

## РЕШЕНИЕ

### по делу № 06-09/РНП-51-20

26 февраля 2015 года

город Мурманск

Комиссия по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области (далее по тексту решения – Комиссия Мурманского УФАС) в составе:

Председатель Комиссии Мурманского УФАС — Калитина Н.А., заместитель руководитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области,

Члены Комиссии Мурманского УФАС:

Воронина К.Ф. – начальник отдела контроля торгов Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области,

Алешин С.В. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля торгов Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области,

при участии представителей:

Муниципального казенного учреждения "Городской центр жилищно-коммунального хозяйства ЗАТО г. Североморск" – <...> (заместителя директора), <...> (по доверенности № 402 от 24.02.2015), <...> (по доверенности № 401 от 24.02.2015), <...> (по доверенности № 400 от 22.02.2015),

общества с ограниченной ответственностью "Пилон" – <...> (по доверенности № б/н от 20.02.2015),

рассмотрев обращение Муниципального казенного учреждения "Городской центр жилищно-коммунального хозяйства ЗАТО г. Североморск" о включении сведений в отношении общества с ограниченной ответственностью "Пилон" в реестр недобросовестных поставщиков и в результате проверки, проведенной в соответствии с частью 7 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 по тексту решения – Закон о контрактной системе), Правилами ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2013 г. № 1062 «О порядке ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей)»,

### УСТАНОВИЛА:

28 января 2015 года в Управление Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области от Муниципального казенного учреждения "Городской центр

жилищно-коммунального хозяйства ЗАТО г. Североморск" (далее по тексту решения – Заказчик, МКУ "ГЦ ЖКХ ЗАТО г. Североморск") поступило обращение о включении сведений в отношении общества с ограниченной ответственностью "Пилон" (далее по тексту решения – ООО "Пилон", Общество, Подрядчик) (ИНН 5110002560, юридический адрес: 184606, г. Североморск, ул. Инженерная, д. 11, кв. 57) в Реестр недобросовестных поставщиков в связи с расторжением Заказчиком контракта № 0849300000514000093-0353116-03 от 12 января 2015 года на выполнение работ по содержанию и обслуживанию объектов улично-дорожной сети и благоустройства ЗАТО г. Североморск.

ООО "Пилон" стало победителем электронного аукциона на право заключения контракта на выполнение работ по содержанию и обслуживанию объектов улично-дорожной сети и благоустройства ЗАТО г. Североморск, реестровый номер закупки: 0849300000514000093 (далее по тексту решения – Электронный аукцион).

12 января 2015 года между Заказчиком и ООО "Пилон", заключён контракт № 0849300000514000093-0353116-03 на выполнение работ по содержанию и обслуживанию объектов улично-дорожной сети и благоустройства ЗАТО г. Североморск (далее по тексту решения — Контракт).

16 января 2015 года Заказчик принял решение об одностороннем отказе от исполнения Контракта, в обоснование своего решения указывает следующее: по состоянию на 16 января 2015 года Подрядчик систематически не исполняет обязательства по Контракту, что подтверждается рядом документов (Акты контроля, Предписания - составленные и выданные МКУ "ГЦ ЖКХ ЗАТО г. Североморск").

Порядок включения лиц в реестр недобросовестных поставщиков регулируется статьей 104 Закона о контрактной системе. В соответствии с частью 2 статьи 104 Закона о контрактной системе в реестр недобросовестных поставщиков включаются сведения об участниках закупок, уклонившихся от заключения контракта, а также о поставщиках (подрядчиках, исполнителях), с которыми контракты расторгнуты по решению суда или в случае одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта в связи с существенным нарушением ими условий контрактов.

Порядок расторжения контракта регламентирован статьей 95 Закона о контрактной системе.

В соответствии с частью 9 статьи 95 Закона о контрактной системе заказчик вправе принять решение об одностороннем отказе от исполнения контракта по основаниям, предусмотренным Гражданским кодексом Российской Федерации для одностороннего отказа от исполнения отдельных видов обязательств, при условии, если это было предусмотрено контрактом.

Пунктами 10.5, 10.6 Контракта предусмотрена возможность расторжения Контракта по соглашению сторон, по решению суда, в случае одностороннего отказа стороны Контракта от исполнения Контракта в соответствии с гражданским законодательством в порядке, установленном статьей 95 Федерального закона от 05.04.2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Заказчик вправе принять решение об одностороннем отказе от исполнения контракта по основаниям, предусмотренным Гражданским кодексом Российской Федерации для одностороннего отказа от исполнения отдельных видов обязательств.

