1. ООО «СТРОЙСИСТЕМ»

ул. М. Калитниковская, д. 20, корп. 2, пом. 9, Москва, 109029

2. ГБУ «Гормост»

пер. Верхний Золоторожский, д. 5, стр. 3, Москва, 111033

3. АО «ЕЭТП»
   115114, Москва, ул. Кожевническая,
   д. 14, стр. 5

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-346/77-18 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

02.03.2018 г. Москва

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

рассмотрев жалобы ООО «СТРОЙСИСТЕМ» (далее — Заявитель) на действия организатора торгов - ГБУ «Гормост» (далее — Организатор торгов) при проведении торгов посредством открытых аукционов на право заключения договоров аренды в отношении недвижимого имущества (реестровые №№ 051017/6211168/01, 051017/6211168/02) (далее - Аукционы), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА

В адрес Московского УФАС России поступили жалобы Заявителя на действия Организатора торгов при проведении Аукционов.

Основанием для обращения Заявителя с жалобами в Московское УФАС России

послужило отклонение заявок ООО «СТРОЙСИСТЕМ» от участия в Аукционах по причине несоответствия технических характеристик, указанных в заявке, требованиям, установленным Организатором торгов в Аукционной документации.

В соответствии с частью 1 статьи 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 частью 1 статьи 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 пунктом 3 части 3 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, в порядке, предусмотренном частью 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции 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» 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) 17.01.2018 размещены извещения о проведении Аукционов.

Организатором торгов по результатам рассмотрения заявок на участие в Аукционах заявки Заявителя отклонена. Как следует из протоколов о признании претендентов участниками от 09.02.2018, заявкам Заявителя отказано в допуске по причине того, что Заявителем в составе заявок представлены предложения об условиях выполнения работ, которое содержат сведения о качественных и технических характеристиках товаров (материалов), несоответствующих

требованиям Аукционных документаций.

Так, при описании характеристик товара «Сантехнические прокладки», участником заявлены следующие характеристики: Материал изготовления прокладок сантехнических должен быть фторопласт-4; паронит; резиновая пластина. Исполнение прокладки А;Б;В;Г;Д, что не соответствует требованиям документации, поскольку инструкция по заполнению предложения указывала на необходимость предоставления альтернативных сведений из предложенных Организатором торгов поскольку наличествует союз «или» и знак «;».

В связи с чем, Организатор торгов сделал вывод о некорректности предложения Заявителя порядку заполнения заявки, установленного Аукционными документациями. Аналогичные несоответствия выразились и при описании характеристик товаров «Гибкие подводки», «Манометры для измерения избыточного давления».

Указанные действия Организатора торгов стали предметом рассмотрения жалоб Заявителя.

На заседании Комиссии были представлены запрошенные Московским УФАС России сведения и материалы по спорным процедурам.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобах, в выступлениях присутствовавшего в заседании представителя Заявителя, изучив материалы дела, Комиссия установила следующее.

Порядок изложения Организатором торгов технических требований к товарам, установленным в Аукционных документациях, не позволяет участнику торгов представить надлежащее предложение, поскольку Организатор торгов, не учитывая специфику правового регулирования торгов на право заключения договора аренды в отношении государственного имущества и особенности их предмета, установило чрезмерные требования к товарам, подлежащим использованию при выполнении подрядных работ, которые имеют двойственную интерпретацию и объективно затрудняют подачу надлежащей заявки, что недопустимо при проведении торгов.

Спорные торги проводились их организатором в рамках процедуры по передаче объектов недвижимости ГБУ «Гормост» во владение по договору аренды в порядке, предусмотренным Правилами, утвержденными Приказом ФАС России № 67.

Согласно положениям пункту 110 Правил, документация об аукционе может содержать требования к объему, перечню, качеству и срокам выполнения работ, которые необходимо выполнить в отношении государственного или муниципального имущества, права на которое передаются по договору, а также требования к качеству, техническим характеристикам товаров (работ, услуг), поставка (выполнение, оказание) которых происходит с использованием такого имущества, требования к описанию участниками аукциона поставляемого товара, его функциональных характеристик (потребительских свойств), а также его количественных и качественных характеристик, требования к описанию участниками аукциона выполняемых работ, оказываемых услуг, их количественных и качественных характеристик.

Вместе с тем, как было установлено при рассмотрении настоящего дела, действия Организатора торгов по формированию требований к товарам, подлежащим использованию при выполнении работ, изложенные в Технических заданиях носят характер злоупотребления правом, имеют своим следствием ограничение количества участников торгов.

Как следует из Аукционных документаций, Организатор торгов в приложениях № 1 к Техническим заданиям предусмотрел ведомость объемов работ, которые необходимо выполнить в отношении имущества, права на которое передаются по договору.

