

РЕШЕНИЕ

Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Курской области

по делу №046/07/3-7/2024

Резолютивная часть решения оглашена 24 января 2024 года.
г. Курск

Решение в полном объеме изготовлено 29 января 2024 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Курской области по рассмотрению жалоб на нарушения процедуры торгов, проводимых в порядке, установленном Федеральным законом от 18.07.2011 г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», подлежащих рассмотрению в порядке, предусмотренном ст.18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», в составе:

Председатель Комиссии:

"..." – Курского УФАС России;

Члены комиссии:

"..." – Курского УФАС России;

"..." – Курского УФАС России

рассмотрев дело № 046/07/3-7/2024 возбужденное по жалобе ООО «Альтернатива» по признакам нарушения заказчиком, организатором закупки – ООО «Экопол» требований Федерального закона от 18.07.2011 г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - ФЗ «О закупках») при проведении закупки на право заключения договора на оказание услуг по оформлению и получению комплексного экологического разрешения для объекта I категории – полигон ТКО посредством проведения аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства (закупка № 32313084088), дистанционно, с использованием средств видеоконференцсвязи по ссылке конференции: <https://fas3.tconf.rt.ru/c/9692452771>, в присутствии: представителя ООО «Альтернатива» "..." (по доверенности, личность удостоверена, очно), представителей ООО «Экопол» "...", "...", "...". (по доверенностям, личности удостоверены, посредством ВКС)

УСТАНОВИЛА:

Заявитель	ООО «Альтернатива» (заявитель)
Заказчик, организатор закупки	ООО «Экопол» (заказчик, организатор закупки)
Способ закупки	аукцион в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты МСП
Предмет закупки	оказание услуг по оформлению и получению комплексного экологического разрешения для объекта I категории – полигон ТКО
Правовой регламентирующий закупочную деятельность (положение о закупке)	акт, Положение о закупке товаров, работ, услуг для собственных нужд ООО «Экопол», утв. решением единственного участника ООО «Экопол» от 30.03.2023г. №31
Информация о закупке размещена	www.zakupki.gov.ru, закупка № 32313084088
Начальная (максимальная) цена договора (НМЦД)	000 рублей 00 копеек
Дата начала подачи заявок	13.12.2023 года
Дата окончания подачи заявок	21.12.2023 года 09:00
Дата рассмотрения и оценки заявок	22.12.2023 г., 25.12.2023г.
Дата подведения итогов	25.12.2023 года
Допущены к участию в закупке	в 2 участника
Отказано в допуске к участию в закупке	к 1 участнику
Протоколы	<p>Протокол рассмотрения первых частей заявок на участие в аукционе № 2945223, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства от 22.12.2023г.;</p> <p>Протокол подачи ценовых предложений аукциона № 2945223, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства от 25.12.2023г.;</p> <p>Протокол рассмотрения вторых частей заявок аукциона № 2945223, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства от 25.12.2023г.;</p> <p>Протокол подведения итогов аукциона № 2945223, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства от 25.12.2023г.</p>
Доводы жалобы	Заявитель считает, что Заказчиком неправомерно

принято решение об отказе от заключения договора с Заявителем по результатам проведения аукциона, ввиду признания закупки № 32313084088 несостоявшейся. В соответствии с протоколом подведения итогов аукциона №2945223 25.12.2023 опубликованного в ЕИС и на электронной площадке РТС-тендер 25.12.2023, победителем закупки признан Участник 1 с ценовым предложением 1 384 045,00 руб. В п.14 указанного протокола указано, что «В связи с тем, что по результатам рассмотрения заявок единственный участник и поданная им заявка признаны соответствующими условиям закупки, но подана одна заявка аукцион признан несостоявшимся». Протокол не содержит сведений о заключении договора с победителем (единственным участником). Вместе с тем, на сайте оператора электронной площадки РТС- тендер в отношении итогов закупки № 2945223 отмечено, что : «Завершена без заключения договоров». В ответ на запрос Заявителя о разъяснении результатов аукциона Заказчик пояснил, что Заказчик решил отказаться от заключения договора по итогам закупки № 32313084088 и намерен провести повторную закупку на тех же условиях.

