

**Дело № 059/10/5-405/2023**

<...>

**МУП «Пермэгорэлектротранс»**

614060, г. Пермь, ул. Уральская, д.108

muppget@permonline.ru

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**об отсутствии оснований для включения сведений о недобросовестном поставщике в реестр, предусмотренный Федеральным законом от 18.07.2011 г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»**

**«24» апреля 2023 г. г. Пермь**

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», а также по рассмотрению сведений о недобросовестных участниках закупки и поставщиках (исполнителях, подрядчиках), направляемых в ФАС России в соответствии со статьей 5 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», Постановлением Правительства РФ

от 22.11.2012 № 1211 «О ведении реестра недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Комиссия Пермского УФАС России), в составе:

**Заместитель Председателя Комиссии:**

<...>, заместитель руководителя Управления;

**Члены комиссии:**

<...>, начальник отдела контроля органов власти и процедур торгов,

<...>, ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и процедур торгов,

после отложения, посредством видеоконференцсвязи, в присутствии представителя ИП <...>, в присутствии представителя МУП «Пермэгорэлектротранс» <...> каждым из представителей предъявлены паспорта, доверенности,

рассмотрев обращение Муниципального унитарного предприятия «Пермэгорэлектротранс» (ОГРН: 1025901371165, Дата присвоения ОГРН: 14.11.2002, ИНН: 5906006610, КПП: 590601001) (далее – Заказчик, МУП «Пермэгорэлектротранс») (вх. № 5424-ЭП/23) о включении сведений об Индивидуальном предпринимателе <...> в (ОГРНИП: 321595800102820, ИНН: 590604739941, Дата присвоения ОГРНИП: 21.10.2021) (далее – ИП <...>, Поставщик) в реестр недобросовестных поставщиков, предусмотренный Федеральным законом от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее также – Закон о закупках), извещение №32312107496 в ЕИС,

**УСТАНОВИЛА:**

14.04.2023 г. в Управление Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю (далее также – Пермское УФАС России) поступило обращение Заказчика, в котором указано на уклонение Участника закупки от заключения договора.

1. Частью 2 статьи 5 Закона о закупках установлено, что в реестр недобросовестных поставщиков включаются сведения об участниках закупки, уклонившихся от заключения договоров, а также о поставщиках (исполнителях, подрядчиках), с которыми договоры по решению суда расторгнуты в связи с существенным нарушением ими договоров.

Частью 3 статьи 5 Закона о закупках закреплено, что перечень сведений, включаемых в реестр недобросовестных поставщиков, порядок направления заказчиками сведений о недобросовестных участниках закупки, поставщиках (исполнителях, подрядчиках) в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на ведение реестра недобросовестных поставщиков, порядок

ведения реестра недобросовестных поставщиков, требования к технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения ведения реестра недобросовестных поставщиков устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Так, Постановлением Правительства РФ от 22.11.2012 № 1211 «О ведении реестра недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» утверждены Правила направления заказчиками сведений о недобросовестных участниках закупки и поставщиках (исполнителях, подрядчиках) в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на ведение реестра недобросовестных поставщиков (далее – Правила).

Пунктом 1 Правил предусмотрено, что данные Правила устанавливают порядок направления в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на ведение реестра недобросовестных поставщиков, сведений об участниках закупки, уклонившихся от заключения договоров, в том числе не предоставивших заказчику в срок, предусмотренный документацией о закупке, подписанный договор или не предоставивших обеспечение исполнения договора в случае, если заказчиком было установлено требование обеспечения договора до его заключения, а также о поставщиках (исполнителях, подрядчиках), с которыми договоры по решению суда расторгнуты в связи с существенным нарушением ими договоров.

Согласно пункту 5.3.4 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 30.06.2004 № 331, Федеральная антимонопольная служба ведет в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, реестры недобросовестных поставщиков и единственных поставщиков российских вооружения и военной техники, предусмотренные Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», реестр недобросовестных поставщиков, предусмотренный Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», в пределах своей компетенции.

