

РЕШЕНИЕ № 09-03-615/2018

об отказе во включении информации о подрядной организации в реестр недобросовестных подрядных организаций

Резолютивная часть решения оглашена: 30 октября 2018 года;

- изготовления в полном объеме: 02 ноября 2018 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее - Челябинское УФАС России) по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции (далее – Комиссия), в составе:

Председатель

Комиссии:

<***> – заместитель руководителя Челябинского УФАС России;

<***> – ведущий специалист-эксперт отдела административного и судебного производства Челябинского УФАС России;

Члены Комиссии:

<***> – специалист-эксперт отдела административного и судебного производства Челябинского УФАС России,

рассмотрев обращение СНОФ «Региональный оператор капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах Челябинской области» о включении в реестр недобросовестных подрядных организаций сведений об ООО «ПКФ Сиблифт» (далее также – Общество, Подрядчик) в связи с существенными нарушениями условий договора № РТС274В180021(Д)/214-СМР/2018, заключенного по результатам электронного аукциона на выполнение работ по ремонту или замене лифтового оборудования, признанного непригодным для эксплуатации, ремонт лифтовых шахт (извещение № РТС274В180021) (далее – договор), в присутствии представителей ООО «ПКФ Сиблифт» <***>, <***>, действующих по доверенности от 16.10.2018,

УСТАНОВИЛА:

В Челябинское УФАС России поступило обращение СНОФ «Региональный оператор капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах Челябинской области» (далее также - Заказчик, Регоператор, Фонд) о включении в реестр недобросовестных подрядных организаций сведений об ООО «ПКФ Сиблифт» в связи с существенными нарушениями условий договора № РТС274В180021(Д)/214-СМР/2018, заключенного по результатам электронного аукциона на выполнение работ по ремонту или замене лифтового оборудования, признанного непригодным для эксплуатации, ремонт лифтовых шахт (извещение № РТС274В180021).

Согласно материалам дела 13.02.2018 года Регоператор разместил на сайте оператора электронной площадки ООО «РТС-тендер» извещение о проведении электронного аукциона на выполнение работ по капитальному ремонту общего имущества многоквартирных домов Челябинской области (извещение № РТС274В180020).

Общие сведения о закупке:

Способ закупки: электронный аукцион.

Сведения о заказчике: СНОФ «Региональный оператор капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах Челябинской области» (454020, г. Челябинск, ул. Образцова, д. 7).

Предмет закупки: Оказание услуг и (или) выполнение работ по ремонту или замене лифтового оборудования, признанного непригодным для эксплуатации, ремонт лифтовых шахт (далее - ремонт (замена) лифтового оборудования).

Начальная (максимальная) цена: 26 368 538,00 рублей.

Электронная площадка, на которой размещена документация о закупке:
<https://www.rts-tender.ru>

Дата и время окончания срока подачи заявок: 06.03.2018 в 08:30 по московскому времени.

Дата и время проведения электронного аукциона: 12.03.2018 в 12:00 по московскому времени.

Победителем аукциона признан участник закупки – Общество с ограниченной ответственностью «ПКФ Сиблифт» (ООО «ПКФ Сиблифт»), адрес регистрации: 644027, г. Омск, ул. Индустриальная, 11, ИНН 5506233369). Данный подрядчик включен в реестр квалифицированных подрядных организаций по предмету квалификации, соответствующему предмету

аукциона, номер реестровой записи 00550623336920180026. Подрядчиком по итогам торгов была предложена наименьшая цена договора, а именно 16 084 808,18 (Российский рубль) (Протокол проведения аукциона № ПРЗ А РТС274В180021 (лот 1) от 12.03.2018).

Поводом к обращению послужило существенное нарушение ООО «ПКФ Сиблифт» условий договора, а именно нарушение сроков выполнения работ и обязательств по ведению журнала производства работ.

Представители Общества с доводами Регоператора не согласились, представив письменные пояснения от 23.10.2018 № 14601, согласно которым сроки выполнения работ Обществом не нарушены, поскольку согласно Приложению № 3 к договору установлен единственный срок окончания выполнения работ по договору – 25.12.2018. Иных промежуточных сроков договором не установлено.

Таким образом, на момент рассмотрения Комиссией обращения Регоператора срок выполнения работ не истек. Журнал производства работ Обществом ведется, однако договором не предусмотрено условие о постоянном хранении журнала на месте производства работ. Постоянное хранение журнала на месте производства работ невозможно в связи с отсутствием предусмотренного для этого помещения.

Кроме того, на момент обследования Региональным оператором объектов 15.05.2018 по адресу: ул. Мамина, д. 21Б, все монтажные работы были выполнены, ожидалась поставка оборудования, после получения которого выполнялись строй-отделочные работы.

