

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-991/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

14.05.2019 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия),

в отсутствие представителей ООО «СКАТ» (уведомлено письмом Московского УФАС России от 08.05.2019 № ПО/22401/19),

рассмотрев жалобу ООО «СКАТ» (далее также - Заявитель) на действия ФГУП «Росразмещение» (далее - Организатор торгов) при проведении открытого аукциона на право заключения договора аренды здания профилактория на 58 мест, количество этажей: 5, в том числе подземных 1, являющегося федеральной собственностью и находящегося в хозяйственном ведении (реестровый № 060219/1479979/01, далее - Аукцион) в соответствии со ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Организатора торгов при проведении Аукциона.

По мнению Заявителя, Организатором торгов необоснованно отклонена его заявка.

Организатор торгов с доводами жалобы не согласился, представив письменные возражения.

Комиссия, рассмотрев представленные возражения Организатора торгов, а также оценив всю представленную информацию в её совокупности и взаимной связи, приходит к выводу об обоснованности жалобы Заявителя по следующим основаниям.

В соответствии с ч. 1 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися.

В соответствии с ч. 1 ст. 17.1 Закона о защите конкуренции, заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального

имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров.

В соответствии с п. 3 ч. 3 ст. 17.1 Закона о защите конкуренции, в порядке, предусмотренном ч. 1 ст. 17.1 указанного закона осуществляется заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, которое принадлежит на праве оперативного управления государственным или муниципальным бюджетным и казенным учреждениям, государственным органам, органам местного самоуправления.

В соответствии с приказом ФАС России от 10.02.2010 № 67 «О порядке проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества, и перечне видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса» (далее - Приказ) утверждены Правила проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества (далее - Правила).

На официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» www.torgi.gov.ru (далее - Официальный сайт) 12.03.2019 размещена текущая редакция документации о проведении Аукциона (далее - Документация).

Заявитель в своей жалобе ссылается на неправомерный отказ в участии в Аукционе по формальным основаниям.

Согласно п.п. 2 п. 4.1 протокола от 19.04.2019 № 1 (далее - Протокол) комиссией Организатора торгов принято решение не допустить заявку Заявителя к участию в Аукционе по причине непредоставления в составе заявки документов по пп. а) и г) ч.1 п. 121 Правил или по пп. а), д) и свидетельства о регистрации юридического лица по пп. г) ч. 1 п.17 приложения №2 к Документации.

В письменных возражениях Заказчика указано, что в заявке Заявителя на участие в Аукционе отсутствуют следующие документы:

1. Надлежащим образом заверенные сведения, в соответствии с приложением № 5 к Документации об аукционе, с указанием следующих данных: фирменное наименование (наименование), сведения об организационно-правовой форме, о месте нахождения, почтовый (для юридического лица), фамилия, имя, отчество, паспортные данные, сведения о месте регистрации/жительства (для физического лица), номер контактного телефона, адрес электронной почты.
2. Свидетельство о государственной регистрации юридического лица. Этот документ, по мнению Организатора торгов, является одним из учредительных

документов, определяющих правовой статус компании и представляющих собой юридическое основание для ее существования.

3. Паспортные данные заявителя, копия 1, 2 и 5 страницы общегражданского паспорта постоянно действующего органа Заявителя.

Указанные основания для отклонения заявки оцениваются Комиссией критически, как сугубо формальные, несоответствующие основной цели проведения торгов - передаче в аренду государственного имущества на конкурентной основе.

В п. 121 Правил предусмотрен закрытый перечень документов, которые должна содержать заявка на участие в аукционе. Согласно п. 122 Правил не допускается требовать от заявителя иное, за исключением документов и сведений, предусмотренных п. 121 Правил.

Подпунктом 1 п. 24 Правил предусмотрено, что заявитель не допускается аукционной комиссией к участию в аукционе в случае непредставления документов, определенных п. 121 Правил, либо наличия в таких документах недостоверных сведений.

В отношении первого основания отклонения установлено следующее.

В приложении № 5 к Документации установлена рекомендованная форма предоставления сведений для юридического лица. По данной форме участник должен указать следующие сведения: ИНН, КПП, уставной капитал, сведения об образовании юридического лица, учредителей, адрес юридический/места нахождения, почтовый адрес, банковские реквизиты, ОКВЭД, ФИО руководителя, бухгалтера, контактный телефон и адрес электронной почты.

По результатам рассмотрения первого довода Комиссия приходит к выводу об отсутствии у Организатора торгов в настоящем случае правовых оснований к отклонению заявки Заявителя, поскольку в составе заявки последнего наличествовало достаточное количество сведений, кроме банковских реквизитов, запрашиваемых по Приложению № 5 к Документации.

