14020009734184

АРБИТРАЖНЫЙ СУД ГОРОДА МОСКВЫ

115225, г.Москва, ул. Большая Тульская, д. 17
http://www.msk.arbitr.ru
Именем Российской Федерации
РЕШЕНИЕ

05 ноября 2020 года Дело № А40-123172/20-2-620
г. Москва
Резолютивная часть решения объявлена 29 октября 2020 года
Решение изготовлено в полном объеме 05 ноября 2020 года

Арбитражный суд города Москвы в составе судьи – Махлаевой Т.И.
при ведении протокола секретарем судебного заседания Халиловой К.Б.
рассмотрев в открытом судебном заседании дело
по заявлению ООО «КАПИТАЛ ГРУПП»
к МОСКОВСКОМУ ОБЛАСТНОМУ УФАС РОССИИ
третье лицо: ГБУ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ «МОСАВТОДОР»
о признании незаконными решение по делу № РНП-16343м/20 от 29.04.2020 г.
при участии:
От заявителя: Колчина И.Н. (паспорт, дов. № 2 от 23.09.2020г., диплом),
От ответчика: Маначинский П.О. (удостов., дов. № от 03.07.18 г., диплом),
От третьего лица: Шустова А.А. (паспорт, диплом, дов. От 28.01.20 г.)

УСТАНОВИЛ:

ООО «КАПИТАЛ ГРУПП» обратилось в Арбитражный суд города Москвы требованием признать решение комиссии Московского областного УФАС России по делу №РНП-16343м/20 от 29.04.2020 года о включении в реестр недобросовестных поставщиков в отношении Заявителя сроком на 2 года незаконным; обязать Ответчика исключить сведения о Заявителе из РНП.

В обоснование заявленных требований заявитель указывает, что Комиссия УФАС по Московской области формально подошла к рассмотрению вопроса о включении сведений о Заявителе в РНП.

Включение сведений о лице в реестр недобросовестных поставщиков по существу является санкцией за недобросовестное поведение данного лица.

При привлечении лица к публично-правовой ответственности государственным органом должна быть установлена вина этого лица в нарушении закона.

Ответчик и третье лицо возражают в удовлетворении заявленных требований.

Рассмотрев материалы дела, заслушав доводы представителей сторон, суд считает, что требования заявителя подлежат удовлетворению по следующим основаниям.

Согласно ст.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) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, 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.

Согласно ст. 65 АПК РФ каждое лицо, участвующее в деле, должно доказать обстоятельства, на которые оно ссылается как на основание своих требований и возражений. Обязанность доказывания обстоятельств, послуживших основанием для принятия государственными органами, органами местного самоуправления, иными органами, должностными лицами оспариваемых актов, решений, совершения действий (бездействия), возлагается на соответствующие орган или должностное лицо.

Как следует из материалов дела, Государственное бюджетное учреждение Московской области «Мосавтодор» (далее — Заказчик) представило в Управление сведения в отношении Заявителя для включения в Реестр по факту уклонения от заключения контракта на поставку искусственных дорожных неровностей (извещение № 0348200049720000064 размещено 16.03.2020 на сайте Единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее — Официальный сайт) (далее — Аукцион).

Согласно протоколу подведения итогов электронного аукциона от 27.03.2020 №0348200049720000064-2-1, Общество признано победителем Аукциона с ценовым предложением 10 961 755,00 рублей.

Оператором электронной площадки была сформирована карточка контракта, что в свою очередь обеспечило возможность Заказчику направить 06.04.2020 победителю Аукциона проект контракта в установленный законом срок. В соответствии с частью 4 статьи 83.2 Закона о контрактной системе 13.04.2020 Участником опубликован протокол разногласий.

Согласно части 5 статьи 83.2 Закона о контрактной системе 14.04.2020 Заказчиком обработан протокол разногласий и направлен новый проект Контракта.

