**ДОКЛАД**

**Липецкого УФАС России**

**к публичным обсуждениям правоприменительной практики по применению законодательства о контрактной системе за 9 месяцев 2022 года**

**Рассмотрение жалоб участников на действия (бездействие) субъектов контроля в рамках законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд**

Одно из учреждений здравоохранения Липецкой области объявило о проведении закупки медицинского изделия.

Участник, посчитав, что приведенное заказчиком описание объекта закупки ограничивает его право на участие в закупке, обжаловало действия заказчика в Липецкое УФАС России.

Комиссия установила, что заказчик не использовал при описании объекта закупки позиции Каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд мотивируя это тем, что ему нужен иной товар, чем описан в данном Каталоге.

Однако при рассмотрении жалобы было установлено, что соответствующие позиции относительно закупаемого заказчиком медицинского изделия имеются в Каталоге товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и заказчик неправомерно уклонился от применения обязательных позиций Каталога.

В связи с признанием жалобы обоснованной, Комиссией Управления выдано предписание заказчику о внесении изменений в извещение о проведении закупки.

Не согласившись с принятыми решением и предписанием, заказчик обжаловал принятые Управлением акты в арбитражный суд.

Арбитражный суд Липецкой области поддержал позицию Управления, указав, что поскольку на закупаемый заказчиком товар имеются соответствующие позиции в КТРУ, заказчик обязан был применять для описания объекта электронного аукциона характеристики, содержащиеся в КТРУ (Дело № А36-4401/2022).

Заявка участника закупки отклонена аукционной комиссией по основанию: не соответствует дополнительному требованию, установленному в соответствии с частью 2 статьи 31 Закона 44-ФЗ, а именно: предоставленный договор подряда на выполнение работ, услуг по строительству/реконструкции ПАО «МРСК Центра и Приволжья» от 14.09.2020 № 622002547 в соответствии с актами о приемке выполненных работ по сути своей не является договором строительного подряда на выполнение работ по строительству, реконструкции объекта капитального строительства и в связи с этим не может быть принят в качестве подтверждения опыта участника.

Объектом электронного аукциона является реконструкция здания ГУЗ «Липецкая городская детская стоматологическая поликлиника».

Из представленных на заседание Комиссии документов следует, что заявитель, являющийся единственным участником электронного аукциона, в качестве подтверждения своего соответствия установленному заказчиком дополнительному требованию представил:

- копию договора подряда от 14.09.2020 №622002547 на выполнение работ по строительству/реконструкции ПАО «МРСК Центра и Поволжья» по объекту «Создание Единого центра управления сетями филиала Рязаньэнерго ПАО «МРСК Центра и Приволжья» (СМР)»,

- копии актов выполненных работ по форме №КС-2,

- копию акта приемки законченного строительством объекта рабочей комиссией,

-письмо ООО «Энергосила» о том, что разрешение на ввод в эксплуатацию объекта не выдается.

Из текста договора подряда от 14.09.2020 №622002547 на выполнение работ по строительству/реконструкции ПАО «МРСК Центра и Поволжья» по объекту «Создание Единого центра управления сетями филиала Рязаньэнерго ПАО «МРСК Центра и Приволжья» (СМР)» следует, что он заключен заявителем и ПАО «МРСК Центра и Поволжья» по результатам закупочной процедуры №32009382001.

Из анализа сведений ЕИС установлено, что ПАО «МРСК Центра и Поволжья» 05.08.2020 объявлен конкурс в электронной форме на право на заключение Договора на выполнение работ по созданию Единого центра управления сетями филиала Рязаньэнерго ПАО «МРСК Центра и Приволжья» (СМР) для нужд ПАО «МРСК Центра и Приволжья» (филиала «Рязаньэнерго»).

При этом анализ размещенных в ЕИС документов в отношении закупочной процедуры №32009382001 показал, что по договору подряда от 14.09.2020 №622002547 выполняются работы по реконструкции центра управления сетями филиалов для нужд ПАО «МРСК Центра и Поволжья» филиала «Рязаньэнерго».

По условиям договора подряда от 14.09.2020 №622002547 подрядчик обязуется *выполнить работы в объеме согласно сводной таблице стоимости работ (приложение №1 к договору)* и передать заказчику *законченный строительством (реконструкцией) объект в объеме проектной документации*, в отношении которого подписан акт приемки законченного строительством объекта приемочной комиссией, и который является результатом выполнения работ (п. 2.1 договора).

