

РЕШЕНИЕ № РНП-27-83

по результатам проверки сведений о включении АНО ДПО «ДВИПРАЗ»

в реестр недобросовестных поставщиков

30 апреля 2019 года г. Хабаровск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю отдела контроля органов власти в составе:

<...>

в присутствии представителей:

- Муниципальное казенное учреждение «Центр проведения спасательных работ и подготовки населения к действиям в чрезвычайных ситуациях» г. Хабаровска (далее – МКУ «Центр проведения спасательных работ»): <...> (представитель по доверенности), <...> (представитель по доверенности)

- Автономная некоммерческая организация дополнительного профессионального образования «Дальневосточный институт дополнительного профессионального образования» (далее – АНО ДПО «ДВИПРАЗ»): <...> (представитель по доверенности);

рассмотрев материалы дела № 7-3/174 по обращению МКУ «Центр проведения спасательных работ» о включении сведений об АНО ДПО «ДВИПРАЗ» в реестр недобросовестных поставщиков в связи с уклонением от заключения муниципального контракта на оказание услуг по организации обучения и сдачи технического минимума спасателей-водолазов и водолазных специалистов (извещение № 0122300006119000251),

УСТАНОВИЛА:

В рамках рассмотрения поступившего обращения, на основании статьи 104 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 о контрактной системе), Постановления Правительства РФ от 25.11.2013 № 1062 «О порядке ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей)» и Приказом ФАС РФ от 27.08.2007 № 267 «О ведении реестра недобросовестных поставщиков, включении и исключении сведений из реестра недобросовестных поставщиков, проведении проверок фактов уклонения участника размещения заказа от заключения государственного или муниципального контракта, осуществлении внеплановых проверок при рассмотрении сведений о недобросовестных поставщиках», принято решение о проведении внеплановой проверки, в ходе которой установлено следующее.

Извещение № 0122300006119000251 о проведении электронного аукциона размещено на официальном сайте www.zakupki.gov.ru 19.03.2019.

Дата проведения аукциона в электронной форме: 01.04.2019.

Предмет закупки: оказание услуг по организации обучения и сдачи технического минимума спасателей-водолазов и водолазных специалистов.

Начальная (максимальная) цена контракта составляет **42 000** рублей.

Источник финансирования: Бюджет городского округа «Город Хабаровск».

В соответствии с протоколом рассмотрения единственной заявки на участие в электронном аукционе от 28.03.2019 № 0122300006119000251-4 (размещён в ЕИС 29.03.2019) по результатам рассмотрения согласно части 16 статьи 66 Закона о контрактной системе аукцион признан несостоявшимся, на основании пункта 4 части 1 статьи 71 Закона о контрактной системе принято решение заключить контракт с АНО ДПО «ДВИПРАЗ».

Документ «Проект контракта» размещён в ЕИС 02.04.2019.

Протокол разногласий размещён в ЕИС 08.04.2019.

Ответ на протокол разногласий размещён в ЕИС 11.04.2019.

Доработанный проект контракта, заказчиком размещён в ЕИС 11.04.2019.

Из содержания протокола разногласий АНО ДПО «ДВИПРАЗ», следует, что аукционная документация не содержит информацию о составе водолазной квалификационной комиссии и порядке её формирования, а также ссылку на нормативный акт, которым данный вопрос регулируется. Техническое задание содержит аббревиатуру «ВВК», которая не попадает под водолазную квалификационную комиссию, и может быть расценена как военно-врачебная комиссия, деятельность которой не может быть предметом настоящего контракта, следовательно, в указанных условиях исполнение контракта невозможно.

Заказчиком в заключении контракта с учетом протокола разногласий, отказано.

17.04.2019 в ЕИС размещено уведомление об уклонении победителя от заключения контракта.

Согласно протоколу о признании участника закупки, с которым заключается контракт уклонившимся от заключения контракта по результатам электронного аукциона № 0122300006119000251 от 19.04.2019 АНО ДПО «ДВИПРАЗ» признана уклонившейся от заключения контракта на основании части 13 статьи 83.2 и части 5, 6 статьи 37 Закона о контрактной системе (Участник закупки не подписал усиленной электронной подписью проект контракта и не разместил документ, подтверждающий предоставление обеспечения исполнения контракта).

Протокол признания участника уклонившимся от заключения контракта по результатам электронного аукциона от 19.04.2019 Заказчиком в ЕИС не размещён (по состоянию на дату рассмотрения обращения о включении АНО ДПО «ДВИПРАЗ» в РНП).

В ходе проведения проверки АНО ДПО «ДВИПРАЗ» представлены письменные пояснения с приложением соответствующих документов, согласно которым

организация пояснила, что Заказчик в составе документации не указал требования к составу водолазной-квалификационной комиссии, а также не указал, на основании, какого нормативного акта данная комиссия должна действовать. Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 13 апреля 2007 г. №269, на который имеется ссылка в техническом задании, не содержит таких сведений. Кроме того, по данным замечаниям АНО ДПО «ДВИПРАЗ» направила протокол разногласий, но Заказчиком данные замечания в доработанном проекте контракта не учтены, в результате организацией 12.04.2019 подана жалоба в Хабаровский УФАС России, которая 19.04.2019 Комиссией Хабаровского УФАС России признана необоснованной. В период рассмотрения жалобы с 15.04.2019 по 19.04.2019, 16.04.2019 истек срок подписания муниципального контракта на оказание услуг по организации обучения и сдачи технического минимума спасателей-водолазов и водолазных специалистов, у организации отсутствовала возможность подписания контракта до рассмотрения жалобы по существу.

В соответствии с частью 3 статьи 7 Закона о контрактной системе Информация, предусмотренная настоящим Федеральным законом и размещенная в единой информационной системе, должна быть полной и достоверной.

Согласно пунктам 1 и 2 части 1 статьи Закона о контрактной системе Заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен руководствоваться следующими правилами: в описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости); использование при составлении описания объекта закупки показателей, требований, условных обозначений и терминологии, касающихся технических характеристик, функциональных характеристик (потребительских свойств) товара, работы, услуги и качественных характеристик объекта закупки, которые предусмотрены техническими регламентами, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

Согласно части 1 статьи 34 Закона о контрактной системе контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки, документацией о закупке, заявкой участника закупки, с которым заключается контракт, за исключением случаев, в которых, в соответствии с Законом о контрактной системе, извещение об осуществлении закупки, документация о закупке, заявка не предусмотрены.

В соответствии с частью 1 статьи 83.2 Закона контрактной системе по результатам электронной процедуры контракт заключается с победителем электронной процедуры, а в случаях, предусмотренных Законом о контрактной системе, с иным участником этой процедуры, заявка которого на участие в этой процедуре признана соответствующей требованиям, установленным документацией и (или) извещением о закупке.

В силу части 2 статьи 83.2 Закона контрактной системе в течение пяти дней с даты

размещения в единой информационной системе указанного в части 8 статьи 69, Закона контрактной системе 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 о закупке, цены контракта, предложенной участником закупки, с которым заключается контракт.

Частью 3 статьи 83.2 Закона контрактной системе установлено, 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 статьи 83.2 Закона контрактной системе.

Из части 4 статьи 83.2 Закона контрактной системе следует, что 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, размещённому в соответствии с частью 2 статьи 83.2 Закона контрактной системе, размещает на электронной площадке протокол разногласий, подписанный усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени победителя электронной процедуры. Указанный протокол может быть размещён 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.

Согласно части 5 статьи 83.2 Закона контрактной системе в течение трех рабочих дней с даты размещения победителем электронной процедуры на электронной площадке в соответствии с частью 4 статьи 83.2 Закона контрактной системе 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 статьи 83.2 Закона контрактной системе.

В соответствии с частью 6 статьи 83.2 Закона контрактной системе в течение трех

рабочих дней с даты размещения заказчиком в единой информационной системе и на электронной площадке документов, предусмотренных частью 5 статьи 83.2 Закона контрактной системе, победитель электронной процедуры размещает на электронной площадке проект контракта, подписанный усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени такого победителя, а также документ и (или) информацию в соответствии с частью 3 статьи 83.2 Закона контрактной системе, подтверждающие предоставление обеспечения исполнения контракта и подписанные усиленной электронной подписью указанного лица.

Контракт заключается на условиях, указанных в документации и (или) извещении о закупке, заявке победителя электронной процедуры, по цене, предложенной победителем (часть 10 статьи 83.2 Закона о контрактной системе).

Согласно части 13 статьи 83.2 Закона о контрактной системе 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). При этом заказчик не позднее одного рабочего дня, следующего за днем признания победителя электронной процедуры уклонившимся от заключения контракта, составляет и размещает в единой информационной системе и на электронной площадке с использованием единой информационной системы протокол о признании такого победителя уклонившимся от заключения контракта, содержащий информацию о месте и времени его составления, о победителе, признанном уклонившимся от заключения контракта, о факте, являющемся основанием для такого признания, а также реквизиты документов, подтверждающих этот факт.

В соответствии с частью 9 статьи 37 Закона о контрактной системе, если предметом контракта, для заключения которого проводится конкурс или аукцион, является поставка товара, необходимого для нормального жизнеобеспечения (продовольствие, средства для оказания скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи в экстренной или неотложной форме, лекарственные средства, топливо), участник закупки, предложивший цену контракта, которая на двадцать пять и более процентов ниже начальной (максимальной) цены контракта, наряду с требованиями, предусмотренными настоящей статьей, обязан представить заказчику обоснование предлагаемой цены контракта, которое может включать в себя гарантийное письмо от производителя с указанием цены и количества поставляемого товара, документы, подтверждающие наличие товара у участника закупки, иные документы и расчеты, подтверждающие возможность участника закупки осуществить поставку товара по предлагаемой цене.

В соответствии с пунктом 2 части 10 статьи 37 Закона о контрактной системе, обоснование, указанное в части 9 настоящей статьи, представляется участником закупки, с которым заключается контракт, при направлении заказчику

подписанного проекта контракта при проведении открытого конкурса в электронной форме, конкурса с ограниченным участием в электронной форме, двухэтапного конкурса в электронной форме, аукциона. В случае невыполнения таким участником данного требования он признается уклонившимся от заключения контракта. При признании комиссией по осуществлению закупок предложенной цены контракта необоснованной контракт с таким участником не заключается и право заключения контракта переходит к участнику закупки, который предложил такую же, как и победитель этого конкурса или аукциона, цену контракта или предложение о цене контракта которого содержит лучшие условия по цене контракта, следующие после условий, предложенных победителем этого конкурса или аукциона. В этих случаях решение комиссии по осуществлению закупок оформляется протоколом, который размещается в единой информационной системе и доводится до сведения всех участников закупки не позднее рабочего дня, следующего за днем подписания указанного протокола.

В соответствии с частью 1 статьи 104 Закона о контрактной системе, ведение реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) осуществляется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок.

В соответствии с частью 2 Приказа ФАС РФ от 27.08.2007 № 267 «О ведении реестра недобросовестных поставщиков, включении и исключении сведений из реестра недобросовестных поставщиков, проведении проверок фактов уклонения участника размещения заказа от заключения государственного или муниципального контракта, осуществлении внеплановых проверок при рассмотрении сведений о недобросовестных поставщиках» на Комиссию по контролю в сфере размещения заказов возложены полномочия по рассмотрению сведений о недобросовестных поставщиках (исполнителях, подрядчиках) и проведению проверок фактов уклонения от заключения государственного или муниципального контракта.

Включение хозяйствующего субъекта в реестр недобросовестных поставщиков является мерой государственного принуждения, применяемой к лицу, совершившему правонарушение, влекущей применение к нему неблагоприятных последствий.

В соответствии с правовой позицией Конституционного суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 18.07.2008 № 10-П, федеральный законодатель, обладая достаточной свободой усмотрения в определении конкретных видов государственного контроля (надзора), оснований, форм, способов, методов, процедур, сроков его проведения, состава мер государственного принуждения, применяемых по итогам контрольных мероприятий, а также конкретного порядка финансового обеспечения, вместе с тем связан общими конституционными принципами организации системы органов государственной власти, а осуществляемое им регулирование должно соответствовать юридической природе и характеру общественных отношений, складывающихся в сфере государственного контроля (надзора), вводимые же ограничения прав и свобод граждан, занимающихся предпринимательской деятельностью, быть соразмерными конституционно значимым целям и во всяком случае не создавать препятствий их экономической самостоятельности и инициативе.

Меры государственного принуждения должны применяться с учетом характера

совершенного правонарушения, размера причиненного вреда, степени вины правонарушителя и иных существенных обстоятельств. Применяемые государственными органами санкции, в том числе штрафного характера, должны отвечать требованиям Конституции Российской Федерации, в том числе соответствовать принципам) юридического равенства, быть соразмерными конституционно защищаемым целям и ценностям, исключать возможность их произвольного истолкования и применения.

Как установлено Комиссией Хабаровского УФАС России в ходе рассмотрения настоящего дела 02.04.2019 заказчиком размещен проект контракта.

АНО ДПО «ДВИПРАЗ» в виду обнаружения в технической документации недочетов, которые при заключении контракта и дальнейшем его исполнении, могли привести к признанию решений сформированной комиссии нелегитимными. В указанных условиях АНО ДПО «ДВИПРАЗ» посчитало исполнение контракта в первоначальном его варианте невозможным. В сложившихся обстоятельствах АНО ДПО «ДВИПРАЗ» для урегулирования возникших разногласий прибегла к возможности переговоров, направила протокол разногласий по данному контракту, обратилась в УФАС России по Хабаровскому краю.

В соответствии с частью 7 статьи 106 Закона о контрактной системе контрольный орган в сфере закупок вправе приостановить определение поставщика (подрядчика, исполнителя) в части заключения контракта до рассмотрения жалобы по существу.

Таким образом, положения Закона о контрактной системе не позволяют победителю электронного аукциона заключить контракт до рассмотрения жалобы по существу.

Согласно части 13 статьи 83.2 Закона о контрактной системе победитель электронного аукциона признается уклонившимся от заключения контракта, в случае если в сроки, предусмотренные статьей 83.2 Закона о контрактной системе, он не направил заказчику проект контракта, подписанный лицом, имеющим право действовать от имени победителя такого аукциона, или направил протокол разногласий.

Вместе с тем положениями части 7 статьи 106 Закона о контрактной системе предусмотрено, что в случае принятия решения о приостановлении определения поставщика (подрядчика, исполнителя) контракт не может быть заключен до рассмотрения жалобы по существу. При этом срок, установленный для заключения контракта, подлежит продлению на срок рассмотрения жалобы по существу.

В связи с изложенным, если заключение контракта приостановлено контрольным органом, победитель электронного аукциона не может быть признанным уклонившимся от заключения контракта в случае неподписания проекта контракта в сроки, установленные статьей 83.2 Закона о контрактной системе.

Таким образом, 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, дав оценку существенности нарушения, степени вины участника, ущербу, нанесенному

заказчику.

Из представленных документов следует, что организация, направляя заказчику возражения относительно предмета договора и способа его исполнения, действовало в соответствии с закупочной документацией, допускающей проведение преддоговорных переговоров, составление протоколов разногласий и урегулирование споров во внесудебном порядке. Из писем организации не усматривается намерение уклониться от заключения контракта и оказания услуг, являющихся предметом контракта.

При таком положении действия АНО ДПО «ДВИПРАЗ» не могут расцениваться в качестве виновного поведения, за которое Законом о контрактной системе установлена мера ответственности в виде включения в реестр недобросовестных поставщиков.

В соответствии с позицией Конституционного суда, изложенной в Постановлениях от 30.07.2001 № 13-П и от 21.11.2002 № 15-П, при рассмотрении вопроса о признании участника размещения заказа уклонившимся от заключения государственного контракта заказчик (уполномоченный орган) государственной власти не должен ограничиваться формальным установлением факта нарушения Закона о контрактной системе и обязан исследовать все обстоятельства дела, дав оценку существенности нарушения, степени вины участника, ущербу, нанесенному государственному (муниципальному) заказчику.

Реестр недобросовестных поставщиков является специальной мерой ответственности, установленной законодателем в целях обеспечения исполнения лицом принятых на себя в рамках процедуры закупки или договора обязательств. Одним из последствий включения хозяйствующего субъекта в реестр недобросовестных поставщиков (в качестве санкции за допущенное нарушение) может являться ограничение прав такого лица на участие в течение установленного срока в проводимых закупках.

Так же реестр недобросовестных поставщиков служит инструментом, обеспечивающим реализацию целей регулирования отношений, определенных Закона о контрактной системе, по добросовестной конкуренции и предотвращению злоупотреблений в сфере закупок, следовательно, является механизмом защиты заказчиков от недобросовестных действий поставщиков (исполнителей, подрядчиков).

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 (бездействий) в противоречие требованиям Закона о контрактной системе.

По материалам дела Комиссией установлено, что при наличии объективных обстоятельств, препятствующих организации в установленный срок заключить и надлежащим образом исполнить договор, организация уведомила заказчика о невозможности его заключения, в связи, с чем в действиях АНО ДПО «ДВИПРАЗ» отсутствуют признаки недобросовестности, соответственно факт виновного уклонения организации от заключения контракта не подтвержден.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 99, 104 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», комиссия Хабаровского УФАС России,

РЕШИЛА:

Сведения, представленные государственным заказчиком Администрацией г. Хабаровска в отношении АНО ДПО «ДВИПРАЗ», в реестр недобросовестных поставщиков **не включать**.

Настоящее решение может быть обжаловано в трехмесячный срок со дня его принятия в Арбитражный суд.