РЕШЕНИЕ
по результатам рассмотрения жалобы на действия организатора торгов
и конкурсной комиссии

Дело №04-38/1148

11 июля 2013 г. г.Кострома

Резолютивная часть решения оглашена «11» июля 2013 г.
В полном объеме решение изготовлено «16» июля 2013 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Костромской области по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции») (далее – Комиссия Управления) в составе:
Председатель Комиссии:
Ревельцев Олег Владимирович, руководитель управления;
Члены Комиссии:
Магомеднабиев Тимур Магомедович, старший государственный инспектор отдела контроля органов власти;
Дунаев Илья Владимирович, старший государственный инспектор отдела контроля органов власти;

при участии

от заявителя:
- <….>, генеральный директор ООО «Предприятие по утилизации твердых бытовых отходов» (паспорт <….>);
- <….>, представитель ООО «Предприятие по утилизации твердых бытовых отходов» по доверенности (дов.№6 от 17.06.2013 г.);

от организатора торгов:
- <….>, заместитель главы администрации муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области (дов.№222 от 11.07.2013 г.);
- <….>, начальник Отдела по управлению муниципальным имуществом администрации муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области (распоряжение №129-к от 28.10.2013 г.);
- <….>, представитель Отдела по управлению муниципальным имуществом администрации муниципального района город Нерехта и Нерехтский район Костромской области по доверенности (дов.б/н от 08.07.2013 г.).

от участников торгов:
- <….>, генеральный директор ООО «Экрон-САХ» (вов.удостов. <….>);
- <….>, представитель ООО «Экрон-САХ» по доверенности (дов.№1/2013 от 01.06.2013 г.);
- <….>, представитель ООО «Экрон-САХ» по доверенности (дов.№2/2013 от 01.06.2013 г.);
- <….>, представитель ООО «УК Гермес» по доверенности (дов.№4 от 09.07.2013 г.);

рассмотрев в порядке статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) дело №04-38/1148

по жалобе от ООО «Предприятие по утилизации твердых бытовых отходов», на действия организатора торгов при организации и проведении открытого конкурса на право заключения договора аренды земельного участка, с кадастровым номером 44:13:102905:13, площадью 40016 кв.м., расположенного по адресу: Костромская область, Нерехтский район, урочище Каменка,

УСТАНОВИЛА:

В Костромское УФАС России поступила жалоба от ООО «Предприятие по утилизации твердых бытовых отходов» (далее – Заявитель) на действия организатора торгов при организации и проведении открытого конкурса на право заключения договора аренды земельного участка, с кадастровым номером 44:13:102905:13, площадью 40016 кв.м., расположенного по адресу: Костромская область, Нерехтский район, урочище Каменка, проведенного Отделом по управлению муниципальным имуществом администрации муниципального района город Нерехта и Нерехтский район 28.06.2013 г. в 09 час. 00 мин. (далее – Отдел по управлению муниципальным имуществом, Отдел).
Как следует из существа жалобы, Заявитель полагает, что действиями организатора торгов был нарушен установленный нормативными правовыми актами (Постановлением Правительства РФ от 11.11.2002 г. №808 «Об организации и проведении торгов по продаже находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков» (далее – Постановление №808), порядок организации и проведения торгов.
Как указывает Заявитель, в нарушение пункта 5 Правил организации и проведения торгов по продаже находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков, утвержденных Постановлением №808 (далее - Правила организации и проведения торгов), организатор торгов не разместил на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и в других источниках опубликования информации о торгах (конкурсе) распоряжение главы администрации муниципального района город Нерехта и Нерехтский район №151-р от 21.05.2013 г., что исключало возможность претендентов на участие в конкурсе проверить полномочия и функции Отдела, как организатора торгов. Организатором торгов в нарушение подпункта «а» пункта 8 Правил организации и проведения торгов в содержании извещения в строке о форме торгов и подачи предложений о размере арендной платы, не определена (не указана) форма подачи предложений. В нарушение подпункта «ж» пункта 8 Правил организации и проведения торгов, в извещении на сайте и других источниках опубликования информации отсутствовала форма заявки на участие в торгах. Не соблюдя требования подпункта «в» пункта 24 Правил организации и проведения торгов, организатор торгов не указал в извещении, размещенном на официальном сайте, условия конкурса, критерии оценки заявленных условий и не определил форму волеизъявления участника конкурса на их выполнение.
Не полнота проработки документации конкурса, не размещение (опубликование) информации о проведении торгов, а так же не соблюдение требований Правил организации и проведения торгов к проведению процедуры торгов, привели к необоснованному не рассмотрению заявки (конкурсного предложения) Заявителя, и, как следствие, неправильному определению победителя конкурса.