На момент обследования Региональным оператором объектов 04.10.2018 по адресу: пер. Мамина, 2, все монтажные работы также были выполнены, и проводилась подготовка лифтов к введению в эксплуатацию.

Изучив представленные документы, Комиссия пришла к следующим выводам.

Пунктом 254 Положения о привлечении специализированной некоммерческой организацией, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме, утвержденного постановлением Правительства РФ от 01.07.2016 № 615 (далее - Положение), предусмотрено ведение реестра недобросовестных подрядных организаций, осуществляемое федеральным органом исполнительной власти.

В соответствии с пунктами 259, 267 Положения антимонопольный орган рассматривает обращение о включении информации о подрядной организации в реестр недобросовестных подрядных организаций, по результатам рассмотрения которого выносит решение о включении

информации о подрядной организации в реестр недобросовестных подрядных организаций, либо об отказе во включении информации в указанный реестр.

В соответствии с пунктом 225 Положения в реестр недобросовестных подрядных организаций включается информация об участниках электронных аукционов, уклонившихся от заключения договоров об оказании услуг, а также о подрядных организациях, с которыми договоры об оказании услуг расторгнуты по решению суда или в случае одностороннего отказа заказчика от исполнения договора об оказании услуг в связи с существенным нарушением участниками электронных аукционов условий таких договоров.

Обращение Регоператора о включении в реестр недобросовестных подрядных организаций сведений об ООО ПКФ «Сиблифт» (644027, г. Омск, ул. Индустриальная, 11) направлено в Челябинское УФАС России в сроки и в порядке, предусмотренном Положением.

Между Регоператором и Обществом с ограниченной ответственностью «ПКФ Сиблифт» заключен Договор № РТС274В180021(Д)/214-СМР/2018 от 23 марта 2018 г. на выполнение работ по ремонту или замене лифтового оборудования, признанного непригодным для эксплуатации, ремонту лифтовых шахт многоквартирных домов на общую сумму 16 084 808 рублей.

Согласно условиям п. 1.1. Договора Подрядчик принял на себя обязательство выполнить комплекс работ по ремонту или замене лифтового оборудования, признанного непригодным для эксплуатации, ремонту лифтовых шахт многоквартирных домов включая своевременное устранение недостатков.

Сроки исполнения обязательств по договору установлены пунктом 4 «Договорные сроки».

Согласно пункту 4.2 договора подрядчик обязуется выполнить работы по договору в соответствии с Графиком производства работ (далее – График). Сроки начала и окончания работ по этапам на каждом объекте являются исходными для определения санкций в случае нарушения подрядчиком сроков производства работ.

В соответствии с пунктом 4.3 договора установлены следующие сроки выполнения договора:

- дата начала: с даты подписания договора;

- дата окончания: 25 декабря 2018 года.

Приложениями к договору, согласно пункту 14, являются:

- Приложение № 1 – адресный перечень многоквартирных домов;

- Приложение № 2 – сметная документация;

- Приложение № 3 – график производства работ.

Приложением к договору «График выполнения работ» дата окончания работ установлена 25.12.2018.

В соответствии с пунктом п. 7.1 Договора Подрядчик с момента начала работ и до приемки их результатов Заказчик обязан вести общий Журнал производства работ, по форме, утвержденной РД 11-05-2007, в котором отражается технологическая последовательность, сроки, объемы, качество выполнения и условия производства работ, а также Журнал входного контроля качества поступающих конструкций, изделий и материалов.

Пунктом 11.4 Договора предусмотрено, что Заказчик вправе в одностороннем порядке расторгнуть договор и потребовать возмещения причиненных убытков в случае следующих нарушений Подрядчиком условий договора:

1. систематическое (2 раза и более) нарушение Подрядчиком сроков выполнения работ;
2. задержка Подрядчиком начала выполнения работ на Объекте в сроки, установленные пунктом 4.3. договора, более чем на 5 календарных дней по причинам, не зависящим от заказчика или собственников помещений в многоквартирном доме;
3. в случае неоднократного (два и более раза в течение одного календарного месяца) нарушения Подрядчиком обязательств по договору, в том числе:

а) несоблюдение (отступление от требований, предусмотренных договором, проектно-сметной документацией, стандартами, нормами и правилами, а также иными действующими нормативными правовыми актами) Подрядчиком требований к качеству работ и (или) технологии проведения работ;

- использование некачественных материалов, изделий и конструкций, выявленных Заказчиком в соответствии с условиями договора;
4. аннулирование, отзыв, прекращение действия свидетельства саморегулируемой организации о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, или приостановка его действия на срок более 2 недель, издание актов государственных органов в рамках законодательства Российской Федерации, лишаящих права Подрядчика на производство работ;
 5. нарушение Подрядчиком сроков выполнения работ продолжительностью более 15 календарных дней по любому из многоквартирных домов;
 6. нарушение срока замены банковской гарантии, установленного договором, при отзыве лицензии, банкротстве или ликвидации банка-гаранта более чем на 2 рабочих дня;