Также приложениями № 2 к Техническим заданиям Организатором торгов определены качественные, количественные, технические характеристики товаров (материалов), с использованием которых происходит выполнение работ, осуществляемых в отношении недвижимого имущества, по договору аренды.

Так, при установлении требований к товарам, подлежащим использованию при выполнении работ, Организатором торгов предусмотрены следующие требования:

- Сантехнические прокладки (при выполнении работ по смене прокладок в смесителях): Проход условный 20 мм, 25 мм. Материал изготовления прокладок сантехнических должен быть фторопласт-4; паронит; резиновая пластина. Внутренний диаметр прокладок ≤ 48 мм. Условное давление (1,0…1,6) МПа. Наружный диаметр прокладок ≥ 50 мм. Исполнение прокладки А; Б; В; Г; Д. Тип пластины резиновой листовой, из которой изготовлены прокладки 1.

- Гибкие подводки (при выполнении работ по смене гибких подводок): Условное давление (1,0…1,6) МПа. Длина подводки ≥500 мм. Материал изготовления внутреннего шланга (рукава) этиленпропиленовый каучук. Наружный диаметр рукава не менее 12 мм не более 33,5 мм. Поверхность латунных деталей без покрытия или с покрытием. Тип соединения гайка-гайка; гайка-штуцер. Оплетка из алюминиевой нити или нити из нержавеющей стали. Размер резьбы 1/2", 1". Материал ниппеля латунь; сталь нержавеющая. Вид резьбы штуцера метрическая или дюймовая. Внутренний диаметр внутреннего шланга от 8,0 мм до 25,0 мм. Температура рабочей среды +1 °С…+95 °С. Тип покрытия поверхности латунных деталей должен быть гальваническое покрытие.

- Манометр, показывающий с сигнализирующим устройством или без него (при выполнении работ по установке манометров для измерения избыточного давления). Класс точности 1,5 или 2,5. Исполнение шкалы круговое. Степень защиты IP40; IP54. Материал корпуса сталь. Стекло органическое или минеральное. Диаметр корпуса 63 мм; 100 мм. Материал циферблата - алюминиевый сплав, окрашенный в белый цвет. Изделие не защищено от вредного воздействия в результате проникновения воды или защищено от сплошного обрызгивания. Присоединение радиальное или осевое. Диапазон измерений избыточного давления должен быть от 0 до 100% или от 25 до 75% диапазона показаний (записи). Исполнение манометра с сигнализирующим устройством I; II; III. Изделие должно быть пылезащищенное или должно быть защищено от проникновения внешних твердых предметов (диаметром ≥1,0 мм). Полный средний срок службы приборов должен быть не менее 10 лет.

А также иные требования к материалу, подлежащему использованию при выполнении работ.

В силу требований пункта 133 Правил, участнику закупки может быть отказано в допуске в силу непредоставления в составе заявки предложения об условиях выполнения работ, которые необходимо выполнить в отношении государственного или муниципального имущества, права на которое передаются по договору, а также по качеству, количественным, техническим характеристикам товаров (работ, услуг), поставка (выполнение, оказание) которых происходит с использованием такого имущества, а также в силу несоответствия заявки требованиям документации.

Организатором торгов в Аукционных документациях также предусмотрены инструкции по заполнению предложения об условиях выполнения работ, которые необходимо выполнить в отношении объекта нежилого фонда.

Так, Организатором торгов предусмотрены правила заполнения предложения об условиях выполнения работ и характеристик товаров, подлежащих использованию при их выполнении: союз «и» означает перечисление, знак «запятая» означает перечисление (за исключением случаев указанных в настоящей инструкции), знак препинания «точка с запятой» означает слово «или», знак «≥» следует читать как «более или равно», знак «≤» следует читать как «менее или равно», значения «не менее», «не более», "от", "до", указываются включительно. Слово "или" означает, что участнику нужно выбрать одно значение. В случае указания параметров при сопровождении словами «интервал …», «диапазон…», участнику необходимо указать именно интервал (диапазон) значений данного параметра, с учетом требований к таким значениям. В случае, если требуемое значение по параметрам «температура эксплуатации», «рабочая температура», «температура применения», «температура нанесения», «температура хранения» установлено в виде диапазона, разделенного знаком «…», то предлагаемое значение по данным параметрам не должно быть уже, чем согласно требованиям аукционной документации. В случае указания требуемого параметра, требуемого значения с использованием символа «( )» вне зависимости от применения иных символов (знаков, союзов, слов), установленных настоящей инструкцией, участнику необходимо указать данный параметр, значение в неизменном виде.