В обозначенном в договоре приложении №1 к нему содержится сводный сметный расчет стоимости строительства в отношении объекта стройки: реконструкция центра управления сетями филиалов для нужд ПАО «МРСК Центра и Поволжья» филиала «Рязаньэнерго». Этап А-без демонтажа и технологических решений. Данный расчет, в том числе включает: архитектурные решения, конструктивные и объемно-планировочные решения КР1, КР2.

В составе конкурсной документации (закупочная процедура №32009382001) размещены разделы проектной документации «Разработка проектной и рабочей документации по реконструкции центра управления сетями филиалов для нужд филиала «Рязаньэнерго» ПАО «МРСК Центра и Поволжья»».

В составе своей жалобы заявитель представил положительное заключение в отношении проектной документации на вид работ: реконструкция по объекту экспертизы «Реконструкция центра управления сетями филиала для нужд ПАО «МРСК Центра и Поволжья» - «Рязаньэнерго». Корректировка».

Было установлено, что договор подряда от 14.09.2020 №622002547 не содержит сведений о выполнении подрядчиком работ по капитальному ремонту объекта капитального строительства.

Представленные заявителем акты выполненных работ по договору подряда от 14.09.2020 №622002547 по форме №КС-2 в графе «стройка» содержат сведения о создании единого центра управления сетями филиала «Рязаньэнерго». При этом сведений о наименовании работ- капитальный ремонт в актах не содержится.

В свою очередь представленная заявителем для участия в электронном аукционе копия акта приемки законченного строительством объекта рабочей комиссией, содержит сведения о том, что к приемке предъявлены следующие работы: «Реконструкция центра управления филиала «Рязаньэнерго».

Комиссией установлено, что из представленных заявителем документов, а также документов и сведений, размещенных в ЕИС в отношении закупочной процедуры, по итогам которой заключен представленный заявителем договор подряда от 14.09.2020 №622002547, следует, что его предметом является выполнение работ по реконструкции объекта капитального строительства.

Жалоба заявителя признана обоснованной, а действия аукционной комиссии противоречат п. 3 ч. 12 ст. 48 Закона о контрактной системе.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | 2021 год | 9 месяцев 2022 года |
| Поступило жалоб | 422 | 235 |
| Возвращено | 42 |  |
| Отозвано заявителями | 24 | 28 |
| Признано необоснованными | 188 | 121 |
| необоснованные жалобы, при рассмотрении которых установлены нарушения: | 45 | 22 |
| Признано обоснованными (в том числе частично обоснованными) | 168 | 86 |
| Выдано предписаний | 64 | 41 |
| Выявлено нарушений (всего)  | 167 | 114 |

**Результаты проведения внеплановых проверок в отношении субъектов контроля в рамках законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | 2021 год | 9 месяцев 2022 года |
| Осуществлено проверок | 190 | 61 |
| Выдано предписаний | 13 | 5 |
| Проверено закупок | 210 | 289 |
| Количество закупок с нарушениями, выявленными в результате осуществления проверок | 177 | 66 |
| Выявлено нарушений(всего) | 194 | 59 |

К типовым нарушениям, выявляемым Липецким УФАС России при осуществлении контроля в сфере закупок в 2022 году, можно отнести:

- неустановленные или не надлежаще установленные дополнительные требования к участникам закупок;

- нарушение порядка рассмотрения заявок участников,

- несоблюдение требований к размещению в ЕИС информации о закупке,

- нарушение Правил использования каталога товаров, работ, услуг при описании объекта закупки.

**Ведение реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей)**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | 2021 год | 9 месяцев 2022 года |
| Обращений рассмотрено | 326 | 116 |
| Включено в реестр  | 201 | 42 |
| Отказано в включении в реестр | 125 | 74 |

Управление отказало во включении в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) сведений об индивидуальном предпринимателе в связи с односторонним отказом заказчика от исполнения контракта на поставку реактивов химических общелабораторного назначения.

При проведении соответствующей проверки было установлено, что заказчик принял решение об одностороннем отказе от исполнения контракта в связи с отказом поставщика передать заказчику товар. Однако, представленная им переписка не свидетельствовала об отказе поставщика передать заказчику товар до принятия им решения об одностороннем отказе от исполнения контракта. Поставщик допустил только просрочку исполнения своих обязательств по контракту на момент принятия заказчиком данного решения. При этом поставщик устанавливал срок для поставки товара.

Таким образом, оснований, предусмотренных гражданским законодательством для одностороннего отказа от исполнения контракта, у заказчика не имелось.

Арбитражный суд Липецкой области, Девятнадцатый Арбитражный апелляционный суд и Арбитражный суд Центрального округа подтвердили правомерность сделанных Комиссией Липецкого УФАС России выводов (Дело № А36-2514/2021).