Срок размещения проекта контракта лицом, имеющим право действовать от имени победителя такого аукциона, а также документа, подтверждающего предоставление обеспечения исполнения контракта, истек 17.04.2020.

В регламентированный срок Заявитель не представил Заказчику подписанный проект контракта, а также документ об обеспечении исполнения контракта.

21.04.2020 Заказчик разместил протокол отказа от заключения контракта, в соответствии с которым Участник признан уклонившимся от заключения Контракта.

Управлением в рамках дела 50/06/16152эп/20 была рассмотрена жалоба Заявителя на действия Заказчика в части признания Участника уклонившимся от заключения контракта. По результатам рассмотрения жалобы Управлением вынесено решение от 29.04.2020 по делу № 50/06/16152эп/20 о признании жалобы необоснованной.

29.04.2020 года Московское областное УФАС России было рассмотрено дело №РНП-16343м/20 о рассмотрении сведений о включении в реестр недобросовестных поставщиков, по результатам которой ООО «Капитал Групп» было включено в реестр недобросовестных поставщиков сроком на 2 (два) года.

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 такого включения (в качестве санкции за допущенное нарушение) может являться ограничение прав такого лица на участие в течение установленного срока в конкурсах по размещению государственного и муниципального заказов.

Вместе с тем анализ положений Закона о контрактной системе позволяет сделать вывод, что включение сведений о лице в реестр недобросовестных поставщиков по существу является санкцией за недобросовестное поведение данного лица.

При привлечении лица к публично-правовой ответственности государственным органом должна быть установлена вина этого лица в нарушении закона. В судебных актах Конституционного Суда Российской Федерации отражено, что 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 (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 30.07.2001 N 13-П, от 21.11.2002 N 15-П).

Из пункта 11 Правил ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), утвержденных постановлением Правительства от 25.11.2013 N 1062, следует, что в реестр недобросовестных поставщиков включаются только проверенные сведения.

Размещение сведений об участнике размещения заказа в реестре недобросовестных поставщиков осуществляется в случае, если антимонопольный орган в результате проведенной проверки установит факт уклонения участника размещения заказа от заключения контракта, выявит обстоятельства, свидетельствующие о намерении участника размещения заказа отказаться от заключения контракта, о направленности его действий на несоблюдение условий контракта или уклонение от его исполнения.

При рассмотрении вопроса о признании участника размещения закупки уклонившимся от заключения государственного контракта уполномоченный орган власти не должен ограничиваться формальным установлением факта нарушения Закона о контрактной системе и обязан всесторонне исследовать все обстоятельства дела, дав оценку существенности нарушения, степени вины участника, ущерба, нанесенного государственному заказчику.

Порядок включения исполнителей государственного и муниципального заказа в реестр недобросовестных поставщиков установлен ст. 104 Закона № 44-ФЗ и Правилами, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации № 1062 от 25.11.2013 (далее - Правила №1062). В частности, в силу части 7 ст. 104 Закона № 44-ФЗ и п. 11 Правил № 1062 антимонопольный орган обязан осуществить проверку поступивших к нему информации и документов на наличие фактов, подтверждающих недобросовестность поставщика. Ведение реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) осуществляется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок (часть 1 статьи 1043акона N 44-ФЗ).

В силу пункта 5.3.4 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 N 331, реестр недобросовестных поставщиков ведет Федеральная антимонопольная служба в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 25.11.2013 N 1062 «О порядке ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков,

исполнителей)» утверждены Правила ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (далее -Правила N 1062).

Между тем, комиссия УФАС включила сведения о Заявителе в РНП не проверив их надлежащим образом.

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 о контрактной системе.

Исходя из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в Постановлениях от 30 июля 2001 г. N 13-П, от 21 ноября 2002 г. N 15-П, применяемые государственными органами санкции должны отвечать требованиям Конституции Российской Федерации, соответствовать принципу юридического равенства, быть соразмерными конституционно защищаемым целям и ценностям, исключать возможность их произвольного истолкования и применения.

