

об отказе во включении сведений в
реестр недобросовестных
поставщиков

МБУ «Капитальное строительство»
Администрации ЗГО
456200, Челябинская область,
г. Златоуст, пос. Энергетиков, д.
66
ukszlat@yandex.ru

ООО «ЗЛАТГАЗСТРОЙ»

Директору, участникам

ООО «ЗЛАТГАЗСТРОЙ»
456200, Челябинская обл., г.
Златоуст, ул. Златоустовская, д.
16
zlatgazstroy@yandex.ru

РЕШЕНИЕ № 074/10/104-3064/2022 (№ РНП-74-485/2022)

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена 10 ноября 2022 года

В полном объеме решение изготовлено 15 ноября 2022 года

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

Председателя Комиссии: <...>

Членов Комиссии: <...>

<...>

рассмотрев обращение МБУ «Капитальное строительство» Администрации ЗГО о включении в Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) сведений об ООО «ЗЛАТГАЗСТРОЙ», о его участниках, директоре в связи с односторонним отказом заказчика от исполнения контракта и расторжением контракта, заключенного по результатам электронного аукциона на проектно-изыскательские работы на строительство объекта «Газопровода высокого давления к селу Куваши ЗГО» (извещение № 0169300003320000257), при участии в заседании Комиссии в дистанционном режиме:

- представителей МБУ «Капитальное строительство» Администрации ЗГО (далее — заказчик) <...>, действующих на основании доверенностей от 17.01.2022, от 25.08.2022, от 09.11.2022;

- представителей ООО «ЗЛАТГАЗСТРОЙ» (общество, подрядчик) <...>, действующих на основании доверенностей от 16.08.2022 № 22, № 20, № 23,

УСТАНОВИЛА:

В соответствии с частью 4 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 – Закон о контрактной системе) в Управление Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) поступило обращение заказчика о включении ООО «ЗЛАТГАЗСТРОЙ» в Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в связи с односторонним отказом заказчика от исполнения контракта и расторжением контракта, заключенного по результатам электронного аукциона на проектно-изыскательские работы на строительство объекта «Газопровода высокого давления к селу Куваши ЗГО» (извещение № 0169300003320000257) (далее – закупка, аукцион).

Согласно представленным документам 03.08.2020 заказчик и ООО «ЗЛАТГАЗСТРОЙ» заключили контракт № 9 на выполнение работ по цене 1 665 580,00 рублей.

Как следует из содержания решения об одностороннем отказе от исполнения

контракта, результат работ в установленный контрактом срок заказчику не передан, выявленные недостатки проектно-сметной документации не устранены.

Сведения о включении общества в Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) направлены заказчиком в антимонопольный орган 02.11.2022.

Изучив представленные документы, Комиссия, руководствуясь статьей 104 Закона 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.

Частью 8 статьи 95 Закона о контрактной системе предусмотрено, что расторжение контракта допускается по соглашению сторон, по решению суда, в случае одностороннего отказа стороны контракта от исполнения контракта в соответствии с гражданским законодательством.

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 10.4 контракта заказчиком предусмотрен односторонний порядок отказа стороны 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.

Согласно части 12.1. статьи 95 Закона о контрактной системе в случае принятия заказчиком предусмотренного частью 9 настоящей статьи 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.

Согласно 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, информация о котором размещается заказчиком в единой информационной системе в течение пяти рабочих дней с даты расторжения контракта.

Так, заказчиком 20.10.2022 с использованием единой информационной системы сформировано решение об одностороннем отказе от исполнения контракта, которое вступило в силу 31.10.2022.

Информация о расторжении контракта размещена в единой информационной системе в сфере закупок 02.11.2022 в разделе «информация об исполнении (расторжении) контракта».

Сведения об одностороннем отказе от исполнения контракта направлены заказчиком в антимонопольный орган 02.11.2022.

На дату заседания Комиссии антимонопольного органа, согласно сведениям, размещенным в единой информационной системе в сфере закупок, контракт считается расторгнутым.

При рассмотрении вопроса о включении общества в Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) антимонопольным органом установлено следующее,

Между заказчиком и ООО «ЗЛАТГАЗСТРОЙ» 03.08.2020 заключен муниципальный контракт № 9 (далее – контракт).

Пунктом 1.3 контракта предусмотрено, что «Подрядчик обязуется выполнить

Проектно-изыскательские работы на строительство объекта «Газопровода высокого давления к селу Куваши ЗГО», (далее - работа) в соответствии с Техническим заданием (Приложение №1 к муниципальному контракту)».

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

Согласно пункту 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 соответствии с пунктом 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.

В соответствии с пунктом 1 статьи 703 ГК РФ договор подряда заключается на изготовление или переработку (обработку) вещи либо на выполнение другой работы с передачей ее результата заказчику.

В силу статьи 758 ГК РФ по договору подряда на выполнение проектных и изыскательских работ подрядчик (проектировщик, изыскатель) обязуется по заданию заказчика разработать техническую документацию и (или) выполнить изыскательские работы, а заказчик обязуется принять и оплатить их результат.

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

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 702, 708, 766 ГК РФ существенными условиями государственного (муниципального) контракта являются предмет и сроки выполнения работ.

В пунктах 1.4, 1.5 контракта заказчиком указан срок выполнения работ:

«1.4. Срок начала выполнения работы: в течение 1 (одного) рабочего дня с момента заключения муниципального контракта.

1.5. Срок окончания выполнения работы: до «15» декабря 2020г.

Срок сдачи проектной документации на государственную экспертизу не позднее «30» сентября 2020г.

Срок получения положительного заключения государственной экспертизы - не

позднее 15.12.2020г».

В силу пункта 1 статьи 760 Гражданского кодекса Российской Федерации по договору подряда на выполнение проектных и изыскательских работ подрядчик обязан:

- выполнять работы в соответствии с заданием и иными исходными данными на проектирование и договором;
- согласовывать готовую техническую документацию с заказчиком, а при необходимости вместе с заказчиком - с компетентными государственными органами и органами местного самоуправления;
- передать заказчику готовую техническую документацию и результаты изыскательских работ.

Пунктом 2.1.6 контракта предусмотрено, что результатом выполненных работ по контракту являются: проектно-изыскательские работы на строительство объекта «Газопровода высокого давления к селу Куваши ЗГО», получившие положительное заключение государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, положительное заключение государственной экспертизы о достоверности сметной стоимости строительства.

Как следует из содержания решения об одностороннем отказе от исполнения контракта от 20.10.2022 № 1053, заказчиком не единожды указывалось на необходимость завершения исполнения обязательств по контракту, при этом до момента принятия решения обязательства не исполнены, выявленные недостатки проектно-сметной документации не устранены. 07.10.2022 прокурором города Златоуста в адрес Главы Златоустовского городского округа вынесено представление № 25-2022 об устранении нарушений законодательства в сфере газификации и газоснабжения. Данным представлением прокурор требует расторгнуть контракт и направить заявление о внесении информации о подрядчике в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков; исполнителей).

Пунктом 2 статьи 715 ГК РФ предусмотрено, что 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.

Согласно пункту 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.

В соответствии с пунктом 3 статьи 723 ГК РФ если отступления в работе от условий договора подряда или иные недостатки результата работы в установленный заказчиком разумный срок не были устранены либо являются существенными и неустранимыми, заказчик вправе отказаться от исполнения договора и потребовать возмещения причиненных убытков.

Сторонами в материалы дела представлена переписка по вопросам исполнения контракта за 2020, 2021, 2022 годы, из содержания которой следует, что общество своевременно приступило к исполнению обязательств по контракту, что не оспаривается заказчиком на заседании Комиссии.

В силу пункта 1 статьи 759 ГК РФ по договору подряда на выполнение проектных и изыскательских работ заказчик обязан передать подрядчику задание на проектирование, а также иные исходные данные, необходимые для составления технической документации.

Пунктом 23 Технического задания (приложение № 1 к контракту) предусмотрены исходные данные, предоставляемые заказчиком, а именно:

- Задание на проектирование;
- Акт выбора земельного участка;
- Постановление Главы об утверждении схемы границ земельного участка;
- Проект планировки территории и проект межевания;
- Справка о вывозе излишков грунта;
- Справка о песчаном карьере и организации, которая имеет право его добывать и завозить (№ лицензии);
- Справка о дорогах в городе в районе проектируемого газопровода;
- Справка о зеленых насаждениях;
- Справка для МООС о месте стоянки строителей;
- Публикация в газете;
- Протокол общественного обсуждения;
- Справка по земельным делам;
- Технические условия от министерства по чрезвычайным ситуациям для разработки раздела ГО и ЧС;
- Справка отдела ГО и ЧС о потенциально-опасных объектах;
- Справка о фоновой концентрации загрязняющих веществ в атмосферном воздухе;
- Справка о климатических характеристиках района строительства (характеристика с осадками по теплomu и холодному периоду);
- ТУ на подключение к газораспределительной сети от газораспределяющей организации;
- ТУ электросетевой компании на сближение и пересечение с ЛЭП;
- ТУ на электроснабжение ПГБ;

- ТУ от организации, обслуживающей линии связи (ОАО «Ростелеком»);
- лицензия свалки, куда отвозятся отходы;
- справка от «Челябинскнедра» об отсутствии полезных ископаемых;
- справка о необходимости мойки колес.

Указанные исходные данные переданы заказчиком проектной организации письмами от 15.09.2020 № 886, от 15.09.2020 № 891, от 16.11.2020 № 1102, от 01.12.2020 № 1163, от 28.12.2020 № 1262.

Необходимо отметить, что заказчиком в контракте предусмотрен срок окончания выполнения работ до 15.12.2020, тогда как исходные данные, необходимые для проектирования, передавались до 28.12.2020.

Комиссия антимонопольного органа обращает внимание заказчика, что особенностью договоров подряда является то обстоятельство, что фактически обе стороны должны принимать меры к своевременному исполнению обязанностей, предусмотренных договором.

Представители подрядчика на заседании Комиссии пояснили, что разработанная проектная документация передана заказчику (в материалы дела представлен акт сдачи-приемки выполненных работ от 04.03.2022), в ОГАУ «Госэкспертиза Челябинской области» указанная документация направлена 18.04.2022. В период с 18.04.2022 по 23.05.2022, то есть до закрытия доступа к заявленным материалам, подрядчиком велась работа по снятию замечания государственной экспертизы.

В указанный период в адрес заказчика направлены письма:

- от 26.04.2022 исх. № 90 о запросе выписки из ГРЛ через Главное управление лесами Челябинской области в связи с некорректностью ранее выданной выписки (ответ заказчика письмом от 27.05.2022 № 480);
- от 28.04.2022 исх. № 93 о запросе информации о водоохранной зоне правого притока ручья Тайнак через Отдел водных ресурсов по Челябинской области Нижне-обского бассейнового управления (ответ заказчика письмом от 16.05.2022 № 443);
- от 28.04.2022 исх. № 94 о расположении скважин (источников водоснабжения);
- от 28.04.2022 исх. № 95 о внесении корректировок в задание на проектирование в связи с изменением теплотехнического расчета (ответ заказчика письмом от 29.04.2022 № 403);
- от 06.05.2022 исх. № 97 о замечаниях экспертизы относительно увеличения полосы отвода;
- от 17.05.2022 исх. № 108 о необходимости предоставления справки о наличии/отсутствии особо охраняемых природных территорий (письмо Минприроды России от 01.08.2022 № 15-47/29693 об отсутствии особо охраняемых природных территорий, направленное в ответ на письмо заказчика от 24.05.2022 № 467).

