

Комиссия по контролю закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области (далее - Комиссия), рассмотрев обращение администрации муниципального образования город Тула (далее - Заказчик) исх. № 09/287 от 04.04.2019 (вх. № 1674 от 05.04.2019) о размещении информации об индивидуальном предпринимателе Тишкевич (далее – ИП Тишкевич, Индивидуальный предприниматель) в реестре недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (далее - реестр недобросовестных поставщиков) по причине уклонения ИП Тишкевич от заключения контракта на поставку расходных материалов к компьютерной технике (закупка № 0166300024719000098) (далее – Контракт), 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) (далее – Правила ведения реестра), в присутствии:

- представителя Заказчика по доверенности;
- представителя государственного казенного учреждения Тульской области "Центр организации закупок" по доверенности;
- представителя ИП Тишкевич по доверенности,

УСТАНОВИЛА:

05.04.2019 в Тульское УФАС России поступило обращение Заказчика о размещении информации об ИП Тишкевич в реестре недобросовестных поставщиков по причине уклонения ИП Тишкевич от заключения контракта по итогам определения поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения электронного аукциона от заключения контракта на поставку расходных материалов к компьютерной технике (закупка № 0166300024719000098) (далее - электронный аукцион).

В результате проведенной Комиссией на основании статьи 99, 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 и документация о проведении электронного аукциона на поставку расходных материалов к компьютерной технике (далее – документация об электронном аукционе) 27.02.2019 размещены в единой информационной системе в сфере закупок (далее – единая информационная система).

Начальная (максимальная) цена контракта – 1 915 193,00 рублей.

Из протокола рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе №

0166300024719000098 от 07.03.2019 следует, что на участие в электронном аукционе было подано 7 (семь) заявок, по итогам рассмотрения которых единой комиссией по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для нужд администрации муниципального образования город Тула принято единогласное решение о допуске к участию в Электронном аукционе и признании участниками Электронного аукциона всех участников закупки.

Согласно протоколу проведения электронного аукциона номер закупки 0166300024719000098 по итогам аукциона, состоявшегося 11.03.2019, наименьшее предложение о цене контракта сделал участник аукциона с идентификационным номером заявки 104579036 (ИП Тишкевич); наименьшее предложение о цене контракта составило – 1 614 112,39.

Из протокола подведения итогов электронного аукциона № 0166300024719000098 от 14.03.2019 следует, что Единая комиссия на основании результатов рассмотрения вторых частей заявок единогласно приняла решение о соответствии заявок всех участников аукциона требованиям документации об электронном аукционе.

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

В соответствии с частью 2 статьи 83.2 Закона 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 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.

Как установлено Комиссией, протокол подведения итогов электронного аукциона № 0166300024719000098 от 14.03.2019 размещен в единой информационной системе в сфере закупок 14.03.2019.

В силу части 3 статьи 83.2 Закона 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.

19.03.2019 Заказчик через оператора электронной площадки направил для

подписания со стороны ИП Тишкевич проект контракта на поставку расходных материалов к компьютерной технике (далее – Проект контракта), применив преференции, установленные приказом Министерства финансов Российской Федерации от 04.06.2018 № 126н, и снизив на 15% предложенную Индивидуальным предпринимателем цену контракта.

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 течение трех рабочих дней с даты размещения победителем электронной процедуры на электронной площадке в соответствии с [частью 4](#) настоящей статьи протокола разногласий заказчик рассматривает протокол разногласий и без своей подписи размещает в единой информационной системе и на электронной площадке с использованием единой информационной системы доработанный проект контракта либо повторно размещает в единой информационной системе и на электронной площадке проект контракта с указанием в отдельном документе причин отказа учесть полностью или частично содержащиеся в протоколе разногласий замечания победителя электронной процедуры. При этом размещение в единой информационной системе и на электронной площадке заказчиком проекта контракта с указанием в отдельном документе причин отказа учесть полностью или частично содержащиеся в протоколе разногласий замечания победителя допускается при условии, что такой победитель разместил на электронной площадке протокол разногласий в соответствии с [частью 4](#) настоящей статьи.