В соответствии с пунктом 7.10 Положения о территориальном органе Федеральной антимонопольной службы, утвержденного Приказом ФАС России от 23.07.2015 № 649/15, территориальный орган имеет право в пределах своей компетенции принимать решения о включении информации о недобросовестных поставщиках в реестр недобросовестных поставщиков (исключении из реестра недобросовестных поставщиков);

В соответствии с пунктом 1 приказа ФАС России от 18.03.2013 № 164/13 «О ведении реестра недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Приказ) на комиссию ФАС России и соответствующие комиссии территориальных органов ФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия) возложены полномочия по проверке сведений, предоставляемых в ФАС России в соответствии с Правилами.

В силу пункта 2.1 Приказа, Комиссия территориального органа ФАС России (далее

- Комиссия) проводит проверку сведений, направленных заказчиками, о включении в Реестр информации об участнике закупки (далее - Сведения) в течение 10 дней с даты их поступления. По результатам проверки Сведений Комиссия дает соответствующее заключение.

2. 10.02.2023 на сайте единой информационной системы в сфере закупок [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru), а также на сайте электронной торговой площадки «ТЭК-Торг» (<http://www.tektorg.ru>) было размещено извещение о проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, предметом которого является оказание клининговых услуг (уборка и санитарная обработка автобусов) (номер извещения в ЕИС 32312107496) (далее – извещение).

При проведении указанной закупки, Заказчик также руководствовался Положением о закупке товаров, работ, услуг (Муниципальное унитарное предприятие "Пермгорэлектротранс") (далее – Положение), Документацией о проведении аукциона в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства (далее также – Документация)

В соответствии с Извещением, Документацией, Протоколами, составленными при определении поставщика (подрядчика, исполнителя):

Место проведения закупки – электронная торговая площадка «ТЭК-Торг» (<http://www.tektorg.ru>);

Дата начала срока подачи заявок: 10.02.2023;

Дата и время окончания срока подачи заявок (по местному времени заказчика): 20.02.2023 10:00;

Дата рассмотрения первых частей заявок: 21.02.2023;

Дата начала срока подачи ценовых предложений: 22.02.2023;

Дата и время окончания срока подачи ценовых предложений (по местному времени заказчика): 22.02.2023 23:59;

Дата проведения сопоставления ценовых предложений: 22.02.2023;

Дата подведения итогов: 28.02.2023.

На участие в закупке было подано 10 заявок, 8 из которых соответствовали требованиям документации, что подтверждается протоколом подведения итогов на участие в аукционе в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства от 28.02.2023.

Согласно указанному протоколу, ИП <...> признан победителем закупки.

16.03.2023 г. ИП <...> признан уклонившимся от заключения договора в соответствии с протоколом признания победителя закупки уклонившимся от заключения договора по результатам проведения электронного аукциона.

20.03.2023 Заказчик направил ИП <...> для подписания проект договора как второму

участнику закупки, предложение которого содержало лучшие условия исполнения договора, следующие после условий, предложенных ИП <...>

**3.** Согласно п. 4.1.9 Положения по результатам конкурентной закупки заказчик в течение пяти дней со дня размещения в единой информационной системе итогового протокола (а при закрытой конкурентной закупке – со дня подписания такого протокола) передает победителю закупки проект договора без своей подписи.

В случаях если принято решение об отказе от заключения договора с победителем закупки либо если победитель закупки уклонился от заключения договора, заказчик вправе заключить договор со вторым участником закупки. При этом заключение договора таким участником закупки является обязательным. В случае если заказчиком принято решение о заключении договора с таким участником закупки, заказчик в течение пяти дней со дня принятия решения об отказе от заключения договора с победителем закупки либо признания победителя закупки уклонившимся от заключения договора передает такому участнику закупки проект договора без своей подписи.

В случае если договор, заключенный с победителем закупки, расторгнут, заказчик вправе заключить договор со вторым участником закупки при условии согласия такого участника закупки заключить договор. В случае если заказчиком принято решение о заключении договора с таким участником закупки, заказчик в течение пяти дней со дня расторжения договора, заключенного с победителем закупки, передает такому участнику закупки проект договора без своей подписи.