По мнению Заявителя, действия Заказчика, неправомерно принявшего решение об отказе от заключения договора с Заявителем, нарушают требования ч.15 ст. 3.2 ФЗ «О закупках», а также не соответствует нормам Положения о закупке Заказчика, отдельным положениям Извещения о проведении закупки и Документации о закупке.

~~В ходе рассмотрения жалобы доводы поддержаны.~~

Возражения заказчика (органи-затора) закупки на доводы жалобы

С доводами, изложенными в жалобе, заказчик не согласен по основаниям, указанным в письменных возражениях (вх. №258-ЭП/24 от 22.01.2024г.).

Заказчик указывает, что нормы ФЗ «О закупках» не устанавливают случаев признания закупки несостоявшейся, хотя сама такая возможность предполагается, причем установлено требование об указании в протоколах, составленных в ходе проведения закупки, причин, по которым она была признана несостоявшейся (п. 5 ч. 13, п. 7 ч. 14 ст. 3.2 ФЗ «О закупках»). По мнению заказчика, последствия признания конкурентной закупки несостоявшейся определяются положением о закупке, которое может предусматривать, в том числе право заказчика осуществить повторную закупку, изменив ее условия или заключить договор с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

В пункте 34 Постановления Правительства РФ от 10.09.2012 N 908 «Об утверждении Положения о размещении в единой информационной системе информации о закупке» указаны причины признания конкурентной закупки несостоявшейся, которые должны быть отражены в протоколах, в том числе:

г) конкурентная закупка признана несостоявшейся в связи с тем, что по результатам ее проведения отклонены все заявки, за исключением одной заявки на участие в закупке.

Подпунктом 3.5.8. Положения о закупке ООО «Экопол» установлено, что «Если по результатам рассмотрения заявок принято решение об отказе в допуске к участию в аукционе всех участников закупки, подавших заявки, или о допуске к участию в аукционе только одного участника, аукцион признается несостоявшимся».

Заявитель указывает, что закупка №32313084088 признана несостоявшейся на основании подп. 3.5.8. Положения о закупке заказчика в связи с тем, что по результатам ее проведения отклонены все заявки, за исключением одной заявки на участие в закупке.

Согласно пп.26 п.7 Положения о закупке, закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться Заказчиком, если конкурентная закупка признана несостоявшейся, поскольку подана (допущена к участию) единственная заявка. Этим правом ООО «Экопол» не воспользовалось (« так как было заинтересовано в соблюдении принципа добросовестной конкуренции и проведении именно конкурентной закупки»), по результатам закупки договор заключен не был. ООО «Экопол» приняло решение о повторном проведении закупочной процедуры на оказание услуг по оформлению и получению комплексного экологического разрешения (далее – КЭР) для объекта I категории – полигон ТКО на тех же условиях.

Учитывая изложенное, заказчик, считает жалобу ООО «Альтернатива» необоснованной и не подлежащей удовлетворению.

Договор по итогам закупки на дату рассмотрения дела

Договор не заключен

документов и сведений, Комиссия Курского УФАС России приходит к следующим выводам.

В соответствии с ч.1 ст.18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее ФЗ «О защите конкуренции») антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или 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 18.07.2011г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - ФЗ «О закупках»).

Согласно п. 1 ч. 10 ст. 3 ФЗ «О защите конкуренции» любой участник закупки вправе обжаловать в антимонопольном органе в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года N 135-ФЗ «О защите конкуренции», с учетом особенностей, установленных настоящей статьей, действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки при закупке товаров, работ, услуг, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки. Обжалование осуществляется, в том числе, в случае осуществления 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.

ООО «Экопол» относится к организациям, осуществляющими регулируемые виды деятельности в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, закупка товаров, работ, услуг которых регулируется ФЗ «О закупках».

В соответствии с ч. 1 ст. 2 ФЗ «О закупках» при закупке товаров, работ, услуг заказчика 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.

В силу ч.2 ст.2 ФЗ «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.

Во исполнение ч.2 ст.2 ФЗ «О закупках» ООО «Экопол» в закупочной деятельности руководствуется Положением о закупке товаров, работ, услуг для собственных нужд ООО «Экопол», утв. решением единственного участника ООО «Экопол» от 30.03.2023г. №31 (далее – Положение о закупках).

