

20.05.2020

г.

Тула

Комиссия по контролю закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области (далее - Комиссия) рассмотрев обращение администрации муниципального образования город Донской (далее – Заказчик) исх. № РБ16/3604 от 13.05.2020 (вх. № 2652 от 13.05.2020) о размещении информации об обществе с ограниченной ответственностью «ПРОГРЕСС» (далее – Общество, ООО «ПРОГРЕСС») (ИНН 7733349726; 125481, г. Москва, ул. Свободы, дом 99, корпус 1, эт. 2 пом. XIII, к. 3, оф. 58Е) в реестре недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (далее – реестр недобросовестных поставщиков) по причине признания Общества уклонившимся от заключения контракта на выполнение работ по благоустройству дворовых территорий муниципального образования г. Донской в рамках национального проекта «Жилье и городская среда» (закупка № 0366200035620001352), 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:

- представителя ООО «ПРОГРЕСС» по доверенности,

(в отсутствие представителей Заказчика, государственного казенного учреждения Тульской области «Центр организации закупок», заявивших ходатайства о рассмотрении настоящего дела без участия представителей),

УСТАНОВИЛА:

13.05.2020 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 право заключения контракта на выполнение работ по благоустройству дворовых территорий муниципального образования г. Донской в рамках национального проекта «Жилье и городская среда» (закупка № 0366200035620001352) (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 на право заключения контракта на выполнение работ по благоустройству дворовых территорий муниципального образования г. Донской в рамках национального проекта «Жилье и городская среда» 31.03.2020 размещены в единой информационной системе в сфере закупок (далее – единая информационная система).

Начальная (максимальная) цена контракта составляет 9 759 716,03 рублей.

19.05.2020 контракт на выполнение работ по благоустройству дворовых территорий муниципального образования г. Донской в рамках национального проекта «Жилье и городская среда» заключен Заказчиком с обществом с ограниченной ответственностью «ТСК».

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 обеспечение исполнения контракта установлено в размере 10,00% 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.

Согласно протоколу рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе от 14.04.2020 на участие в Электронном аукционе подано 6 (шесть) заявок участниками Электронного аукциона, по результатам рассмотрения которых все участники допущены к участию в Электронном аукционе.

Согласно протоколу проведения электронного аукциона (закупка № 0366200035620001352) по итогам аукциона, состоявшегося 15.04.2020, наименьшее предложение о цене контракта сделал участник аукциона с идентификационным номером заявки 156 (ООО «ПРОГРЕСС»); наименьшее предложение о цене контракта составило – 7 452 402,84 рублей.

Из протокола подведения итогов электронного аукциона от 20.04.2020 следует, что аукционная комиссия по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) государственного казенного учреждения Тульской области «Центр организации закупок» на основании результатов рассмотрения вторых частей заявок единогласно приняла решение о соответствии второй части заявки с идентификационным номером 156 (ООО

«ПРОГРЕСС») требованиям документации об электронном аукционе. ООО «ПРОГРЕСС» признано победителем Электронного аукциона.

Из части 2 статьи 83.2 Закона следует, что 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.

Комиссией установлено, что в сроки, предусмотренные частью 2 статьи 83.2 Закона (22.04.2020) Заказчик разместил в единой информационной системе и на электронной площадке с использованием единой информационной системы без своей подписи проект контракта на выполнение работ по благоустройству дворовых территорий муниципального образования г. Донской в рамках национального проекта «Жилье и городская среда» (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.

27.04.2020 от оператора электронной площадки ЗАО «Сбербанк-АСТ» поступил протокол разногласий с просьбой изменить в Проекте контракта реквизиты ООО «ПРОГРЕСС».

Частью 5 статьи 83.2 Закона определено, что 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. При этом размещение в единой информационной системе и на электронной площадке заказчиком проекта контракта с указанием в отдельном документе причин отказа учесть полностью или частично содержащиеся в протоколе разногласий замечания победителя допускается при условии, что такой победитель разместил на электронной площадке протокол разногласий в соответствии с частью 4 настоящей статьи.

28.04.2020 Заказчиком в единой информационной системе размещен доработанный Проект контракта.

В соответствии с частью 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.

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).

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

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 06.05.2020 23:59 включительно, ООО «ПРОГРЕСС» надлежало подписать со своей стороны указанный Проект контракта и представить обеспечение исполнения контракта.

Установлено, что в регламентированный Законом срок Проект контракта, подписанный лицом, имеющим право действовать от имени ООО «ПРОГРЕСС», а также документ, подтверждающий предоставление обеспечения исполнения контракта (платежное поручение № 92 от 06.05.2020) и подписанный усиленной электронной подписью указанного лица, размещен Обществом на электронной площадке оператора ЗАО «Сбербанк-АСТ».

Комиссией установлено, что платежным поручением № 92 от 06.05.2020 ООО «ПРОГРЕСС» перечислило обеспечение исполнения контракта в размере 745 240,00 рублей, что составляет на 28 копеек меньше размера обеспечения исполнения контракта, установленного пунктом 28 части I «Сведения о проводимом электронном аукционе в электронной форме» документации об электронном аукционе.

Данное обстоятельство послужило основанием для составления 07.05.2020 Заказчиком протокола признания участника уклонившимся от заключения контракта по результатам проведения электронного аукциона.

Однако из представленных документов и пояснений представителя ООО «ПРОГРЕСС» следует, что Общество не намеревалось уклониться от заключения контракта по итогам электронного аукциона. Перечисление обеспечения исполнения контракта не в полном размере произошло в результате технической ошибки при осуществлении данной операции. 13.05.2020 недостающая сумма в размере 28 копеек была перечислена Обществом в счет обеспечения исполнения контракта, что подтверждается платежным поручением № 109 от 13.05.2020. Кроме того, 07.05.2020 ООО «ПРОГРЕСС» получена банковская гарантия № 10006321 от 07.05.2020 на сумму 745 240,28 рублей.

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 «ПРОГРЕСС» недобросовестного поведения или злонамеренного уклонения от заключения Контракта.

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

Исходя из вышеизложенного, руководствуясь статьей 104 Закона, Правилами ведения реестра, Комиссия

РЕШИЛА:

Информацию, представленную администрацией муниципального образования город Донской в отношении общества с ограниченной ответственностью «ПРОГРЕСС» (ИНН 7733349726; 125481, г. Москва, ул. Свободы, дом 99, корпус 1, эт. 2 пом. XIII, к. 3, оф. 58Е), в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) не включать.

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