

Министерство

Общество с ограниченной
ответственностью <...>

РЕШЕНИЕ № 074/06/104-192/2023

об отказе во включении сведений в Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей)

по делу № 87-РНП/2023

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена 01.02.2023

В полном объеме решение изготовлено 06.02.2023

Комиссия по контролю в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Комиссия) в составе:

- | | | |
|---------------------------|-------|---|
| Председателя
Комиссии: | <...> | заместителя руководителя управления–начальника отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России; |
| Членов
Комиссии: | <...> | главного специалиста-эксперта отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России; |
| | <...> | главного специалиста-эксперта отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России; |
| | <...> | ведущего специалиста-эксперта отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России; |
| | <...> | ведущего специалиста-эксперта отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России; |
| | <...> | ведущего специалиста-эксперта отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России, |

рассмотрев обращение Министерства <...> (далее – заказчик, Министерство) о включении сведений об Обществе с ограниченной ответственностью <...>, его участниках, членах коллегиального органа, лице, исполняющем функции единоличного исполнительного органа (далее – ООО <...>, общество, исполнитель) в Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в связи с односторонним отказом заказчика (поставщика) от исполнения контракта и расторжением контракта, заключенного по результатам проведения электронного аукциона на услуги по хранению имущества расположенного по адресу: <...> (извещение № 0869200000221004421) (далее – аукцион), при участии дистанционно

представителей заказчика <...>, <...>, <...>, действующих на основании доверенностей № 1/49 от 24.10.2022, № 1/47 от 14.10.2022, № 1/11 от 27.01.2023,

в отсутствие представителей ООО <...>, представлены письменные пояснения,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России, антимонопольный орган) поступило обращение Министерства <...> о включении сведений об ООО <...>, его директоре и участниках в Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), в связи с односторонним отказом заказчика от исполнения контракта и расторжением контракта, заключенного по результатам проведения электронного аукциона на услуги по хранению имущества расположенного по адресу: <...> (извещение № 0869200000221004421) в порядке, определенном статьей 104 Закона о контрактной системе.

Согласно материалам дела аукцион объявлен путем размещения на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок www.zakupki.gov.ru (далее – ЕИС) 10.12.2022 извещения о проведении электронного аукциона.

Начальная (максимальная) цена контракта – 241 776 рублей 00 копеек.

Протокол подведения итогов электронного аукциона №0869200000221004421-3 от 24.12.2021.

Государственный контракт № 7 на оказание услуг для областных государственных нужд (реестровый номер в ЕИС № 2745313562622000018) заключен 11.01.2022.

Из обращения заказчика следует, что заказчик отказался от исполнения контракта ввиду нарушения обществом условий контракта, на основании чего было составлено Решение об одностороннем отказе № 5/19177 от 11.01.2023 (далее – решение об одностороннем отказе от исполнения контракта).

Контракт расторгнут – 24.01.2023.

Сведения о включении общества в Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) направлены заказчиком в антимонопольный орган 25.01.2023.

Определением от 31.01.2023 в заседании Комиссии объявлен перерыв на 01.02.2023.

Изучив представленные документы, руководствуясь статьями 99, 104 Закона о контрактной системе, Комиссия пришла к следующим выводам.

Согласно части 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.

Как следует из части 16 статьи 95 Закона о контрактной системе, информация о поставщике (подрядчике, исполнителе), с которым контракт был расторгнут в связи с односторонним отказом заказчика от исполнения контракта, включается в установленном настоящим Федеральным законом порядке в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

При этом, в силу части 2 статьи 104 Закона о контрактной системе в реестр недобросовестных поставщиков включается информация об участниках закупок, уклонившихся от заключения контрактов, 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.

В соответствии с пунктом 7.2 контракта предусмотрен односторонний порядок отказа заказчика от исполнения контракта в качестве основания расторжения контракта.

Таким образом, контрактом предусмотрена возможность заказчика расторгнуть контракт в одностороннем порядке в соответствии с частью 9 статьи 95 Закона о контрактной системе.