В свою очередь, Отдел по управлению муниципальным имуществом, с доводами жалобы ООО «Предприятие по утилизации твердых бытовых отходов», не согласился. Считает, что при организации и проведении торгов нарушений допущено не было. Доводы жалобы отклонил по основаниям, изложенным в пояснениях и дополнениях, представленным в рамках дела.
ООО «Предприятие по утилизации твердых бытовых отходов» так же поддержало заявленную в жалобе позицию в полном объеме.
Рассмотрев жалобу, представленную по конкурсу документацию и иные документы и сведения, составленные в ходе организации и проведения торгов, заслушав пояснения сторон, Комиссия Управления установила следующее.
Общие положения о торгах, организации и порядке их проведения предусмотрены статьями 447, 448 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), а торгов по продаже находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков регламентированы статьей 38 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ), а так же Правилами организации и проведения торгов, утвержденных Постановлением №808.
Согласно статьи 38 ЗК РФ предметом торгов (конкурсов, аукционов) может быть сформированный в соответствии с подпунктом 1 пункта 4 статьи 30 настоящего Кодекса земельный участок с установленными границами или право на заключение договора аренды такого земельного участка.
Пунктом 2 указанной статьи определено, что в качестве продавца земельного участка или права на заключение договора аренды такого земельного участка выступает исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные статьей 29 настоящего Кодекса. В качестве организатора торгов (конкурсов, аукционов) выступает собственник или действующая на основании договора с ним специализированная организация (подпункт «б» пункта 2 Постановления №808).
Как установлено Комиссией Управления и следует из материалов дела, имея намерения сдать в аренду вышеуказанный земельный участок Отделом по управлению муниципальным имуществом на основании указанных положений, 28.06.2013 г. в 9.00 был проведен открытый конкурс на право заключения договора аренды земельного участка, с кадастровым номером 44:13:102905:13, площадью 40016 кв.м., расположенного по адресу: Костромская область, Нерехтский район, урочище Каменка, сроком на 10 лет, с целевым назначением и разрешенным использованием участка в качестве полигона твердых бытовых отходов.
Решение о проведении конкурса и уполномоченный на его проведение орган были определены распоряжением главы администрации муниципального района город Нерехта и Нерехтский район №151-р от 21.05.2013 г.
Согласно пункта 5 Правил организации и проведения торгов при продаже находящихся в собственности субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков функции организатора торгов определяются соответственно полномочным органом государственной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления.
Пунктом 8 тех же правил, определен перечень сведений, которые должно содержать извещение. Так в частности подпунктами «г» и «д» данного пункта установлено, что извещение должно содержать наименование органа государственной власти или органа местного самоуправления, принявших решение о проведении торгов, реквизиты указанного решения и наименование организатора торгов.

При этом ни Правилами организации и проведения торгов, ни иными нормами законодательства Российской Федерации, требований о размещении текста самого решения в извещении и других местах опубликования информации о проведении торгов, не предусмотрено, в связи с чем, Комиссия Управления доводы жалобы в этой части, считает необоснованными.
Согласно пункта 3 статьи 38 ЗК РФ собственник земельного участка определяет форму проведения торгов (конкурсов, аукционов), начальную цену предмета торгов (конкурсов, аукционов) и сумму задатка.
Согласно пункта 2 Правил организации и проведения торгов, торги проводятся в форме конкурса в случае необходимости установления собственником земельного участка условий (обязанностей) по использованию земельного участка.
Во исполнение возложенных на Отдел функций организатора торгов (открытого конкурса) и в соответствии с пунктами 5, 8 Правил организации и проведения торгов, им, 23.05.2013 г. на официальном сайте Российской Федерации было размещено извещение, оно же, 28.05.2013 г. размещено на официальном сайте администрации (www.nerehta.org) и опубликовано в газете «Нерехтская правда» (№65 (15121).
Ввиду особенностей (целевого назначения) выставленного на торги земельного участка (разрешенное использование полигон твердых бытовых отходов), форма проведения процедуры торгов была определена как открытый конкурс.
По общему смыслу Правил организации и проведения торгов и в частности пункта 24 правил, определяющего порядок его проведения, указанная процедура предусматривает лишь закрытую форму подачи предложений, что и следовало из пункта «з» извещения и подтверждено формами подачи заявок участников конкурса, в том числе и Заявителем. При этом документацией было определено, что подведение итогов приема заявок и признание претендентов участниками конкурса проводится в соответствии с постановлением Правительства №808, что обуславливало информированность участников о правилах торгов.
Учитывая такие обстоятельства, Комиссия Управления находит довод жалобы Заявителя по вопросу не определения (не указания) организатором торгов формы подачи заявок, необоснованными.
Согласно пункта 8 Правил организации и проведения торгов извещение о проведении торгов должно быть опубликовано в средствах массовой информации, определенных Правительством Российской Федерации, органом государственной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления, не менее чем за 30 дней до даты проведения торгов и содержать, в т.ч. сведения: форма заявки об участии в торгах, порядок приема, адрес места приема, даты и время начала и окончания приема заявок и прилагаемых к ним документов, предложений, а также перечень документов, представляемых претендентами для участия в торгах (подпункт «ж»).
Пунктом 10 данных правил определено, что для участия в торгах претендент представляет организатору торгов (лично или через своего представителя) в установленный в извещении о проведении торгов срок заявку по форме, утверждаемой организатором торгов, платежный документ с отметкой банка плательщика об исполнении для подтверждения перечисления претендентом установленного в извещении о проведении торгов задатка в счет обеспечения оплаты приобретаемых на торгах земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков и иные документы в соответствии с перечнем, опубликованным в извещении о проведении торгов. Заявка и опись представленных документов составляются в 2 экземплярах, один из которых остается у организатора торгов, другой - у претендента.

