

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

Управление имущественных и
земельных отношений
Администрации Кунашакского
муниципального района
456730, Кунашакский р-н, с
Кунашак, ул. Ленина, д. 103
adminkun.74@mail.ru

ООО «ЭкоСнаб»
640007, г. Курган, ул. Омская, 140Г
irina22r@yandex.ru

545306@mail.ru

РЕШЕНИЕ № 074/10/104-2536/2022 (№ РНП-74-393/2022)

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена 07 сентября 2022 года

В полном объеме решение изготовлено 09 сентября 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 Управления имущественных и земельных отношений Администрации Кунашакского муниципального района о включении в Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) сведений об ООО «ЭкоСнаб», его участниках, единоличном исполнительном органе в связи с односторонним отказом заказчика от исполнения контракта и расторжением контракта, заключенного по результатам электронного аукциона на ликвидацию объекта накопленного вреда окружающей среде по адресу: Челябинская область, Кунашакский район, с. Новое Курманово кадастровый номер 74:13:0907013:339 (изв. № 0169300049322000035), при участии в заседании Комиссии:

- представителя Управления имущественных и земельных отношений Администрации Кунашакского муниципального района (далее - заказчик) <...>, действующего на основании доверенности от 01.09.2022;

- представителя ООО «ЭкоСнаб» (общество, подрядчик) <...>, действующей на основании доверенности от 26.08.2022,

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 «ЭкоСнаб» в Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в связи с односторонним отказом заказчика от исполнения контракта и расторжением контракта, заключенного по результатам электронного аукциона на ликвидацию объекта накопленного вреда окружающей среде по адресу: Челябинская область, Кунашакский район, с. Новое Курманово кадастровый номер 74:13:0907013:339 (изв. № 0169300049322000035) (далее – закупка, аукцион).

Согласно представленным документам 29.03.2022 заказчик и ООО «ЭкоСнаб» заключили контракт на ликвидацию объекта накопленного вреда окружающей среде по адресу: Челябинская область, Кунашакский район, с. Новое Курманово кадастровый номер 74:13:0907013:339, по цене 1 827 941,89 руб.

Как следует из содержания уведомления об одностороннем расторжении контракта от 19.08.2022, заказчик считает заключенный контракт расторгнутым в соответствии с пунктом 10.1 контракта, поскольку отступления подрядчика от

условий контракта или недостатки результата работ, которые не были устранены в установленный заказчиком разумный срок, являются существенными и неустраняемыми.

Сведения о включении общества в Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) направлены заказчиком в антимонопольный орган 31.08.2022.

Изучив представленные документы, заслушав пояснения, 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 10.1 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.

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 19.08.2022 принято решение об одностороннем отказе от исполнения контракта, 19.08.2022 указанное решение размещено в единой информационной системе в сфере закупок.

Информация о расторжении контракта размещена в единой информационной системе в сфере закупок 31.08.2022 в разделе «информация об исполнении (расторжении) контракта».

Сведения об одностороннем отказе от исполнения контракта направлены заказчиком в антимонопольный орган 31.08.2022.

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 «ЭкоСнаб» 29.03.2022 заключен муниципальный контракт № 01693000493220000350001 (далее – контракт).

Пунктом 1.1 контракта предусмотрено, что «Подрядчик обязуется в соответствии с условиями Контракта выполнить работы Ликвидация объекта накопленного вреда окружающей среде по адресу: Челябинская область, Кунашакский район, с. Новое Курманово кадастровый номер 74:13:0907013:339 согласно сметной документации (Приложения №__ к Контракту) и сдать ее результат Заказчику, а Заказчик обязуется принять результат работы и оплатить его».

В соответствии с пунктом 1 статьи 766 Гражданского кодекса Российской Федерации (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.

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.

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

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 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 контракта являются предмет и сроки выполнения работ.

В пункте 4.2. контракта заказчиком указан срок выполнения работ:

«Срок выполнения работы: с момента заключения контракта по 31.07.2022».

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.

Как следует из содержания уведомления об одностороннем расторжении контракта от 19.08.2022, заказчик принял решение об одностороннем отказе от исполнения контракта, поскольку отступления подрядчика от условий контракта или недостатки результата работ, которые не были устранены в установленный заказчиком разумный срок, являются существенными и неустранимыми.

Согласно акту № 1 от 19.08.2022 подрядчиком документы о выполненных работах

представлены 29.07.2022, при приемке работ заказчиком обнаружены следующие недостатки:

«Нарушены условия Муниципального контракта: Согласно главе V «Качество работы» Контракта: «- подрядчику необходимо осуществить утилизацию мусора (процесс захоронения на специализированном полигоне, в рамках заключённого договора со специализированной организацией на оказание услуг на прием и размещение отходов);» и условия ч.3 п.5. Технического задания: «Размещение отходов на полигоне включенном в ГРОРО.».

В нарушение данных требований подрядчик в лице ООО «ЭкоСнаб» осуществлял размещение отходов в объеме 1 057,35 м³ (V кл. опасности) на объекте: Шламоотстойник ЦФО г.Коркино ГРОРО №74-00697-Х-00450-020615, не являющимся полигоном, включенным в Государственный реестр объектов размещения отходов (ГРОРО).