Управлением рассмотрены обращения муниципального учреждения «Управление капитального ремонта» г. Липецка об одностороннем отказе от исполнения четырех контрактов, заключенных в конце декабря 2021 года на приобретение квартиры с ООО «М-Стил».

Общество не передало заказчику квартиры в установленные контрактами сроки, а также в сроки, определенные заказчиком в направленных претензиях.

Как было установлено, общество не прияло каких-либо мер, направленных на исполнение контрактов.

Заказчик в данном случае не выполнил свои социально-значимые обязательства перед гражданами по предоставлению жилых помещений, не исполнил решение суда.

Бездействие общества при исполнении контрактов расценивается как недобросовестное поведение и сведения о нем включены Управлением в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) сроком на 2 года.

Администрация сельского поселения Становлянский сельсовет Становлянского муниципального района и ООО «АРТСТРОЙ» 08.07.2021 заключили контракт на выполнение работ по обустройству парка в селе Становое.

Посчитав работы, выполненные подрядчиком ненадлежащими, администрация приняла решение об одностороннем отказе от исполнения контракта.

Проведя соответствующую проверку, Комиссия Управления установила, что администрация сельского поселения Становлянский сельсовет Становлянского муниципального района Липецкой области не направила ООО «АРТСТРОЙ» решение об одностороннем отказе от исполнения контракта. В связи с чем, общество не было уведомлено о принятии заказчиком указанного решения и было лишено возможности устранить обстоятельства, указанные заказчиком в качестве основания для расторжения контракта. При этом заказчик нарушил порядок определения даты расторжения контракта – в Единую информационную систему в сфере закупок переданы сведения о расторжении контракта в день принятия решения об одностороннем отказе от исполнения контракта, что противоречит Закону.

Комиссией Управления выдано предписание заказчику об аннулировании в Единой информационной системе в сфере закупок записи о неверно определенной дате расторжения контракта.

08.11.2021 заказчиком и исполнителем заключен государственный контракт №0346200015621000010 на оказание услуг по охране объекта: «Строительство многофункционального спортивного комплекса в г. Липецке» (реестровый номер контракта [2482600871621000036](https://zakupki.gov.ru/epz/contract/contractCard/common-info.html?reestrNumber=2482600871621000036)).

23.08.2022 заказчиком принято решение об одностороннем отказе от исполнения контракта, в котором установлено, что исполнитель систематически нарушает условия контракта, а именно:

- охрана осуществляется лицом при отсутствии личной карточки и удостоверения охранника,

- у охранника отсутствуют спецсредства,

- журнал учета ТМЦ и журнал учета автотранспорта не ведутся,

- отсутствуют должностные инструкции на охранников с отметками об ознакомлении,

- внесены изменения в состав работников, осуществляющих охрану объекта, без уведомления заказчика,

- имеют место повреждения имущества на охраняемом объекте.

В качестве правового обоснования принятия данного решения заказчик указал: п. 2 ст. 310, ст. 450.1, ч. 1 ст. 782 Гражданского кодекса Российской Федерации, ч. 9 ст. 95 Закона о контрактной системе.

Частью 1 ст. 782 Гражданского кодекса Российской Федерации закреплено, что заказчик вправе отказаться от исполнения договора возмездного оказания услуг при условии оплаты исполнителю фактически понесенных им расходов.

В постановлении Пленума ВАС РФ от 14.03.2014 N 16 разъяснено, что положения статьи 782 Гражданского кодекса Российской Федерации дают каждой из сторон договора возмездного оказания услуг право на немотивированный односторонний отказ от исполнения договора.

В силу ч. 16 ст. 95 Закона о контрактной системе, заказчик не позднее двух рабочих дней, следующих за днем вступления в силу решения заказчика об одностороннем отказе от исполнения контракта в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом, направляет в соответствии с порядком, предусмотренным пунктом 1 части 10 статьи 104 настоящего Федерального закона, обращение о включении информации о поставщике (подрядчике, исполнителе) в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

В соответствии с ч. 7 ст. 104 Закона о контрактной системе в течение пяти рабочих дней с даты поступления обращения, указанного в части 4 настоящей статьи, федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок, осуществляет проверку содержащихся в таком обращении фактов, свидетельствующих об уклонении участника закупки от заключения контракта, о расторжении контракта по решению суда в связи с существенным нарушением поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта, об одностороннем отказе заказчика от исполнения контракта в связи с ***существенными нарушениями*** поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта или об отсутствии оснований для одностороннего отказа поставщика (подрядчика, исполнителя) от исполнения контракта.