Указанные требования так же прописаны в пункте «ж» извещения.
Как следует из положений указанных пунктов правил и извещения, участник конкурса должен не только соответствующим образом оформить заявку, но и предоставить ее и другие документы организатору для участия в торгах. Следовательно, организатор торгов, в свою очередь, должен не только довести до участников (претендентов) существенную информацию о самих торгах (в т.ч. о форме торгов и подачи предложений), но и довести до них существенные условия, о предъявляемых требованиях к подаваемым документам. Таким образом, информация о содержании заявки и ее форма, должны были быть опубликованы наравне с иной информацией о конкурсе. Указанные положения, возлагают на организатора обязанность по предоставлению участникам торгов исчерпывающей информации и документов, необходимых для участия в торгах (конкурсе), определенных Правилами организации и проведения торгов и документацией.
Комиссией Управления установлено и Отделом не отрицается, что форма (проект) заявки об участии в торгах, утвержденная распоряжением №4 от 23.05.2013 г., ни на сайте, ни в печатном издании не размещалась и не публиковалась.
Как следует из обстоятельств дела, представитель Заявителя был вынужден получить требующиеся для оформления заявки документы (форму (проект) заявки) непосредственно у организатора торгов, для чего ему пришлось выезжать в город Нерехта.
При указанных обстоятельствах дела Комиссия Управления находит довод жалобы Заявителя, в части не соблюдения организатором требований подпункта «ж» пункта 8 Правил организации и проведения торгов, обоснованным. В то же время, принимая во внимание тот факт, что форма (проект) заявки была предоставлена Заявителю, что обеспечило ему возможность участвовать в конкурсе, Комиссия Управления считает данное нарушение несущественным и не влекущим нарушений прав Заявителя.
Согласно подпункта «в» пункта 24 Правил организации и проведения торгов победителем конкурса признается участник торгов, предложивший наибольшую цену или наибольший размер арендной платы при условии выполнения таким победителем условий конкурса.
Порядок торгов, установленный данным пунктом Правил организации и проведения торгов не предусматривают применение организатором торгов какой-либо методики, с использованием коэффициентов критериев, при оценке предложений участников торгов. Указанная норма предлагает оценивать участников (заявки) лишь по цене предложений, и не содержит иных условий оценки.
В соответствии с пунктом 8 Правил организации и проведения торгов устанавливающим требования к содержанию извещения, определено, что оно должно включать условия конкурса (подпункт «з»), порядок определения участников торгов (подпункт «и»), порядок определения победителей торгов (подпункт «к»).
При этом каких-либо требований применительно к устанавливаемым извещением (организатором) условиям конкурса, в том числе, необходимости определения применяемых коэффициентов критериев оценки участников (заявок), нормативно не установлено и в Правилах организации и проведения торгов, не закреплено.
Как следует из положений Правил организации и проведения торгов, определение условий торгов (конкурса), остается за организатором торгов, по его усмотрению.
Согласно размещенного Отделом по управлению муниципальным имуществом извещения (пункт «з»), предъявляемые к участникам требования, были