Представители общества отметили наличие обстоятельств, препятствующих исполнению обязательств по контракту, выраженных в необходимости установления сервитута на земельные участки, попадающие в охранную зону газопровода.

Так, письмом от 23.12.2021 № 1151/УАиГ Управление архитектуры-градостроительства Администрации ЗГО направило проект на доработку и указало, что проектируемая трасса газопровода высокого давления к с. Куваши проходит по земельным участкам, которые находятся в частной собственности. При этом управление рекомендовало для исключения нарушения прав собственников земельных участков согласовать прохождение проектируемой трассы с собственниками.

Письмами от 23.12.2021 № 365, от 29.12.2021 № 368 проектная организация сообщила заказчику о необходимости установления сервитутов на земельные участки.

Как следует из письма ООО «ЗЛАТГАЗСТРОЙ» от 14.06.2022 № 134 требуемые сервитуты для всех земельных участков, попадающих в охранную зону газопровода, не установлены.

Указанное обстоятельство нашло отражение, в том числе в замечаниях государственной экспертизы, как несоответствие Правилам охраны газораспределительных сетей, утвержденным постановлением Правительства № 878 от 20.11.2000.

Письмом от 07.07.2022 № 637 заказчик просил подрядчика в срочном порядке устранить замечания, выданные государственной экспертизой. ООО «ЗЛАТГАЗСТРОЙ» письмами от 13.07.2022 №№ 152, 153, 154 информировало заказчика о действиях проектной организации, направленных на снятие замечаний экспертизы.

Комиссия, рассматривающая вопрос о внесении сведений в Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), не может ограничиваться формальной констатацией лишь факта одностороннего отказа заказчика, не выявляя иные связанные с ним обстоятельства.

В каждом конкретном случае необходимо решить вопрос о законности, справедливости и целесообразности соответствующей меры гражданско-правовой ответственности в отношении определенного нарушителя 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 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.

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 подрядчика намерения отказаться от исполнения контракта либо о совершении им умышленных действий, направленных на неисполнение контракта, на нарушение его условий. Сама по себе просрочка исполнения контракта с учетом выполнения на протяжении срока действия контракта работ не может свидетельствовать об отсутствии со стороны подрядчика факта принятия действий по исполнению условий контракта.

При рассмотрении материалов дела Комиссией установлено, что общество приступило к выполнению работ, подрядчиком принимались меры и совершались действия с целью выполнения работ, являющихся предметом контракта. Из материалов дела усматривается, что общество проявляло заинтересованность в исполнении контракта, в материалы дела представлена переписка между

подрядчиком и заказчиком по поводу исполнения контракта, подрядчиком направлялась в адрес заказчика проектная документация, которая в последующем передана на государственную экспертизу.

Таким образом, совокупность изложенных обстоятельств, свидетельствует о совершении обществом действий в целях исполнения контракта, обществом не были совершены действия, которые могли бы свидетельствовать о его недобросовестности при исполнении контракта.

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.

Помимо прочего, Комиссия отмечает, что антимонопольный орган не обладает полномочиями по разрешению гражданско-правовых разногласий и оценке обстоятельств, связанных с качеством выполненных работ 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.

С учетом изложенного, проанализировав обстоятельства дела в совокупности и взаимосвязи, Комиссия Челябинского УФАС России не усматривает достаточных оснований для принятия решения о включении сведений об ООО «ЗЛАТГАЗСТРОЙ», его участниках, директоре в Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

С учетом изложенного, Комиссия, руководствуясь статьей 104 Закона о контрактной системе и постановлением Правительства РФ от 30.06.2021 № 1078 «О порядке ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации»,

РЕШИЛА:

Сведения, представленные МБУ «Капитальное строительство» Администрации ЗГО об ООО «ЗЛАТГАЗСТРОЙ» (ИНН 7404039045), его участниках, директоре 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 <...>

<...>

2022-15438