Таким образом, Аукционными документациями на участника торгов возложена обязанность по интерпретации потребности Организатора торгов в силу использования различных символов, знаков при описании требований, к товарам, изложенным в Технических заданиях, которые участники торгов должны идентифицировать с целью корректного заполнения предложения об условиях выполнения работ.

При этом, некорректность предоставления описания предложения об условиях выполнения работ, которые необходимо выполнить в отношении объекта нежилого фонда, является основанием для отказа в допуске от участия в конкурентной процедуре.

Вместе с тем, Комиссия полагает, что столь детальное описание характеристик материалов, подлежащих использованию при выполнении ремонтных работы, в отношении имущества, передаваемого в аренду, необоснованно ведет к затруднению подачи надлежащей заявки (при возложении на участника торгов

обязанности по соответствующему формированию предложения об условиях выполнения работ) и, как следствие, ограничивает конкуренцию на торгах.

В пункте 1 Правил предусмотрено, что ими устанавливаются порядок организации и проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды иных договоров, в целях обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации, расширения возможностей для получения физическими и юридическими лицами прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, развития добросовестной конкуренции, совершенствования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, обеспечения гласности и прозрачности при передаче прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, предотвращения коррупции и других злоупотреблений.

Комиссия отмечает, как было указано ранее, проводимая процедура направлена на заключение договора аренды с возложением на будущего арендатора обязанности по выполнению ремонтных работ в отношении имущества, передаваемого по договору. Таким образом, итоговая правовая цель торгов предполагает заключение договора аренды и возникновение арендных правоотношений с лицом, предложившим наибольшее ценовое предложение.

Выполнение же ремонтных работ в отношении недвижимого имущества, передаваемого в аренду, имеет второстепенный характер в рамках предмета торгов, а потому описание требований к характеристикам работ и товарам, используемым при их выполнении, должно носить объективный характер и не провоцировать возможность отказа допуска заявки участника торгов по причине некорректности формы предложения об условиях выполнения работ и технических характеристик товаров.

При этом, право организатора аукциона по установлению таких сведений не умаляется контрольным органом. Однако способ реализации такого права в настоящем деле способствует возможности двойственной интерпретации требуемых параметров, отказу в допуске участнику торгов по причине некорректности представления сведений о характеристиках товара, подлежащего использованию при выполнении подрядных работ.

На заседании Комиссии не представлены сведения, обосновывающие необходимость установления в Аукционных документациях столь детальных требований к материалам при выполнении работ и невозможности достижения конечной правовой цели торгов - заключения договора аренды с участником, давшим лишь свое согласие на выполнение работ на условиях документации.

В настоящем случае Организатор торгов, возлагая на участника Аукционов обязанность по предоставлению сведений о характеристиках товаров, подлежащих использованию при выполнении работ, описало требования к товарам и порядок предоставления таких сведений в составе заявки таким образом, что участник торгов обязан изучить инструкцию по заполнению предложения об условиях выполнения работ и установить, какие именно требования предъявлены к характеристикам товаров. При этом, положения Аукционных документаций не позволяют потенциальному участнику выразить только согласие на выполнение работ на условиях документации. Напротив,

участник торгов обязан указать конкретное значение показателя товара из установленных в документациях.

Право Организатора торгов на установление требований к материалам, подлежащим использованию при выполнении работ, при проведении торгов в порядке регулирования Правил не может носить абсолютный характер и предоставлять Организатору торгов возможность отказывать в допуске участникам торгов за счёт введения в процедуру торгов инструментов, подавляющих конкуренцию.

В настоящем случае, как следует из протоколов о признании претендентов участниками от 09.02.2018, Организатор торгов отказал 6 участникам торгов из 8 и 6 участниками торгов из 9 соответственно в допуске по причине некорректности предоставления сведений в предложении об условиях выполнения работ.

Так, заявке № 412631 отказано в праве на участие в аукционе по причине некорректности формирования сведений в заявке, что выразилось в дословном воспроизведении технических характеристик товаров, изложенных в документации, и готовности выполнить работы, удовлетворяющие требования арендатора. Участник в заявке указал, что по товару «Гибкие подводки» оплетка из алюминиевой нити или нити из нержавеющей стали. Вид резьбы штуцера метрическая или дюймовая.

Вместе с тем, Организатором торгов отказано такому претенденту в участии в Аукционе на право заключения договора аренды, по причине того, что им не предложен один вариант из двух альтернативных, т.е. исходя из формальных правил по заполнению предложения об условиях выполнения работ, но не из-за того, что характеристики товара, недопустимы в связи с положениями документации. При этом, следует отметить, что Организатор торгов, устанавливая альтернативность в характеристиках товаров в документации, выразил соответствие любого параметра его потребности. Вместе с тем участнику Аукциона была отказано исключительно по сугубо формальной причине.