Руководствуясь пунктами 10.5, 10.6 Контракта, в установленном статьей 95 Закона о контрактной системе порядке Заказчик принял решение об одностороннем отказе от исполнения Контракта исх. № 60 от 16 января 2015 года.

В силу части 12 статьи 95 Закона о контрактной системе решение заказчика об одностороннем отказе от исполнения контракта не позднее чем в течение трех рабочих дней с даты принятия указанного решения размещается в единой информационной системе и направляется поставщику (подрядчику, исполнителю) по почте заказным письмом с уведомлением о вручении по адресу поставщика (подрядчика, исполнителя), указанному в контракте, а также телеграммой, либо посредством факсимильной связи, либо по адресу электронной почты, либо с использованием иных средств связи и доставки, обеспечивающих фиксирование такого уведомления и получение заказчиком подтверждения о его вручении поставщику (подрядчику, исполнителю).

Выполнение заказчиком указанных требований считается надлежащим уведомлением поставщика (подрядчика, исполнителя) об одностороннем отказе от исполнения контракта. Датой такого надлежащего уведомления признаётся дата получения заказчиком подтверждения о вручении поставщику (подрядчику, исполнителю) указанного уведомления либо дата получения заказчиком информации об отсутствии поставщика (подрядчика, исполнителя) по его адресу, указанному в контракте. При невозможности получения указанных подтверждения либо информации датой такого надлежащего уведомления признаётся дата по истечении тридцати дней с даты размещения решения заказчика об одностороннем отказе от исполнения контракта в единой информационной системе.

Решение об одностороннем отказе от исполнения Контракта исх. № 60 от 16 января 2015 года направлено в адрес ООО "Пилон" по почте заказным письмом с уведомлением (почтовое отправление № 18460681248327), также посредством факсимильной связи.

19 января 2015 года решение об одностороннем отказе от исполнения Контракта размещено на официальном сайте Российской Федерации в сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг [zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru).

26 января 2015 года в адрес Заказчика поступило почтовое уведомление № 18460681248327, подтверждающее получение Обществом решения об одностороннем отказе от исполнения Контракта (исх. № 60 от 16 января 2015 года).

В соответствии с частью 13 статьи 95 Закона о контрактной системе решение заказчика об одностороннем отказе от исполнения контракта вступает в силу и контракт считается расторгнутым через десять дней с даты надлежащего уведомления заказчиком поставщика (подрядчика, исполнителя) об одностороннем отказе от исполнения контракта.

26 января 2015 года считается датой надлежащего уведомления ООО "Пилон" Заказчиком.

Решение об одностороннем отказе от исполнения Контракта исх. № 60 от 16 января 2015 года вступает в силу и контракт считается расторгнутым 06.02.2015.

Таким образом, Заказчиком соблюден порядок расторжения контракта, установленный Законом о контрактной системе.

Однако, Комиссия Мурманского УФАС, изучив материалы дела, выслушав пояснения представителей Заказчика и представителя ООО «Пилон», проанализировав представленные сторонами документы, считает, что сведения в отношении ООО «Пилон» не подлежат включения в Реестр недобросовестных поставщиков в силу следующего.

Согласно части 1 статьи 34 Закона о контрактной системе контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки или приглашением принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документацией о закупке, заявкой, окончательным предложением участника закупки, с которым заключается контракт, за исключением случаев, в которых в соответствии с настоящим Федеральным законом извещение об осуществлении закупки или приглашение принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документация о закупке, заявка, окончательное предложение не предусмотрены.

В соответствии с частью 9 статьи 70 закона о контрактной системе контракт может быть заключен не ранее чем через десять дней с даты размещения в единой информационной системе протокола подведения итогов электронного аукциона.

Протокол подведения итогов Электронного аукциона размещен в единой информационной системе (на официальном сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru)) 22 декабря 2014 года, соответственно даже при всех благоприятных условиях Подрядчик не мог подписать на законных основаниях проект Контракта ранее 02 января 2015 года. Фактически Контракт подписан сторонами только 12 января 2015 года.

Пунктом 2.1 Контракта начало выполнения работ по настоящему Контракту установлено: 00:00, 01 января 2015 года. В то же время пунктом 10.1. Контракта установлено, что настоящий Контракт вступает в силу с даты его подписания и действует до полного исполнения сторонами своих обязательств, но не позднее 31 декабря 2015 года. Таким образом, Заказчик, устанавливая срок начала выполнения работ 01.01.2015 года, возлагает на Подрядчика обязанность начать выполнение работ, не имея заключённого контракта.

Условие, установленное в пункте 2.1 раздела 2 проекта контракта, не может быть вменено в обязательство Подрядчика, так как данное обязательство вопреки пункту 10.1 проекта контракта вступает в силу за двенадцать календарных дней до даты реального заключения контракта.

Часть 1 статьи 2 Закона о контрактной системе предусматривает, что законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее - законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере

закупок) основывается на положениях Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Бюджетного кодекса Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона и других федеральных законов, регулирующих отношения, указанные в части 1 статьи 1 настоящего Федерального закона. Нормы права, содержащиеся в других федеральных законах и регулирующие указанные отношения, должны соответствовать настоящему Федеральному закону.

Согласно части 2 статьи 425 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) стороны вправе установить, что условия заключённого ими договора применяются к их отношениям, возникшим до заключения договора. Из содержания части 2 статьи 425 ГК РФ следует, что наличие в договоре названного условия не влияет на определение момента, с которого договор считается заключённым, а равно не изменяет срока его действия. По смыслу указанной нормы распространение условий договора на предшествующий его заключению период возможно только в том случае, когда между сторонами фактически существовали соответствующие отношения. Что невозможно в тех случаях, когда заключение контракта происходит на торгах или иным выборным (конкурентным) способом, где подрядчик (исполнитель) заранее неизвестен.

В условиях осуществления закупок в рамках Закона о контрактной системе никакие отношения между поставщиком (подрядчиком, исполнителем) и заказчиком, до завершения процедуры осуществления закупки, не могут существовать. Такое положение вещей противоречит целям Закона о контрактной системе, основанным на принципах открытости, прозрачности, обеспечения конкуренции.

Согласно пункту 3 статьи 3 Закона о контрактной системе закупка товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд (далее - закупка) - совокупность действий, осуществляемых в установленном настоящим Федеральным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд. Закупка начинается с определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершается исполнением обязательств сторонами контракта. В случае, если в соответствии с настоящим Федеральным законом не предусмотрено размещение извещения об осуществлении закупки или направление приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), закупка начинается с заключения контракта и завершается исполнением обязательств сторонами контракта

Под определением поставщика (подрядчика, исполнителя) - совокупность действий, которые осуществляются заказчиками в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, начиная с размещения извещения об осуществлении закупки товара, работы, услуги для обеспечения государственных нужд (федеральных нужд, нужд субъекта Российской Федерации) или муниципальных нужд либо в установленных настоящим Федеральным законом случаях с направления приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершаются заключением контракта (пункт 2 статьи 3 Закона о контрактной системе).

Следовательно, заключение контракта является частью определения поставщика (подрядчика, исполнителя), которое, в свою очередь, является частью закупки, и все эти действия должны совершаться в порядке, определённом Законом о

контрактной системе.

Таким образом, установление Заказчиком в проекте Контракта условия о необходимости осуществить выполнение работ до завершения процедуры закупки и подписания контракта является нарушением части 1 статьи 34 Закона о контрактной системе.

В соответствии с частью 1 статьи 94 Закона о контрактной системе исполнение контракта включает в себя следующий комплекс мер, реализуемых после заключения контракта и направленных на достижение целей осуществления закупки путем взаимодействия заказчика с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в соответствии с гражданским законодательством и настоящим Федеральным законом, в том числе:

- 1) приемку поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, а также отдельных этапов поставки товара, выполнения работы, оказания услуги (далее - отдельный этап исполнения контракта), предусмотренных контрактом, включая проведение в соответствии с настоящим Федеральным законом экспертизы поставленного товара, результатов выполненной работы, оказанной услуги, а также отдельных этапов исполнения контракта;
- 2) оплату заказчиком поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, а также отдельных этапов исполнения контракта;
- 3) взаимодействие заказчика с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) при изменении, расторжении контракта в соответствии со статьей 95 настоящего Федерального закона, применении мер ответственности и совершении иных действий в случае нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) или заказчиком условий контракта.