При этом, Закон о контрактной системе не содержит безусловной обязанности уполномоченного органа включать представленные заказчиком сведения о поставщике в соответствующий реестр без оценки его действий в каждом конкретном случае.

27.03.2020 года по результатам подведения итогов электронного аукциона №0348200029720000064 на право заключения контракта на поставку искусственных дорожных неровностей ООО «Капитал Групп» (далее- Заявитель) было признано победителем. 06.04.2020 года ГБУ Московской области «Мосавтодор» (далее-Заказчик; Третье лицо) разместило в ЕИС проект Контракта.

Крайний срок подписания Контракта приходился на 17.04.2020 года.

ООО «Капитал Групп» имело твердое намерение заключить и исполнить Контракт в полной мере в соответствии с условиями, указанными в аукционной документации.

Однако, в период размещения в ЕИС проекта контракта на территории Российской Федерации начала распространяться коронавирусная инфекция (COVID-19).

Факт наступления непреодолимой силы отражен в совместном письме Минфина РФ, МЧС России и ФАС РФ от 03.04.2020 года №№ 24-06-05/265787, 219-АГ-70, МЕ/28039/20 «О позиции Минфина России, МЧС России, ФАС России об осуществлении закупок товара, работы, услуги для обеспечения государственных и муниципальных нужд в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, вызванной 2019-nCoV»

Согласно Письму ФАС России от 18.03.2020 № ИА/21684/20, антимонопольная служба также признает пандемию обстоятельством непреодолимой силы и, соответственно, будет учитывать это обстоятельство при рассмотрении дел.

Согласно части 1 статьи 401 Гражданского Кодекса РФ Лицо, не исполнившее обязательства либо исполнившее его ненадлежащим образом, не несет ответственность при отсутствии вины (умысла или неосторожности), кроме случаев, когда законом или договором предусмотрены иные основания ответственности.

Лицо признается невиновным, если при той степени заботливости и осмотрительности, какая от него требовалась по характеру обязательства и условиям оборота, оно приняло все меры для надлежащего исполнения обязательства.

15.04.2020 года Заявителем по средствам электронной почты в адрес Третьего лица было направленно Уведомление о наступлении обстоятельств непреодолимой силы, возникших в связи с введением на территории РФ ограничительных мер, связанных с пандемией COVID-19.

Согласно части 2 статьи 36 44-ФЗ от 05.04.2013 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» по

истечении срока отмены определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с частью 1 настоящей статьи и до заключения контракта заказчик вправе отменить определение поставщика (подрядчика, исполнителя) в случае возникновения обстоятельств непреодолимой силы в соответствии с гражданским законодательством.

Учитывая все вышеперечисленные факты Заявитель просил отменить определение поставщика (подрядчика, исполнителя) в рамках электронного аукциона, в порядке, предусмотренном действующим законодательство РФ.

В соответствии с частью 3 статьи 36 44-ФЗ решение об отмене определения поставщика (подрядчика, исполнителя) размещается в единой информационной системе в день принятия этого решения, а также незамедлительно доводится до сведения участников закупки, подавших заявки (при наличии у заказчика информации для осуществления связи с данными участниками). Определение поставщика (подрядчика, исполнителя) считается отмененным с момента размещения решения о его отмене в единой информационной системе.

Третье лицо на обращение ООО «Капитал Групп» не дало ответа на обращение.

Учитывая вышеизложенные обстоятельства, Заявителем было принято решение о подписании проекта контракта в первый рабочий день мая (после отмены нерабочих дней).

Согласно Указу Президента РФ от 02 апреля 2020 г. № 239 "О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)" (далее - "Указ") установлены нерабочие дни с сохранением за работниками заработной платы на период с 4 по 30 апреля 2020 г. включительно.

