то же самое время такое право заказчика не является безусловным и безграничным и оканчивается тогда, когда вместо выбора наилучшего контрагента по объективным показателям такое право используется для целей искусственного сокращения субъекту либо избежать заключения договора с неудобным заказчику лицом. В этом случае действия организатора закупки приобретают характер злоупотребления правом, не подлежащего судебной защите в силу части 2 статьи 10 ГК РФ. При таких данных отказ от заключения договора с хозяйствующим субъектом, выбранным в качестве победителя (либо являющимся единственным участником) закупочной процедуры должен быть обусловлен объективными причинами, обуславливающими невозможность заключения договора с этим участником. 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 (ч. 1 ст. 1 ГК РФ). Таким образом, конечным результатом торгов, даже признанных несостоявшимися, при условии соответствия поданной единственным участником заявки требованиям закупочной документации, является заключение с этим участником контракта по результатам таких торгов. Также, Арбитражный суд города Москвы в своем решении по делу № А40-130405/20-145-941 согласился с позицией антимонопольного органа, что Заявителем не учтено, что разрабатываемые заказчиками со специальной правосубъектностью положения о закупках не могут и не должны противоречить действующему законодательству, а право заказчиков устанавливать особенности проведения закупочных процедур не освобождает их от необходимости соблюдения действующего законодательства, прав и законных интересов участников как более слабой стороны в правоотношениях и признал законным решение ФАС России № 223Ф3-521/20 о неправомерном установлении Заказчиком ОАО «РЖД» в Документации права Заказчика не заключать договор в случае признания аукциона несостоявшимся (при наличии хотя бы одной заявки, признанной соответствующей требованиям документации). Из решения ФАС России по делу № 077/07/00-23518/2020 следует, что довод Заказчика б 2021-1540 о том, что он вправе не заключать договор, поскольку закупка признана несостоявшейся, подлежит отклонению, поскольку конечный результат торгов, даже признанных несостоявшимися, при условии соответствия поданной единственным участником заявки требованиям закупочной документации, является

заклучение с этим участником контракта по результатам таких торгов. Аналогичным является решение ФАС России по делу № 077/07/00-8511/2019. Вместе с тем, в соответствии с частью 15 статьи 3.2 Закона о закупках договор по результатам конкурентной закупки заключается не ранее чем через десять дней и не позднее чем через двадцать дней с даты размещения в единой информационной системе итогового протокола, составленного по результатам конкурентной закупки. Таким образом, конечным результатом торгов, даже признанных несостоявшимися, при условии соответствия поданной единственным участником заявки требованиям закупочной документации, является заключение с этим участником контракта по результатам закупки. На основании изложенного, Челябинское УФАС России пришло к выводу, что действия закупочной комиссии ОАО «РЖД», выразившиеся в отказе от заключения договора с единственным участником закупки, соответствующим требованиям документации, являются нарушением пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, а действия Заказчика, выразившиеся в отказе от заключения договора с единственным участником закупки, соответствующим требованиям документации, являются нарушением части 5 статьи 3.2, пункта 2 части 1 статьи 3, пункта 29 статьи 3.4 Закона о закупках, пункта 1 статьи 447 ГК РФ. В соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 настоящего Федерального закона. В связи с чем, Комиссия Челябинского УФАС России считает необходимым выдать ОАО «РЖД» обязательное для исполнения предписание об устранении нарушений порядка организации и проведения закупки. На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия РЕШИЛА: 1. Признать жалобу ООО «Стройконтракт» обоснованной. 2. Признать действия закупочной комиссии ОАО «РЖД», выразившиеся в отказе от заключения договора с единственным участником закупки, соответствующим требованиям документации, нарушением пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках. 3. Признать действия Заказчика, выразившиеся в отказе от заключения договора с единственным участником закупки, соответствующим требованиям документации, нарушением части 5 статьи 3.2, пункта 2 части 1 статьи 3, пункта 29 статьи 3.4 Закона о закупках, пункта 1 статьи 447 ГК РФ. 4. Выдать ОАО «РЖД» предписание об устранении нарушений порядка организации и проведения закупки. 5. Передать материалы настоящей жалобы должностному лицу Челябинского УФАС 7 2021-1540 России, уполномоченному составлять протоколы об административных правонарушениях для решения вопроса о возбуждении дела об административных правонарушениях. Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия. Председатель Комиссии А.А. Козлова Члены Комиссии С.В. Шашков Р.У. Гузаирова