

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-10145/2021 о нарушении
процедуры торгов и порядка заключения договоров

21.06.2021 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение
процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

Председательствующего Комиссии:

«...»;

членов Комиссии:

«...»;

«...»;

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ОАО «РЖД»;

в отсутствие представителей ООО «БАЙГРАД», ООО «РТС-ТЕНДЕР», извещенных
надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 15.06.2021 №
ЕО/34277/21,

рассмотрев жалобу ООО «БАЙГРАД» (далее — Заявитель) на действия ОАО
«РЖД» (далее — Заказчик) при проведении запроса котировок в электронной
форме на право заключения договора выполнения работ по текущему ремонту
наплавочной установки (реестровый № 32110255199, далее - Закупка),

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006
№ 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба Заявителя
на действия Заказчика при проведении Закупки.

Согласно доводам жалобы, Заявитель не согласен с решением Заказчика о
признании Закупки несостоявшейся ввиду участия в ней менее 2 (двух)
котировочных заявок.

В соответствии с пунктом 1 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, закупочной 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 Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в редакции, действующей на дату размещения Положения о закупках) (далее - Закон 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.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, закупочной комиссии 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.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Жалоба Заявителя отвечает требованиям пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о закупках.

В ходе рассмотрения жалобы установлено следующее.

30.04.2021 на официальном сайте zakupki.gov.ru размещено извещение о проведении запроса котировок среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме № 1294/ЗКТЭ-ЦДМВ/21 на право заключения договора выполнения работ по текущему ремонту наплавочной установки.

Заявитель указывает, что нарушение со стороны Заказчика при проведении закупочной процедуры выразилось в нерассмотрении заявки в ходе проведения процедуры Закупки и, соответственно, незаключении договора при условии соответствия требованиям закупочной документации.

Заказчик с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ

«О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон 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 силу части 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать 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.

Согласно п. 376 раздела 59 Положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД» (далее - Положение), запрос котировок признается несостоявшимся в случае, если:

- 1) на участие в запросе котировок подана одна заявка;
- 2) по итогам рассмотрения котировочных заявок только одна котировочная заявка признана соответствующей извещению о проведении запроса котировок;
- 3) все котировочные заявки признаны несоответствующими извещению о проведении запроса котировок;
- 4) на участие в запросе котировок не подана ни одна заявка.

Также в п. 3.8.1.1 приложения к извещению указано, что запрос котировок (в том числе в части отдельных лотов) признается несостоявшимся, если на участие в запросе котировок (в том числе в части отдельных лотов) подано менее 2 (двух) котировочных заявок.

В ходе заседания Заказчик подтвердил, что при наступлении вышеуказанных случаев поданная заявка не рассматривается и договор с участником не заключается. Данный факт также подтверждается Протоколом № 1294/ЗКТЭ-ЦДМВ/21/1 подведения итогов запроса котировок, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства в электронной форме № 1294/ЗКТЭ-ЦДМВ/21 на право заключения договора выполнения работ по текущему ремонту наплавочной установки от 07.06.2021.

Доводы Заказчика относительно правомерности действий по незаключению договора с Заявителем ввиду закрепления в закупочной документации и Положении о закупках норм, предусматривающих право Заказчика признать такую закупку, отклоняются Комиссией как несостоятельные.

Комиссия обращает особое внимание на пункт 377 раздела 59 Положения, в котором указано, что, если запрос котировок признан несостоявшимся в случаях, когда по итогам рассмотрения и оценки котировочных заявок только одна котировочная заявка признана соответствующей требованиям, изложенным в извещении о проведении запроса котировок, или на участие в запросе котировок

подана одна котировочная заявка и она соответствует требованиям, изложенным в извещении о проведении запроса котировок, с участником, подавшим такую заявку, может быть заключен договор. Цена такого договора не может превышать цену, указанную в котировочной заявке участника.

То есть, в настоящем случае следует применять пункт 377 Положения. Однако Заказчиком единственная поданная заявка даже не была рассмотрена.

В свою очередь, гражданское законодательство основывается на признании равенства участников регулируемых им отношений (часть 1 статьи 1 Гражданского кодекса РФ (далее - ГК РФ)).

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.

В случае выражения (реализации) волеизъявления на возникновение гражданских прав и обязанностей в рамках правоотношений, урегулированных нормами ГК РФ, выбранная форма реализации должна соответствовать всем предусмотренным законом требованиям к содержанию этих правоотношений. Из приведенного выше следует, что лицо, реализуя свои субъективные права в урегулированных законом правоотношениях, должно соблюдать все предусмотренные законом требования к их реализации. При этом волеизъявление на реализацию прав в конкретном правоотношении будет регулироваться нормами права, предусмотренными для данного правоотношения, вне зависимости от того, как оно названо.

Положения закупочной документации однозначно определяют проведенную заявителем процедуру в качестве торгов в контексте гражданского и антимонопольного законодательства. Это подтверждается и самим определением, согласно Положению, запрос котировок – форма торгов, при которой победителем запроса котировок признается участник закупки, заявка которого соответствует требованиям, установленным извещением о проведении запроса котировок, и содержит наиболее низкую цену договора

В соответствии с частью 4 статьи 447 ГК РФ торги (в том числе электронные) проводятся в форме аукциона, конкурса или в иной форме, предусмотренной законом. В этой связи положения ГК РФ, регулирующие проведение торгов, в полной мере применяются к иным торгово-закупочным процедурам, основанным на конкурентном отборе контрагента, предложение которого в наибольшей степени удовлетворяет потребностям заказчика.