В случае если закупка признана несостоявшейся в связи с тем, что подана только одна заявка на участие в закупке (при условии, что такая заявка признана соответствующей требованиям, установленным в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке), либо в связи с тем, что отклонены все заявки на участие в закупке, за исключением одной заявки на участие в закупке, заказчик вправе заключить договор с единственным участником закупки. При этом заключение договора таким участником закупки является обязательным. В случае если заказчиком принято решение о заключении договора с таким участником закупки, заказчик в течение пяти дней со дня признания закупки несостоявшейся и признания заявки такого участника закупки соответствующей требованиям, установленным в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке, передает такому участнику закупки проект договора без своей подписи.

В случае если при проведении аукциона не поступило ни одно предложение о цене договора, заказчик вправе заключить договор с участником аукциона, подавшим заявку на участие в аукционе ранее других участников аукциона, заявки на участие в аукционе которых признаны соответствующими требованиям, установленным в извещении о проведении аукциона, документации об аукционе. При этом заключение договора таким участником аукциона является обязательным. В случае если заказчиком принято решение о заключении договора с таким участником аукциона, заказчик в течение пяти дней со дня проведения аукциона передает такому участнику аукциона проект договора без своей подписи.

Участник закупки, с которым заключается договор, в течение пяти дней со дня получения от заказчика проекта договора подписывает и передает его заказчику

либо в случае наличия разногласий по проекту договора передает заказчику протокол разногласий. Указанный протокол разногласий может быть передан в отношении соответствующего договора не более чем один раз.

При этом участник закупки, с которым заключается договор, указывает в протоколе разногласий замечания к положениям проекта договора, не соответствующим извещению об осуществлении закупки, и (или) документации о закупке, и (или) своей заявке на участие в закупке, с указанием соответствующих положений данных документов.

В течение трех рабочих дней с даты получения протокола разногласий заказчик рассматривает такой протокол разногласий и передает доработанный проект договора либо повторно передает проект договора с указанием в отдельном документе причин отказа учесть полностью или частично содержащиеся в протоколе разногласий замечания участнику закупки, с которым заключается договор, без своей подписи.

Участник закупки, с которым заключается договор, в течение трех рабочих дней со дня получения от заказчика доработанного проекта договора либо проекта договора с указанием в отдельном документе причин отказа учесть полностью или частично содержащиеся в протоколе разногласий замечания подписывает договор и передает его заказчику.

Заказчик подписывает договор в срок, установленный пунктом 4.1.1 настоящего Положения. В случае расторжения договора, заключенного с победителем закупки, и заключения договора со вторым участником закупки заказчик подписывает договор в течение трех рабочих дней со дня получения от такого участника закупки договора, подписанного с его стороны.

При осуществлении конкурентной закупки, за исключением конкурентной закупки в электронной форме, проект договора передается заказчиком и участником закупки, с которым заключается договор, не менее чем в двух экземплярах, при этом не менее одного экземпляра подписанного договора заказчик передает участнику закупки, с которым заключается договор.

При осуществлении конкурентной закупки в электронной форме передача и подписание проекта договора, протокола разногласий и договора заказчиком и участником закупки, с которым заключается договор, осуществляются на электронной площадке с использованием электронной подписи лиц, имеющих право действовать от имени соответственно заказчика и участника закупки, с которым заключается договор.

02.03.2023 на сайте ЭТП, в ЕИС Заказчиком опубликован итоговый протокол, в соответствии с которым победителем признан ИП <...>

06.03.2023 Заказчик через ЭТП направил в адрес участника закупки проект договора.

До окончания срока подписания проекта договора, а именно до 13.03.2023 – подписанный со стороны победителя проект договора не был направлен Заказчику.

В связи с этим, 16.03.2023 г. ИП <...> признан уклонившимся от заключения договора

в соответствии с протоколом признания победителя закупки уклонившимся от заключения договора по результатам проведения электронного аукциона.

20.03.2023 Заказчик направил ИП<...> для подписания проект договора как второму участнику закупки, предложение которого содержало лучшие условия исполнения договора, следующие после условий, предложенных ИП <...>

27.03.2023 ИП <...>направила Заказчику письмо №92, в соответствии с которым отметила, что направленный проект договора по форме полностью не соответствует проекту Договора, приложенному к Документации.