7. выявление Заказчиком после заключения договора факта недействительности представленной Подрядчиком банковской гарантии (представление поддельных документов, получение от банка-гаранта опровержения выдачи банковской гарантии подрядной организации в письменной форме);
8. не подписание со стороны Подрядчика документов, предусмотренных п. 6.1.2 настоящего Договора;
9. не исполнение Подрядчиком п. 6.1.4 настоящего Договора.

Согласно пояснениям Регоператора (исх. от 25.10.2018 № 5158), окончательный срок выполнения работ по договору определен Графиком выполнения работ (Приложение № 3 к договору) не позднее 25.12.2018. При этом подрядной организацией Регоператору представлены фактические графики производства работ по объектам согласно адресному перечню, согласованные с управляющей организацией и организацией, осуществляющей строительный контроль. Графики различаются по датам завершения работ исходя из фактических обстоятельств (поставки оборудования от завода-поставщика, планового производства работ на объектах и т.д.). Следовательно, по мнению Регоператора, подрядная организация самостоятельно установила срок завершения работ и срок сдачи работ Заказчику.

29.05.2018 представителем Регоператора на объектах по адресам: г. Челябинск ул. Мамина, 21Б, 3, пер. Мамина, 2, выявлены и зафиксированы Актом от 29.05.2018 следующие нарушения:

1) согласно условиям п. 7.1 Договора, Подрядчик обязан вести общий Журнал производства работ, по форме, утвержденной РД 11-05-2007, а также Журнал входного контроля качества поступающих конструкций, изделий и материалов. Ни на одном из объектов данных журналов нет.

2) на ул. Мамина, 21Б освещение шахты на деревянных подрозетниках.

31.05.2018 г. в адрес ООО «ПКФ Сиблифт» Регоператором направлено требование об устранении выявленных замечаний в течение 2 рабочих дней.

26.06.2018 представителем Регоператора на объектах по адресам: г. Челябинск ул. Мамина, 21Б, 3, пер. Мамина, 2, выявлены и зафиксированы Актом от 26.06.2018 следующие нарушения:

1) на ул. Мамина, 21Б, монтажников нет, работы не ведутся, хотя лифты отключены.

2) Согласно представленных подрядной организацией графиков выполнения работ работы на данных адресах должны быть закончены 15.06.2018, но на сегодняшний день работы не закончены и заказчику не предъявлены.

31.07.2018 представителем Регоператора на объектах по адресам: г. Челябинск ул. Котина, 3, ул. г. Челябинск, Котина, 7А; г. Челябинск, ул. Первой Пятилетки, 15, г. Челябинск, ул. Мамина, 21Б, г. Челябинск, пер. Мамина, 2, установлены и выявлены следующие нарушения:

1) работы ведутся только по адресу: г. Челябинск, ул. Котина, 3, замечания,

указанные при объезде от 03.07.2018 не устранены.

2) на остальных домах монтажников нет, работы не ведутся, хотя лифты отключены.

3) сроки выполнения работ согласно представленных подрядной организацией графиков закончились. Скорректированные графики не представлены.

4) журналов производства работ на объектах нет.

21.08.2018 представителем Регоператора на объектах по адресам: г. Челябинск, ул. Мамина, 21Б, пер. Мамина, 2, установлены и выявлены следующие нарушения:

1) работы на данных адресах не ведутся, монтажников нет, хотя лифты отключены.

2) журналов производственных работ на всех объектах нет.

По мнению Регоператора, в разумные сроки, установленные Заказчиком (три месяца - между сроком направления первой претензии 17.05.2018 г. и 21.08.2018) ООО «ПКФ Сиблифт» не устранил замечания Заказчика.

Решение об одностороннем расторжении договора от 22.08.2018 № 3814 направлено Регоператором Обществу посредством электронной почты, указанной в Договоре, а также посредством направления Уведомления о расторжении заказным письмом с уведомлением в адрес Подрядчика, указанный в договоре (почтовый идентификатор № 80082426003076).

Согласно распечатке с сайта ФГУП «Почта России» <https://pochta.ru/> «Отслеживание почтовых отправлений почты России», данное почтовое отправление получено адресатом 10.09.2018 г.

Таким образом, на заседании Комиссии Челябинского УФАС установлено, что исходя из буквального совокупного толкования положений договора, срок окончания выполнения работ устанавливается приложением № 3 «График выполнения работ», датой окончания работ является 25.12.2018.