Руководствуясь положениями части 4 статьи 83.2 Закона, ИП Тишкевич 25.03.2019 направил через оператора электронной площадки Акт разногласий (далее - Протокол разногласий) с указанием следующих замечаний к положениям проекта контракта:

«Уточнить цену Контракта в соответствии с результатами электронного аукциона, а именно: 1 614 112,39 руб. (Один миллион шестьсот четырнадцать тысяч сто двенадцать рублей 39 копеек) (Протокол подведения итогов электронного аукциона от 14.03.2019 №0166300024719000098-2-1) в связи со

следующими причинами:

- расходные материалы к компьютерной технике, предполагаемые к поставке в соответствии с условиями Технического задания, не производятся на территории Российской Федерации либо Республики Армения, Республики Беларусь и Республики Казахстан;

- исходя из примененной преференции, кто-то другой из участников закупки указал в качестве страны происхождения товара Российскую Федерацию. И этот факт говорит о том, что участником должны быть предоставлены документы (сертификаты соответствия), подтверждающие российское происхождение товара, или об указании этим участником «недостовверных» сведений в части указания страны происхождения товара. Соответственно, если участник не приложил документы (сертификаты соответствия) и таким образом не подтвердил российское происхождение товара, такой участник закупки предоставил недостоверную информацию и ввел в заблуждение комиссию Заказчика».

Рассмотрев Протокол разногласий к Контракту, Заказчик посчитал его необоснованным и отказался учесть содержащиеся в нём замечания, разместив 27.03.2019 Проект контракта в первоначальной редакции от 19.03.2019 и документ, содержащий обоснование отказа от учета замечаний следующего содержания:

«Условиями аукциона (п.38 ч. I документации об электронном аукционе) были установлены ограничения и условия допуска в соответствии со статьей 14 Федерального закона №44-ФЗ: "Применяются условия допуска для целей осуществления закупок товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, установленные приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 04.06.2018 № 126н "Об условиях допуска товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд".

Частью 13 статьи 83.2 Закона определено, что 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.

Как установлено Комиссией, в регламентированный Законом срок ИП Тишкевич указанный Проект контракта не подписал усиленной электронной подписью, на электронной площадке подписанный Проект контракта и документ, подтверждающий предоставление обеспечения исполнения контракта, не разместил.

В связи с чем, оператор электронной площадки направил в адрес Заказчика уведомление об уклонении ИП Тишкевич от заключения контракта.

02.04.2019 Заказчиком составлен протокол о признании победителя уклонившимся от заключения контракта по результатам проведения электронного аукциона (далее - протокол); указанный протокол размещен 03.04.2019 в единой информационной системе.

Вместе с тем, ИП Тишкевич представил письменные пояснения относительно обращения Заказчика, в которых попросил информацию об Индивидуальном предпринимателе в реестр недобросовестных поставщиков не включать по следующим основаниям.

При подготовке Контракта Заказчиком были применены преференции в размере 15% к предложению победителя Электронного аукциона, и цена Контракта составила 1 371 995 (один миллион триста семьдесят одна тысяча девятьсот девяносто пять) рублей 53 копейки.

В регламентный срок подписания Контракта 25.03.2019 на электронной торговой площадке РТС-тендер Индивидуальным предпринимателем размещен Акт разногласий по следующим причинам:

- уточнение Заказчиком цены Контракта в соответствии с результатами электронного аукциона;

- Приложение №2 к Контракту Спецификация на сумму 1 614 112 (Один миллион шестьсот четырнадцать тысяч сто двенадцать) рублей 39 копеек (согласно, ценового предложения Победите электронного аукциона).

27.03.2019 Заказчиком на электронной торговой площадке РТС-тендер размещен Проект контракта, в котором цена Контракта оставлена без изменений, а именно 1 371 995 (один миллион триста семьдесят тысяч девятьсот девяносто пять) рублей 53 копейки.

Также 27.03.2019 Заказчиком на электронной торговой площадке размещен Отказ от учета замечаний Индивидуального предпринимателя, указанных в Акте разногласий.

Так как Заказчик не учел изменения Проекта контракта по акту разногласий, Индивидуальным предпринимателем 29.03.2019 была подана в Тульское УФАС России жалоба о неправомерном применении Заказчиком преференции в размере 15% к цене Контракта, предложенной Индивидуальным предпринимателем (с просьбой приостановить процедуру заключения Контракта до окончания срока проведения проверки), а в регламентированный срок 01.04.2019 Проект контракта на электронной торговой площадке РТС-тендер не был подписан.