В частности, ИП <...> указала, что предложенный к подписанию договор содержит иные разделы относительно цены договора, порядка и сроков оплаты, ответственности сторон, обеспечения исполнения договора и т.д.

ИП <...> также отметила, что направленный договор имеет два приложения (Техническое задание, Спецификация), в то время как проект договора, являющийся составной частью Документации, имеет единственное приложение, которым является Техническое задание.

Также ИП <...> в рассматриваемом письме отметила, что предлагаемый к подписанию договор нарушает её права и законные интересы.

Комиссией Пермского УФАС России установлено, что направленный 27.03.2023 Заказчиком для подписания проект договора действительно отличается от проекта договора, размещенного в ЕИС.

Согласно п. 28 ст. 3.4 Закона 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. В случае наличия разногласий по проекту договора, направленному заказчиком, участник такой закупки составляет протокол разногласий с указанием замечаний к положениям проекта договора, не соответствующим извещению, документации о конкурентной закупке и своей заявке, с указанием соответствующих положений данных документов. Протокол разногласий направляется заказчику с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки. Заказчик рассматривает протокол разногласий и направляет участнику такой закупки доработанный проект договора либо повторно направляет проект договора с указанием в отдельном документе причин отказа учесть полностью или частично содержащиеся в протоколе разногласий замечания.

30.03.2023 Заказчик направил ИП <...> письмо без номера и даты, где сообщил о том, что направляет через ЭТП для подписания проект договора, соответствующий по форме и содержанию проекту договора, являющемуся неотъемлемой частью Документации и размещенному в ЕИС.

При этом Комиссией Пермского УФАС России установлено, что в составе указанного проекта договора также содержится Приложение «Спецификация», отсутствующая в ЕИС.

В течение трех рабочих дней, установленных п. 4.1.9 Положения, ИП <...> не был подписан повторно направленный Заказчиком проект договора.

При этом, как отметил Заказчик в ответ на запрос Пермского УФАС России, в соответствии с п.1 Сведений о порядке заключения договора аукционной документации и п. 4.1.9 Положения, заказчиком для подписания проекта договора ИП <...> был установлен крайний срок подписания – 04.04.2023.

06.04.2023 Заказчик признает ИП <...> уклонившейся от заключения договора.

Изучив указанную переписку сторон, содержащую указанные документы, Комиссия Пермского УФАС России приходит к выводу о том, что со стороны ИП <...>, а также со стороны Заказчика была нарушена процедура заключения договора.

Так письмо №92 от 27.03.2023, направленное ИП <...> Заказчику, содержащее сведения о несогласии ИП <...> с проектом договора, не было направлено посредством электронной торговой площадки (нарушение п. 28 ст. 3.4 Закона о закупках). Следовательно, рассматриваемое письмо не может быть расценено в качестве протокола разногласий.

В свою очередь, Заказчик, в отсутствие правовых оснований, после получения указанного письма, 30.03.2023 через ЭТП повторно направил проект договора иной формы и содержания, продлил срок для его подписания на ЭТП (нарушение п. 4.1.9 Положения).

Согласно части 2 статьи 5 Закона о закупках, уклонение лица от заключения договора является самостоятельным основанием для включения сведений о нем в реестр недобросовестных поставщиков.

Исходя из положений Закона о закупках и Правил включение лица в реестр недобросовестных поставщиков, с одной стороны, является специальной мерой ответственности, установленной законодателем в целях обеспечения исполнения этим лицом принятых на себя обязательств в рамках процедуры закупки товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц. 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 торгах. С другой стороны, реестр недобросовестных поставщиков служит инструментом, обеспечивающим реализацию целей регулирования отношений, определенных в части 1 статьи 1 Закона о закупках, и, следовательно, выступает механизмом защиты заказчиков от недобросовестных действий поставщиков (исполнителей, подрядчиков).

