



Арбитражный суд города Санкт-Петербурга и Ленинградской области
191124, Санкт-Петербург, ул. Смольного, д.6
<http://www.spb.arbitr.ru>

Именем Российской Федерации
РЕШЕНИЕ

г. Санкт-Петербург

25 февраля 2020 года

Дело № А56-46763/2019

Резолютивная часть решения объявлена 06 августа 2019 года.

Полный текст решения изготовлен 25 февраля 2020 года.

Арбитражный суд города Санкт-Петербурга и Ленинградской области
в составе судьи Денисюк М.И.,

при ведении протокола судебного заседания помощником судьи Кугаевской Т.А.

рассмотрев в судебном заседании дело по заявлению федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный педагогический университет им. А.И.Герцена» (191186, г. Санкт-Петербург, набережная реки Мойки, 48, ОГРН: 1027809233429).

к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу
третье лицо: общество с ограниченной ответственностью «ТК «Сервис-строй» (195043, г. Санкт-Петербург, улица Лесопарковая, 40, лит. А, ОГРН: 1097847125640)

о признании недействительным заключения от 05.03.2019 № Т02-142/19

при участии

от заявителя: предст. Ушакова Е.В. – доверенность от 07.02.2019

от заинтересованного лица: не явился (извещен)

от третьего лица: генеральный директор Курохтин И.М. – приказ от 23.04.2019 № 1

установил:

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский государственный педагогический университет им. А.И.Герцена» (далее – заявитель, Университет, ФГБОУ ВО «РГПУ им. А.И.Герцена») обратилось в Арбитражный суд города Санкт-Петербурга и Ленинградской области с заявлением о признании недействительным вынесенного Управлением Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу (далее – Управление, Санкт-Петербургское УФАС) заключения от 05.03.2019 № Т02-142/19, принятого по результатам рассмотрения сведений, представленных заказчиком закупки о недобросовестном участнике закупки ООО «ТК «Сервис-Строй» (далее – Общество).

В судебном заседании 06.08.2019 представитель Университета поддержал заявленные требования. Представитель Общества возражал против удовлетворения заявленных Университетом требований по основаниям, изложенным в отзыве.

Управление извещено, в судебное заседание представителей не направило, что в силу статьи 156 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ) не является препятствием для рассмотрения дела в его отсутствие.

Исследовав материалы дела, арбитражный суд установил следующее.

18.12.2018 на официальном сайте Российской Федерации в сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг www.zakupki.gov.ru ФГБОУ ВО «РГПУ им. А.И.Герцена» было размещено извещение № 31807277697 о проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на поставку строительных материалов, а также Документация об аукционе. Аукцион проводился в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и Положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российский государственный педагогический университет им. А.И.Герцена» версия 6 от 07.08.2017 (действовавшем на дату опубликования извещения № 31807277697) (далее – Положение о закупках).

В Документации об аукционе указано, что объем поставляемого товара невозможно определить; перечень подлежащих поставке товаров представлен в Техническом задании; общая начальная (максимальная) цена единиц товара – 277836 руб. 30 коп., максимальное значение цены договора – 3000000 руб. 00 коп.; цены единиц товара, работы, услуги представлены в Спецификации.

Согласно протоколу подведения итогов электронного аукциона от 15.01.2019 №ОАЭФ/18/060/1018 победителем электронного аукциона признано ООО «ТК «Сервис-Строй», предложившее наиболее низкую цену договора и заявка на участие которого соответствует требованиям, установленным в Документации об аукционе.

18.01.2019 проект договора был размещен заказчиком (ФГБОУ ВО «РГПУ им. А.И.Герцена») на электронной площадке для подписания его победителем электронного аукциона; к договору приложена Спецификация со снижением начальной (максимальной) цены позиций товаров пропорционально снижению общей предложенной Обществом цены товаров.

23.01.2019 Обществом направлен протокол разногласий к договору, в котором Общество выразило несогласие по ценам договора, представленным в приложении № 3 к договору (спецификация), и просило рассмотреть вопрос о дифференцированном (индивидуальном) подходе к снижению цены за каждую единицу продукции при формировании приложения № 3 к договору.

Протокол разногласий отклонен Заказчиком 28.01.2019 и проект договора вновь направлен Обществу для подписания

Поскольку Общество не подписало проект договора и не представило обеспечение исполнения договора, ФГБОУ ВО «РГПУ им. А.И.Герцена» признало ООО «ТК «Сервис-Строй» уклонившимся от заключения договора (протокол признания победителя электронного аукциона уклонившимся от заключения договора от 01.02.2019 №ОАЭФ/18/060/1018).

Университет направил в Санкт-Петербургское УФАС сведения об уклонении Общества об заключения договора (вх. № 5272/19 от 22.02.2019).

