

1. Общество с ограниченной ответственностью «АЛЬЯНС-М»

(ООО «АЛЬЯНС-М»)

Степана Степанова ул., д. 4, кв. 205,
г. Лыткарино, Московская обл., 140083

2. Федеральное государственное унитарное предприятие «Космическая связь»

(ГП КС)

Шаболовка ул., д. 37, г. Москва, 111562

3. Общество с ограниченной ответственностью

«Электронная торговая площадка ГПБ»

(ООО «ЭТП ГПБ»)

Миклухо-Маклая ул., д. 40, г. Москва, 117342

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-296/77-19 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

14.02.2019 г. Москва

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

«...»;

членов Комиссии:

«...»;

«...»;

в присутствии представителей:

от ООО «АЛЬЯНС-М»: «...» по доверенности от 12.02.2019 № б/н;

от ГП КС: «...» по доверенности от 31.08.2018 № 106;

рассмотрев жалобу ООО «АЛЬЯНС-М» (далее — Заявителя) на действия ГП КС (далее — Заказчик) при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по теме: Создание автоматизированной системы управления ресурсами предприятия (блок финансового и управленческого учета) (реестровый № **31806758422**) (далее — Конкурс),

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 Конкурса.

Согласно доводам жалобы Заказчик неправоммерно отказался от заключения договора.

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, конкурсной комиссии или аукционной 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», 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, конкурсной или аукционной 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 закупок 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.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о наличии правовых оснований для рассмотрения жалобы Заявителя в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Из протокола № 2 о результатах Конкурса от 23.08.2018 (далее — Протокол) следует, что Закупочная комиссия Заказчика, рассмотрев заявки на участие в Конкурсе, приняла решение о соответствии требованиям, установленным Конкурсной документацией только одной заявки, в связи с чем, на основании пункта 7.9.7.1 Положения о закупках Конкурс был признан Заказчиком несостоявшимся.

Из пункта 7.11.1 Положения о закупках следует, что в случае, если Конкурс признан несостоявшимся, Заказчик вправе заключить договор с лицом, подавшим единственную конкурсную заявку и/или признанным единственным участником конкурса в соответствии с настоящим Положением и в порядке, предусмотренном настоящим Положением. Такой участник не вправе отказаться от заключения договора.

В соответствии с письмом от 21.11.2018 № 11-15/5411, направленным в адрес ООО «АЛЬЯНС-М», Заказчик отказался от заключения договора на основании пункта 7.11.1 Положения о закупках.

Положение о закупках является документом, регламентирующим закупочную деятельность заказчика, в связи с чем 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 (часть 2 статьи 2 Закона о закупках).

В свою очередь, Положением о закупках Заказчиком определены способы осуществления закупок, среди которых: конкурентные процедуры закупки в форме торгов (конкурс, аукцион) и конкурентные закупки не в форме торгов.

Так, право заказчиков самостоятельно определять способы и особенности проведения закупочных процедур прямо предусмотрено статьей 2 Закона о закупках, Заказчик установил, что процедура конкурс является торгами в соответствии со статьями 447-449 ГК РФ и главой 57 названного кодекса.

Согласно части 1 статьи 2 Закона 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.

Таким образом, Положение о закупках не является единственным правовым актом, регламентирующим закупочную деятельность заказчиков.

Гражданское законодательство Российской Федерации основывается на признании равенства участников регулируемых им отношений (часть 1 статьи 1 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 Конкурсной документации однозначно определяют проведенную Заказчиком процедуру в качестве торгов в контексте гражданского и антимонопольного законодательства.

Согласно части 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 Заказчиком 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.

Конкурсная документация размещена Заказчиком в открытом доступе для неопределенного круга лиц и содержит сведения о начальной цене договора, способе обеспечения обязательств, способе определения победителя (включая порядок оценки заявок и порядок заключения договора), особенностях исполнения обязательств по контракту, требования к участникам, то есть содержит информацию, предусмотренную частями 2, 3 статьи 448 ГК РФ.

В пункте 10 Информационной карты установлено обязательное требование о предоставлении обеспечения заявки, что соответствует части 5 статьи 448 ГК РФ, которой предусмотрено требование к предоставлению участниками задатка.

В пункте 16 Информационной карты предусмотрен алгоритм (порядок) оценки заявок, определения предложения, наиболее удовлетворяющего потребностям заказчика в соответствии с утвержденным им порядком оценки.

Конкурсной документацией предусмотрены требования к квалификации, опыту участников, что свидетельствует об осуществлении заказчиком выбора участника и предложения, наиболее удовлетворяющих его потребностям, исходя из стоимостных и нестоимостных критериев.

Таким образом, следует признать, что проведенная Заказчиком процедура полностью удовлетворяет положениям о конкурсе 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.

Принципу стабильности и определенности положение общества в правоотношениях с заказчиком не отвечает.