В соответствии с частью 12.1 статьи 95 Закона о контрактной системе, в случае принятия заказчиком предусмотренного частью 9 статьи 95 Закона о контрактной системе решения об одностороннем отказе от исполнения контракта, заключенного по результатам проведения электронных процедур, закрытых электронных процедур:

1) заказчик с использованием единой информационной системы формирует решение об одностороннем отказе от исполнения контракта, подписывает его усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещает такое решение в единой информационной системе. В случаях, предусмотренных частью 5 статьи 103 настоящего Федерального закона, такое решение не размещается на официальном сайте;

2) решение об одностороннем отказе от исполнения контракта не позднее одного часа с момента его размещения в единой информационной системе в соответствии с пунктом 1 настоящей части автоматически с использованием единой информационной системы направляется поставщику (подрядчику, исполнителю). Датой поступления поставщику (подрядчику, исполнителю) решения об одностороннем отказе от исполнения контракта считается дата размещения в соответствии с настоящим пунктом такого решения в единой информационной системе в соответствии с часовой зоной, в которой расположен поставщик (подрядчик, исполнитель);

3) поступление решения об одностороннем отказе от исполнения контракта в соответствии с пунктом 2 настоящей части считается надлежащим уведомлением поставщика (подрядчика, исполнителя) об одностороннем отказе от исполнения контракта.

В силу части 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.

Решение об одностороннем отказе от исполнения контракта принято и сформировано с использованием ЕИС – 11.01.2023.

Согласно сведениям, размещенным в ЕИС, датой надлежащего уведомления поставщика (подрядчика, исполнителя) об одностороннем отказе от исполнения контракта является 11.01.2023.

Заказчик считает контракт расторгнутым – 23.01.2023. Сведения о расторжении контракта размещены в ЕИС – 24.01.2023. Обращение о включении сведений в Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) направлено – 25.01.2023.

Антимонопольный орган обращает внимание, что в соответствии со статьей 193 ГК РФ, если последний день срока приходится на нерабочий день, днем окончания срока считается ближайший следующий за ним рабочий день.

Следовательно, контракт считается расторгнутым – 24.01.2023.

При рассмотрении вопроса о включении исполнителя в реестр недобросовестных поставщиков антимонопольным органом установлено следующее.

Между Министерством <...> и ООО <...> 11.01.2022 заключен государственный контракт № 7 на оказание услуг для областных государственных нужд (далее – контракт).

Предметом контракта является оказание услуг по хранению объектов недвижимого имущества, находящихся в государственной казне Челябинской области.

В соответствии с частью 1 статьи 779 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) по договору возмездного оказания услуг исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность), а заказчик обязуется оплатить эти услуги.

В силу пункта 1 статьи 886 ГК РФ по договору хранения одна сторона (хранитель) обязуется хранить вещь, переданную ей другой стороной (поклажедателем), и возвратить эту вещь в сохранности.

Согласно пункту 1 статьи 887 ГК РФ договор хранения, предусматривающий обязанность хранителя принять вещь на хранение, должен быть заключен в письменной форме независимо от состава участников этого договора и стоимости вещи, передаваемой на хранение.

В соответствии с пунктом 1 статьи 889 ГК РФ хранитель обязан хранить вещь в течение обусловленного договором хранения срока.

В пунктах 1.7, 1.8 контракта заказчиком определены сроки оказания услуг по хранению объектов недвижимого имущества, а также объем оказываемых услуг по хранению: с даты заключения контракта по 31.12.2022 (8760 часов).

Пунктом 1 статьи 900 ГК РФ предусмотрено, что хранитель обязан возвратить поклажедателю или лицу, указанному им в качестве получателя, ту самую вещь, которая была передана на хранение, если договором не предусмотрено хранение с обезличением (ст. 890 ГК РФ).

В соответствии с пунктом 1 статьи 901 ГК РФ хранитель отвечает за утрату, недостачу или повреждение вещей, принятых на хранение, по основаниям, предусмотренным статьи 401 ГК РФ.

Пунктом 1.3 контракта определен перечень оказываемых заказчику услуг по хранению объектов недвижимого имущества, составляющих предмет контракта:

- обеспечение сохранности, целостности конструкции и потребительских свойств имущества, находящегося в государственной казне Челябинской области, указанного в п. 1.2 контракта, в том числе (при необходимости) осуществление профилактических мероприятий;
- создание условий, препятствующих проникновению посторонних лиц на охраняемый объект, а также порче и (или) физическому уничтожению объекта.

В пункте 1.5 указано, что услуги по хранению объектов недвижимого имущества оказываются исполнителем по месту нахождения имущества: <...>.

В соответствии с актом приема-передачи имущества от 14.01.2022 заказчиком передан, а исполнителем принят для оказания услуг по хранению объект недвижимого имущества, составляющий имущество государственной казны Челябинской области, а именно нежилое помещение – тарный цех расположенный по адресу <...>, площадью 446 кв.м.

Исходя из содержания заключений экспертизы заказчика от 08.02.2022, от 05.03.2022, от 05.04.2022, от 06.05.2022, от 07.06.2022, от 19.07.2022, от 09.08.2022, от 07.09.2022, а также актов и платежных поручений, в январе, феврале, марте, апреле, мае, июне, июле, августе 2022 года исполнителем в полном объеме оказаны предусмотренные контрактом услуги по хранению объектов недвижимого имущества. Указанные услуги приняты и оплачены заказчиком.

Как следует из документов, представленных заказчиком в материалы дела, в связи с неисполнением обществом предусмотренного пунктом 6.4 контракта обязательства по предоставлению копий (сканов) журнала обходов и осмотров объектов, а в последующим и фотографий текущего внутреннего и внешнего состояния каждого помещения объекта на дату выставленного акта оказания услуг, заказчиком отказано исполнителю в приемке услуг, оказанных в сентябре, октябре, ноябре, декабре 2022 года (мотивированные отказы от подписания акта оказанных услуг от 14.11.2022, от 22.11.2022, от 21.12.2022, от 20.01.2023). Указанное обстоятельство послужило причиной принятия заказчиком решения об одностороннем отказе от исполнения контракта.

Согласно пункту 3 статьи 1 ГК РФ при установлении, осуществлении и защите гражданских прав и при исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно.

Оценивая действия сторон как добросовестные или недобросовестные, следует исходить из поведения, ожидаемого от любого участника гражданского оборота,

учитывающего права и законные интересы другой стороны, содействующего ей, в том числе в получении необходимой информации. По общему правилу пункта 5 статьи 10 ГК РФ добросовестность участников гражданских правоотношений и разумность их действий предполагаются, пока не доказано иное.

Поведение одной из сторон может быть признано недобросовестным, если усматривается очевидное отклонение действий участника гражданского оборота от добросовестного поведения.

Следовательно, исходя из презумпции добросовестности и разумности участников гражданских правоотношений и общего принципа доказывания лицо, от которого требуются разумность или добросовестность при осуществлении права, признается действующим разумно и добросовестно, пока не доказано обратное. Бремя доказывания лежит на лице, утверждающем, что управомоченный употребил свое право исключительно во зло другому лицу (Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 09.11.2012 по делу № А41-27080/12), иначе говоря, на той стороне, которая связывает с указанным поведением правовые последствия (Постановление ФАС Поволжского округа от 31.01.2013 по делу № А72-8243/2008). При этом злоупотребление правом должно носить «явный и очевидный характер, при котором не остается сомнений в истинной цели совершения действий» (Постановление ФАС Уральского округа от 14.03.2013 № Ф09-714/13 по делу № А71-8362/12).

Необходимо отметить, положения Закона о контрактной системе, Правила, утвержденные постановлением Правительства РФ от 30.06.2021 № 1078, не содержат безусловной обязанности антимонопольного органа включать представленные заказчиком сведения о подрядчике в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) без оценки его действий в каждом конкретном случае. При рассмотрении вопроса о признании подрядчика уклонившимся от исполнения контракта, антимонопольный орган не должен ограничиваться формальным установлением факта неисполнения контракта, и обязан всесторонне исследовать все обстоятельства дела, с учетом оценки действий подрядчика и заказчика.

В каждом конкретном случае необходимо решить вопрос о законности, справедливости и целесообразности соответствующей меры гражданско-правовой ответственности в отношении поставщика (подрядчика, исполнителя) исходя из значимого комплекса обстоятельств, баланса частных и публичных прав (интересов).

Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) является специальной мерой государственного принуждения, установленной законодателем в целях обеспечения добросовестного исполнения участником закупки принятых на себя в рамках контрактной системы обязательств.

Одним из последствий такого включения является ограничение прав такого лица на участие в течение установленного срока в государственных и муниципальных закупках.

Другим немаловажным последствием является умаление деловой репутации, поскольку фактом включения юридического лица в федеральный Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) опровергается

презумпция добросовестности такого лица как участника гражданских правоотношений. При этом реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) служит инструментом, направленным на развитие конкуренции и предотвращение злоупотреблений в сфере закупок и, следовательно, является механизмом защиты публичных интересов.