Графики производства работ, предусматривающие поэтапные сроки выполнения работ, не являются частью договора, поскольку положениями договора не предусмотрены. Указанные графики подписаны представителем Регоператора, представителем субподрядной организации ООО «ПКФ Сиблифт» и представителем строительного контроля. Нарушение установленных такими графиками сроков не является нарушением условий договора. Таким образом, сроком окончания выполнения работ по договору является 25.12.2018.

Также Комиссией установлено, что договор не содержит условий о месте хранения Журнала производства работ по форме, утвержденной РД 11-05-2007. Следовательно, хранение указанного журнала в офисе Общества не является нарушением условий договора.

Таким образом, оснований для одностороннего расторжения договора Регоператором Комиссией не установлено.

При рассмотрении вопроса о наличии оснований для включения хозяйствующего субъекта в реестр недобросовестных подрядных организаций, с которой контракт был расторгнут в связи с односторонним отказом заказчика от исполнения контракта, антимонопольный орган обязан не только убедиться в наличии оснований для расторжения контракта и соблюдении порядка его расторжения заказчиком, но и установить недобросовестный характер действий подрядной организации, что предполагает отсутствие у последней реального намерения заключить и исполнить договор надлежащим образом и в согласованные сроки.

Реестр недобросовестных подрядных организаций, с одной стороны, является специальной мерой ответственности, установленной законодателем в целях обеспечения исполнения лицом принятых на себя в рамках аукциона по отбору подрядной организации обязательств. Включение сведений в реестр недобросовестных подрядных организаций является санкцией за недобросовестное поведение участника аукциона по отбору подрядной организации.

Отказ заказчика от договора, в том числе по мотиву существенного нарушения подрядной организации условий договора о сроке выполнении работ, может являться как следствием недобросовестного поведения подрядной организации, принимавшей участие в аукционе по отбору подрядной организации номинально и не имеющей намерения реально выполнять работы по договору, так и не являться таковым (в том случае, если нарушение срока исполнения договора не вызвано злонамеренными действиями подрядной организации, а связано с обстоятельствами, находящимися вне ее сферы контроля).

Все эти обстоятельства в каждом конкретном случае подлежат выяснению антимонопольным органом при решении вопроса о наличии оснований для включения определенного субъекта в реестр недобросовестных подрядных организаций в рамках установленной процедуры.

Действующее законодательство не содержит безусловной обязанности уполномоченного органа включать представленные заказчиком сведения о подрядной организации в соответствующий реестр без оценки его действий в каждом конкретном случае.

По смыслу статьи 55 Конституции Российской Федерации введение ответственности за правонарушение и установление конкретной санкции, ограничивающей конституционное право, исходя из общих принципов права, должно отвечать требованиям справедливости, быть соразмерным конституционно закрепляемым целям и охраняемым законным интересам, а также характеру совершенного деяния.

В судебных актах Конституционного Суда Российской Федерации (постановлениях от 30.07.2001 № 13-П, от 21.11.2002 № 15-П, определениях от 07.06.2001 № 139-О, от 07.02.2002 № 16-О) отражено, что применяемые

государственными органами санкции должны отвечать требованиям Конституции Российской Федерации, соответствовать принципу юридического равенства, быть соразмерными конституционно защищаемым целям и ценностям, исключать возможность их произвольного истолкования и применения.

Следовательно, для возникновения таких правовых последствий как признание подрядной организации недобросовестной антимонопольный орган не вправе ограничиваться формальным установлением факта несоблюдения положений законодательства, а в рамках выполнения возложенной на него функции обязан выяснить все обстоятельства, определить вину, характер действий и лишь после установления всех перечисленных обстоятельств решать вопрос о наличии или отсутствии оснований для включения подрядной организации в реестр недобросовестных подрядных организаций.

Таким образом, для включения в реестр, помимо факта нарушения подрядной организации существенных условий договора о сроке выполнения работ (оказания услуг), необходимо установить направленность ее воли и недобросовестный характер поведения.

Комиссией установлено, что по состоянию на 03.10.2018 работы по договору выполнены на 6 объектах из 14.

Комиссия Челябинского УФАС России, изучив материалы дела, приходит к выводу об отсутствии в действиях ООО «ПКФ Сиблифт» недобросовестного поведения, выразившегося в непринятии мер по исполнению обязательства, предусмотренных договором, последствием которого стало расторжение договора.

С учетом изложенного, Комиссия, руководствуясь пунктом 267 Положения № 615,

РЕШИЛА:

Отказать во включении информации об ООО «ПКФ Сиблифт» (ИНН 5506233369, КПП 550601001, 644027, г. Омск, ул. Индустриальная, 11) в реестр недобросовестных подрядных организаций.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.