следующими:
Конкурсные предложения
Претендентами представляются предложения:
• Предложения о годовом размере арендной платы должны быть изложены на русском языке и подписаны участником торгов (его представителем). Размер арендной платы указывается числом и прописью. В случае если числом и прописью указаны разные цены или размеры арендной платы, организатор торгов принимает во внимание цену или размер арендной платы, указанные прописью. Предложение запечатывается в отдельный конверт, на конверте делается надпись с указанием наименования конкурса, участника. Предложения, содержащие цену или размер арендной платы ниже начальных, не рассматриваются.
условия конкурса:
1. Использование земельного участка в соответствии с его целевым назначением.
2. Разработка программы использования земельного участка (технологический регламент) для эксплуатации земельного участка для конечного размещения отходов 4-5 класса опасности в 2-х месячный срок.
3. Выполнение условий, предусмотренных проектом договора аренды земельного участка, опубликованного в извещении о проведении конкурса.
Комиссия Управления пришла к выводу, что поставив такие условия конкурса перед участниками торгов, организатор конкурса определил те критерии, соблюдение которых, участниками, в его понимании было наиболее важным, востребованным и необходимым.
Принимая во внимание свободу определения условий торгов, установленных Правилами организации и проведения торгов, Комиссия Управления считает, что указанного перечня организатору было достаточно.
С учетом изложенного, Комиссия Управления полагает, что нельзя безусловно утверждать, что организатором торгов не было установлено условий отбора (критериев оценки) участников (заявок), а применяемые условия конкурса, не могут быть таковыми.
Как установлено Комиссией Управления и следует из материалов дела, порядок проведения торгов (конкурса) был осуществлен в соответствии с процедурой определенной Правилами организации и проведения торгов, в связи с чем, Комиссия Управления отклоняет довод жалобы Заявителя в части того, что организатором торгов были не установлены требования (условия) отбора и оценки участников торгов.
В то же время, Комиссией Управления так же установлено, что заявка Заявителя в соответствии с протоколом о результатах конкурса на право заключения договора аренды земельного участка, для полигона ТБО, расположенного по адресу: Костромская область, Нерехтский район, урочище Каменка (Лот №1) от 28 июня 2013 г. не рассматривалась, как не соответствующая требованиям пунктов «з» и «к» извещения и раздела 3 Постановления №808 (не содержавшая согласия с условиями конкурса).
В соответствии с пунктом 24 раздела 3 Правил организации и проведения торгов, конкурс или аукцион, закрытый по форме подачи предложений о цене или размере арендной платы, проводится в следующем порядке:
а) организатор торгов принимает предложения от участников торгов, которые пожелали представить их непосредственно перед началом проведения торгов.
Организатор торгов разъясняет участникам торгов их право на представление других предложений непосредственно до начала проведения торгов. На торгах рассматривается предложение, которое участник торгов подал последним;
б) перед вскрытием запечатанных конвертов с предложениями в установленные в

извещении о проведении торгов день и час организатор торгов проверяет их целость, что фиксируется в протоколе о результатах торгов.
При вскрытии конвертов и оглашении предложений помимо участника торгов, предложение которого рассматривается, могут присутствовать остальные участники торгов или их представители, имеющие доверенность, а также с разрешения организатора торгов представители средств массовой информации.
Предложения должны быть изложены на русском языке и подписаны участником торгов (его представителем). Цена или размер арендной платы указывается числом и прописью. В случае если числом и прописью указаны разные цены или размеры арендной платы, организатор торгов принимает во внимание цену или размер арендной платы, указанные прописью. Предложения, содержащие цену или размер арендной платы ниже начальных, не рассматриваются;
в) победителем конкурса признается участник торгов, предложивший наибольшую цену или наибольший размер арендной платы при условии выполнения таким победителем условий конкурса, а победителем аукциона, закрытого по форме подачи предложений о цене или размере арендной платы, - участник торгов, предложивший наибольшую цену или наибольший размер арендной платы.
При равенстве предложений победителем признается тот участник торгов, чья заявка была подана раньше;
г) организатор торгов объявляет о принятом решении в месте и в день проведения торгов, а также письменно извещает в 5-дневный срок всех участников торгов о принятом решении.
В свою очередь требования пунктов «з» и «к» извещения содержат лишь перечень предоставляемых в заявке документов и условия конкурса дублирующие положения подпункта «в» пункта 24 правил.
Указанные пункт (раздел) положений Правил организации и проведения торгов и пункты извещения, не содержат каких-либо требований к форме волеизъявления участника торгов (конкурса) на выполнение заявленных условий, определенных в пункте «з» извещения.
В том числе, предусмотренное подпунктом 3 пункта «з» такое условие конкурса как: «Выполнение условий, предусмотренных проектом договора аренды земельного участка, опубликованного в извещении о проведении конкурса», так же не имеет оговорок, касаемо формы согласия.
Установлено и сторонами по делу не оспаривается, что Заявитель представил полный пакет документов для участия в конкурсе, оплатил задаток и был признан участником торгов, заявка которого (конкурсное предложение) не подлежала рассмотрению по причине отсутствия выраженного согласия, форма которого и вид, не оговорены ни Правилами организации и проведения торгов, ни определены извещением, не закреплены в утвержденной форме заявки.
При этом из 5 конкурсных предложений, поданных на участие в торгах, четкое согласие с условиями конкурса содержали предложения лишь 3 участников: ООО «Гермес», ООО «УК Гермес» и ООО «Жилищно-коммунальный комплекс».
Кроме этого, процедура торгов определенная Правилами организации и проведения торгов не предусматривает каких-либо оснований для не рассмотрения заявки (оценки конкурсного предложения) или ее отклонения. Оснований для оставления заявки (конкурсного предложения) не рассмотренной, правилами не установлено. Извещение, размещенное организатором торгов, таких оснований так же не содержит.
Учитывая, что извещение о проведении открытого конкурса в силу пункта 2 статьи 437 ГК РФ, является публичной офертой, то при таких обстоятельствах любой, кто подал заявку на участие в конкурсе, при условии отсутствия явно выраженного

