

Комиссия по контролю закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области (далее - Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии: – заместитель руководителя  
Тульского УФАС России,

Члены Комиссии: – главный специалист - эксперт  
Тульского УФАС России,

- специалист - эксперт Тульского  
УФАС России,

рассмотрев обращение федерального казенного учреждения «Исправительная колония № 4 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Тульской области» (далее – Заказчик, ФКУ ИК-4 УФСИН России по Тульской области) (вх. № 7024 от 12.11.2020) о размещении информации о федеральном казенном учреждении «Исправительная колония № 5 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Тульской области» (далее – ФКУ ИК-5 УФСИН России по Тульской области) (ИНН 7114006418, ул. Луговая, 1-А, мкр. Шахтерский, г. Донской, Тульская обл., 301782) в реестре недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (далее – реестр недобросовестных поставщиков) вследствие признания уклонившимся от заключения контракта на поставку тумбы под раковину для проведения капитального ремонта внутренних помещений здания складского комплекса с АБК (помещения УКП) ФКУ ИК-4 УФСИН России по Тульской области (закупка № 0366100008620000046), 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), при участии посредством видеоконференцсвязи:

- – представителя ФКУ ИК-5 УФСИН России по Тульской области на основании доверенности;

- в отсутствие представителей Заказчика, уведомленного о дате, времени, месте рассмотрения дела;

УСТАНОВИЛА:

12.11.2020 в Тульское УФАС России поступило обращение Заказчика о размещении информации о ФКУ ИК-5 УФСИН России по Тульской области в реестре недобросовестных поставщиков по причине уклонения ФКУ ИК-5 УФСИН России по Тульской области от заключения контракта по итогам определения поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения электронного аукциона на поставку тумбы под раковину для проведения

капитального ремонта внутренних помещений здания складского комплекса с АБК (помещения У КП) ФКУ ИК-4 УФСИН России по Тульской области (закупка № 0366100008620000046) (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 о проведении электронного аукциона и документация о проведении электронного аукциона на право заключения контракта на поставку тумбы под раковину для проведения капитального ремонта внутренних помещений здания складского комплекса с АБК (помещения У КП) ФКУ ИК-4 УФСИН России по Тульской области 09.10.2020 размещены в единой информационной системе в сфере закупок (далее – единая информационная система).

Начальная (максимальная) цена контракта – 9 549,99 рублей.

**Согласно протоколу рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе от 19.10.2020 на участие в Электронном аукционе подано 3 (три) заявки участниками Электронного аукциона, по результатам рассмотрения которых 2 (двое) участников допущены к участию в Электронном аукционе.**

Согласно протоколу проведения электронного аукциона (закупка № 0366100008620000046) по итогам аукциона, состоявшегося 20.10.2020, наименьшее предложение о цене контракта сделал участник аукциона с идентификационным номером заявки 193 (ФКУ ИК-5 УФСИН России по Тульской области); наименьшее предложение о цене контракта составило – 8 704,50 рублей.

Из протокола подведения итогов электронного аукциона от 21.10.2020 следует, что Аукционная комиссия по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) федерального казенного учреждения «Исправительная колония № 4 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Тульской области (далее - Аукционная комиссия) на основании результатов рассмотрения вторых частей заявок единогласно приняла решение о соответствии второй части заявки с идентификационным номером заявки 193 (ФКУ ИК-5 УФСИН России по Тульской области) требованиям документации об электронном аукционе. ФКУ ИК-5 УФСИН России по Тульской области признано победителем Электронного аукциона.

Статья 83.2 Закона регулирует порядок заключения контракта по результатам электронной процедуры.

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, (26.10.2020) Заказчик разместил в единой информационной системе и на электронной площадке с использованием единой информационной системы без своей подписи проект контракта на поставку тумбы под раковину для проведения капитального ремонта внутренних помещений здания складского комплекса с АБК (помещения УКП) ФКУ ИК-4 УФСИН России по Тульской области (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.

Согласно части 4 статьи 83.2 Закона в течение пяти дней с даты размещения заказчиком в единой информационной системе проекта контракта победитель электронной процедуры, с которым заключается контракт, в случае наличия разногласий по проекту контракта, размещенному в соответствии с частью 2 настоящей статьи, размещает на электронной площадке протокол разногласий, подписанный усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени победителя электронной процедуры. Указанный протокол может быть размещен на электронной площадке в отношении соответствующего контракта не более чем один раз. При этом победитель электронной процедуры, с которым заключается контракт, указывает в протоколе разногласий замечания к положениям проекта контракта, не соответствующим документации и (или) извещению о закупке и своей заявке на участие в электронной процедуре, с указанием соответствующих положений данных документов.

