МКУ «Управление жилищно-коммунального хозяйства Нязепетровского муниципального района Челябинской области»

456970 Челябинская область, г. Нязепетровск, ул. Свердлова, 3

ЗАО УП «Росводоканал»

4150071, г. Уфа, ул. Менделеева, 203А

Единоличному исполнительному органу Озерову А.М.

4150071, г. Уфа, ул. Менделеева, 203А

РЕШЕНИЕ

по делу № 074/06/104-2972/2021 (442-РНП/2021)

об отказе во включении сведений в реестр недобросовестных поставщиков

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена 22.10.2021

В полном объеме решение изготовлено 27.10.2021

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

Председателя - руководителя Челябинского УФАС России,

Председатель Комиссии:	-	специалиста 1 разряда отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России,
Членов Комиссии:	-	заместителя начальника отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России,

рассмотрев обращение МКУ «Управление жилищно-коммунального хозяйства Нязепетровского муниципального района Челябинской области» (далее - заказчик) о включении в реестр недобросовестных поставщиков сведений о ЗАО УП «Росводоканал» в связи с односторонним отказом заказчика от исполнения контракта, заключенного по итогам электронного аукциона № 0169300020321000013 на строительство системы хозяйственно - питьевого водоснабжения г. Нязепетровска, базирующейся на Нязепетровском водохранилище на р. Уфа (далее – аукцион), в присутствии:

- представителя МКУ «Управление жилищно-коммунального хозяйства Нязепетровского муниципального района Челябинской области» действующего на основании Распоряжения № 117 от 03.04.2015,

- представителя МКУ «Управление жилищно-коммунального хозяйства Нязепетровского муниципального района Челябинской области», действующего на основании доверенности № 8 от 19.10.2021,

- представителя Администрации Нязепетровского муниципального района Челябинской области Кравцова СА., действующего на основании Решения № 45 от18.12.2020,

- представителя ЗАО УП «Росводоканал» действующего на основании доверенности № 1 от 21.10.2021,

- представителя ЗАО УП «Росводоканал» действующего на основании доверенности № 1 от 21.10.2021,

УСТАНОВИЛА:

В соответствии со статьями 95, 104 Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ (ред. от 28.12.2013) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) в Управление Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) поступило обращение МКУ «Управление жилищно-коммунального хозяйства Нязепетровского муниципального района Челябинской области» (далее - заказчик) о включении в реестр недобросовестных поставщиков сведений о ЗАО УП «Росводоканал».

Согласно представленным документам 15.02.2021 МКУ «Управление жилищно-коммунального хозяйства Нязепетровского муниципального района Челябинской области» объявило о проведении аукциона.

Начальная (максимальная) цена контракта составляет 149 077 520, 00 рублей.

Решением от 01.10.2021 заказчик отказался от исполнения контракта в виду нарушения подрядчиком первого этапа выполнения работ, существенного отставания от графика выполнения работ, на основании чего было составлено решение об одностороннем отказе от исполнения контракта и направлены соответствующие сведения в антимонопольный орган.

Представители общества на заседании Комиссии представили письменные пояснения, документы и указали, что приступить к выполнению работ в сроки, предусмотренные контрактом, не представлялось возможным, так как заказчиком не передана проектная документация с отметкой «в работу», а также земельный участок и строительная площадка на объект, технические условия. Кроме того, простой выполнения работ связан с необходимостью внесения изменений в проектную документацию и прохождения государственной экспертизы, которая так и не пройдена на момент расторжения контракта. При этом общество совершало действия по исполнению контракта, в том числе заключило договоры субподряда на выполнение отдельных работ по контракту, на закупку материалов и оборудования, а также взяло на себя расходы по прохождению экспертизы, что свидетельствует о добросовестности действий подрядчика.

Изучив представленные документы, заслушав пояснения сторон, Комиссия руководствуясь статьями 99, 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 — Закон о контрактной системе), 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 12.6 контракта предусмотрена возможность и порядок одностороннего 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.

Как следует из 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 требований настоящей части считается надлежащим уведомлением поставщика (подрядчика, исполнителя) об одностороннем отказе от исполнения контракта. Датой такого надлежащего уведомления признается 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 признается дата по истечении тридцати дней с даты размещения решения заказчика об одностороннем отказе от исполнения контракта в единой информационной системе

Из указанных положений Закона о контрактной системе следует, что надлежащим уведомлением является обязательное направление заказчиком решения об одностороннем отказе по почте заказным письмом с уведомлением о вручении по адресу поставщика и с использованием иных средств связи и доставки, обеспечивающих фиксирование такого уведомления и получение заказчиком подтверждения о его вручении поставщику (подрядчику, исполнителю).

Из совокупного толкования части 13 статьи 95, части 3 статьи 103 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, информация о котором размещается заказчиком в единой информационной системе в течение пяти рабочих дней с даты расторжения контракта.

Так, заказчиком 01.10.2021 принято решение об одностороннем отказе от исполнения контракта, 01.10.2021 направлено подрядчику по почте заказным письмом с уведомлением по адресу: 4150071, г. Уфа, ул. Менделеева, 203А, 04.10.2021 вручено лично представителю подрядчика, 01.10.2021 - по электронной почте: aprvk@bk.ru и 01.10.2021 размещено в единой информационной системе во вкладке «дополнительная информация о закупках, контрактах».

Как следует из документов, представленных заказчиком, сведения о вручении подрядчику указанного решения получены заказчиком 04.10.2021, что подтверждается отметкой о получении решения представителем ЗАО УП «Росводоканал». Таким образом, в силу части 13 статьи 95 Закона о контрактной системе контракт является расторгнутым 15.10.2021.

При этом, сведения об одностороннем отказе от исполнения контракта направлены заказчиком в антимонопольный орган 15.10.2021, то есть в трехдневный срок с даты расторжения контракта, что соответствует части 6 статьи 104 Закона о контрактной системе.

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

Между заказчиком и обществом 11.03.2021 заключен контракт № 3740201057021000002 (далее – контракт) посредством обмена электронными документами на электронной площадке, что подтверждается распечаткой с личного кабинета заказчика.

Предметом контракта является строительство системы хозяйственно - питьевого водоснабжения г. Нязепетровска, базирующейся на Нязепетровском водохранилище на р. Уфа в соответствии с проектной, сметной, рабочей документацией и результатами инженерных изысканий (за исключением предпроектного обследования, археологических разведочных работ, кадастровых работ, затрат на осуществление технологического присоединения к электрическим сетям, средств на строительный контроль, проектно-изыскательские работы, проведение государственной экспертизы), имеющей положительное заключение государственной экспертизы ОГАУ «Госэкспертиза Челябинской области» проектной документации № 74-1-1-3-061685-2020, что свидетельствует о заключении заказчиком по результатам закупки договора подряда для государственных и муниципальных нужд, порядок исполнения которого регламентирован параграфом 5 главы 37 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ).

В соответствии с частью 1 статьи 766 ГК РФ государственный или муниципальный контракт должен содержать условия об объеме и о стоимости подлежащей выполнению работы, сроках ее начала и окончания, размере и порядке финансирования и оплаты работ, способах обеспечения исполнения обязательств сторон.

В соответствии с частью 2 статьи 702 ГК РФ к отдельным видам договора подряда (бытовой подряд, строительный подряд, подряд на выполнение проектных и изыскательских работ, подрядные работы для государственных нужд) положения, предусмотренные настоящим параграфом, применяются, если иное не установлено правилами настоящего Кодекса об этих видах договоров.

Таким образом, к договору подряда для государственных и муниципальных нужд применяются общие нормы, регулирующие отношения по договору подряда.

Согласно части 1 статьи 702 ГК РФ по договору подряда одна сторона (подрядчик) обязуется выполнить по заданию другой стороны (заказчика) определенную работу и сдать ее результат заказчику, а заказчик обязуется принять результат

работы и оплатить его.

В силу пункта 1 статьи 708 ГК РФ в договоре подряда указываются начальный и конечный сроки выполнения работы. По согласованию между сторонами в договоре могут быть предусмотрены также сроки завершения отдельных этапов работы (промежуточные сроки).

Таким образом, с учетом положений статей 432, 702, 708, 766 ГК РФ существенными условиями государственного контракта являются предмет и сроки выполнения работ.

В пунктах 3.2, 3.4 контракта заказчиком определен срок начала выполнения работ по контракту – не позднее 7 (семи) рабочих дней с момента выполнения муниципальным заказчиком обязательства в соответствии с пунктом 4.2.3 настоящего контракта (направление за семь рабочих дней до начала строительства объекта в орган государственного строительного надзора извещения о начале таких работ); окончание выполнения работ – 30.09.2022 включительно.

При этом, в Приложении № 3 к контракту определены этапы выполнения работ с указанием наименования конструктивных решений (элементов), комплексов (видов) работ:

- 1 этап - март 2021 г. - сентябрь 2021 г.;

- 2 этап - июнь 2021 г. - октябрь 2021 г.;

- 3 этап - июль 2022 г.;

- подключение объекта к сетям инженерно-технического обеспечения – не позднее 01.08.2022 г.;

- подписание акта о соответствии состояния земельного участка условиям контракта при завершении строительства объекта – не позднее 01.09.2022 г.

Согласно пунктам 4.2.4, 4.2.7, 4.2.8 контракта заказчик обязуется:

- передать генеральному подрядчику в течение 5 (пяти) рабочих дней с момента заключения настоящего контракта проектную документацию на электронном и бумажном носителях;

- передать генеральному подрядчику в течение 2 рабочих дней с даты заключения контракта строительную площадку, земельный участок по акту приема-передачи, актуальные на дату заключения контракта технические условия;

- определить в течение 2 рабочих дней с даты заключения контракта место отвала и складирования излишнего грунта, мусора.

Как следует из договорной переписки, представленной обществом, в апреле 2021 года подрядчик осуществлял запрос технических условий и разрешения на проведение взрывных работ в охранной зоне, лесной декларации по вырубке леса (письма от 05.04.2021 исх. б/н).

Кроме того, согласно Протоколам совместных совещаний от 13.05.2021, 01.06.2021,

08.06.2021 (далее - Протоколы) с представителями заказчика, подрядчика, проектной организации, Администрации Нязепетровского муниципального района как на подрядчика, так и на заказчика возложены обязанности по обеспечению строительства системы хозяйственно - питьевого водоснабжения г. Нязепетровска.

Так, согласно Протоколам подрядчику необходимо установить на объекте 2 видеокамеры и баннер с паспортом объекта, подготовить проект производства работ (далее - ППР), предоставить договоры на приобретение оборудования, предоставить перечень замечаний по проектной документации, заключить договор на экспертное сопровождение.

При этом заказчику необходимо передать строительную площадку, подготовить технические условия, а также согласовать возможность внесения изменений в проектную документацию в части изменения способа прокладки трубопровода открытым способом на горизонтально направленное бурение (далее - ГНБ).

Так, заказчик указывает, что проектная документация, технические условия, а также строительная площадка переданы подрядчику в марте 2021 года, вместе с тем в материалы дела не представлены указанные сведения, что не позволяет сделать вывод о соблюдении заказчиком сроков передачи указанных документов в соответствии с условиями контракта. При этом, из Протоколов следует, что на начало июня 2021 заказчиком не была передана строительная площадка.

Вместе с тем, генеральный подрядчик также не представил доказательства выполнения обязательств по подготовке ППР, установке камер, баннера с паспортом объекта на май 2021 года, при этом выполнение указанных обязательств не связано с предоставлением заказчиком документов, предусмотренных пунктами 4.2.4, 4.2.7, 4.2.8 контракта.

При этом, на указанные недостатки в том числе указывало ФБУ «Росстройконтроль» в предписании об устранении нарушений правил производства строительно-монтажных работ (от 19.05.2021 исх. № 3054-01).

Таким образом, несвоевременное начало выполнения работ обусловлено как действиями подрядчика, так и заказчика.

Так, 24.05.2021, 22.06.2021, 07.07.2021, 18.08.2021 заказчиком неоднократно направлялись письма об отставании общества от графика выполнения работ, а также отсутствие на объекте необходимого количества трудовых, материально-технических ресурсов на объекте.

Из представленных обществом материалов следует, что на совместном совещании от 08.06.2021 с представителями заказчика, подрядчика, проектной организации, Администрации Нязепетровского муниципального района возник вопрос о внесении корректировок в проектную документацию в части изменения способа прокладки трубопровода.

Так, подрядчиком с ООО ПКБ «Инженерные системы» заключен договор № 01-07/21П от 01.07.2021 на выполнение работ по корректировке проектной и рабочей документации, в том числе между заказчиком и подрядчиком велась переписка (исх. № 76 от 02.07.2021, исх. № 216 от 05.07.2021, исх. № 84 от 12.07.2021).

При этом, с августа 2021 года подрядчиком неоднократно направлялись письма в

адрес заказчика о необходимости разработки технического задания на корректировку проекта и направления проектной документации на экспертизу (исх. № 478 от 17.06.2021, исх. № 442 от 07.07.2021, исх. № 96 от 04.08.2021, № 612 от 17.08.2021, исх. № 109 от 31.08.2021, исх. № 667 от 02.09.2021, исх. № 692 от 10.09.2021, исх. № 21/09 от 21.09.2021, исх. № 133 от 30.09.2021).

Так, с учетом писем подрядчика (от 30.09.2021 исх. № 133) и заказчика (от 10.09.2021 исх. № 692) следует, что в проектную документацию необходимо внести изменения, а именно:

- на водоводах от водозаборных сооружений (далее – ВЗС) до точки врезки в существующую сеть (изменение способа производства работ на метод ГНБ, изменение количества и расположения смотровых колодцев и запорной арматуры);

- на площадке водозаборных сооружений (изменение способа производства подводных работ с целью исключения затопления камеры при замене запорной арматуры);

- площадка водоочистных сооружений ВОС (перенос площадки ВОС в связи с попаданием ее части на территорию существующего карьера, корректировка отметки дна резервуаров чистой воды).

Следует отметить, что подрядчиком предоставлено письмо ОАО «Межрегиональная распределительная сетевая компания Урала – филиал «Челябэнерго» Центральные электрические сети» (исх. ЧЭ/ЦЭС/01-21/9889 от 16.07.2021), из которого следует, что в проектной документации на чертежах не указан проект места пересечения проектируемого водовода с существующей ВЛ-110 кв Уфалей – Нязепетровск, а также отсутствует профиль такого пересечения, в связи с чем указывает на необходимость устранения замечаний и повторного предоставления проекта.

Таким образом, из представленной переписки следует, что в ходе исполнения контракта выявлены недостатки проектной документации, которые не отрицаются не одной сторон.

При этом, из обстоятельств по делу следует, что в ходе исполнения контракта общество совершало активные действия по корректировке проекта, в том числе заключило и оплатило договор на доработку проекта, участвовало в согласовании изменений, которые необходимо внести в проект, разработало задание на корректировку проекта, а также неоднократно уведомляло заказчик о необходимости изменения графика выполнения работ в связи со сложившейся ситуацией.

Более того, из справки от 09.09.2021, составленной ФБУ «Росстройконтроль», следует, что общество выполнило 3,9% от запланированного объема работ по 1 этапу, из комиссионного акта обследования от 30.09.2021 следует, что работы выполнены не более, чем на 5 %.

При решении вопроса о включении общества в реестр недобросовестных поставщиков антимонопольный орган учел следующие обстоятельства.

При привлечении лица к публично-правовой ответственности государственным

органом должна быть установлена вина этого лица в нарушении закона.

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).

Согласно пункту 2 статьи 715 ГК РФ если подрядчик не приступает своевременно к исполнению договора подряда или выполняет работу настолько медленно, что окончание ее к сроку становится явно невозможным, заказчик вправе отказаться от исполнения договора и потребовать возмещения убытков.