Конституционный Суд Российской Федерации в своих судебных актах неоднократно указывал, что применяемые государственными органами санкции, в том числе штрафного характера, должны отвечать требованиям Конституции Российской Федерации, в том числе 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 № 13-П, от 21.11.2002 № 15-П).

Основанием для включения в Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) 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, в том числе приведшее к невозможности заключения контракта с этим лицом как победителем торгов либо нарушающее права заказчика относительно условий и срока исполнения контракта.

Для возникновения таких правовых последствий как признание недобросовестным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) антимонопольный орган обязан определить вину, характер действий и лишь после установления всех перечисленных обстоятельств решать вопрос о наличии или отсутствии оснований для включения в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиком, исполнителем).

Таким образом, для включения в Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), в том числе в случае одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта, необходимо установить направленность воли подрядчика и его недобросовестный характер поведения.

При рассмотрении вопроса о включении сведений в Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) антимонопольный орган не разрешает гражданско-правовой спор между участниками сделки, а оценивает поведение подрядчика на предмет его добросовестности и направленности действий на фактическое исполнение контракта.

Комиссия антимонопольного органа не обладает полномочиями по оценке обстоятельств, связанных с качеством оказанных услуг по контракту, по следующим основаниям.

Согласно статье 118 Конституции Российской Федерации правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. По смыслу данной статьи во взаимосвязи со статьей 10 Конституции Российской Федерации, именно суду принадлежит исключительное полномочие принимать окончательные решения в споре о праве, что, в свою

очередь, означает недопустимость подмены иными органами государственной власти компетенции суда посредством юрисдикционного акта административного органа.

Рассмотрев все обстоятельства дела, Комиссия антимонопольного органа считает необходимым отметить, что из документов и сведений, представленных в распоряжение Комиссии, не следует вывод о наличии у исполнителя намерения отказаться от исполнения контракта либо о совершении им умышленных действий, направленных на неисполнение контракта, нарушение его условий.

При рассмотрении материалов дела Комиссией установлено, что исполнитель оказывал услуги по хранению объектов недвижимого имущества, являющиеся предметом контракта, что подтверждается материалами дела.

При этом, заказчиком не доказан факт того, что непредставление фотографий текущего внутреннего и внешнего состояния каждого помещения объекта, копий (сканов) журнала обходов и осмотров объектов является существенным нарушением исполнителем условий контракта.

В письменных пояснениях от 01.02.2023 № 5/1466 заказчик указал на отсутствие доказательств ежемесячного направления Обществом и ежемесячного получения Министерством копий (сканов) журналов обходов и осмотров объектов за период оказания услуг с даты заключения контракта по сентябрь 2022 года. При этом, исходя из материалов дела, заказчиком приняты и оплачены услуги, оказанные исполнителем за данный период.

Согласно пункту 15 Правил, утвержденных постановлением Правительства РФ от 30.06.2021 № 1078, орган контроля принимает решение об отказе во включении информации о поставщике (подрядчике, исполнителе) (если основанием для направления обращения является расторжение контракта в случае одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта в связи с существенным нарушением поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта) в реестр, если поставщиком (подрядчиком, исполнителем) представлены информация и документы, подтверждающие принятие им мер для надлежащего исполнения условий контракта.

С учетом изложенного, проанализировав обстоятельства дела в совокупности и взаимосвязи, а также принимая во внимание, что исполнителем оказывались услуги по контракту, что подтверждается сведениями об оплате за услуги, оказанные исполнителем за период с января 2022 по сентябрь 2022, Комиссия Челябинского УФАС России не усматривает достаточных оснований для принятия решения о включении сведений об ООО <...>, его директоре и участниках в Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Комиссия, руководствуясь статьями 99, 104 Закона о контрактной системе и Правилами ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), утвержденными Постановлением Правительства РФ от 30.06.2021 № 1078,

РЕШИЛА:

Сведения, представленные Министерством <...> в отношении Общества с

ограниченной ответственностью <...> (ИНН <...>), его участников, членов коллегиального органа, лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа, в связи с односторонним отказом заказчика от исполнения контракта и расторжением контракта, заключенного по результатам проведения электронного аукциона на услуги по хранению имущества расположенного по адресу: <...> (извещение № 0869200000221004421), в Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) не включать.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель комиссии

<...>

Члены комиссии:

<...>

<...>

<...>

<...>

<...>