В соответствии с п.2 ч.1 ст.3 ФЗ «О закупках» Заказчик при осуществлении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений

конкуренции по отношению к участникам закупки.

Пунктом 1.1.2 Положения о закупках определено, что при осуществлении закупок Заказчик руководствуется Конституцией РФ, Гражданским кодексом РФ, Федеральным законом от 18.07.2011 г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», Федеральным законом от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» и иными федеральными законами и нормативными правовыми актами РФ, настоящим Положением.

Согласно пункту 1.1.5 Положения о закупках требования Положения обязательны для всех подразделений и должностных лиц Заказчика, членов закупочной комиссии и иных работников Заказчика, принимающих участие в его закупочной деятельности.

Положением о закупке предусматриваются конкурентные и неконкурентные закупки (пункт 1.3.1 Положения о закупках), устанавливается порядок осуществления таких закупок с учетом положений ФЗ «О закупках».

Пунктом 6.2 Положения о закупках определено, что конкурентная закупка с участием субъектов малого и среднего предпринимательства (СМСП) осуществляется путем проведения конкурса в электронной форме, аукциона в электронной форме, запроса котировок в электронной форме или запроса предложений в электронной форме.

Особенности осуществления конкурентной закупки в электронной форме и функционирования электронной площадки для целей осуществления конкурентной закупки, участниками которой могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства регламентируются статьей 3.4 ФЗ «О закупках».

В соответствии с ч. 9 и ч.10 ст. 3.2 ФЗ «О закупках» для осуществления конкурентной закупки заказчик разрабатывает и утверждает документацию о закупке (за исключением проведения запроса котировок в электронной форме), которая размещается в единой информационной системе вместе с извещением об осуществлении закупки и включает в себя сведения, предусмотренные в том числе частью 10 статьи 4 настоящего Федерального закона.

В Положении о закупках заказчика, дано понятие процедуре торгов «Аукцион» - это конкурентная процедура закупки на право заключить договор поставки товаров (выполнения работ, оказания услуг). Победителем признается участник закупки, заявка которого соответствует требованиям, установленным документацией о закупке, и который предложил наиболее низкую цену договора или наиболее высокую цену права заключить договор (если цена договора снижена до нуля) (аналогичное понятие – Победителя аукциона содержится в информационной карте документации об аукционе в электронной форме № 32313084088) .

Таким образом, целью проведения конкурентной, в том числе рассматриваемой закупки, исходя из вышеназванного определения, является заключение договора на приобретение продукции (товаров), работ, услуг.

Порядок заключения и исполнения договора по результатам конкурентной закупки, осуществляемой в электронной форме закреплен в Положении о закупках заказчика (р. 1.11.).

Согласно пункту 1.11.1 Положения о закупках договор заключается Заказчиком в порядке, установленном настоящим Положением, с учетом норм законодательства РФ.

В соответствии с пунктом 1.11.2 Положения о закупках договор по результатам проведения конкурентной закупки в электронной форме Заказчик заключает не ранее чем через 10 дней и не позднее чем через 20 дней с даты размещения в ЕИС итогового протокола, составленного по ее результатам. **В проект договора, который прилагается к извещению о проведении закупки и (или) документации, включаются реквизиты победителя (единственного участника) и условия исполнения договора, предложенные победителем (единственным участником) в заявке на участие в закупке или в ходе проведения аукциона, переторжки (если она проводилась).**

Заказчик не ранее чем через 10 дней со дня размещения в ЕИС протокола закупки, на основании которого заключается договор, и предоставления участником, с которым заключается договор, обеспечения исполнения договора, соответствующего требованиям, установленным извещением и (или) документацией о проведении закупки (если требование о предоставлении обеспечения установлено в извещении и (или) документации о закупке), подписывает договор усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени Заказчика, и размещает в ЕИС в день его подписания. Подписанный участником закупки протокол в тот же день направляется Заказчику с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки.

Согласно п. 28 ст. 3.4 ФЗ «О закупках», п. 6.29 Положения о закупках договор по результатам конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства заключается с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки и должен быть подписан электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени соответственно участника такой конкурентной закупки, заказчика.