В силу пункта 3 статьи 715 ГК РФ если во время выполнения работы станет очевидным, что она не будет выполнена надлежащим образом, заказчик вправе назначить подрядчику разумный срок для устранения недостатков и при неисполнении подрядчиком в назначенный срок этого требования отказаться от договора подряда либо поручить исправление работ другому лицу за счет подрядчика, а также потребовать возмещения убытков.

Таким образом, в соответствии с требованиями законодательства о контрактной системе основанием для включения общества в реестр недобросовестных поставщиков при заключении договора подряда является односторонний отказ заказчика от исполнения контракта в случае просрочки начального срока выполнения работ, выполнения работ настолько медленно, что окончание к сроку станет невозможным, а также в случае ненадлежащего исполнения обществом своих обязательств, порядок которого регламентирован статьей 715, 723 ГК РФ.

В решении об одностороннем отказе от исполнения контракта причиной расторжения контракта послужил факт выполнения работ настолько медленно, что окончание к сроку становится явно невозможным и ведет к срыву срока завершения работ, запланированных в 2022 году.

Вместе с тем, Комиссия критически относится к основанию одностороннего отказа, так как нарушение срока по одному этапу выполнения работ (до 30.09.2021) не может однозначно свидетельствовать о неизбежном нарушении конечного срока выполнения работ (30.09.2022).

При рассмотрении документов и сведений, представленных заказчиком и обществом, Комиссией установлено, что общество на протяжении июня-сентября 2021 года принимало участие в корректировке проектной документации, взяв на себя расходы по оплате услуг проектной организации, осуществило закупку материалов (горячекатаная арматурная сталь, контейнер, насос погружной, шкаф управления, трубы напорные, дизель генератор), а также приступило к выполнению работ по разработке грунта траншей, сварке трубопроводов и прокладке методом ГНБ, также подрядчиком осуществлена чистка дна котлована, подготовка основания под подбетонку на дне котлована, отсыпка щебнем дна котлована, устройство подбетонки дна котлована подъема, разработка котлована под колодцы от ВОС до врезки.

Более того, обществом представлены договоры на выполнение работ по водолазному обследованию дна акватории от 24.03.2021, договоры от 22.04.2021, 21.05.2021, 03.06.2021, 29.06.2021, 30.06.2021, 09.07.2021, 23.03.2021, на поставку материалов и оборудования, договоры субподряда на выполнение работ от 28.04.2021, 17.05.2021, 07.06.2021, 08.06.2021, 23.06.2021, 02.08.2021, 12.08.2021, 01.07.2021.

Так, в силу пункта 15 Правил ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), утвержденных Постановлением Правительства РФ от 30.06.2021 № 1078 (далее - Правила) орган контроля принимает решение об отказе во включении информации о поставщике (подрядчике, исполнителе) поставщиком (подрядчиком, исполнителем) представлены информация и документы, подтверждающие принятие им мер для надлежащего исполнения условий контракта.

Таким образом, принимая во внимание принятие обществом мер, направленных на исполнение контракта, выраженных в выполнении ряда работ по первому этапу контракта, закупке оборудования для производства указанных работ, а также совершение обществом действий по устранению недостатков, выявленных в проектной документации, с целью продолжения выполнения работ, проанализировав обстоятельства дела в совокупности и взаимосвязи, Комиссия Челябинского УФАС России, не усматривает оснований для принятия решения о включении сведений об ЗАО УП «Росводоканал» в реестр недобросовестных поставщиков.

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

РЕШИЛА:

Сведения, представленные МКУ «Управление жилищно-коммунального хозяйства Нязепетровского муниципального района Челябинской области», в отношении ЗАО УП «Росводоканал» (ИНН 0276022795), лица, осуществляющего функции единоличного исполнительного органа, в реестр недобросовестных поставщиков не включать.

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

Председатель Комиссии:

Члены Комиссии:

2021-15560