Представители Организатора торгов при этом ссылались на то, что все сведения Заявителем представлены не по форме, предусмотренной Документацией, что электронная почта указана недостоверная, а без банковских реквизитов невозможно заключить договор с таким участником.

Комиссия при этом учитывает, что несоответствие формы предоставления документов не должно являться основанием отклонения заявки участника, сведения из которой позволяют беспрепятственно установить и проверить представленную информацию.

Также Комиссия отмечает, что отсутствие банковских реквизитов не должно являться основанием для отклонения заявок участников, поскольку они могут быть представлены победителем Аукциона на этапе заключения договора.

Организатор торгов на заседании Комиссии не представил доказательств того, что даже отсутствие указанных реквизитов каким-либо образом нарушает его права и говорит о несоответствии участника требованиям действующего законодательства, тем более в данном случае, когда такое требование

необоснованно ограничило конкуренцию. Стоит также учитывать, что требование об обязательном предоставлении банковских реквизитов участника отсутствует в Приказе, и затронуло права и законные интересы Заявителя.

Кроме того, представители Организатора торгов не пояснили на заседании то, каким образом отсутствие в составе заявки ООО «СКАТ» банковских реквизитов может препятствовать к дальнейшему участию претендента к конкурентной процедуре, а также заключению договора с указанным лицом в случае признания его победителем Аукциона.

Комиссией отмечается, что при рассмотрении заявок Организатор торгов должен ориентироваться на содержание документов, а не на форму предоставления таких сведений.

В свою очередь, в случае возникновения у Организатора торгов каких-либо сомнений в достоверности и полноте представляемых документов, последний, являясь профессиональным участником рассматриваемых правоотношений и более сильной стороной в этих правоотношениях, не был лишен возможности (в случае возникновения у него такой необходимости) самостоятельно обратиться к Заявителю и запросить у ООО «СКАТ» якобы недостающие документы. Однако самостоятельному выяснению данного вопроса в целях соблюдения баланса частных и публичных интересов Организатор в настоящем случае предпочел безосновательное отклонение заявки Заявителя по формальным и надуманным основаниям с целью искусственно ограничить количество потенциальных участников Аукциона.

В отношении второго основания отклонения Комиссия отмечает следующее.

Второй причиной отклонения Организатор торгов в Протоколе указал отсутствие в составе заявки Заявителя свидетельства о государственной регистрации юридического лица, поскольку, по мнению аукционной комиссии, этот документ является одним из учредительных документов, определяющих правовой статус компании и представляющих собой юридическое основание для ее существования.

Учредительные документы – это пакет документов, который является юридической основой деятельности организации, определяет ее правовой статус. Понятие «учредительные документы» сформулировано в ст. 52 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ).

Согласно ст. 12 Федерального закона от 08.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» устав является единственным учредительным документом общества.

Устав как учредительный документ Заявителя был представлен в составе его заявки, что не отрицается представителями Организатора торгов. В свою очередь, устава юридического лица было достаточно для подтверждения статуса юридического лица, в связи с чем требовать такой документ, как свидетельство о регистрации, было в данном случае излишним.

Вместе с тем Организатор торгов отклонил заявку Заявителя за отсутствие свидетельства о регистрации юридического лица.

Запись содержит следующие сведения:

№ п/п	Наименование показателя	Значение показателя

Лист записи выдан налоговым органом _____

полное наименование налогового органа

"__" _____ 20__ года

число месяц (прописью) год

Должность ответственного лица Подпись Фамилия, инициалы

Все сведения, указываемые в данном листе, содержатся в заявке Заявителя. Представители Организатора торгов не доказали отсутствие в составе заявки Заявителя каких-либо сведений, предусмотренных указанным документом.

В этой связи отклонение по данному основанию также расценивается Комиссией как необоснованное, основанное на формальной оценке сведений, представленных в заявке Заявителя.

В отношении третьего основания отклонения заявки Заявителя Комиссия обращает внимание на следующее.

Поводом отклонения его заявки послужило отсутствие паспортных данных Заявителя, копии 1, 2 и 5 страницы общегражданского паспорта постоянно действующего органа Заявителя.

Организатор торгов доказывал, что участник, являющийся юридическим лицом, должен был представить копию паспорта, так как постоянно действующий орган Заявителя является физическим лицом. Вместе с тем Комиссия отмечает следующее.

В правовом статусе юридического лица основным элементом являются гражданские права и обязанности, определение которых зависит от характера данного правоотношения и от того, связано ли оно с предпринимательской

деятельностью гражданина-предпринимателя. Статус юридического лица также определяется его предпринимательской правосубъектностью, поскольку правоспособность и дееспособность можно разграничить только в отношении физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями (статьи 17, 21 ГК РФ). В отношении юридического лица провести такую грань не представляется возможным, поскольку он может быть носителем предпринимательской правосубъектности с момента государственной регистрации.