02.04.2019 ИП Тишкевич было получено от Тульского УФАС России Уведомление о дате рассмотрения (05.04.2019) дела № 04-07/50-2019 по

жалобе № 1611 от 29.03.2019.

Также 02.04.2019 Тульским УФАС России была приостановлена процедура заключения Контракта.

Заказчиком 02.04.2019 в 16-30 создан протокол о признании победителя уклонившимся от заключения Контракта.

На момент размещения Заказчиком протокола о признании победителя уклонившимся от заключения Контракта в единой информационной системе (а именно в 17-07 03.04.2019) Тульским УФАС России была приостановлена процедура заключения Контракта.

После размещения Заказчиком протокола о признании победителя уклонившимся от заключения Контракта, у Индивидуального предпринимателя отсутствовала техническая возможность подписать контракт после признания его жалобы необоснованной.

В дополнение ИП Тишкевич просит учесть, что Индивидуальный предприниматель работает на электронных торговых площадках в соответствии с Законом с ноября 2015 года. За 2018 год ИП Тишкевич Н.Г. выполнено более 170 контрактов, а так же ИП Тишкевич не имеет задолженности по оплате налогов и платежей во внебюджетные фонды.

Изучив обстоятельства, на основании которых Заказчиком принято решение о признании ИП Тишкевич уклонившимся от заключения Контракта, оценив действия сторон, Комиссия установила следующее.

Воспользовавшись правом, предусмотренным положениями статьи 99 Закона, 29.03.2019 ИП Тишкевич в Управление подана жалоба на действия Заказчика, связанные с заключением Контракта.

02.04.2019 Тульским УФАС была приостановлена процедура определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в части заключения Заказчиком контракта на поставку расходных материалов к компьютерной технике (закупка № 0166300024719000098) до рассмотрения указанной жалобы.

Как было отражено ранее, 02.04.2019 Заказчиком составлен протокол о признании победителя уклонившимся от заключения контракта по результатам проведения электронного аукциона; указанный протокол 03.04.2019 размещен в единой информационной системе в сфере закупок.

Вместе с тем, ИП Тишкевич посчитав, что его права при заключении Контракта нарушены, а процедуру заключения Контракта приостановленной для обеих сторон; рассчитывая на решение Тульского УФАС России о признании его жалобы обоснованной и восстановление своих законных прав, в регламентированный Законом срок Проект контракта, направленный в его адрес, не подписал.

Следовательно, техническая возможность подписания электронной подписью Проекта контракта после размещения Заказчиком в единой информационной системе в сфере закупок протокола о признании победителя уклонившимся от заключения контракта по результатам проведения электронного аукциона и рассмотрения Тульским УФАС России жалобы Индивидуального предпринимателя (вх. № 1611 от 29.03.2019) у ИП Тишкевич отсутствовала.

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.

Постановлением Правительства Российской Федерации «О порядке ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей)» от 25.11.2013 № 1062 утверждены Правила ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (далее – Правила ведения реестра).

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 ИП Тишкевич были направлены на уклонение от заключения Контракта.

Приведенные выше обстоятельства не позволяют Комиссии сделать вывод о наличии в действиях ИП Тишкевич недобросовестного поведения или злонамеренного уклонения от заключения Контракта.

Поскольку бесспорных доказательств, подтверждающих обратное, участвующими в деле лицами не представлено, Индивидуальный предприниматель не может быть признан недобросовестным исполнителем в смысле приведенных выше положений Закона.

Таким образом, факт уклонения участника закупки - ИП Тишкевич от заключения Контракта по итогам электронного аукциона на заседании Комиссии не подтвержден.

Исходя из вышеизложенного, руководствуясь статьями 99, 104 Закона,

Правилами ведения реестра, Комиссия

РЕШИЛА:

Информацию, представленную администрацией муниципального образования город Тула (исх. № 09/287 от 04.04.2019 (вх. № 1674 от 05.04.2019) в отношении индивидуального предпринимателя Тишкевич, в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) не включать.

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