

. ООО «Оборонпоставка»

394036, г. Воронеж, ул. Сакко и Ванцетти, д. 69

2. АО «НПП «Квант»

129626, Москва, ул. Мытищинская 3-я, д. 16

3. АО «ОТС»

119049, Москва,

пер. 4-ый Добрынинский, д. 8

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-1178/77-17 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

04.05.2017 г. Москва

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

при участии в заседании:

от заявителя, ООО «Оборонпоставка»,

от заказчика, АО «НПП «Квант»,

в отсутствие представителя АО «ОТС» (уведомленного надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 03.05.2017 № ИШ/20768/17),

рассмотрев в открытом заседании жалобу ООО «Оборонпоставка» на действия заказчика — АО «НПП «Квант»,

УСТАНОВИЛА:

общество с ограниченной ответственностью «Оборонпоставка» (далее –

Заявитель) обратилось в Московское УФАС России с жалобой на действия акционерного общества «Научно-производственное предприятие «Квант» (далее – Заказчик, предприятие) при проведении открытого запроса котировок в электронной форме на право заключения договора на поставку фоторезиста ФП-3515-27 (реестровый номер извещения 31705015994; далее – Закупка).

По мнению Заявителя, нарушение со стороны Заказчика выразилось в неправомерном отказе Заказчика от Закупки, а также в неправомерном отказе Заказчика от заключения договора с единственным участником Закупки.

В заседании представитель Заявителя доводы и требования жалобы поддержал в полном объеме.

Представители Заказчика возражали против удовлетворения жалобы по доводам отзыва; представили материалы дела по оспариваемой Закупке.

Жалоба рассмотрена по правилам статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Комиссия антимонопольного органа не связана доводами жалобы и вправе проверить документацию, а равно поведение организатора торгов в полном объеме (часть 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции).

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, отзыве на нее и в выступлениях присутствовавших в заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия признала жалобу необоснованной.

Из материалов дела усматривается, что на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее – ЕИС) Заказчиком размещено Положение о закупках товаров, работ, услуг (далее — Положение о закупках).

14.04.2017 в ЕИС Заказчиком размещено извещение о проведении Закупки, в соответствии с которым датой окончания подачи заявок определено 20.04.2017, датой рассмотрения заявок и подведения итогов – 20.04.2017.

Согласно протоколу рассмотрения и оценки заявок от 20.04.2017 № 31705015994 подана единственная заявка (участник — Заявитель), которая была признана соответствующей требованиям Закупочной документации.

В соответствии с подпунктами 8 и 10 пункта 11.9.1 Положения о закупках конкурентная процедура закупки признается несостоявшейся, если: по окончании срока подачи заявок на конкурентную процедуру закупки подана только одна заявка; по результатам рассмотрения заявок (отборочная стадия), поданных на конкурентную процедуру закупки, закупочной комиссией принято решение о признании только одной заявки, соответствующей требованиям документации о закупке.

Следовательно, Заказчиком установлены случаи признания Закупки несостоявшейся, в том числе ввиду подачи одной заявки.

Как указано выше, заявка Заявителя была признана соответствующей требованиям Закупочной документации.

Согласно подпункту 3 пункта 11.9.7 Положения о закупках, в случае признания конкурентной процедуры закупки несостоявшейся по основаниям, указанным в подпунктах 11.9.1(8), 11.9.1(10), 11.9.1(12), 11.9.1(14), 11.9.1(16) и 11.9.1(18) Положения, закупочная комиссия рассматривает единственную заявку в порядке, установленном в документации о закупке.

В случае принятия закупочной комиссией решения о признании указанной заявки и участника процедуры закупки соответствующими всем установленным требованиям заказчик вправе, кроме прочего, отказаться от проведения закупки и от заключения договора.

Наличием подобной нормы в собственном Положении Заказчик обосновывает правомерность обжалуемых действий.

Комиссия отклоняет доводы Заказчика о том, что запрос котировок не является торгами и проведение подобной формы закупки исключает обязанность заключить по ее итогам договор.

Согласно части 1 статьи 8 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) гражданские права и обязанности возникают из оснований, предусмотренных законом и иными правовыми актами, а также из действий граждан и юридических лиц.

Исходя из положений названной нормы права торгами в контексте гражданского законодательства могут быть признаны закупочные процедуры, по своей правовой природе отвечающие определению «торги», вне зависимости от того, какое наименование присвоено им организатором таких процедур.

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.

Следовательно, 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.

