

РЕШЕНИЕ № РНП-74-140/2017

об отказе во включении сведений в реестр недобросовестных поставщиков

16 октября 2017 года г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Комиссия по контролю в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Комиссия) в составе:

Председателя Комиссии:	заместителя Челябинского УФАС России, ведущего эксперта	руководителя специалиста- отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России, специалиста-эксперта отдела контроля закупок для - государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России,
Членов Комиссии:		

рассмотрев обращение ГБУЗ «ОПЦ» (далее – Заказчик) о включении в Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) ООО Производственно-коммерческой фирмы «Экспресс» (далее – ООО ПКФ «Экспресс», Общество, Победитель), его учредителей, членов коллегиального исполнительного органа, лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа в связи с уклонением от заключения контракта по результатам проведения электронного аукциона на капитальный ремонт (Обустройство территории) (извещение № 0869200000217001205), в присутствии:

- представителя Заказчика, действующего на основании доверенности № 171 от 13.10.2017;
- представителя Заказчика, действующего на основании доверенности № 172 от 13.10.2017;
- представителя ГКУ «Центр закупок в сфере здравоохранения» (далее – Уполномоченный орган), действующего на основании доверенности от 01.07.2017;
- представителя ГКУ «Центр закупок в сфере здравоохранения» (далее – Уполномоченный орган), действующего на основании доверенности от 01.07.2017;
- директора Общества, действующего на основании Приказа № 1 о

назначении директора;

- представителя Общества, действующего на основании доверенности от 12.10.2017,

УСТАНОВИЛА:

В соответствии с частью 2 статьи 104 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 о контрактной системе) в Управление Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) поступило обращение Заказчика о включении в Реестр недобросовестных поставщиков ООО Производственно-коммерческой фирмы «Экспресс» (далее – ООО ПКФ «Экспресс», Общество, Победитель), его учредителей, членов коллегиального исполнительного органа, лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа в связи с уклонением от заключения контракта по результатам проведения электронного аукциона на капитальный ремонт (Обустройство территории) (извещение №0869200000217001205).

Согласно представленным документам 11.08.2017 Заказчиком объявлено о проведении Аукциона.

Начальная (максимальная) цена контракта – 1 198 302,64 рублей.

Согласно протоколу рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе от 22.08.2017 №0869200000217001205-1 на участие в электронном аукционе подано 2 заявки, все участники закупки допущены до участия.

Электронный аукцион состоялся 25.08.2017. Снижение начальной (максимальной) цены контракта составило 11,5 %.

Согласно протоколу подведения итогов электронного аукциона от 25.08.2017 №0869200000217001205-3, победителем закупки признано ООО ПКФ «Экспресс».

Контракт направлен на подпись победителю закупки 25.08.2017.

В регламентированный законом срок победитель закупки не подписал контракт и не представил обеспечение исполнения контракта, в результате чего 12.09.2017 признан уклонившимся от заключения контракта.

Контракт заключен с участником, занявшим второе место 28.09.2017.

Представитель Общества пояснил, что при осмотре объекта, на котором необходимо выполнить работы, предусмотренные контрактом, выявлен ряд расхождений с локальной сметой, установлена неготовность объекта к началу проведения работ.

В ходе переговоров с Заказчиком не достигнута договоренность по данному вопросу, в результате чего, принято решение не подписывать контракт.

Изучив представленные документы, заслушав пояснения сторон Комиссия руководствуясь статьей 104 Закона о контрактной системе, пришла к следующим выводам.

В соответствии с частью 2 статьи 104 Закона о контрактной системе в Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) 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.

Согласно части 13 статьи 69 Закона о контрактной системе победитель электронного аукциона признается 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 победителя такого аукциона, или направил протокол разногласий, предусмотренный частью 4 настоящей статьи, по истечении тринадцати дней с даты размещения в единой информационной системе протокола, указанного в части 8 статьи 69 настоящего Федерального закона, или не исполнил, требования, предусмотренные статьей 37 настоящего Федерального закона (в случае снижения при проведении такого аукциона цены контракта, на двадцать пять процентов и более от начальной (максимальной) цены контракта).

Как следует из части 4 статьи 96 Закона о контрактной системе контракт заключается после предоставления участником закупки, с которым заключается контракт, обеспечения исполнения контракта в соответствии с настоящим Федеральным законом.

В соответствии с частью 5 статьи 96 Закона о контрактной системе 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.

Уклонение от заключения контракта может выражаться как в совершении целенаправленных (умышленных) действий или бездействия, осуществленных с указанной целью, так и в их совершении по неосторожности, когда участник закупки не принимает необходимых мер по соблюдению норм и правил, необходимых для заключения контракта, то есть создает условия, влекущие невозможность подписания контракта.

Основанием для включения сведений в Реестр недобросовестных поставщиков является такое уклонение лица от заключения контракта, которое предполагает его недобросовестное поведение, совершение им действий (бездействий) в противоречие требованиям Закона о контрактной системе, в том числе приведших к невозможности заключения контракта с этим лицом как с признанным победителем аукциона, и, как следствие, нарушающих, права заказчика относительно условий и срока исполнения контракта, которые связаны, прежде всего, с эффективным использованием бюджетных средств, что приводит к нарушению

обеспечения публичных интересов в указанных правоотношениях.

Заказчиком в соответствии с требованиями части 2 статьи 70 Закона о контрактной системе 25.08.2017 опубликован проект контракта в Единой информационной системе в сфере закупок (далее - ЕИС) для дальнейшего его подписания победителем закупки.

Обществом 30.08.2017 посредством электронной торговой площадки ООО «РТС-Тендер» направлен протокол разногласий, из содержания которого следует, что в ходе осмотра места выполнения работ победителем закупки выявлено несоответствие работ, требуемых по проектной документации и работ, включенных в сметы. Перед началом работ, предусмотренных сметами, необходимо срезать, загрузить и вывезти плодородный слой почвы.

В ответе на данный протокол разногласий от 01.09.2017 Заказчик сослался на невозможность изменить условия исполнения контракта.

Обществом 06.09.2017 направлен протокол разногласий, в котором Победитель повторно изложил уже приведенные ранее обстоятельства, а также предложил внести ряд изменений в проект контракта: изменить срок выполнения работ; добавить пункт об обязанности Заказчика предоставить подрядчику, в согласованные сторонами сроки возможность выполнения работ; убрать из контракта пункт, устанавливающий необходимость согласовывать с ЧКТС, ЧГЭС, ГБУЗ Челябинской областной клинической больницы разрешение на производство земельных работ. Также, Общество предложило Заказчику принять меры по сохранности подземных коммуникаций или добавить в контракт пункт, согласно которому, в случае повреждений в ходе работ подрядчик не несет ответственности за указанные повреждения.

В ответе на данный протокол разногласий от 07.09.2017 Заказчик снова сослался на невозможность изменить условия исполнения контракта.

В регламентированный законом срок до 12.09.2017 Победитель не опубликовал подписанный контракт в ЕИС, а также не представил обеспечение исполнения контракта, в результате чего 12.09.2017 признан уклонившимся от заключения контракта.

Заказчиком заключен контракт с участником, занявшим второе место ООО «Теплострой» 28.09.2017.

Согласно доводам представителя Общества, при осмотре объекта, выявлен ряд расхождений с Локальными сметами № 02-01, № 02-02.

В связи с указанным, Подрядчиком в адрес Заказчика 30.08.2017 и 06.09.2017 направлены протоколы разногласий.

Также, представитель ООО ПКФ «Экспресс» пояснил, что после осмотра

объекта выполнения работ, между Заказчиком и Победителем состоялись устные переговоры по факту выявленных расхождений в проектной документации и сметах. Заказчик предложил Обществу составить смету на дополнительные работы. ООО ПКФ «Экспресс» выполнило контрольные шурфы для определения толщины плодородного слоя почвы, установило глубину залегания электросетей, тепло и канализационных сетей, в результате чего составило смету на работы стоимостью 500 тысяч рублей.

Заказчика не устроила выставленная стоимость работ, а также требование Общества о предоставлении предоплаты в размере 30 % от стоимости данных работ.

Представитель Общества пояснил, что предоплата необходима, поскольку для выполнения данных работ требуются дополнительные финансовые ресурсы, которыми не располагает ООО ПКФ «Экспресс».

Также, Общество привлекло независимого эксперта ООО «Центр экспертизы зданий и сооружений», которым сделано заключение по результатам осмотра территории по устройству асфальтированной площадки на территории ГБУЗ «ОПЦ», согласно которому в сметах не отражены следующие работы, указанные в проекте:

- «срезать, загрузить и вывезти плодородный слой почвы в объеме $1764 \text{ м}^2 \times 0,15 \text{ м} = 264 \text{ м}^3$,
- снять, загрузить и вывезти слой глины и строительного мусора в объеме $1764 \text{ м}^2 \times 0,1 = 176,4 \text{ м}^3$,
- откопать вручную ливневой сток размером $0,8 \text{ м} \times 0,5 \text{ м}$, длиной $60 \text{ м} = 24 \text{ м}^3$ и вывезти,
- откопать вручную все подземные коммуникации (высоковольтные кабели, канализацию, сети ХВС и ГВС, телефонный кабель) 20 м^3 и вывезти».

В экспертном заключении имеется вывод о том, что плодородный грунт должен быть снят на установленную проектом толщину со всей поверхности, занимаемой земляным полотном, резервами и другими сооружениями. Асфальтное покрытие укладывается на несжимаемый слой почвы согласно СНиПу 3.06.03-85.

Представитель Общества пояснил, что укладка асфальтного покрытия на плодородный грунт приведет к значительному сокращению срока эксплуатации объекта.

По причине того, что в ходе переговоров с Заказчиком не достигнута договоренность по факту наличия дополнительных работ, не предусмотренных сметной документацией, Обществом принято решение не заключать контракт по итогам рассматриваемой закупки.