В соответствии правовой позицией, изложенной в постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации от 30.07.2011 № 13-П, от 21.11.2002 № 15-П, меры государственного понуждения должны применяться с учетом характера совершенного правонарушения, размера причиненного вреда, степени вины правонарушителя, его имущественного положения и иных существенных обстоятельств. Применяемые государственными органами санкции, в том числе штрафного характера, должны отвечать требованиям Конституции Российской Федерации, соответствовать принципу юридического равенства, быть соразмерными конституционно защищаемым целям и ценностям, исключать



возможность их произвольного истолкования и применения.

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.

Согласно Определению Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23.10.2012 № ВАС-13566/12 необходимо принимать во внимание, что 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.

При этом, 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. По общему правилу пункта 5 статьи 10 ГК РФ добросовестность участников гражданских правоотношений и разумность их действий предполагаются, пока не доказано иное (Пункт 1 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»).

С учетом изложенного, при рассмотрении вопроса о признании участника закупки уклонившимся от заключения договора уполномоченный орган исполнительной власти не должен ограничиваться формальным установлением факта нарушения закона и обязан всесторонне исследовать все обстоятельства дела, дать оценку дав оценку обстоятельствам, свидетельствующим о намерении участника отказаться от заключения контракта, направленности его действий на несоблюдение условий контракта или уклонение от его исполнения, а также существенности нарушения, степени вины участника, ущерб, нанесенному заказчику.

Все эти обстоятельства в каждом конкретном случае подлежат выяснению антимонопольным органом при решении вопроса о наличии оснований для включения определенного субъекта в реестр недобросовестных поставщиков в рамках установленной процедуры (Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 15.07.2021 № 17АП-7696/2021-АК по делу № А60-8361/2021).

Таким образом, учитывая, что ИП <...> и Заказчиком нарушена процедура заключения договора, Комиссия не может признать поведение победителя закупки недобросовестным.

Из анализа совокупности изложенных обстоятельств Комиссия Пермского УФАС России не может прийти к выводу, что действия победителя закупки являются недобросовестными или же направленными на уклонение от исполнения обязанности по заключению договора, поскольку представленные в материалы дела сведения свидетельствуют об обратном.

Комиссия сообщает, что ни Законом о закупках, ни Правилами не предусмотрено безусловной обязанности антимонопольного органа включать представленные заказчиком сведения о поставщике (подрядчике, исполнителе) в реестр недобросовестных поставщиков без оценки его действий в каждом конкретном случае. Следует также отметить, что включение сведений о поставщике в реестр недобросовестных поставщиков не приводит, и не может привести к реальному восстановлению прав заказчика. При включении в реестр недобросовестных поставщиков бремя негативных последствий включения в данный реестр участник закупки несет не перед заказчиком, а фактически перед государством.

Таким образом, Комиссия Пермского УФАС России, всесторонне исследовав все обстоятельства дела, пришла к выводу, что включение сведений об Участнике закупки в реестр недобросовестных поставщиков является излишней санкцией, не отвечающей принципу соразмерности наказания.

На основании изложенного, руководствуясь требованиями Приказа ФАС России от 18.03.2013 № 164/13 «О ведении реестра недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», Постановления Правительства Российской Федерации от 22.11.2012 г. № 1211 «О ведении реестра недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», Комиссия

#### **ЗАКЛЮЧИЛА:**

По результатам рассмотрения обращения обращение Муниципального унитарного предприятия «Пермэгорэлектротранс» (ОГРН: 1025901371165, Дата присвоения ОГРН: 14.11.2002, ИНН: 5906006610, КПП: 590601001) (вх. № 5424-ЭП/23) о включении сведений об Индивидуальном предпринимателе<...> в (ОГРНИП: 321595800102820, ИНН: 590604739941, Дата присвоения ОГРНИП: 21.10.2021) в реестр недобросовестных поставщиков, предусмотренный Федеральным законом от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», извещение №32312107496 в ЕИС, сведения об ИП <...> в реестр недобросовестных поставщиков **не включать**.

<...>

**Заместитель Председателя Комиссии**

**Члены Комиссии**

<...>

<...>

Заключение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

<...>

+ 7 (342) 235-10-36.

2023-4556