Со стороны заказчика был сделан запрос от 01.08.2022г. на предоставление недостающих документов (о включении полигона, где осуществлялось размещение отходов в ГРОРО), на дату составления акта, подтверждающие документы не предоставлены.

Решение приемочной комиссии:

*Предъявляемые к приемке работы по ликвидации объекта накопленного вреда окружающей среде по адресу: Челябинская область, Кунашакский район, с. Новое Курманово кадастровый номер 74:13:0907013:339 считаем не выполненными, в связи с тем, что не исполнены существенные условия муниципального контракта и технического задания: **не предоставлено подтверждение того, что отходы были размещены на полигон включенный в Государственный реестр объектов размещения отходов (ГРОРО)**».*

Представитель ООО «ЭкоСнаб» на заседание Комиссии представил письменные пояснения и указал, что претензии заказчика сводятся к тому, что подрядчиком отходы в рамках исполнения контракта размещены на полигоне, не включенном в Государственный реестр объектов размещения отходов (ГРОРО). Однако все отходы подрядчиком обезврежены, а не размещены на полигоне, что означает отсутствие какого-либо негативного влияния на окружающую среду. В качестве доказательств представлены договор № 15-07 на организацию услуг по приему отходов производства от 15.07.2022, заключенный с ООО «Утилизатор-2017», акт-приема передачи от 28.07.2022, справка от 09.08.2022 об обезвреживании отходов.

Представитель общества отметил, что согласно распоряжению Правительства РФ от 25.01.2018 № 84-р «Об утверждении Стратегии развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 года» основной идеей стратегии является отход от сложившейся за десятилетия системы обращения с отходами в пользу эффективно применяемых в мировой экономике технологий ресурсосбережения, обработки, утилизации и обезвреживания отходов.

По мнению подрядчика, результат работ по контракту подрядчиком достигнут и передан заказчику в установленный контрактом срок.

Представитель заказчика на пояснения общества возразил и указал на предусмотренную Техническим заданием обязанность подрядчика разместить отходы на полигоне включенном в ГРОРО.

Комиссия обращает внимание заказчика на необоснованность ссылок на Техническое задание, поскольку согласно сведениям, опубликованным в единой информационной системе в сфере закупок, контракт заключен сторонами в отсутствие Технического задания. Более того, в контракте отсутствуют условия о необходимости выполнения работ в соответствии с Техническим заданием как неотъемлемым приложением к контракту.

Вместе с тем, Комиссия, рассмотрев представленные документы, отмечает следующее.

Согласно пункту 7.4.1 контракт подрядчик вправе самостоятельно определять способы выполнения задания заказчика, если иное не указано в настоящем контракте.

При этом разделом V контракта предусмотрено, что при исполнении обязательств по контракту подрядчику необходимо осуществить процесс захоронения на специализированном полигоне, в рамках заключённого договора со специализированной организацией на оказание услуг на прием и размещение отходов.

В силу статьи 1 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»:

обращение с отходами - деятельность по сбору, накоплению, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов;

размещение отходов - хранение и захоронение отходов;

захоронение отходов - изоляция отходов, не подлежащих дальнейшей утилизации, в специальных хранилищах в целях предотвращения попадания вредных веществ в окружающую среду;

обезвреживание отходов - уменьшение массы отходов, изменение их состава, физических и химических свойств (включая сжигание, за исключением сжигания, связанного с использованием твердых коммунальных отходов в качестве возобновляемого источника энергии (вторичных энергетических ресурсов), и (или) обеззараживание на специализированных установках) в целях снижения негативного воздействия отходов на здоровье человека и окружающую среду.

Таким образом, захоронение и обезвреживание относятся к различным видам деятельности по обращению с отходами. Контрактом предусмотрено исключительно захоронение отходов.

С учетом изложенного, несмотря на ликвидацию подрядчиком объекта накопленного вреда окружающей среде по адресу: Челябинская область, Кунашакский район, с. Новое Курманово кадастровый номер 74:13:0907013:339, не представляется возможным однозначно утверждать об исполнении контракта в соответствии с его условиями.

Вместе с тем, в материалы дела обществом представлен запрос (от 27.07.2022 исх. № 689) о заключении договора на размещение отходов на полигоне, включенном в ГРОРО, направленный в адрес ООО «ЦКС». Представитель подрядчика пояснил, что в связи с отсутствием ответа ООО «ЦКС» на направленный запрос, в том числе на дату заседания Комиссии, обществом принято решение об обезвреживании отходов по договору, заключенному с ООО «Утилизатор — 2017», с целью недопущения нарушения сроков исполнения обязательств по контракту.

Соответственно, обществом предпринимались действия, направленные на надлежащее исполнение условий контракта.

Комиссия антимонопольного органа, 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 (подрядчиков, исполнителей).

Таким образом, для включения в Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), в том числе в случае одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта, помимо факта нарушения стороной существенных условий контракта, необходимо установить направленность его воли и 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. При рассмотрении материалов дела Комиссией установлено, что подрядчиком принимались возможные меры и совершались действия с целью выполнения работ, являющихся предметом 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 «ЭкоСнаб», его участниках, единоличном исполнительном органе 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 Управлением имущественных и земельных отношений Администрации Кунашакского муниципального района об ООО «ЭкоСнаб» (ИНН 4501185198), его участниках, единоличном исполнительном органе 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 <...>

<...>

2022-11714