Согласно статье 193 Гражданского кодекса Российской Федерации, на положениях которого основывается законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, если последний день срока приходится на нерабочий день, днем окончания срока считается ближайший следующий за ним рабочий день. Аналогичные положения предусмотрены статьей 14 Трудового кодекса Российской Федерации. Как следует из письма Минфина России от 26.03.2020 № 24-06-08/24077 «Об осуществлении закупок в нерабочие дни» иные предусмотренные Законом о контрактной системе сроки (в том числе сроки рассмотрения, оценки заявок на участие в закупках, частей таких заявок, сроки заключения контракта), истекающие в нерабочие дни, в том числе определенные Указом Президента Российской Федерации от 25.03.2020 № 206 «Об объявлении в Российской Федерации нерабочих дней», учитывая положения статьи 193 Гражданского кодекса Российской Федерации, оканчиваются в ближайший следующий за ними рабочий день, в связи с чем действия, подлежащие совершению, могут быть осуществлены участниками контрактной системы в ближайший рабочий день.

Вместе с тем, в сложившихся обстоятельствах Третьим лицом было проигнорировано уведомление Заявителя о наступлении обстоятельств непреодолимой силы, не были приняты меры, предусмотренные частью 16 статьи 83.2 Закона о контрактной системе (44-ФЗ), направленные на приостановление сроков подписания проекта контракта до истечения сроков действия обстоятельств непреодолимой силы, но не более чем на тридцать дней.

22.04.2020 года, учитывая вышеуказанные обстоятельства, ООО «Капитал Групп» направило жалобу в Московское областное УФАС России на действия (бездействия) Заказчика, где просило о продлении срока подписания проекта Контракта до истечения сроков действия обстоятельств непреодолимой силы.

В соответствии с частями 4, 6 статьи 105 Закона о контрактной системе в случае, если обжалуемые действия (бездействие) заказчика уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы,

контрактного управляющего, оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки совершены при заключении контракта, обжалование данных действий (бездействия) осуществляется до заключения контракта. На основании вышеизложенного очевидно, что Заявителем осуществлялись все действие направленные на подписание Контракта. Заявитель принял все меры и воспользовался всеми правами, предусмотренными законом для того, чтобы заключить Контракт.

Включение хозяйствующего субъекта в реестр недобросовестных поставщиков является мерой государственного принуждения, применяемой к лицу, совершившему правонарушение (уклонение от заключения контракта), влекущей возложение на него неблагоприятных последствий (невозможность участвовать в размещении заказов). То есть, включение хозяйствующего субъекта в реестр недобросовестных поставщиков является, фактически, мерой юридической ответственности. Следовательно, включение лица в реестр недобросовестного поставщика невозможно без установления его вины, выражающейся в сознательном уклонении от заключения государственного или муниципального контракта.

Определение вины в гражданском праве прямо не установлено, а потому, согласно ч. 6 ст. 13 Арбитражного процессуального кодекса, заявителем применена аналогия закона в рамках Кодекса об административных правонарушениях (КоАП РФ) и аналогия права в рамках доктрины законодательства.

Следует отметить, что вина - это сознательное, волевое отношение лица к совершаемому им деянию и к наступившим вредным последствиям. Формы вины - умысел и неосторожность.

Деление вины на умышленную и неосторожную в административном праве применяется только в отношении физических лиц, согласно ст. 2.2 КоАП Российской Федерации.

Поскольку содержанием действий юридического лица является совокупность действий его сотрудников, форма вины должна быть установлена, так как является существенным обстоятельством для объективного рассмотрения дела, а соответственно принятия решения о включении юридического лица в реестр недобросовестных поставщиков.

Как следует из ст. 2, 402, 1068 ГК РФ, «деятельность юридического лица представляет собой деятельность его работников, а равно именно юридическое лицо несёт ответственность за своих работников...».

Исходя из положений КоАП Российской Федерации, юридическое лицо признается виновным, если доказано, что оно могло не нарушать нормы КоАП Российской Федерации, однако необходимых мер для предотвращения возможности таких нарушений не приняло.