По результатам рассмотрения указанного обращения Санкт-Петербургским УФАС вынесено заключение от 05.03.2019 № Т02-142/19, в соответствии с которым Управление приняло решение не направлять в Федеральную антимонопольную службу сведения, представленные ФГБОУ ВО «РГПУ им. А.И.Герцена» в отношении ООО «ТК «Сервис-Строй», для включения в Реестр недобросовестных поставщиков в связи с уклонением от заключения договора.

Не согласившись с заключением Управления, Университет обратился в арбитражный суд с настоящим заявлением.

Исследовав материалы дела, выслушав и оценив доводы лиц, участвующих в деле, суд не усматривает оснований для удовлетворения заявленных Университетом требований в связи со следующим.

В соответствии с частью 1 статьи 198 АПК РФ граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности

При рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений, оспариваемых решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт, решение и действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности (часть 4 статьи 200 АПК РФ).

В силу части 1 статьи 1 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон № 223-ФЗ) целями регулирования настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 настоящей статьи (далее - заказчики), в товарах, работах, услугах, в том числе для целей коммерческого использования, с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг (далее также - закупка) для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона № 223-ФЗ 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 (далее - положение о закупке).

Положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и осуществления закупок способами, указанными в частях 3.1 и 3.2 статьи 3 настоящего Федерального закона, порядок и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения (часть 2 статьи 2 Закона № 223-ФЗ).

В соответствии с пунктом 18 статьи 3.2 Закона № 223-ФЗ под аукционом в целях настоящего Федерального закона понимается форма торгов, при которой победителем аукциона, с которым заключается договор, признается лицо, заявка которого соответствует требованиям, установленным документацией о закупке, и которое предложило наиболее низкую цену договора путем снижения начальной (максимальной) цены договора, указанной в извещении о проведении аукциона, на установленную в документации о закупке величину (далее - "шаг аукциона").

Согласно пункту 15 статьи 3.2 Закона № 223-ФЗ договор по результатам конкурентной закупки заключается не ранее чем через десять дней и не позднее чем через

двадцать дней с даты размещения в единой информационной системе итогового протокола, составленного по результатам конкурентной закупки. В случае необходимости одобрения органом управления заказчика в соответствии с законодательством Российской Федерации заключения договора или в случае обжалования в антимонопольном органе действий (бездействия) заказчика, комиссии по осуществлению конкурентной закупки, оператора электронной площадки договор должен быть заключен не позднее чем через пять дней с даты указанного одобрения или с даты вынесения решения антимонопольного органа по результатам обжалования действий (бездействия) заказчика, комиссии по осуществлению конкурентной закупки, оператора электронной площадки.

Как следует из материалов дела, 18.12.2018 на официальном сайте Российской Федерации в сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг www.zakupki.gov.ru ФГБОУ ВО «РГПУ им. А.И.Герцена» было размещено извещение № 31807277697 о проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения договора на поставку строительных материалов, а также Документация об аукционе. В Документации об аукционе указано, что объем поставляемого товара невозможно определить; перечень подлежащих поставке товаров представлен в Техническом задании; общая начальная (максимальная) цена единиц товара – 277836 руб. 30 коп., максимальное значение цены договора – 3000000 руб. 00 коп.; цены единиц товара, работы, услуги представлены в Спецификации.

Согласно разделу «Порядок заключения договора» Документации о закупке договор по результатам закупки заключается не ранее чем через десять дней и не позднее чем через двадцать дней с даты размещения в единой информационной системе итогового протокола, составленного по результатам закупки. В случае необходимости одобрения органом управления заказчика в соответствии с законодательством Российской Федерации заключения договора или в случае обжалования в антимонопольном органе действий (бездействия) заказчика, комиссии по осуществлению закупки, оператора электронной площадки договор должен быть заключен не позднее чем через пять дней с даты указанного одобрения или с даты вынесения решения антимонопольного органа по результатам обжалования действий (бездействия) заказчика, комиссии по осуществлению закупки, оператора электронной площадки.

В течение пяти дней с даты размещения в единой информационной системе итогового протокола, составленного по результатам закупки, заказчик направляет победителю закупки проект договора. Победитель закупки в течение десяти дней с даты размещения в единой информационной системе итогового протокола, составленного по результатам закупки, направляет заказчику проект договора, подписанный лицом, имеющим право действовать от имени победителя закупки в электронной форме, а также документ, подтверждающий предоставление обеспечения исполнения договора, подписанный усиленной электронной подписью указанного лица.

Заказчик подписывает договор не позднее чем через двадцать дней с даты размещения в единой информационной системе итогового протокола, составленного по результатам закупки.

В случае, если победитель закупки в электронной форме в указанный срок не разместил на сайте ЭП проект договора, подписанный лицом, имеющим право действовать от имени победителя закупки в электронной форме, а также документ, подтверждающий предоставление обеспечения исполнения договора, подписанный усиленной электронной подписью указанного лица, такой победитель признается уклонившимся от заключения договора.