По существу Заказчик, проводя торги, ориентируется на оптимальное удовлетворение собственных потребностей и потому в качестве потенциального контрагента выбирает наиболее удовлетворяющее его требованиям лицо. В этой связи установлены и требования к участникам (что соответствует статьям 447-448 ГК РФ).

Договор не заключается с любым обратившимся при условии, что он откликнется на ofertу первым (часть 1 статьи 437 ГК РФ).

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

Положения приведенной нормы не могут быть истолкованы в качестве исключения

«иных форм» из числа торгов.

В соответствии с ч. 1 ст. 447 ГК РФ договор заключается с лицом, выигравшим торги. Положениями ст. ст. 447-448 названного кодекса не предусмотрено права отказаться от заключения договора с победителем.

При этом единственный участник, в случае, если он отвечает требованиям заказчика, также удовлетворяет понятию «победитель», а иное нарушило бы права такого участника.

Таким образом, возможность проведения торгов в формах иных, помимо конкурса и аукциона, не снимает с заказчиков обязанности по заключению договора с победителем торговой процедуры, поскольку исключений для таких форм отбора контрагента действующим ГК РФ не установлено.

«Иные формы» отбора контрагента (запросы котировок, запросы предложений, редукционные и проч.) не являются конкурсами и (или) аукционами, но не торгами.

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.

Отклоняется Комиссией и довод Заказчика о том, что право отказаться от заключения договора прямо предусмотрено в Положении о закупках.

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках) является рамочным и в полной мере не регулирует всего комплекса правоотношений в сфере закупок субъектами, в нем поименованными.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, ГК РФ названным 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 упомянутой нормы правовыми актами, регламентирующими правила закупки.

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.

Гражданское законодательство основывается на признании равенства участников регулируемых им отношений (часть 1 статьи 1 ГК РФ).

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, заказчики руководствуются принципами равноправия, справедливости,

отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Учитывая наличие в рассматриваемых правоотношениях и публично-правовых элементов, действующее законодательство предъявляет к заказчику повышенные требования при проведении закупочных процедур.

Поскольку положение о закупках не является нормативным правовым актом (его законность не презюмируется), следует признать, что оно должно применяться в той мере, в которой не противоречит действующему законодательству. Изменять правовое регулирование, установленное нормами ГК РФ, положение о закупках не может. Применению подлежат нормы действующего законодательства, регулирующие порядок проведения торгов и заключения договоров, не позволяющие заказчику отказываться от заключения договора ни с победителем, ни с участником, являющимся единственным, если он отвечает всем требованиям заказчика и не отклонен.

Принципам стабильности и определенности гражданских правоотношений подобные действия заказчика не отвечают.

Согласно части 4 статьи 1 ГК РФ никто не вправе извлекать преимущества из своего незаконного или недобросовестного поведения.

Таким образом, отказ от заключения договора по существу является злоупотреблением правом (часть 1 статьи 10 ГК РФ) и не подлежит правовой защите.

Как указано выше, признание торгов несостоявшимися не исключает обязанность заключения договора.

Согласно части 1 статьи 438 ГК РФ акцептом признается ответ лица, которому адресована оферта, о ее принятии. Акцепт должен быть полным и безоговорочным.

Подача заявки на участие в торгах в настоящем случае является акцептом оферты в контексте статьи 438 ГК РФ.

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

В силу части 1 статьи 447 ГК РФ договор, если иное не вытекает из его существа, может быть заключен путем проведения торгов. 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 о том, 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 не способно 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).

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.

Вместе с тем, как показали на заседании представители Заказчика, последний планирует повторно провести закупочную процедуру с целью расширения круга участников и повышения конкуренции. Заказчик исходит из необходимости достижения цели проведения закупки конкурентным способом — эффективного расходования денежных средств.

Так, согласно части 1 статьи 1 Закона о закупках к числу целей его регулирования отнесены создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, а также эффективное использование денежных средств.

Одной из основных задач законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является, кроме прочего, выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования.

Заявитель не будет лишен права принять участие в новой закупочной процедуре на конкурентных началах.

Учитывая необходимость соблюдения баланса интересов сторон, право Заказчика на эффективное использование денежных средств (включая их экономию в случае проведения закупки с участием в ней достаточного широкого круга лиц), Комиссия считает необходимым в данном рассматриваемом случае признать жалобу Заявителя необоснованной с целью предоставления Заказчику возможности провести действительно конкурентную процедуру, в которой сможет принять участие и Заявитель.

С учетом изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки

необоснованной.

2. Снять ограничения на размещение Закупки, наложенные письмом Московского УФАС России от 03.05.2017 № ИШ/20768/17.

Настоящее решение вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев.