

1. ООО «МЭРД»

109431, г. Москва, ул. Привольная, дом 70, корпус XII

2. Государственное бюджетное учреждение города Москвы по эксплуатации и ремонту инженерных сооружений «Гормост» (ГБУ «Гормост»)

пер. Верхний Золоторожский, дом 5, строение 3, г. Москва, 111033

3. АО «ЕЭТП»

ул. Кожевническая, дом 14, строение 5, г. Москва, 115114

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-323/77-18 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

27.02.2018 Москва

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

рассмотрев ООО «МЭРД» (далее — Общество, Заявитель) на действия заказчика — ГБУ «Гормост» при проведении аукциона на право заключения договора аренды в отношении недвижимого имущества - нежилого помещения № I, литер СООР. 1/II, 1 этаж, комнаты № 1-17, 19, площадью 1 333,2 кв.м., расположенного по адресу: г. Москва, ул. Гастелло, мост автодорожный «Электрозаводский» (реестровый номер закупки 178fz05101700001).

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба заявителя (вх. № 8181/18 от 16.02.2018 на действия ГБУ «Гормост» при проведении указанного аукциона.

Основанием для обращения общества с жалобой в Московское УФАС России послужило отклонение заявки ООО «МЭРД» от участия в указанном аукционе по причине несоответствия технических характеристик общества требованиям, установленным заказчиком в документации.

В силу п. 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам указанной 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.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

В настоящем случае, как установлено Комиссией, ООО «МЭРД», являясь участником конкурентной процедуры, обратилось в антимонопольный орган с жалобами на действия ГБУ «Гормост», выразившиеся, по его мнению, в неправомерном отказе обществу в участии в аукционах.

Статьей 17.1 Закона о защите конкуренции установлены особенности порядка заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества.

Согласно части 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.

Частью 3 статьи 17.1 Закона о контрактной системе установлено, что в порядке, предусмотренном частью 1 данной статьи, 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 настоящем случае, как следует из аукционной документации аукциона, предметом конкурентной процедуры явилось право заключения договора аренды в отношении недвижимого имущества, находящегося в оперативном управлении ГБУ «Гормост».

В силу ч. 5 ст. 17.1 Закона о защите конкуренции порядок проведения конкурсов или аукционов на право заключения указанных договоров устанавливается федеральным антимонопольным органом.

Во исполнение указанных требований закона Приказом Федеральной

антимонопольной службы от 10.02.2010 № 67 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).

Как установлено Комиссией, 05.10.2017 ГБУ «Гормост» опубликовало извещение о проведении торгов. На участие в аукционе обществом подана заявка, которой был присвоен регистрационный номер <...> .

Согласно п.п. 4 п. 24 Правил заявитель не допускается конкурсной или аукционной комиссией к участию в конкурсе или аукционе, в том числе, в случае несоответствия заявки на участие в конкурсе или аукционе требованиям конкурсной документации либо документации об Аукционе.

Организатором торгов по результатам рассмотрения заявок на участие в аукционе заявка общества отклонена. Как следует из протокола о признании претендентов участниками от 09.02.2018, заявке общества отказано в допуске по причине того, что обществом в составе заявки представлено предложение об условиях выполнения работ, которое содержит сведения о качественных и технических характеристиках товаров (материалов), несоответствующих требованиям аукционной документации.

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 заказчиком поскольку наличествует союз «или» и знак «;».

В связи с чем, Учреждение сделало вывод о некорректности предложения участника закупки порядку заполнения заявки, установленного документацией. Аналогичное несоответствие выразилось и при описании характеристик товаров «Гибкие подводки», «Манометры для измерения избыточного давления».

При этом, Комиссия Московского УФАС России отмечает, что в протоколе не указано, в чем конкретно выразилось несоответствие заявки, поскольку Учреждением приведены лишь положения самой заявки и вывод о ее несоответствии без указания должных мотивов признания заявки несоответствующей.

Указанные действия заказчика стали предметом рассмотрения жалобы заявителя.

Московское УФАС России, рассматривая действия Организатора торгов при проведении названной конкурентной процедуры, установило, что порядок изложения заказчиком технических требований к товарам, установленным в документации, не позволяет участнику закупки представить надлежащее предложение, поскольку ГБУ «Гормост», 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 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 п. 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 Техническом задании носят характер злоупотребления правом, имеют своим следствием ограничение количества участников торгов.

Как следует из аукционной документации, ГБУ «Гормост» в приложении № 1 к Техническому заданию предусмотрело ведомость объемов работ, которые необходимо выполнить в отношении имущества, права на которое передаются по договору.

Также приложением № 2 к Техническому заданию Учреждением 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, ГБУ «Гормост» 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 $\geq 1,0$ 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 ст. 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.

Учреждением в документации также предусмотрена инструкция по заполнению предложения об условиях выполнения работ, которые необходимо выполнить в отношении объекта нежилого фонда.

Так, Учреждением 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 « \geq » следует читать как «более или равно», знак « \leq » 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, документацией аукциона на участника торгов возложена обязанность по интерпретации потребности ГБУ «Гормост» в силу использования организатором различных символов, знаков при описании требований к товарам, изложенным в Техническом задании, которые участники закупки 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, Московское УФАС России полагает, что столь детальное описание характеристик материалов, подлежащих использованию при выполнении ремонтных работ, в отношении имущества, передаваемого в аренду, необоснованно ведет к затруднению подачи надлежащей заявки (при возложении на участника закупки 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 закупки по причине некорректности формы предложения об условиях выполнения работ и технических характеристик товаров.

При этом, право организатора аукциона по установлению таких требований 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 Московского УФАС России представители ГБУ «Гормост» не представили обоснования необходимости установления в документации 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 ГБУ «Гормост», возлагая на участника аукциона 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 документации не позволяют потенциальному участнику выразить только согласие на выполнение работ на условиях документации. Напротив, участник закупки обязан указать конкурентное значение показателя товара из установленных в документации.

Вместе с тем, ГБУ «Гормост» не привело на заседании комиссии Московского УФАС России обоснования необходимости в установлении такой формы описания характеристик товара, подлежащего использованию при выполнении работ, которые в рамках регулирования Правил на право заключения именно договора аренды, носят опосредованный характер.

Право заказчика 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 возможность отказывать в допуске участникам торгов за счёт введения в процедуру торгов инструментов, подавляющих конкуренцию.

В настоящем случае, как следует из протокола о признании претендентов участниками от 09.02.2018, ГБУ «Гормост» отказало 7 участникам торгов из 9 в допуске по причине некорректности предоставления сведений в предложении об условиях выполнения работ.

Заявка подателя жалобы отклонена по причине того, что обществом не предложен один вариант из двух альтернативных, установленных в документации, 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.

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, по мнению ГБУ «Гормост» не соответствует требованиям документации, поскольку инструкция по заполнению предложения указывала на необходимость предоставления альтернативных сведений из предложенных заказчиком, поскольку наличествует союз «или» и знак «;».

При этом, следует отметить, что заказчик, 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. По аналогичным обстоятельствам была отклонена заявка иного участника. Заявке № 214680 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. Так, 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, ГБУ «Гормост» отказано такому претенденту в участии в аукционе на право заключения договора аренды, по причине того, что участником не выбрано значение из двух установленных заказчиком.

Заявка же другого участника закупки под № 583953 отклонена в связи с некорректным представлением участником закупки 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, заказчиком 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, Московским УФАС России установлено, что ГБУ «Гормост» право по установлению требований к работам и материалам, подлежащим использованию при их выполнении, реализовало 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 заказчиком таким образом, что не позволяет участникам закупки сформировать надлежащее предложение об условиях выполнения работ в соответствии с требованиями документации.

Вместе с тем Московское УФАС России полагает, что при проведении торгов на право заключения договора аренды ГБУ «Гормост» должно 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 закупки 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 п.п. 4 п. 24, п. 110 Правил, публичного порядка, определенного Приказом ФАС России № 67, поскольку сама Аукционная документация не соответствует положениям законодательства. Требования, указанные Организатором торгов, приводят к необоснованному ограничению количества лиц, участвующих в торгах.

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

Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1.

1. Признать жалобу Заявителя на действия Организатора торгов при проведении Аукциона обоснованной.
2. Признать Организатора торгов нарушившим пункт 110, п.п. 4 п. 24 Правил.
3. Выдать Организатору торгов обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

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

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 1-00-323/77-18 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

27.02.2018 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 27.02.2018 по делу № 1-00-323/77-18,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ГБУ «Гормост» (далее — Организатор торгов) устранить нарушения, допущенные при проведении аукциона на право заключения договора аренды в отношении недвижимого имущества - нежилого помещения № 1, литер СООР. 1/II, 1 этаж, комнаты № 1-17, 19, площадью 1 333,2 кв.м., расположенного по адресу: г. Москва, ул. Гастелло, мост автодорожный «Электрозаводский» (реестровый номер закупки 178fz05101700001), а именно:

Организатору торгов отменить все протоколы, составленные в ходе проведения Аукциона.

Организатору торгов внести изменения в Аукционную документацию с учетом решения Комиссии от 27.02.2012 по делу № 1-00-323/77-18.

Организатору торгов продлить срок приема заявок на участие в Аукционе таким образом, чтобы он составлял не менее пятнадцати дней с момента размещения информации о внесении изменений в Аукционную документацию до даты окончания приема заявок.

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

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

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

Организатору торгов исполнить настоящее предписание в срок до 05.05.2018.

Организатору торгов о выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 15.05.2018 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.
2. Привлечение к ответственности, предусмотренное законодательством, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.