Согласно протоколу подведения итогов электронного аукциона от 15.01.2019 №ОАЭФ/18/060/1018 (размещен в Единой информационной системе 15.01.2019) победителем электронного аукциона признано ООО «ТК «Сервис-Строй», предложившее наиболее низкую цену договора. Таким образом, в соответствии с Положением о

закупках Общество должно было направить Заказчику подписанный со своей стороны проект договора, а также документ, подтверждающий предоставление обеспечения исполнения договора, в срок не позднее 25.01.2019

18.01.2019 проект договора был размещен заказчиком (ФГБОУ ВО «РГПУ им. А.И.Герцена») на электронной площадке для подписания его победителем электронного аукциона; к договору приложена спецификация (приложение № 3) со снижением начальной (максимальной) цены позиций товаров пропорционально снижению общей предложенной Обществом цены товаров.

23.01.2019 Обществом направлен протокол разногласий к договору, в котором Общество выразило несогласие по ценам договора, представленным в приложении № 3 к договору (спецификация) и просило рассмотреть вопрос о дифференцированном (индивидуальном) подходе к снижению цены за каждую единицу продукции при формировании приложения № 3 к договору.

Протокол разногласий отклонен Заказчиком 28.01.2019 и проект договора вновь направлен Обществу для подписания

Доводы Общества о том, что в Документации о закупке отсутствовал четкий порядок формирования цен позиций товаров, отклоняются судом, поскольку в разделе «Общая стоимость договора и порядок расчетов» Документации о закупке указано, что стоимость поставляемого Поставщиком Товара по договору определяется на основании стоимости поставки соответствующего Товара по договору, установленной Заказчиком в Спецификации, умноженной на понижающий коэффициент, по формуле:

Цена товара = Начальная (максимальная) цена товара * Понижающий коэффициент.

В пункте 85 Положения о закупках указано, что в случае если Заказчиком в документации о закупке были предусмотрены начальные единичные расценки по отдельным товарам (работам, услугам) их этапам, группам и т.п., Заказчик включает соответствующие расценки в текст договора (в смету, спецификацию, иное приложение) с сохранением пропорционального соотношения этих расценок путем применения к начальным единичным расценкам понижающего коэффициента. Понижающий коэффициент рассчитывается путем деления цены, предложенной в ходе процедуры закупки участником закупки, обязанным заключить договор, на начальную цену договора. Заказчик и поставщик вправе согласовать единичные расценки и определить их иным способом.

В данном случае, в проекте договора, направленном Заказчиком 18.01.2019 для подписания победителю электронного аукциона в приложении № 3 к договору указана цена каждой позиции товара с учетом коэффициента снижения, рассчитанного исходя из предложенной Обществом в заявке общей цены единиц товара путем деления цены, предложенной Обществом в ходе процедуры закупки на начальную цену договора. В соответствии с пунктом 85 Положения о закупках Заказчик включил в текст приложения № 3 к договору (спецификацию) соответствующие расценки товаров с сохранением пропорционального соотношения этих расценок путем применения к начальным единичным расценкам понижающего коэффициента.

Предложенные Обществом в протоколе разногласий индивидуальный подход к снижению цены по каждой из товарных позиций (при сохранении общей цены единиц товара) не соответствует порядку, установленному Документацией об аукционе и пункту 85 Положения о закупках.

Пунктом 85 Положения о закупках предусмотрено право, а не обязанность Заказчика согласовать с поставщиком единичные расценки и определить их иным способом

При этом, в заявке на участие в аукционе Общество выразило согласие на поставку товара, соответствующего требованиям документации о закупке, на условиях,

предусмотренных документацией о закупке. За разъяснениями положений Документации об аукционе Общество к Заказчику не обращалось.

Таким образом, поскольку Общество не подписало проект договора и не представило обеспечение исполнения договора, в срок, установленный Документацией об аукционе, Университет признал ООО «ТК «Сервис-Строй» уклонившимся от заключения договора (протокол признания победителя электронного аукциона уклонившимся от заключения договора от 01.02.2019 № ОАЭФ/18/060/1018).

В соответствии с частью 2 статьи 5 Закона № 223-ФЗ 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.

Ведение реестра недобросовестных поставщиков осуществляется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации, в единой информационной системе (часть 3 статьи 5 Закона № 223-ФЗ).

Согласно части 2 статьи 5 Закона № 223-ФЗ 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.

В целях контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц и осуществления полномочий по ведению реестра недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», в соответствии с постановлениями Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331 «Об утверждении положения о Федеральной антимонопольной службе» и от 22.11.2012 № 1211 «О ведении реестра недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», Федеральной антимонопольной службой принят приказ 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 № 164/13).