Так, в силу п.29 ст. ст. 3.4 ФЗ «О закупках», п. 6.30 Положения о закупках договор по результатам конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства заключается на условиях, которые предусмотрены проектом договора, документацией о конкурентной закупке, извещением об осуществлении конкурентной закупки и заявкой участника такой закупки, с которым заключается договор.

В пункте 22 извещения о проведении закупки в электронной форме установлены порядок и сроки заключения договора с поставщиком (подрядчиком, исполнителем), а именно:

- договор может быть заключен не ранее чем через десять дней с даты размещения в единой информационной системе итогового протокола и не позднее чем через двадцать дней с даты подписания указанного протокола;

- договор заключается на условиях, предусмотренных извещением о проведении закупки, по цене, предложенной победителем закупки участником, с которым заключается договор в случае уклонения победителя от заключения договора;

- в течение 10 (десяти) дней со дня размещения в ЕИС итогового протокола закупки

Заказчик передает победителю (единственному участнику) закупки два экземпляра заполненного проекта договора.

- **победитель закупки (единственный участник)** в течение пяти дней со дня получения проектов договора подписывает их, скрепляет печатью (при наличии) и передает Заказчику.

- заказчик не ранее чем через 10 дней со дня размещения в ЕИС протокола закупки, на основании которого заключается договор, подписывает и скрепляет печатью договор и возвращает один экземпляр победителю закупки (единственному участнику).

- договор по результатам осуществления закупки в электронной форме заключается в указанном порядке и сроки с учетом особенностей документооборота в электронной форме с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки и подписывается электронной подписью лиц, имеющих право действовать от имени соответственно участника такой закупки, заказчика.

Пунктом 10 закупочной документации определен порядок завершения процедуры закупки, в том числе:

- пп.10.1 «Рассмотрение заявок (первых, вторых частей), подведение итогов аукциона в электронной форме» предусмотрено, что комиссия по осуществлению закупок на основании результатов рассмотрения заявок на участие в аукционе в электронной форме присваивает каждой заявке порядковый номер в порядке уменьшения степени выгоды содержащихся в них условий исполнения договора, наименьшему ценовому предложению, присваивается первый номер;

- пп.10.3 «Условия заключения договора» предусмотрено, что **Договор составляется путем включения условий исполнения договора, предложенных победителем аукциона в электронной форме в составе заявки, а также предложенной в ходе проведения аукциона в электронной форме цены договора / начальной (максимальной) цены договора или иной согласованной с единственным участником аукциона в электронной форме цены, не превышающей начальную (максимальную) цену договора, в проект договора, прилагаемый к документации о закупке.** В случае если при проведении аукциона в электронной форме цена договора снижена до нуля и аукцион в электронной форме проводился на право заключить договор;

- пп.10.4 «Срок заключения договора» предусмотрено, что **Договор по результатам аукциона в электронной форме заключается не ранее чем через 10 (десять) дней и не позднее чем через 20 (двадцать) дней с даты размещения в ЕИС итогового протокола, составленного по результатам аукциона в электронной форме.**

Таким образом, ни п.1.11. «Порядок заключения и исполнения договора по результатам конкурентной закупки, осуществляемой в электронной форме» Положения о закупке заказчика, ни п. 22 «Порядок и сроки заключения договора с поставщиком (подрядчиком, исполнителем)» Извещения о проведении закупки в электронной форме, а также закупочная документация рассматриваемого аукциона не устанавливает, что Заказчик вправе отказаться от заключения договора.

Как установлено Комиссией Курского УФАС России, согласно п.17 Протокола рассмотрения первых частей заявок на участие в закупке от 22.12.2023г., на участие в закупке поступили 3 заявки, 2 из которых признаны были признаны соответствующими требованиям закупочной документации.

По итогам рассмотрения вторых частей заявок принято решение о признании 1 заявки участника закупки (Участник 1) соответствующей требованиям закупочной документации (Протокол от 25.12.2023г.).

Согласно п. 13 Протокола подведения итогов аукциона от 25.12.2023г. победителем аукциона признан Участник 1 с ценовым предложением 00,00 руб. В п.14 указанного протокола указано, что « В связи с тем, что по результатам рассмотрения заявок единственный участник и поданная им заявка признаны соответствующими условиям закупки, но подана одна заявка аукцион признан несостоявшимся».