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).

Согласно части 8 статьи 96 Закона положения настоящего Федерального закона об обеспечении исполнения контракта, включая положения о предоставлении такого обеспечения с учетом положений статьи 37 настоящего Федерального закона, об обеспечении гарантийных обязательств не применяются в случае:

- 1) заключения контракта с участником закупки, который является казенным учреждением;
- 2) осуществления закупки услуги по предоставлению кредита;
- 3) заключения бюджетным учреждением, государственным, муниципальным унитарными предприятиями контракта, предметом которого является выдача банковской гарантии.

В регламентированный Законом срок для подписания Проекта контракта, то есть по 02.11.2020 23:59 включительно, ФКУ ИК-5 УФСИН России по Тульской области надлежало подписать со своей стороны указанный Проект контракта.

Установлено, что в регламентированный Законом срок Проект контракта, подписанный лицом, имеющим право действовать от имени победителя Электронного аукциона ФКУ ИК-5 УФСИН России по Тульской области, на электронной площадке оператора АО «Сбербанк-АСТ» не размещен.

Поскольку ФКУ ИК-5 УФСИН России по Тульской области в сроки, предусмотренные статьей 83.2 Закона, не направило заказчику проект контракта, подписанный лицом, имеющим право действовать от имени такого победителя, не направило протокол разногласий, Заказчик 03.11.2020 признал ФКУ ИК-5 УФСИН России по Тульской области уклонившимся от заключения контракта, в связи с чем составил протокол № 63 признания участника уклонившимся от заключения контракта по результатам проведения электронного аукциона, который 06.11.2020 размещен в единой информационной системе.

Представитель ФКУ ИК-5 УФСИН России по Тульской области пояснил, что ФКУ ИК-5 УФСИН России по Тульской области не намеревалось уклоняться от

заключения контракта, однако, в связи с технической неисправностью маршрутизатора, раздающего интернет, должностное лицо не смогло разместить в единой информационной системе протокол разногласий.

**Кроме того, ФКУ ИК-5 УФСИН России по Тульской области готово исполнить контракт и уже проведена работа по согласованию технических нюансов изготовления товара, являющегося предметом контракта, были направлены запросы на закупку материала для изготовления товара, что подтверждается счетом от организации – поставщика сырья (ЛДСП) № 923 от 02.11.2020.**

Как следует из письменных пояснений должностных лиц ФКУ ИК-5 УФСИН России по Тульской области в Проекте контракта неверно указаны реквизиты поставщика, а именно КПП и адрес электронной почты. В связи с большим объемом работ и нахождением 2 сотрудников на больничном и 2 в отпуске, размещение в единой информационной системе протокола разногласий планировалось осуществить ответственным должностным лицом ФКУ ИК-5 УФСИН России по Тульской области 02.11.2020.

Однако, из-за нестабильности напряжения, подающегося с трансформаторной подстанции, была выведена из строя распределительная плата маршрутизатора, раздающего интернет по локальной сети учреждения. Данная поломка была выявлена около 15 часов 30 минут 02.11.2020 и устранена около 13 часов 00 минут 03.11.2020.

Таким образом, данные обстоятельства не позволили в сроки, установленные Законом разместить в единой информационной системе протокол разногласий.

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 ФКУ ИК-5 УФСИН России по Тульской области были направлены на умышленное уклонение от заключения Контракта.

Приведенные выше обстоятельства не позволяют Комиссии сделать вывод о наличии в действиях ФКУ ИК-5 УФСИН России по Тульской области недобросовестного поведения или злонамеренного уклонения от заключения Контракта.

Поскольку бесспорных доказательств, подтверждающих обратное, участвующими в деле лицами не представлено, ФКУ ИК-5 УФСИН России по Тульской области не может быть признан 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 ФКУ ИК-5 УФСИН России по Тульской области в реестр недобросовестных поставщиков отсутствуют.

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

#### **РЕШИЛА:**

**Информацию, представленную федеральным казенным учреждением «Исправительная колония № 4 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Тульской области» (вх. № 7024 от 12.11.2020) о размещении информации о федеральном казенном учреждении «Исправительная колония № 5 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Тульской области» (ИНН 7114006418, ул. Луговая, 1-А, мкр. Шахтерский, г. Донской, Тульская обл., 301782), в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) не включать.**

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

Председатель Комиссии:

Члены Комиссии: