

**Заказчик –**  
ОАО «РЖД»

e-mail: rkzs@nrr.ru

**Лицо, в отношении которого  
подано обращение –**

ООО «Агрегат»

e-mail: agregat.tender@mail.ru

### **Заключение № 076/10/5-777/2022**

#### **по результатам проверки факта нарушения поставщиком существенных условий договора, явившегося основанием для одностороннего отказа заказчика от исполнения договора**

05 сентября 2022 года  
Ярославль

г.

(изготовлено в полном объеме 07.09.2022)

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области по рассмотрению сведений о включении в реестр недобросовестных поставщиков, предусмотренный Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Комиссия), в составе:

председатель Комиссии – заместитель руководителя управления – начальник отдела контроля закупок Потемкина Т. В., члены Комиссии – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и рекламы Артамонов А. О., специалист-эксперт отдела контроля органов власти и рекламы Иванова Е. И.,

рассмотрев сведения, представленные ОАО «РЖД» (вх. № 9700-ЭП/22 от 24.08.2022), о включении в реестр недобросовестных поставщиков сведений в отношении ООО «Агрегат» в связи с нарушением последним существенных условий договора на оказание услуг по комплексной уборке помещений и прилегающих территорий от 13.04.2022 № 251/ОАЭ-СЕВ/22/1/1, заключенного по результатам проведения открытого аукциона среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме на право заключения договора оказания услуг по комплексной уборке помещений и прилегающих территорий (Ярославская дистанция гражданских сооружений) (Извещение – 32211103906),

с участием:

от ОАО «РЖД» - <...>, <...>, <...>, <...> (по доверенностям),

от ООО «Агрегат» - <...> (по доверенности),

**установила:**

в Управление Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области

поступили сведения, представленные ОАО «РЖД» (вх. № 9700-ЭП/22 от 24.08.2022), о включении в реестр недобросовестных поставщиков сведений в отношении ООО «Агрегат» (ИНН 3812527886, ОГРН 1193850015644) в связи с нарушением последним существенных условий договора на оказание услуг по комплексной уборке помещений и прилегающих территорий от 13.04.2022 № 251/ОАЭ-СЕВ/22/1/1, повлекшим односторонний отказ ОАО «РЖД» от исполнения договора с последующим его расторжением.

При вынесении решения Комиссия исходит из следующего.

13.04.2022 ОАО «РЖД» (заказчик) с победителем открытого аукциона среди субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме на право заключения договора оказания услуг по комплексной уборке помещений и прилегающих территорий (Ярославская дистанция гражданских сооружений) (Извещение – 32211103906) – ООО «Агрегат» (исполнитель) был заключен договор на оказание услуг по комплексной уборке помещений и прилегающих территорий от 13.04.2022 № 251/ОАЭ-СЕВ/22/1/1 (далее – договор).

Договор заключен с использованием функционала электронной торговой площадки «РТС-тендер» посредством подписания электронного документа формата «docx» электронными подписями.

В соответствии с пунктом 1.1 договора заказчик поручает, а исполнитель принимает на себя обязательства оказывать услуги по комплексной уборке помещений и прилегающих территорий (Ярославская дистанция гражданских сооружений) (далее – услуги).

Согласно пункту 1.3 договора сроки оказания услуг устанавливаются с 1 мая 2022 г. по 30 апреля 2025 г. Перечень объектов, содержание, периодичность и место оказания услуг указаны в техническом задании (Приложение №1 к договору), в сметах на оказание услуг (Приложения №№ 2.1-2.6 к договору), являющихся неотъемлемой частью договора.

Согласно пункту 5.2 технического задания исполнитель обязан оказывать услуги в установленные сроки в полном объеме и с надлежащим качеством в соответствии с условиями договора.

В соответствии с пунктом 1 статьи 715 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) заказчик вправе во всякое время проверять ход и качество работы, выполняемой подрядчиком, не вмешиваясь в его деятельность.

Согласно пункту 5.13 технического задания заказчик вправе в любое время контролировать соблюдение исполнителем правил и требований техники безопасности при оказании им услуг, не вмешиваясь в его деятельность. Кроме того, заказчик вправе в любое время путем проведения внезапных проверок проверять ход и качество оказываемых услуг, в том числе наличие работника исполнителя на рабочем месте, соблюдение сроков и периодичности их оказания, а также выявлять допущенные исполнителем отступления от условий договора и требовать их устранения в указанные заказчиком сроки.

Как указано в обращении, с 01.05.2022 заказчиком организована работа по проведению проверок исполнения ООО «Агрегат» обязательств в соответствии с

условиями договора. По результатам проверок выявлены существенные нарушения обязательств по договору, составлены соответствующие акты общей оценки оказания услуг. Кроме того, в Ярославскую дистанцию гражданских сооружений поступили обращения от пользователей помещений об отсутствии уборки. Всего по состоянию на 12.05.2022 подтверждены 23 случая нарушения условий исполнения договора на объектах Ярославкой дистанции гражданских сооружений, составлены соответствующие акты общей оценки оказания услуг.

В связи с этим 13.05.2022 заказчиком в адрес исполнителя на электронную почту [agregat.tender@mail.ru](mailto:agregat.tender@mail.ru), указанную в договоре в качестве контактной информации, направлено претензионное письмо от 13.05.2022 № 669/НГЧ-1 ЯРСВ о неисполнении обязательств по договору с приложением соответствующих актов.

Далее, как отмечает заказчик, на основании поступающих обращений в Ярославскую дистанцию гражданских сооружений от пользователей помещений повторно проведены проверки с составлением актов общей оценки оказания услуг. Нарушения выявлены на 4 объектах. В связи с этим 19.05.2022 заказчиком в адрес исполнителя направлено претензионное письмо от 19.05.2022 № 716/НГЧ-1 ЯРСВ о неисполнении обязательств по договору с приложением соответствующих актов.

Представитель ООО «Агрегат» на заседании Комиссии отрицал получение данной претензии, представители ОАО «РЖД» заявили о направлении претензии от 19.05.2022 на адреса электронной почты исполнителя.

Вместе с тем, на скриншотах заказчика, подтверждающих направление претензий в адрес ООО «Агрегат», отсутствуют сведения о направлении претензии от 19.05.2022 № 716/НГЧ-1 ЯРСВ, в связи с чем Комиссия приходит к выводу о недоказанности факта направления данной претензии в адрес исполнителя.

25.05.2022 ООО «Агрегат» направило в адрес ОАО «РЖД» ответ на претензию от 13.05.2022 № 669/НГЧ-1 ЯРСВ (исх. № б/н от 25.05.2022), в котором отметило, что услуги по договору оказываются надлежащим образом, а составленные заказчиком акты общей оценки оказания услуг являются недостоверными и не имеют юридического значения по причине многочисленных дефектов в содержании (в некоторых актах отсутствуют подписи проверяющих лиц, время проверки, акты имеют стандартизированное, единообразное содержание и т. п.) и проведения соответствующих проверок без участия представителя исполнителя.

Представители ОАО «РЖД» факт получения Обществом указанного ответа не отрицают.

26.05.2022 в ходе проведения проверки объектов на станции Ярославль-Главный ОАО «РЖД» вновь выявлены факты нарушения договорных обязательств по уборке помещений, составлены акты общей оценки оказания услуг. Нарушения выявлены на 7 объектах.

В связи с этим 02.06.2022 в адрес исполнителя на электронную почту [agregat.tender@mail.ru](mailto:agregat.tender@mail.ru) направлено претензионное письмо от 02.06.2022 № 803/НГЧ-1 ЯРСВ о неисполнении обязательств по договору с приложением соответствующих актов, что подтверждается скриншотом исходящего электронного письма. При этом Комиссией установлено, что в данной претензии отсутствует оценка

заказчиком доводов ООО «Агрегат», изложенных в ответе от 25.05.2022 на претензию от 13.05.2022 № 669/НГЧ-1 ЯРСВ.

10.06.2022 на официальном сайте электронной торговой площадке «РТС-тендер» <https://www.rts-tender.ru> заказчиком в адрес ООО «Агрегат» направлен проект соглашения № 251/ОАЭ-СЕВ/22/1/1/4866624 (файл формата «docx»), предусматривающий расторжение договора с 16.06.2022.

14.06.2022 ООО «Агрегат» подписало данное соглашение электронной подписью.

Как пояснил представитель ООО «Агрегат», с данного момента Общество полагало, что договор расторгнут, в связи с чем оказание услуг было прекращено.

17.06.2022 ОАО «РЖД» посредством почтовой связи направило в адрес ООО «Агрегат» заказное письмо, содержащее претензии от 19.05.2022, от 02.06.2022, которые не были получены исполнителем и возвращены отправителю.

17.06.2022 ОАО «РЖД» направило в адрес ООО «Агрегат» претензию от 17.06.2022 с требованием уплатить штрафные санкции, а также возобновить оказание услуг по договору в связи с тем, что заказчиком соглашение № 251/ОАЭ-СЕВ/22/1/1/4866624 не подписано.

Данная претензия получена ООО «Агрегат» 17.06.2022. 21.06.2022 ООО «Агрегат» направлен ответ на настоящую претензию, в котором повторно было указано на недостоверность актов общей оценки оказания услуг, а также на факт расторжения договора по соглашению сторон, которое было осуществлено на основании подписанного исполнителем соглашения № 251/ОАЭ-СЕВ/22/1/1/4866624.

Согласно пункту 10.2 договора стороны вправе расторгнуть настоящий договор (отказаться от исполнения настоящего договора) по основаниям, в порядке и с применением последствий, предусмотренных настоящим договором и законодательством Российской Федерации. При этом заказчик вправе в любое время расторгнуть настоящий договор в одностороннем порядке.

Согласно пункту 10.3 договора расторжение настоящего договора в одностороннем порядке (отказ от исполнения настоящего договора) осуществляется путем направления одной стороной письменного уведомления об этом другой стороне не позднее, чем за 30 (тридцать) календарных дней до даты прекращения действия настоящего договора. Настоящий договор считается прекращенным с даты, указанной в уведомлении о расторжении настоящего договора.

По причине того, что услуги, предусмотренные договором, не оказывались или оказывались ненадлежащим образом, ОАО «РЖД» принято решение о расторжении договора в одностороннем порядке по причине существенного нарушения исполнителем условий данного договора, в связи с чем 07.07.2022 в адрес ООО «Агрегат» направлено от уведомление от 07.06.2022 № ИСХ-12248/СЕВ о расторжении Договора с 07.08.2022.

Согласно части 2 статьи 5 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) в реестр недобросовестных поставщиков включаются сведения об

участниках закупки, уклонившихся от заключения договоров, а также о поставщиках (исполнителях, подрядчиках), договоры с которыми расторгнуты по решению суда или в случае одностороннего отказа заказчика, в отношении которого иностранными государствами, совершающими недружественные действия в отношении Российской Федерации, граждан Российской Федерации или российских юридических лиц, введены политические или экономические санкции и (или) в отношении которого иностранными государствами, государственными объединениями и (или) союзами и (или) государственными (межгосударственными) учреждениями иностранных государств или государственных объединений и (или) союзов введены меры ограничительного характера, от исполнения договора в связи с существенным нарушением такими поставщиками (исполнителями, подрядчиками) договоров.

В обращении указано, что ОАО «РЖД» является заказчиком, в отношении которого иностранными государствами введены политические или экономические санкции, что подтверждается, в том числе общедоступной информацией в соответствии с письмом Минфина России от 18.04.2022 № 24-01-09/34211.

Проанализировав представленные материалы, а также доводы сторон, Комиссия приходит к следующим выводам.

1. Комиссией установлено, что в отличие от процедуры заключения договора на основании проведения закупки порядок расторжения такого договора по соглашению сторон не урегулирован ни Положением о закупке товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД» от 28.06.2018 (в ред. от 30.06.2022), ни документацией по рассматриваемой закупке (извещение – 32211103906), ни самим договором.

В связи с этим отклоняется довод заказчика о том, что договор должен быть расторгнут в рамках процедуры, аналогичной процедуре заключения договора, то есть подписанием обеими сторонами соглашения электронными подписями.

Согласно пункту 1 статьи 435 ГК РФ офертой признается адресованное одному или нескольким конкретным лицам предложение, которое достаточно определенно и выражает намерение лица, сделавшего предложение, считать себя заключившим договор с адресатом, которым будет принято предложение.

В соответствии с пунктом 2 статьи 435 ГК РФ оферта связывает направившее ее лицо с момента ее получения адресатом. Если извещение об отзыве оферты поступило ранее или одновременно с самой офертой, оферта считается не полученной.

Согласно абзацу 1 пункта 1 статьи 438 ГК РФ акцептом признается ответ лица, которому адресована оферта, о ее принятии.

В соответствии с пунктом 1 статьи 441 ГК РФ когда в письменной оферте не определен срок для акцепта, договор считается заключенным, если акцепт получен лицом, направившим оферту, до окончания срока, установленного законом или иными правовыми актами, а если такой срок не установлен, - в течение нормально необходимого для этого времени.