Представители Заказчика на заседании Комиссии Мурманского УФАС по существу расторжения Контракта в одностороннем порядке пояснили, что согласно пунктам 4.1.1.- 4.1.4 Контракта Заказчик имеет право:

- требовать от Подрядчика надлежащего исполнения обязательств, предусмотренных настоящим Контрактом, а также требовать своевременного устранения выявленных отклонений (недостатков, дефектов),
- осуществлять контроль за ходом и качеством выполняемых работ по настоящему Контракту,
- беспрепятственного доступа в любое время ко всем видам выполняемых работ в течение всего периода их выполнения,
- проверять качество выполняемых работ Подрядчиком путем плановых и внеплановых проверок, в том числе ведение учетной документации в рамках настоящего Контракта.

Письмом исх. 2596 от 25 декабря 2014 года Заказчик уведомляет ООО "Пилон", что 01 января 2015 года будет осуществлена внеплановая проверка, в связи с чем, просит направить уполномоченного представителя от Общества для работы в комиссии. Место сбора комиссии по адресу: г. Североморск, ул. Сизова, д. 7-7а в 11:30.

Письмом исх. 2627 от 30 декабря 2014 года Заказчик просит направлять уполномоченного представителя от ООО "Пилон" для работы в комиссиях, согласно следующему графику плановых проверок:

| Дата проведения проверки | Время встречи | Место сбора комиссии                 |
|--------------------------|---------------|--------------------------------------|
| 02 января 2015 г.        | 11.00         | г. Североморск, ул. Сизова, д.7 - 7а |
| 03 января 2015 г.        | 11.00         | г. Североморск, ул. Сизова, д.7 - 7а |
| 04 января 2015 г.        | 11.00         | г. Североморск, ул. Сизова, д.7 - 7а |
| 05 января 2015 г.        | 11.00         | г. Североморск, ул. Сизова, д.7 - 7а |
| 06 января 2015 г.        | 11.00         | г. Североморск, ул. Сизова, д.7 - 7а |
| 07 января 2015 г.        | 11.00         | г. Североморск, ул. Сизова, д.7 - 7а |
| 08 января 2015 г.        | 11.00         | г. Североморск, ул. Сизова, д.7 - 7а |
| 09 января 2015 г.        | 11.00         | г. Североморск, ул. Сизова, д.7 - 7а |
| 10 января 2015 г.        | 11.00         | г. Североморск, ул. Сизова, д.7 - 7а |
| 11 января 2015 г.        | 11.00         | г. Североморск, ул. Сизова, д.7 - 7а |

Заказчиком на заседание Комиссии Мурманского УФАС были представлены акты контроля выполнения работ по содержанию и обслуживанию объектов улично-дорожной сети по муниципальному контракту № 0849300000514000093-0353116-02 (далее по тексту решения – Акт контроля), в которых зафиксированы результаты проверки.

Согласно пункту 4.2.24. Контракта Подрядчик должен обеспечить качество выполнения всех работ в полном соответствии с требованиями действующего законодательства, в том числе в соответствии с ГОСТ Р 50597-93 «Автомобильные дороги и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения». Представители Заказчика пояснили, что состояние объектов улично-дорожной сети проверялось на соответствие вышеуказанному ГОСТ Р 50597-93.

На основании Актов контроля Заказчиком, Подрядчику были выданы Предписания об устранении нарушений требований нормативных документов и условий муниципального контракта от 12.01.2015 № 0849300000514000093-0353116-03 (далее по тексту решения - Предписание) №1 от 13.01.2015, № 2 от 13.01.2015, № 3 от 13.01.2015, № 4 от 13.01.2015, № 5 от 13.01.2015, № 6 от 15.01.2015, № 7 от 15.01.2015. Крайний срок устранения замечаний по предписаниям 18.01.2015. Однако, как было отмечено ранее, 16 января 2015 года Заказчик принял решение об одностороннем отказе от исполнения Контракта.

Комиссия Мурманского УФАС, изучив данные акты, установила следующее. Согласно пунктам 5.1 и 5.2 части 5 «Методы контроля» ГОСТ Р 50597-93 «Автомобильные дороги и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения» оценка состояния улично-дорожной сети производится следующими способами:

5.1. Сцепление и ровность покрытия следует оценивать приборами ПКРС, ППК-МАДИ-ВНИИБД, 3-метровой рейкой с клином в соответствии с прилагаемыми к ним инструкциями по эксплуатации.

5.2. Контроль линейных параметров, характеризующих техническое состояние дорог и улиц, следует осуществлять с помощью линейки или рулетки.

Контроль других параметров, не имеющих количественной оценки, осуществляется визуально.