Заявка же другого участника закупки под № 583953 отклонена в связи с некорректным представлением участником торгов значений, указанных по показателям товара «Счетчики холодной воды». Так, в Техническом задании установлен порог чувствительности в значении не более 0,025 м3/ч. Участником Аукциона предложено значение 0,025 м3/ч. Однако, как следует из протокола отказа от участия в торгах, заявка участника не допущена, поскольку в силу п. 1.1 Государственного стандарта 6019-83 порог чувствительности счетчиков холодной воды (при указанном заказчиком диаметре условного прохода 20 мм) предусмотрено значение 0,020 м3/ч, а не 0,025 м3/ч, как указал участник закупки. Вместе с тем, Организатором торгов не приведены обоснования необходимости установления в документации параметров товаров, которые в силу государственного стандарта уже имеют одно единственное значение, в связи с чем требование о предоставлении таких характеристик является излишним и вводит участников закупки в заблуждение.

Таким образом, Комиссией установлено, что Организатор торгов право по установлению требований к работам и материалам, подлежащим использованию при их выполнении, реализовал таким образом, что участие в торгах на право заключения договора аренды государственного имущества обязывает участников

торгов формировать надлежащее предложение об условиях выполнения ремонтных работ, как если бы такие работы являлись основным предметом торгов. В свою очередь, способ установления таких требований реализован Организатором торгов таким образом, что не позволяет участникам торгов сформировать надлежащее предложение об условиях выполнения работ в соответствии с требованиями документации.

Вместе с тем Комиссия полагает, что при проведении торгов на право заключения договора аренды Организатор торгов должен исходить из целей правового регулирования соответствующих правоотношений и обеспечить максимальный круг лиц для участия в торгах, что могло быть обеспечено в том числе предоставлением возможности участникам торгов выражать свое согласие на выполнение работ в соответствии с требованиями документации. Указанные действия способствовали бы обеспечению максимального широкого круга участников конкурентных процедур и позволили бы обеспечить потребность организатора в надлежащем выполнении подрядных работ в отношении объекта недвижимости.

Данный правовой подход в наибольшей степени отвечает правовому режиму, который установлен Законом о защите конкуренции и Приказом ФАС России № 67, в то время как действия Организатора торгов в настоящем случае были направлены на введение в заблуждение участников торгов и ограничение их количества.

Соответственно, Комиссия усматривает нарушение Организатором торгов подпункта 4 пункта 24, пункта 110 Правил, поскольку сами Аукционные документации не соответствует положениям законодательства. Требования, указанные Организатором торгов, приводят к необоснованному ограничению количества лиц, участвующих в торгах.

В этой связи Комиссия признает жалобы Заявителя на действия Организатора торгов при проведении Аукционов обоснованными.

На основании изложенного, Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1.

    1. Признать жалобы Заявителя на действия Организатора торгов при проведении Аукциона обоснованной.
    2. Признать в действиях Организатора торгов нарушение подпункта 4 пункта 24, пункта 110 Правил.

3. Выдать Организатору торгов обязательное к исполнению предписание об устранении выявленных нарушений.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 1-00-346/77-18 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

02.03.2018 г. Москва

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

руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании решения Комиссии от 02.03.2018 по делу № 1-00-346/77-18,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ГБУ «Гормост» (далее – Организатор торгов) устранить нарушения, допущенные при проведении торгов посредством открытых аукционов на право заключения договоров аренды в отношении недвижимого имущества (реестровые №№ 051017/6211168/01, 051017/6211168/02) (далее — Аукционы), а именно:

1.

    1. Организатору торгов отменить все протоколы, составленные в ходе проведения Аукционов.
    2. Организатору торгов внести изменения в Аукционные документации с учетом решения Комиссии от 02.03.2018 по делу № 1-00-346/77-18.
    3. Организатору торгов продлить срок приема заявок на участие в Аукционах таким образом, чтобы он составлял не менее пятнадцати дней с момента размещения информации о внесении изменений в Аукционные документации до даты окончания приема заявок.

4. Организатору торгов разместить информацию о вышеуказанных изменениях на официальном сайте для размещения информации о проведении торгов www.torgi.gov.ru (далее — Официальный сайт).

5. Организатору торгов разместить на Официальном сайте информацию о новой дате окончания срока подачи заявок на участие в Аукционах, новой дате рассмотрения заявок на участие в Аукционах и подведения итогов Аукционов.

6. Организатору торгов вернуть всем участникам ранее поданные заявки на участие в Аукционах с указанием возможности повторной подачи.

7. Организатору торгов исполнить настоящее предписание в срок до 14.05.2018.

8. Организатору торгов о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 20.05.2018 с приложением подтверждающих документов.

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

Примечание:

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

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