Так, например, в случае уклонения общества от заключения договора с заказчиком участник может быть включен в реестр недобросовестных поставщиков. В то же время заказчик оставляет за собой право отказаться от заключения договора с победителем без принятия на себя какой-либо ответственности.

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

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 такого участника соответствует всем требованиям закупочной документации, у заказчика (организатора торгов) возникает обязанность заключить контракт с единственным участником на условиях, предусмотренных документацией о торгах.

Вместе с тем, несмотря на то, что положениями части 5 статьи 447 ГК РФ определены случаи, в которых торги признаются несостоявшимися, правовые последствия такого признания упомянутой нормой права законодателем не установлены.

В свою очередь, исходя из общих начал гражданского законодательства (часть 3 статьи 1, статьи 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 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, поскольку обратное приведет к нарушению законодательно закрепленного принципа равенства участников гражданских правоотношений (часть 1 статьи 1 ГК РФ).

Из приведенного следует, что довод Заказчика о том, что он вправе не заключать договор, поскольку закупочная процедура признана несостоявшейся, подлежит отклонению, так как конечным результатом торгов, даже признанных несостоявшимися, при условии соответствия поданной единственным участником заявки требованиям Конкурсной документации, является заключение с этим участником договора по результатам таких торгов.

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 Конкурсной документации, Комиссия соглашается с Заявителем, что предусмотренный Заказчиком внутренний организационный механизм нарушает баланс частных и публичных интересов, законодательно закрепленный принцип равенства участников гражданских правоотношений, так как создает необоснованные преимущества для Заказчика, обладающего правом немотивированно отказаться от заключения договора с участником закупки, поскольку фактически Заказчик по своему усмотрению может отказаться от

заключения договора, что в данном случае и было сделано.

Согласно Постановлению Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», оценивая действия сторон как добросовестные или недобросовестные, следует исходить из поведения, ожидаемого от любого участника гражданского оборота, учитывающего права и законные интересы другой стороны, содействующего ей, в том числе в получении необходимой информации. Поведение одной из сторон может быть признано недобросовестным, если усматривается очевидное отклонение действий участника гражданского оборота от добросовестного поведения.

В настоящем случае именно такое отклонение от добросовестного поведения усматривается в действиях Заказчика, поскольку не соблюдая принципы публичного порядка данное лицо ограничивает права участника на заключение договора по результатам проведения закупочной процедуры.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках Заказчик при проведении закупочной процедуры должен руководствоваться принципами равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях Заказчика нарушения принципа равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, установленного пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.

В этой связи Комиссия приняла решение о признании жалобы Заявителя обоснованной.

На основании изложенного, Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пункта 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «АЛЬЯНС-М» (ОГРН 1155027012700 ИНН 5027235974) на действия ГП КС (ОГРН 1027700418723 ИНН 7725027605) при проведении Конкурса обоснованной.
2. Установить в действиях ГП КС нарушение пунктов 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках.
3. Выдать ГП КС обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.

Заместитель председателя Комиссии «...»

члены Комиссии «...»

«...»

1. Общество с ограниченной ответственностью «АЛЬЯНС-М»
(ООО «АЛЬЯНС-М»)

Степана Степанова ул., д. 4, кв. 205,
г. Лыткарино, Московская обл., 140083

2. Федеральное государственное унитарное предприятие «Космическая связь»
(ГП КС)

Шаболовка ул., д. 37, г. Москва, 111562

3. Общество с ограниченной ответственностью
«Электронная торговая площадка ГПБ»
(ООО «ЭТП ГПБ»)

Миклухо-Маклая ул., д. 40, г. Москва, 117342

1. ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 1-00-296/77-19 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

14.02.2019 г. Москва

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

«...»;

членов Комиссии:

«...»;

«...»;

руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 14.02.2019 по делу № 1-00-296/77-19,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ГП КС (**далее - Заказчик**) устранить нарушения, допущенные при проведении открытого конкурса в электронной форме на право заключения договора на выполнение работ по теме: Создание автоматизированной системы управления ресурсами предприятия (блок финансового и управленческого учета) (реестровый № **31806758422**) (далее — Конкурс) (далее — Закупки):

1. Заказчику завершить проведение закупочной процедуры в соответствии с требованиями части 1 статьи 447 Гражданского кодекса Российской Федерации, Положением о закупках, Конкурсной документации с учетом решения Московского УФАС России от 14.02.2019 по делу № 1-00-296/77-19;

2. Заказчику надлежит исполнить настоящее предписание в срок **до 29.03.2019**.

3. Заказчику о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до **05.04.2019** с приложением подтверждающих документов.

Настоящее предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение

трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание:

1. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

2. Привлечение к ответственности, предусмотренное законодательством, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.

Заместитель председателя Комиссии «...»

члены Комиссии «...»

«...»