В соответствии с пунктом 1 Приказа № 164/13 на комиссию ФАС России и соответствующие комиссии территориальных органов ФАС России возложена обязанность по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров полномочия по проверке сведений, предоставляемых в ФАС России в соответствии с Правилами направления заказчиками сведений о недобросовестных участниках закупки и поставщиках (исполнителях, подрядчиках) в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на ведение реестра недобросовестных поставщиков, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 22.11.2012 N 1211 (далее - Сведения).

Сведения рассматриваются соответствующими территориальными органами ФАС России по месту нахождения заказчика (пункт 2.4 Приказа № 164/13).

Согласно пункту 2.1 Приказа № 164/13 соответствующая комиссия антимонопольного органа проводит проверку сведений о недобросовестных участниках закупки и поставщиках (исполнителях, подрядчиках) в течение 10 дней с даты их поступления. По результатам проверки сведений комиссия дает соответствующее заключение, которое не позднее двух рабочих дней должно быть представлено руководителю ФАС для принятия им решения о включении либо об отсутствии оснований для включения сведений в реестр, которое оформляется приказом ФАС.

Вместе с тем, включение в реестр недобросовестных поставщиков представляет собой один из видов юридической ответственности, поскольку является санкцией за недобросовестное поведение поставщика в регулируемой сфере правоотношений и влечет за собой негативные последствия в виде лишения возможности хозяйствующего субъекта участвовать в торгах.

При этом, в соответствии с разъяснениями Конституционного Суда Российской Федерации, изложенными в Постановлениях от 30.07.2001 № 13-П и 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.

Закон № 223-ФЗ не содержит безусловной обязанности уполномоченного органа включать представленные заказчиком сведения о поставщике в соответствующий реестр без оценки его действий в каждом конкретном случае. Антимонопольный орган при принятии решения о включении в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) обязан устанавливать обстоятельства недобросовестного поведения хозяйствующего субъекта.

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 том числе приведшее к невозможности заключения контракта с этим лицом, признанным победителем закупки, и нарушающее права заказчика относительно условий (выявленных им как лучшие) и срока исполнения контракта.

Оценив представленные в материалы дела документы и пояснения, представленные Обществом на рассмотрение комиссии Санкт-Петербургского УФАС, суд приходит к выводу о том, что не подписание договора в установленный законом срок не обусловлено в данном случае недобросовестным поведением участника и намеренным уклонением Общества от подписания такого договора.

При этом, суд принимает во внимание, что пунктом 85 Положения о закупках предусмотрена возможность проведения между заказчиком и участником закупки, обязанным заключить договор, преддоговорных переговоров (в том числе путем составления протоколов разногласий), направленные на уточнение мелких и несущественных деталей договора, в том числе право заказчика и поставщика согласовать единичные расценки и определить их иным способом.

Суд учитывает, что Обществом с учетом положений пункта 85 Положения о закупках принимались меры к заключению договора с учетом протокола разногласий и согласования иных единичных расценок на товары (при сохранении общей цены договора). Обществом были также приняты меры по получению банковской гарантии и согласованию ее условий с заказчиком.

Указанные обстоятельства свидетельствуют, по мнению суда, о том, что Обществом были приняты меры для заключения договора по результатам электронного аукциона по извещению № 31807277697, из материалов дела не усматривается, что Общество намеренно уклонялось от подписания такого договора, в связи с чем применение к Обществу санкции в виде включения в реестр недобросовестных поставщиков сроком на два года не будет справедливым и соразмерным допущенному нарушению.

При таких обстоятельствах, Санкт-Петербургское УФАС обоснованно не усмотрело оснований для направления в Федеральную антимонопольную службу

сведений, представленных ФГБОУ ВО «РГПУ им. А.И.Герцена» в отношении ООО «ТК «Сервис-Строй», для включения в Реестр недобросовестных поставщиков в связи с уклонением от заключения договора.

Учитывая изложенное, оснований для удовлетворения заявленных Университетом требований и признания недействительным заключения Санкт-Петербургского УФАС от 05.03.2019 № Т02-142/19 не имеется.

В соответствии со статьей 110 АПК РФ расходы по государственной пошлине подлежат оставлению на заявителе.

Руководствуясь статьями 110, 167-170, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд

решил:

В удовлетворении заявленных федеральным государственным бюджетным образовательным учреждением высшего образования «Российский государственный педагогический университет им. А.И.Герцена» требований отказать.

Решение может быть обжаловано в Тринадцатый арбитражный апелляционный суд в течение месяца со дня принятия.

Судья

Денисюк М.И.

Электронная подпись действительна.

Данные ЭП: Удостоверяющий центр ФГБУ ИАЦ Судебного
департамента
Дата 11.06.2019 11:04:03
Кому выдана Денисюк Марина Ивановна