Оценка положений закупочной документации позволяет прийти к выводу, что проведенная заявителем процедура удовлетворяет понятию «торги» в контексте гражданского и антимонопольного законодательства и потому возлагает на него обязанности, предусмотренные действующим гражданским законодательством.

Оценивая положения Закупочной документации, следует признать, что она содержит все сведения, предусмотренные частью 2 статьи 448 ГК РФ.

Указанная документация размещена в открытом доступе для неопределенного круга лиц и содержит сведения о начальной цене договора, способе определения победителя (включая порядок оценки заявок и порядок заключения договора),

особенностях исполнения обязательств по договору, требования к участникам, то есть содержит информацию, предусмотренную частями 2, 3 статьи 448 ГК РФ.

Закупочной документацией предусмотрен порядок проведения Закупки для определения заявки, наиболее удовлетворяющей потребностям Заказчика. Закупочной документацией предусмотрены требования к выполнению работ по текущему ремонту наплавочной установки, что свидетельствует об осуществлении заказчиком выбора участника, наиболее удовлетворяющих его потребностям, исходя из имеющихся критериев.

Таким образом, следует признать, что проведенная Заказчиком процедура полностью удовлетворяет положениям о запросе котировок как о форме торгов, предусмотренной гражданским законодательством.

В связи с чем, процедура закупки подлежит завершению по правилам части 1 статьи 447 ГК РФ. В системе действующего правового регулирования при проведении конкурентного отбора контрагента является недопустимым наличие у одного субъекта исключительно прав, у другого — исключительно обязанностей.

Ввиду указанных обстоятельств, Комиссия пришла к выводу, что проведенная заявителем процедура соответствует правовой природе торгов, и, как следствие, заключение договора по ее итогам является обязательным.

Тем не менее, как было ранее сказано, по данной Закупке заявка от единственного участника не была рассмотрена, следовательно, Заказчиком допущено нарушение.

В соответствии с пунктом 2 статьи 432 ГК РФ договор заключается посредством направления оферты (предложения заключить договор) одной из сторон и ее акцепта (принятия предложения) другой стороной.

Подача Заявителем заявки на участие в торгах в настоящем случае является акцептом оферты в контексте статьи 438 ГК РФ, поскольку согласно пункту 1 статьи 438 ГК РФ акцептом признается ответ лица, которому адресована оферта, о ее принятии.

Акцепт должен быть полным и безоговорочным. Поскольку подача заявки на участие в торгах является акцептом оферты, при том, что заявка соответствует всем требованиям закупочной документации, у заказчика (организатора торгов) возникает обязанность заключить контракт с единственным участником на условиях, предусмотренных документацией о торгах.

Положениями части 5 статьи 447 ГК РФ определены случаи, в которых торги признаются несостоявшимися.

Однако правовые последствия такого признания упомянутой нормой права не установлены.

Вместе с тем, исходя из общих начал гражданского законодательства (часть 3 статьи 1, статья 10 ГК РФ) можно сделать вывод, что признание торгов несостоявшимися является их конечным результатом только в случае отсутствия поданных заявок на участие в таких торгах либо в случае отказа в допуске к участию в торгах всем потенциальным претендентам, поскольку в упомянутых

случаях такое признание не влечет за собой никаких правовых последствий и неспособно привести к нарушению либо ущемлению чьих-либо гражданских прав.

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 (часть 1 статьи 1 ГК РФ).

Из приведенного следует, что довод Заказчика, что он вправе не заключать договор, поскольку Закупка признана несостоявшейся, подлежит отклонению, поскольку конечным результатом торгов, даже признанных несостоявшимися, при условии соответствия поданной единственным участником заявки требованиям закупочной документации, является рассмотрение поданной заявки и заключение с этим участником договора по результатам таких торгов в случае соответствия заявки требованиям документации..

Названный правовой подход соответствует судебной практике (дела № А40-178332/18-120-2097, А40-146101/13, А40-124169/15, А40-163328/15, А40-164411/15, А40-124169/15, А40-134436/17).

Оценивая положения закупочной документации, Комиссия соглашается с Заявителем, что действия Заказчика по рассмотрению заявки и завершения процедуры нарушает баланс частных и публичных интересов, законодательно закрепленный принцип равенства участников гражданских правоотношений, поскольку создает необоснованные преимущества для заказчика, обладающего правом немотивированно отказаться от заключения договора с участником закупки.

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу об обоснованности жалобы по нерассмотрению заявки и незаключению договора с участником, подавшим единственную заявку.

В этой связи, Комиссия усматривает в действиях Заказчика нарушение положений Закона о защите конкуренции и признает жалобу Заявителя обоснованной.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «БАЙГРАД» (ИНН: 9723020277, ОГРН: 1177746274507) на действия ОАО «РЖД» (ИНН: 7708503727, ОГРН: 1037739877295) при проведении Закупки обоснованной.

2. Установить в действиях Заказчика нарушения пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о

закупках, п. 1 ст. 447 ГК РФ.

3. Выдать Заказчику обязательное к исполнению предписание.