несогласия с предложенными условиями, автоматически считается согласным на их исполнение.
Так как Заявитель подал заявку, принял участие в процедуре торгов и при всем при этом каким-либо образом не выразил несогласия с установленными условиями конкурса, то и не было оснований для признания его таковым (несогласным).
Комиссия Управления полагает, что извещение о торгах, конкурсная документация, в том числе и заявка на участие в конкурсе, а так же иная документация, связанная с проведение торгов, должны однозначно обеспечивать восприятие их содержания, а сведения, содержащиеся в них, не должны допускать двусмысленного толкования.
С учетом изложенного Комиссия Управления считает доводы жалобы Заявителя, в части не обоснованно оставления заявки (конкурсного предложения) не рассмотренной (фактически отклоненной), обоснованными.
При этом иные доводы жалобы, такие как предложение участникам разных форм заявок, недопустимость применения слов «предложения» вместо слова «предложение», не проведение антикоррупционной экспертизы распоряжения главы администрации муниципального района город Нерехта и Нерехтский район №151-р от 21.05.2013 г., и применение к процедуре торгов положений Приказа ФАС России №67 от 10.02.2010 г., Комиссия Управления считает не состоятельными, как не влияющие на характер процедуры проведенных торгов и не исключающие возможность Заявителя, принять в них участие.
В рамках рассмотрения жалобы Комиссией Управления не установлено предъявления к Заявителю требований (в т.ч. к подаваемым в заявке документам), как исключающих возможность участия в торгах, так и ставящих его в неравное положение по сравнению с другими участниками конкурса, что нарушало бы его права как участника торгов.
Требования, предъявляемые организатором торгов (Отделом по управлению муниципальным имуществом) к участникам процедуры были равными для всех. Как итог, все заявившиеся на конкурс претенденты были допущены до участия в нем.
Однако так как в рамках рассмотрения жалобы Комиссией Управления все же установлено наличие обстоятельств указывающих на нарушение прав и законных интересов Заявителя, как участника конкурса, то с учетом изложенного, Комиссия Управления считает жалобу в той части заявленных требований, обоснованной.
В тоже время, так как на момент рассмотрения жалобы, по результатам конкурса заключен договор, у Комиссии Управления отсутствуют основания для выдачи предписания.
В связи с тем, что Комиссия Управления находит действия Отдела по управлению муниципальным имуществом (конкурсной комиссии) нарушающими права Заявителя, ввиду подтверждения части заявленных в жалобе доводов, Комиссия Управления, оценив все представленные доказательства и доводы сторон в их совокупности, с учетом фактических обстоятельств дела, руководствуясь нормами части 20 статьи 18.1, статьи 23 и части 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «Предприятие по утилизации твердых бытовых отходов», на действия организатора торгов при организации и проведении открытого конкурса на право заключения договора аренды земельного участка, с кадастровым номером 44:13:102905:13, площадью 40016 кв.м., расположенного по адресу:

Костромская область, Нерехтский район, урочище Каменка, проведенного Отделом по управлению муниципальным имуществом администрации муниципального района город Нерехта и Нерехтский район 28.06.2013 г. в 09 час. 00 мин., в части не обоснованного оставления заявки (конкурсного предложения) не рассмотренной, обоснованной.

Председатель Комиссии _____ О.В. Ревельцев

Члены Комиссии: _____ Т.М. Магомеднабиев

_____ И.В. Дунаев

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.