Вопреки положениям ст. 55 Конституции Российской Федерации и действующего законодательства комиссией УФАС по г. Москве не установлено ни наличие вины в действиях ООО «Капитал Групп», ни форма вины общества. Соответственно, не учтены существенные обстоятельства дела.

В данном случае комиссией не было установлено в действиях ООО «Капитал Групп» наличие и форма вины, обстоятельства недобросовестного поведения, умысел к неисполнению контракта. Установить наличие или отсутствие вины возможно только при анализе вышеуказанных обстоятельств.

Термин «уклонение от исполнения контракта» предполагает не только формальное нарушение требований законодательства, но и отсутствие реального намерения исполнить контракт, в связи с чем для включения в реестр недобросовестных поставщиков по данному основанию, помимо факта нарушения, необходимо установить направленность воли и недобросовестный характер поведения победителя аукциона. Наличие вины является единственным основанием для

применения мер государственного принуждения, а соответственно включения в реестр недобросовестных поставщиков.

Реестр 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 государственный и муниципальных заказчиков от недобросовестных действий поставщика (исполнителей, подрядчиков).По существу внесение сведений в отношении общества в реестр является специальной мерой административной ответственности.

В силу положений ст. 65, ст. 200 АПК РФ ФАС России должно доказать совершение обществом виновных, недобросовестных действий, направленных именно на уклонение от исполнения государственного контракта.

Решение властного органа (в данном случае УФАС по Московской области) принимается в соответствии с тем объемом документов и сведений, которые были им собраны и раскрыты участниками процесса на данной стадии.

Следовательно, в действиях ООО «Капитал Групп» не наблюдается недобросовестных действий и намерений на уклонение от заключения Контракта.

Включение в реестр недобросовестных поставщиков умаляет деловую репутацию перед потенциальными клиентами Заявителя, ведь они, полагаясь на достоверность публичных сведений реестра, будут учитывать наличие информации о поставщике при принятии решения о возможном сотрудничестве. Находясь в реестре недобросовестных поставщиков, Заявитель будет не вправе участвовать в новых закупках, что может повлечь причинение ему еще большего ущерба.

Комиссией УФАС по Московской области была дана не правильная оценка представленных Заявителем доказательства по делу, часть доказательств была не учтена, факты, представленные Заявителем, не учтены, поведение победителя торгов было добросовестным, что подтверждается ранее представленными доказательствами.

Включение в реестр недобросовестных поставщиков умаляет деловую репутацию перед потенциальными клиентами Заявителя, ведь они, полагаясь на достоверность публичных сведений реестра, будут учитывать наличие информации о поставщике при принятии решения о возможном сотрудничестве.

Согласно ч.2 ст. 201 АПК РФ арбитражный суд, установив, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, принимает решение о признании ненормативного правового акта недействительным, решений и действий (бездействия) незаконными.

Учитывая изложенное, требование заявителя подлежит удовлетворению.

Судебные расходы, связанные с оплатой государственной пошлины, относятся на ответчика в соответствии со ст. 110 АПК РФ.

На основании ст.ст.12, 13 ГК РФ, руководствуясь ст. ст. 29, 65, 71, 110, 167-170, 176, 181, 198, 200, 201 АПК РФ,

РЕШИЛ:

Признать незаконным решение УФАС по Московской области от 29.04.2020 № РНП-16343м/20.

Обязать УФАС по Московской области, в пятнадцатидневный срок с даты вступления решения в законную силу, исключить сведения из РНП в отношении ООО «КАПИТАЛ ГРУПП»

Взыскать с УФАС по Московской области в пользу ООО «КАПИТАЛ ГРУПП» расходы по госпошлине в сумме 3000,00 рублей.

Решение может быть обжаловано в течение месяца в Девятый арбитражный апелляционный суд.

Судья Махлаева Т.И.