Факт направления ООО «Агрегат» заказчиком соглашения о расторжении договора подтверждается скриншотами страницы данного соглашения на сайте

электронной торговой площадке «РТС-тендер» <https://www.rts-tender.ru>. Кроме того, ООО «Агрегат» представлено указанное соглашение № 251/ОАЭ-СВ/22/1/1/4866624, которое подписано электронной подписью исполнителя 14.06.2022, что подтверждается соответствующей отметкой на соглашении.

Следовательно, направление заказчиком соглашения о расторжении договора считается офертой. В свою очередь, действия ООО «Агрегат» по подписанию данного соглашения являются акцептом оферты.

Таким образом, учитывая наличие волеизъявлений обеих сторон, направленных на расторжение договора, Комиссия полагает, что рассматриваемый договор был расторгнут по соглашению сторон с момента акцепта (который является также и моментом получения заказчиком данного акцепта) оферты заказчика (то есть с момента подписания на сайте электронной площадки данного соглашения электронной подписью: информация о подписании данного соглашения автоматически отображается в личном кабинете заказчика).

2. На основании проведенного анализа актов общей оценки оказания услуг Комиссия сообщает следующее.

Форма рассматриваемых актов предусматривает участие лица, именуемого как «представитель аутсорсинга», однако заказчиком уведомления о факте осуществления проверок в адрес ООО «Агрегат» не направлялись, данные акты составлены в отсутствие представителя исполнителя, что лишает последнего возможности защитить свои права на момент проведения проверки.

Комиссия учитывает, что ООО «Агрегат» не привлекалось к осуществлению проверок и после того момента, когда заказчиком был получен ответ исполнителя на претензию от 13.05.2022 № 669/НГЧ-1 ЯРСВ, где последним было заявлено о надлежащем исполнении им условий договора и обращено внимание на непрозрачную процедуру проведения проверок.

Далее, во всех представленных ОАО «РЖД» актах общей оценки оказания услуг информация не конкретизирована, имеет сходное содержание.

Так, в рассматриваемых актах отсутствует конкретное время проведения проверки, конкретное описание ненадлежащего исполнения/неисполнения ООО «Агрегат» условий договора, которое позволяло бы идентифицировать отсутствие уборки на том или ином объекте. Вместе с тем, в актах присутствуют словосочетания: «Уборка не производится», «Не производится» с выставлением оценок по установленным формой актов критериев оценки (уборка территории от мусора, уборка помещений и т. д.) без заполнения графы выявленные нарушения (проставлены прочерки), либо с указанием в указанной графе словосочетания «Уборка не производится».

Таким образом, проверяющими не был соблюден порядок заполнения актов, предусмотренный самой формой акта общей оценки оказания услуг посредством включения соответствующих граф: «Представитель аутсорсинга» (с местом под подпись), «Выявленные нарушения» (таблица, содержащая результаты комиссионного осмотра состояния уборки помещений и территории) и т. п.

Комиссия также учитывает, что в следующих актах, представленных в адрес

Ярославского УФАС России вместе с обращением (вх. № 9700-ЭП/22 от 24.08.2022), отсутствуют подписи участников проверки: акт № 3 от 05.05.2022 (ст. Данилов), акт № 4 от 05.05.2022 (ст. Данилов), акт № 6 от 05.05.2022 (ст. Данилов), акт № 10 от 05.05.2022 (ст. Данилов), акт № 11 от 05.05.2022 (ст. Данилов), акт № 15 от 05.05.2022 (ст. Данилов). Так, в данных актах отсутствует подпись представителя НГЧ-1 Ибрагимов Г. Т. Вместе с тем, в данных актах, представленных ОАО «РЖД» в адрес Ярославского УФАС России в распечатанной виде (вх. № 10248/22 от 05.09.2022), подпись Ибрагимов Г. Т. уже присутствует.

В сметах на оказание услуг (Приложения №№ 2.1-2.6 к договору) представлено 625 объектов и территорий. Вместе с тем, заказчиком установлен факт ненадлежащего исполнения/неисполнения условий договора только по 35 объектам.

В дополнительных возражениях (вх. № 10192-ЭП/22 от 05.09.2022) ООО «Агрегат» указывает на то, что общая площадь разовой уборки помещений и прилегающих территорий составляет 380 466,87 квадратных метров, тогда как ненадлежащая уборка (отсутствие уборки) помещений и территории зафиксирована заказчиком на площади, равной 4944,48 квадратных метров.