В Определении Верховного Суда РФ от 03.04.2001 N 18-В01-12 указано «…ссылающаяся на существенное нарушение договора сторона должна представить суду соответствующие доказательства наличия такого нарушения договора: неполучение доходов, возможное наступление дополнительных расходов или других последствий, существенно отражающихся на интересах стороны. Сам же факт наличия такого нарушения в силу ст. 450 ГК РФ не может служить основанием для расторжения договора. Вопреки этому положению закона суд в основу довода о существенном нарушении договора положил только факт неисполнения ответчиком договора и ни на какие другие обстоятельства, свидетельствующие о существенном нарушении ответчиком условий договора, не сослался. Не ссылался на них и не представил на этот счет соответствующие доказательства, как того требует ст. 50 ГПК РСФСР, и истец.».

В решении заказчика от 23.08.2022 об одностороннем отказе от исполнения контракта не указано какие нарушения условий контракта, допущенные исполнителем, являются существенными.

Комиссией установлено, что обозначенные в решении заказчика от 23.08.2022 об одностороннем отказе от исполнения контракта нарушения исполнителем условий контракта не позволяют сделать однозначный вывод о том, что они являются существенными. Так, обозначенные заказчиком нарушения связаны с трудовой деятельностью сотрудников исполнителя. Имеющиеся в представленных документах сведения о пропаже части охраняемого имущества свидетельствуют о противоправных действиях третьих лиц.

Комиссия пришла к выводу, что односторонний отказ от исполнения контракта осуществлен заказчиком не в связи с существенными нарушениями исполнителем условий контракта, а на основании положений статьи 782 Гражданского кодекса Российской Федерации, дающей право на безусловный односторонний отказ от исполнения договора возмездного оказания услуг.

В силу п. 15 Правил, 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 в результате проведения проверок, предусмотренных подпунктом "а" пункта 13 настоящих Правил, *заказчиком не подтверждены факты существенного нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта*.

В данном случае сведения об исполнителе не подлежали включению в реестр недобросовестных поставщиков.

С 01.07.2022 вступили в силу изменения в статью 104 Закона о контрактной системе:

- часть 4. Заказчик либо уполномоченный орган или уполномоченное учреждение, наделенные полномочиями в соответствии со статьей 26 настоящего Федерального закона, направляет в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок, обращение о включении информации об участнике закупки или о поставщике (подрядчике, исполнителе) в реестр недобросовестных поставщиков в срок, предусмотренный подпунктом "б" пункта 2 части 6 статьи 51, подпунктом "в" пункта 4 части 14 статьи 73, частями 16 и 22.2 статьи 95 настоящего Федерального закона, или не позднее двух рабочих дней, следующих за днем поступления заказчику решения суда о расторжении контракта в связи с существенным нарушением поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта.

- часть 7. В течение пяти рабочих дней с даты поступления обращения, указанного в части 4 настоящей статьи, федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок, осуществляет проверку содержащихся в таком обращении фактов, свидетельствующих об уклонении участника закупки от заключения контракта, о расторжении контракта по решению суда в связи с существенным нарушением поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта, об одностороннем отказе заказчика от исполнения контракта в связи с существенными нарушениями поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта или об отсутствии оснований для одностороннего отказа поставщика (подрядчика, исполнителя) от исполнения контракта. По результатам такой проверки принимается решение о включении в реестр недобросовестных поставщиков соответствующей информации или решение об отказе в ее включении в реестр недобросовестных поставщиков. В случае принятия решения о включении в реестр недобросовестных поставщиков информации о лицах, указанных в части 2 настоящей статьи, такая информация включается в этот реестр не позднее трех рабочих дней с даты принятия данного решения.

Также внесены изменения в Правила ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2021 №1078:

Пункт 15 принят изменен: 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 в результате проведения проверок, предусмотренных подпунктом "а" пункта 13 настоящих Правил:

а) выявлены нарушения заказчиком установленных законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок требований к порядку принятию заказчиком решения об одностороннем отказе от исполнения контракта, направления его поставщику (подрядчику, исполнителю) и размещения в единой информационной системе;

б) заказчиком не подтверждены факты существенного нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта;

в) поставщиком (подрядчиком, исполнителем) представлены информация и документы, подтверждающие:

принятие им мер для надлежащего исполнения условий контракта;

надлежащее исполнение оказалось невозможным вследствие обстоятельств непреодолимой силы, то есть чрезвычайных и непредотвратимых при данных условиях обстоятельств, в том числе в связи с мобилизацией в Российской Федерации, введением санкций и (или) мер ограничительного характера. К таким обстоятельствам не относится отказ поставщика (подрядчика, исполнителя) от исполнения контракта по причине введения санкций и (или) мер ограничительного характера в отношении заказчика.