Так как юридическое лицо с единственным участником по своей природе остается физическим лицом, оно, в отличие от обычных граждан, обладает одновременно:

- правоспособностью и дееспособностью в отношении действий, не связанных с предпринимательской деятельностью;
- правосубъектностью в отношении предпринимательской деятельности.

Правоспособность, дееспособность и предпринимательская правосубъектность суммируются, а не исключают друг друга. Поэтому содержание правосубъектности такого зарегистрированного юридического лица, шире, чем содержание правосубъектности обычного гражданина.

В этой связи, участвуя в Аукционе в качестве юридического лица, Заявитель должен был прилагать к заявке документы, подтверждающие его статус юридического лица, а значит, в данном случае - не копию паспорта, а выписку из ЕГРЮЛ, что в данном случае и было исполнено, а также указано в составе заявки. Нигде в составе заявки Заявителя не содержится сведений о том, что данный участник подает заявку как физическое лицо либо как индивидуальный предприниматель.

Документы, подтверждающие статус юридического лица, которые необходимы к представлению, указаны в пп. «б» п. 121 Правил. Законодателем нормативно разделен список документов, которые необходимы к представлению отдельно для юридического лица, для индивидуального предпринимателя, для иных физических лиц.

Принимая во внимание, что Заявитель подает заявку как юридическое лицо, что не опровергнуто Организатором торгов на заседании комиссии, к представлению подлежала полученная не ранее чем за шесть месяцев до даты размещения на официальном сайте торгов извещения о проведении аукциона выписка из единого государственного реестра юридических лиц или нотариально заверенную копию такой выписки (для юридических лиц), что и было представлено Заявителем.

Комиссия обращает внимание, что п. 122 Правил установлен запрет к требованию от заявителя иного, за исключением документов и сведений, предусмотренных пунктом 121 Правил.

В этой связи отклонения заявки Заявителя на основании отсутствия страниц паспорта признается неправомерным, поскольку основано не неверном толковании Приказа, так как Заявитель, участвующий в качестве юридического лица, не должен был представлять в своей заявке страницы паспорта.

Как отмечено в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации

от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», оценивая действия сторон как добросовестные или недобросовестные, следует исходить из поведения, ожидаемого от любого участника гражданского оборота, учитывающего права и законные интересы другой стороны, содействующего ей, в том числе в получении необходимой информации.

В рассматриваемом случае Комиссия усматривает, что Заявитель действовал добросовестно, учитывая обычаи делового оборота, и ожидал встречного добросовестного поведения со стороны Организатора торгов.

Между тем, Организатор торгов посчитал возможным лишить Заявителя права полноценно участвовать в Аукционе на основании представления документов, не устроивших Организатора торгов по причинам, только ему известным. Вопреки доводам Организатора торгов, такие действия невозможно признать ни соответствующими общим принципам гражданского законодательства, ни требованиям Приказа. В рассматриваемом случае установлено нарушение прав конкретного участника, чья заявка необоснованно отклонена.

В соответствии с пунктом 25 Правил отказ в допуске к участию в конкурсе или аукционе по иным основаниям, кроме случаев, указанных в пунктах 24 и 24.1 Правил не допускается.

В данном случае, действия Организатора торгов, выразившиеся в отклонении заявки Заявителя от участия в Аукционе по основанию, не предусмотренному Правилами, не соответствуют требованиям п. 25 Правил, что, в свою очередь, также противоречит целям, установленным в п. 1 Правил.

Принимая во внимание данные обстоятельства, Комиссия не может признать действия Организатора торгов в части отклонения заявки Заявителя от участия в Аукционе по причине предоставления неполных сведений правомерными, так как данные действия направлены на отклонение заявки Заявителя по формальным основаниям.

В этой связи Комиссия признает жалобу Заявителя на действия Организатора торгов при проведении Аукциона обоснованной.

В отношении представленного Организатором торгов договора от 29.04.2019 № P19-A/224 (далее - Договор), отмечается следующее.

Комиссия отмечает, что предметом Договора является обязанность Организатора торгов передать покупателю объект недвижимости.

Особенностью Договора является то, что договор аренды здания или сооружения, заключенный на срок не менее года, подлежит государственной регистрации и считается заключенным с момента такой регистрации (п. 2 ст. 609, п. 2 ст. 651 ГК РФ). Данные положения также отражены в п. 2.2.17 и 4.2 Договора. Договор действует с 2019 по 2039 годы, а следовательно подлежит государственной регистрации.