Частью 15 статьи 3.2 ФЗ «О закупках» установлено, что 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.

В соответствии с частью 1 статьи 447 ГК РФ договор заключается с лицом, выигравшим торги.

Согласно части 4 статьи 447 ГК РФ торги (в том числе электронные) проводятся в форме аукциона, конкурса или в иной форме, предусмотренной законом.

Положениями статей 447 - 448 ГК РФ не предусмотрено право Заказчика отказаться от заключения договора с победителем.

Согласно части 1 статьи 433 ГК РФ договор признается заключенным в момент получения лицом, направившим оферту, ее акцепта. Акцепт должен быть полным и безоговорочным.

В соответствии с частью 1 статьи 435 ГК РФ офертой признается адресованное одному или нескольким конкретным лицам предложение, которое достаточно определенно и выражает намерение лица, сделавшего предложение, считать себя заключившим договор с адресатом, которым будет принято предложение.

Частью 1 статьи 438 ГК РФ установлено, что акцептом признается ответ лица, которому адресована оферта, о ее принятии.

При этом подача заявки на участие в торгах является акцептом оферты, в случае, если заявка соответствует всем требованиям закупочной документации, в связи с чем у Заказчика возникает обязанность заключить договор с единственным допущенным участником на условиях, предусмотренных закупочной документацией.

Таким образом, конечным результатом аукциона, даже признанного несостоявшимся, при условии соответствия единственной заявки требованиям документации, является заключение с этим участником договора по результатам таких торгов.

Вместе с тем Комиссией Курского УФАС России установлено, что согласно положениям Документации, Положения о закупке заключение или незаключение

договора с участником полностью зависит от волеизъявления Заказчика, что нарушает принцип равноправия сторон публичных правоотношений.

Кроме того, Комиссия Курского УФАС России отмечает, что ФЗ «О закупках» не предусмотрено исключений в части отказа от заключения договора по результатам проведения закупочной процедуры ввиду признания процедуры несостоявшейся.

Представитель заказчика на заседании Комиссии Курского УФАС России также пояснил, что Заказчик в соответствии с п. 3.5.8 Положения о закупках вправе отказать в заключении договора участнику в случае признания торгов несостоявшимся и допуска к участию в аукционе одного участника.

Признание торгов несостоявшимися на указанном основании (подана единственная заявка, которая соответствует требованиям документации) не влечет отказа от заключения договора с единственным участником торгов, если объективных препятствий к заключению договора с этим участником не имеется (заказчик имеет возможность заключить договор с единственным участником, предложение которого является конкурентным, соответствует закупочной документации, а она, в свою очередь, не ограничивает условия для свободной конкуренции).

Учитывая изложенное, Комиссия Курского УФАС России приходит к выводу о том, что действия заказчика, принявшего решение об отказе от заключения договора с заявителем по результатам проведения конкурентной закупки, ввиду признания закупки несостоявшейся, являются неправомерными, поскольку по результатам проведения конкурентной процедуры, соответствующего всем признакам конкурентной закупки, указанным в ФЗ «О закупках», у Заказчика в соответствии с ч.15 ст.3.2 ФЗ «О закупках» возникает обязанность заключить договор с участником закупки, заявка которого, признана соответствующей требованиям документации о конкурентной закупке.

Таким образом, действия Заказчика, неправомерно принявшего решение об отказе от заключения договора с Заявителем, нарушают требования ч.15 ст.3.2 ФЗ «О закупках», в связи с чем довод жалобы является обоснованным.

В соответствии с частью 20 статьи 18.1 ФЗ «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.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 18.1, ст. 22, 23 41, 49, 50 ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Альтернатива» обоснованной.

2. Признать заказчика (организатора закупки) – ООО «Экопол» нарушившим ч. 15 ст. 3.2 Федерального закона от 18.07.2011 г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

3. В целях устранения выявленных нарушений выдать заказчику (организатору закупки) – ООО «Экопол» обязательное для исполнения предписание.

4. Направить материалы дела уполномоченному должностному лицу Курского УФАС России для принятия решения о привлечении виновных лиц к административной ответственности, предусмотренной Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.