В ходе заседания комиссии Челябинского УФАС России установлено следующее.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе, Заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен руководствоваться следующими правилами: описание объекта закупки должно носить объективный характер.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе, документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта

В силу пункта 1.3 контракта работа производится согласно проектной документации, сметной документации (приложение № 1, 3 к настоящему Контракту), являющиеся неотъемлемой частью контракта. Работы, не предусмотренные настоящим контрактом, не допускаются.

В Проектной документации, являющейся Приложением № 3 к проекту контракта указано:

«Объемы работ:

1. Разработка сухого грунта 2 категории вручную с отвозкой.
2. Разработка мокрого грунта 2 категории вручную с отвозкой».

Вместе с тем, данный вид работ не предусмотрен Локальными сметами №02-01, № 02-02, являющимися Приложением № 1 к проекту контракта.

Представители Заказчика на заседании Комиссии Челябинского УФАС России пояснили, что данный факт связан с недостаточным финансированием, в результате чего часть работ, предусмотренная проектной документацией, не была включена в Локальные сметы.

Также, на заседании Комиссии Челябинского УФАС России представителем Заказчика представлено два контакта, заключенных с единственными поставщиками на выполнение работ, не внесенных в сметы по рассматриваемой закупке.

Указанное обстоятельство свидетельствует о том, что документация по электронному аукциону с извещением № 0869200000217001205 содержит противоречивую информацию об объеме работ, который необходимо выполнить Подрядчику, из чего следует, что Заказчиком нарушен пункта 1 части 1 статьи 33, пункта 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе.

Реестр недобросовестных поставщиков является специальной мерой

государственного принуждения, установленной законодателем в целях обеспечения добросовестного исполнения участником закупки принятых на себя в рамках контрактной системы обязательств.

Одним из последствий такого включения является ограничение прав такого лица на участие в течение установленного срока в государственных и муниципальных закупках.

Другим немаловажным последствием является умаление деловой репутации, поскольку фактом включения юридического лица в федеральный реестр недобросовестных поставщиков опровергается презумпция добросовестности такого лица как участника гражданских правоотношений. При этом, реестр недобросовестных поставщиков служит инструментом, направленным на развитие конкуренции и предотвращение злоупотреблений в сфере закупок, и, следовательно, является механизмом защиты публичных интересов.

Конституционный Суд Российской Федерации в своих 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 Конституционного Суда Российской Федерации от 30.07.2001 № 13-П, от 21.11.2002 № 15-П).

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 серьезный экономический характер.

Согласно материалам дела, Победитель электронного аукциона в регламентированный законом срок не подписал контракт и не представил обеспечение исполнения контракта.

Однако из обстоятельств, установленных на заседании Комиссии Челябинского УФАС России, следует, что факт уклонения Победителя от заключения контракта не может в полной мере свидетельствовать о недобросовестности Общества.

Как установлено, после направления Заказчиком проекта контракта на подпись Победителю, представитель Общества прибыл на объект выполнения работ. По результатам осмотра объекта Обществом в адрес Заказчика направлены протоколы разногласий от 30.08.2017 и от 06.09.2017 с указанием на выявленные несоответствия проектной документации и локальных смет.

Также, Общество привлекло независимого эксперта ООО «Центр

экспертизы зданий и сооружений», которым выдано заключение по результатам осмотра территории по устройству асфальтированной площадки на территории ГБУЗ «ОПЦ», подтверждающее доводы Победителя, изложенные в протоколах разногласий.

Таким образом, Победителем совершен ряд действий, подтверждающих его намерение урегулировать вопросы, возникшие при заключении контракта на выполнение работ на капитальный ремонт (Обустройство территории).

Более того, на заседании Комиссии Челябинского УФАС России установлено, что в действиях Заказчика имеется нарушение Закона о контрактной системе, выразившееся в необъективном описании объекта закупки, которое ввело Победителя в заблуждение относительно объема работ, который необходимо выполнить.

Исходя из указанных фактов, Комиссия Челябинского УФАС России делает вывод о невозможности включения ООО ПКФ «Экспресс», его учредителей, членов коллегиального исполнительного органа, лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа в реестр недобросовестных поставщиков в результате уклонения от заключения контракта по итогам проведения электронного аукциона на капитальный ремонт (Обустройство территории) (извещение №0869200000217001205), поскольку, по мнению Комиссии Челябинского УФАС России, в действиях ООО ПКФ «Экспресс» не усматриваются признаки недобросовестного поведения.

С учетом изложенного, Комиссия, руководствуясь статьей 104 Закона о контрактной системе и Постановлением Правительства РФ от 25.11.2013 1062 «О порядке ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей)»

РЕШИЛА:

1. Сведения, представленные ГБУЗ «ОПЦ», в отношении ООО ПКФ «Экспресс», его учредителей, членов коллегиального исполнительного органа, лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа, в Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) не включать.

2. Признать в действиях Заказчика нарушение пункта 1 части 1 статьи 33, пункта 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.