В контексте компетенции антимонопольного органа, как уполномоченного на осуществление контроля в сфере торгов и совершение действий, направленных на восстановление нарушенных прав заинтересованных лиц, путем выдачи соответствующих предписаний, антимонопольный орган руководствуется

не формальным моментом подписания договора (заключенного по результатам проведения торгов), а возможностью реального восстановления нарушенных прав остальных участников при наличии таких нарушений.

В настоящем случае предметом торгов являлось право на заключение аренды недвижимости, исполнение которого фактически является одномоментным - исключительно после государственной регистрации перехода права собственности. Цель заключенного договора считается достигнутой не только для сторон соглашения, но и для иных, не участвующих в сделке лиц.

В свою очередь, одно лишь фактическое подписание документа (именно договора аренды) еще не оказывает никакого непосредственного влияния на права и статус имущества.

Кроме того, Комиссия дополнительно отмечает, что Организатор торгов должен учитывать десятидневный срок на обжалование со стороны участника процедуры действий Организатора торгов, так как он подлежал заключению на одиннадцатый день, с 30.04.2019.

С учетом разъяснения Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой ГК РФ» даже фактическая передача объекта в отсутствие государственной регистрации перехода права собственности для иных субъектов еще не означает такого перехода.

Таким образом, принимая во внимание специфику проведения публичных торгов, в которых подлежат обеспечению интересы не только сторон договора, но и иных лиц, принимавших участие в таких торгах, Комиссия полагает, что момент непосредственного подписания и заключения договора аренды недвижимости (в отсутствие государственной регистрации перехода права собственности) не имеет правового значения, поскольку судьба имущества фактически не разрешена.

Сохранение принадлежности и статуса имущества в изначальных условиях свидетельствует о наличии реальной возможности у антимонопольного органа восстановить права лиц, ущемленные при участии в конкурентной процедуре, путем, например, ее повторного проведения с этапа, на котором допущено нарушение.

Вместе с тем на заседании Комиссии Организатором торгов не представлены доказательства, подтверждающие регистрацию права собственности на недвижимое имущество, являющегося предметом Аукциона, в связи с чем Комиссия считает договор незаключенным.

Данный факт, в свою очередь, непосредственно сказывается на юридической квалификации сложившихся между сторонами правоотношений. В частности, исходя из обстоятельств конкретного дела, признание договора незаключенным лишает (полностью или в части) сторону, которая основывает на нем свои требования или возражения, легитимных оснований для избранной правовой позиции.

На основании изложенного и в соответствии с ч. 20 ст. 18.1 и п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона

РЕШИЛА:

1.

1. Признать жалобу Заявителя на действия Организатора торгов при проведении Аукциона обоснованной.
2. Признать в действиях Организатора торгов нарушение пунктов 1, 25 Правил.
3. Выдать обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

Решение Московского УФАС России может быть обжаловано в порядке, установленном главой 24 Арбитражного процессуального Кодекса, в Арбитражном суде г. Москвы в течение 3 месяцев с даты его принятия.

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 077/07/00-991/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

14.05.2019 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия),

руководствуясь п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 14.05.2019 по делу № 077/07/00-991/2019,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ФГУП «Росразмещение» (далее - Организатор торгов) устранить нарушения, допущенные при проведении открытого аукциона на право заключения договора аренды здания профилактория на 58 мест, количество этажей: 5, в том числе подземных 1, являющегося федеральной собственностью и находящегося в хозяйственном ведении (реестровый № 060219/1479979/01, далее - Аукцион):

1.

1. Организатору торгов отменить протокол, составленный в ходе

проведения Аукциона.

2. Организатору торгов назначить новую дату рассмотрения поданных заявок на участие в Аукционе, подведения итогов Аукциона и известить об этом лиц, подавших заявки на участие в Аукционе.
3. Организатору торгов рассмотреть поданные заявки на участие в Аукционе с учетом решения Комиссии от 14.05.2019 по делу № 077/07/00-991/2019.
4. Организатору торгов разместить информацию о каждом действии по исполнению п. 1-3 предписания в течение трех дней после выполнения пункта в официальных источниках, предусмотренных для размещения информации о торгах законодательством Российской Федерации.
5. Организатору торгов продолжить проведение Аукциона в соответствии с требованиями Гражданского кодекса Российской Федерации, приказа Федеральной антимонопольной службы от 10.02.2010 № 67 «О порядке проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества, и перечне видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса», Аукционной документации.
6. Организатору торгов исполнить настоящее предписание в срок до 14.06.2019.
7. Организатору торгов о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 21.06.2019 включительно с приложением подтверждающих документов.

Настоящее предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание:

1. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

1.

2. Привлечение к ответственности, предусмотренное законодательством, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.