Частью 1 статьи 11 ГК РФ определено, что защиту нарушенных или оспоренных гражданских прав осуществляет суд, арбитражный суд или третейский суд (далее - суд) в соответствии с их компетенцией.

Согласно пункту 47 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» антимонопольный орган не вправе в рамках своей компетенции разрешать гражданско-правовые споры хозяйствующих субъектов.

Проанализировав документы, представленные в материалы дела, Комиссией установлено, что между ОАО «РЖД» и ООО «Агрегат» имеются разногласия относительно оказания услуг по комплексной уборке помещений и прилегающих территорий в рамках договора от 13.04.2022 № 251/ОАЭ-СЕВ/22/1/1, которые по своей природе являются гражданско-правовым спором.

Комиссия отмечает, что при рассмотрении вопроса о включении в реестр недобросовестных поставщиков сведений о поставщике (подрядчике, исполнителе) антимонопольный орган не разрешает гражданско-правовой спор между участниками сделки, а оценивает поведение поставщика (подрядчика, исполнителя) на предмет его добросовестности и направленности действий на фактическое исполнение договора.

С учетом изложенного контрольный орган при рассмотрении вопроса о включении или невключении определенного субъекта в реестр недобросовестных поставщиков не может ограничиться только формальной констатацией ненадлежащего исполнения хозяйствующим субъектом тех или иных нормативных требований без выяснения и оценки всех фактических обстоятельств дела в совокупности и взаимосвязи. При этом действующее законодательство не содержит безусловной обязанности уполномоченного органа включать представленные заказчиком сведения о поставщике в соответствующий реестр без оценки его действий в каждом конкретном случае.

В определениях Конституционного суда Российской Федерации от 07.06.2001 № 139-О, от 07.02.2002 № 16-О, постановлениях от 21.11.2002 № 15-П, от 30.07.2001 № 13-П, информационном письме ВАС РФ от 20.12.1999 № С1-7/смп-1341 «Об основных положениях, применяемых Европейским судом по правам человека по защите имущественных прав и права на правосудие» указано, что меры государственного понуждения должны применяться с учетом характера совершенного правонарушения, размера причиненного вреда, степени вины правонарушителя, его имущественного положения и иных существенных обстоятельств. Указанные меры не должны подавлять экономическую самостоятельность и инициативу граждан и юридических лиц, чрезмерно ограничивать право каждого на свободное пользование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, а также право частной собственности.

По смыслу статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации введение ответственности за правонарушение и установление конкретной санкции, ограничивающей конституционное право, исходя из общих принципов права, должно отвечать требованиям справедливости, быть соразмерным конституционно закрепляемым целым и охраняемым законом интересам, а также характеру совершенного деяния.

В данном случае, фактические обстоятельства дела (исполнитель приступил к уборке помещений и прилегающих территорий по договору; вел информационное взаимодействие с заказчиком; между заказчиком и подрядчиком имеется гражданско – правовой спор об обстоятельствах исполнения / неисполнения заключенного договора, разрешить который может только суд; исполнитель активно настаивает на правомерности своих действий и суждений, приводит убедительные доказательства последнего и т. д.) и представленные ООО «Агрегат» доказательства и пояснения не подтверждают совершения им умышленных действий (бездействия), недобросовестного поведения. Кроме того, Комиссия полагает, что в данном случае договор между ОАО «РЖД» и ООО «Агрегат» расторгнут по соглашению сторон с 16.06.2022, о чем, в том числе писал и исполнитель в своих возражениях; в рамках заседания Комиссии ООО «Агрегат» представлена информация и документы, подтверждающие принятие им мер для надлежащего исполнения условий договора. Доказательств, являющихся безусловным основанием для вывода о наличии оснований для включения в реестр недобросовестных поставщиков сведений о подрядчике, заказчиком не представлено.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 5 Федерального закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», Постановлением Правительства Российской Федерации от 22.11.2012 № 1211 «О ведении реестра недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», Комиссия Ярославского УФАС России,

**з а к л ю ч и л а:**

не включать в реестр недобросовестных поставщиков сведения, представленные ОАО «РЖД», в отношении ООО «Агрегат» (ИНН 3812527886, ОГРН 1193850015644).

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со

дня его принятия.

Председатель Комиссии

Т. В. Потемкина

Члены Комиссии

А. О. Артамонов

Е. И. Иванова