Какой либо количественной оценки предельно-допустимых (недопустимых) параметров состояния улично-дорожной сети в соответствии с условиями Контракта и Технического задания в составленных Актах контроля не отражено. Все результаты контроля осуществлялись визуально, оценка состояния улично-дорожной сети носит описательный характер (заужение проезжей части, проезжая часть заужена, наличие значительного снежного покрова, наличие глубокой колеи).

Нарушения, зафиксированные в вышеуказанных Актах контроля, такие как сужение проезжей части (на сколько), высота вала (какая), глубина колеи, исходя из смысла части 5 «Методы контроля» ГОСТ Р 50597-93 «Автомобильные дороги и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения» должны быть указаны в количественных величинах.

Следовательно, Акты контроля составлены с нарушением условий контракта и ГОСТ Р 50597-93, так как зафиксированные в них нарушения условий контракта имеют параметры количественной оценки и не могут быть оценены лишь визуально, без применения каких либо измерительных приборов.

Исходя из положений норм статьи 104 Закона о контрактной системе, реестр недобросовестных поставщиков является специальной мерой ответственности, установленной в целях обеспечения исполнения лицом принятых на себя обязательств в рамках процедуры осуществления закупок. При этом одним из последствий такого включения (в качестве санкции за допущенное нарушение) может являться ограничение прав лица на участие в течение установленного срока в процедурах торгов по осуществлению государственных и муниципальных закупок.

Основанием для включения в реестр недобросовестных поставщиков является только такое ненадлежащее исполнение контракта, которое предполагает недобросовестное поведение исполнителя, совершение им умышленных действий (бездействия) в противоречие требованиям Закона о контрактной системе, в том числе приведших к невозможности надлежащего исполнения контракта и нарушающих права Заказчика.

В соответствии с частью 7 статьи 104 Закона о контрактной системе после поступления документов и информации о расторжении контракта в связи с односторонним отказом Заказчика от исполнения контракта антимонопольный орган осуществляет проверку содержащихся в указанных документах и информации фактов. В случае подтверждения достоверности этих фактов федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок, включает информацию, предусмотренную частью 3 настоящей статьи, в реестр недобросовестных поставщиков в течение трех рабочих дней с даты подтверждения этих фактов.

Следовательно, сам по себе факт расторжения Контракта в связи с односторонним отказом Заказчика от исполнения обязательств по Контракту не является самостоятельным и достаточным основанием для включения Общества в реестр недобросовестных поставщиков.

Право заказчика на односторонний отказ от исполнения контракта в силу публичного характера контракта не является безусловным. У заказчика должны быть веские основания для использования процедуры одностороннего отказа, поскольку в этом случае для исполнителя (подрядчика) наступают негативные последствия.

Как было отмечено ранее, Заказчик приступил к контролю выполнения обязательств по контракту в части выполнения работ по содержанию и обслуживанию объектов улично-дорожной сети до того момента как эти обязательства были взяты на себя в момент подписания Контракта Подрядчиком, чем злоупотребил своим правом по осуществлению контрольных мероприятий. Так же сами Акты, составленные в результате контрольных мероприятий, носят субъективный характер. Оценка состояния объектов улично-дорожной сети произведена визуально, без применения измерительных приборов.

Проводимые Заказчиком контрольные мероприятия и составленные по их результатам акты, не отражают объективной оценки, подтверждающей недобросовестное поведение исполнителя по контракту, а также не подтверждают, что совершенные исполнителем действия или бездействия носили умышленный характер, противоречат требованиям Закона о контрактной системе и привели к невозможности надлежащего исполнения контракта, тем самым, каким либо образом нарушали права Заказчика.

При таких обстоятельствах Комиссия Мурманского УФАС приходит к выводу: сведения в отношении ООО "Пилон" не подлежат включению в реестр недобросовестных поставщиков.

Руководствуясь статьёй 104 Закона о контрактной системе и Постановлением Правительства Российской Федерации от 25.11.2013 № 1062 «О порядке ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей)», Комиссия Мурманского УФАС России,

#### **РЕШИЛА:**

Отказать МКУ «ГЦ ЖКХ ЗАТО г. Североморск во включении сведений в отношении ООО "Пилон" (ИНН 5110002560, юридический адрес: 184606, г. Североморск, ул. Инженерная, д. 11, кв. 57) в Реестр недобросовестных поставщиков.

Резолютивная часть решения оглашена 26.02.2015.

В полном объеме решение изготовлено 03.03.2015.

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трёх месяцев со дня его принятия.