

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-5237/2022 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

07.04.2022

г. Москва

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

Председательствующего Комиссии:

членов Комиссии:

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей от Департамента жилищно-коммунального хозяйства города Москвы,

в отсутствие представителей Заявителя, извещенного надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 04.04.2022 № НП/18344/22,

рассмотрев "... " (далее также - Заявитель) на действия Департамента жилищно-коммунального хозяйства города Москвы (далее также - Организатор) при проведении аукционов на право заключить договор водопользования (извещение № 040222/23909115/02, лот №1, 030222/23909115/01, лот №1, 040222/23909115/01, лот №1 далее - Торги),

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 поступила жалоба Заявителя на действия Организатора торгов при проведении Торгов.

По мнению Заявителя, нарушение его прав и законных интересов со стороны Организатора торгов выразилось в неправомерном отклонении его заявки от дальнейшего участия в Торгах.

Согласно части 16 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, рассмотрение жалобы по существу осуществляется комиссией антимонопольного органа. Неявка лиц, надлежащим образом уведомленных (уведомленных посредством направления

антимонопольным органом уведомления, предусмотренного частью 11 настоящей статьи) о времени и месте рассмотрения жалобы по существу, не является препятствием для такого рассмотрения.

Рассмотрение жалобы проводилось в дистанционном режиме посредством видеоконференцсвязи.

Инструкция по подключению и использованию системы TrueConf размещена на официальном сайте Московского УФАС России по ссылке: <https://moscow.fas.gov.ru/page/17962>.

Заявлений о невозможности подключения к сеансу, а также возражений относительно рассмотрения жалобы посредством видеоконференцсвязи от Заявителя, которому направлялось уведомление о принятии жалобы к рассмотрению в Управление не поступало.

Таким образом, учитывая, что указанное лицо надлежащим образом извещено о способе рассмотрения жалобы заблаговременно, Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалобы в его отсутствие.

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, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В соответствии с частью 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.

Предмет аукциона извещение № 040222/23909115/02, лот №1: право на заключение договора водопользования. Название водного объекта: пруд Мещерский Большой. Место водопользования: вблизи вл.3 стр.А по ул.Воскресенская Западного АО г. Москвы. Начальная цена: 929,38 руб.

Предмет аукциона извещение № 030222/23909115/01, лот №1: право на заключение договора водопользования. Название водного объекта: река Москва. Место водопользования: вблизи вл.111 по ул. Таманская Северо-Западного АО г. Москвы. Начальная цена: 929,38 руб.

Предмет аукциона извещение № 040222/23909115/01, лот №1: право на заключение договора водопользования. Название водного объекта: пруд Мещерский Большой. Место водопользования: вблизи вл.3 стр.А по ул.Воскресенская Западного АО г. Москвы. Начальная цена: 9 293,73 руб.

Заявителем поданы заявки на участие в оспариваемых Торгах, которым согласно протоколам № 87 от 25.03.2022, № 88 от 28.03.2022, № 89 от 29.03.2022 отказано в допуске к участию в аукционе, в связи с несоответствием установленным требованиям. В качестве обоснования принятого решения в протоколе указано: «Нарушение п.п. «б» п. 2.1.2 аукционной документации».

Подпункт «б» пункта 2.1.2 аукционной документации гласит, что к заявке среди прочего прилагается «...документ с указанием фамилии, имени, отчества, данных документа, удостоверяющего личность, нотариально заверенного, номера контактного телефона (для физического лица)...».

Торги проводились в соответствии с Водным кодексом Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ, Гражданским кодексом Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ, Бюджетным кодексом Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ, Правилами проведения аукциона по приобретению права на заключение договора водопользования, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 14.04.2007 № 230 (с изм. внесенными Постановлением Правительства РФ от 15.01.2020 № 13), Административным регламентом по предоставлению органами государственной власти субъектов Российской Федерации государственной услуги в сфере переданного полномочия Российской Федерации по предоставлению водных объектов или их частей, находящихся в федеральной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, в пользование на основании договоров водопользования, утвержденным приказом Минприроды России от 07.12.2020 № 1025, и иными федеральными законами, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, Министерства природных

ресурсов и экологии России, Федерального агентства водных ресурсов.

Условия водопользования определены в соответствии с Водным кодексом Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ, Правилами охраны жизни людей на водных объектах, утвержденными постановлением Правительства РФ от 14.12.2006 № 769, Правилами пользования водными объектами для плавания на маломерных судах в городе Москве и Правил охраны жизни людей на водных объектах города Москвы, утвержденных постановлением Правительства Москвы от 05.08.2008 № 702-ПП и иными федеральными законами, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, Министерства природных ресурсов и экологии России, Федерального агентства водных ресурсов.

Пунктом 2.1. документации установлены следующие требования к содержанию и форме заявки.

2.1.1. Заявитель подает заявку в письменной форме в запечатанном конверте. При этом на конверте указывается наименование открытого аукциона, на участие в котором подается данная заявка. Заявитель вправе не указывать на таком конверте свое фирменное название, почтовый адрес (для юридического лица) или фамилию, имя, отчество, сведения о месте жительства (для физического лица). К заявке заявителем прилагается сопроводительное письмо на имя руководителя Департамента жилищно-коммунального хозяйства города Москвы, при этом заявитель вправе не указывать на заявке наименование организации-заявителя либо физического лица.

Форма заявки на участие в аукционе представлена в приложении 6 настоящей документации.

В заявке на участие в аукционе декларируется соответствие участника размещения заказа требованиям, предусмотренным в пунктах 1.9.1 – 1.9.3. и указываются реквизиты банковского счета заявителя (для возврата задатка).

2.1.2. К заявке заявитель прилагает:

а) документ с указанием наименования, организационно-правовой формы, места нахождения, почтового адреса, номера телефона юридического лица;

б) документ с указанием фамилии, имени, отчества, данных документа, удостоверяющего личность, нотариально заверенного, номера контактного телефона (для физического лица), индивидуального

предпринимателя;

в) документ, подтверждающий полномочия лица на осуществление действий от имени заявителя - юридического лица (копия решения о назначении или об избрании либо приказа о назначении физического лица на должность, в соответствии с которым такое физическое лицо обладает правом действовать от имени заявителя без доверенности (далее - руководитель). В случае, если от имени заявителя действует иное лицо, заявка на участие в аукционе должна содержать также доверенность на осуществление действий от имени заявителя, заверенную печатью заявителя (для юридических лиц) и подписанную руководителем заявителя или уполномоченным этим руководителем лицом, либо нотариально заверенную копию такой доверенности (приложение 7). В случае, если указанная доверенность подписана лицом, уполномоченным руководителем заявителя, заявка на участие в аукционе должна содержать также документ, подтверждающий полномочия такого лица. Документ, подтверждающий полномочия лица на осуществление действий от имени заявителя - физического лица (индивидуального предпринимателя) – нотариально заверенную доверенность на осуществление действий от имени заявителя;

г) реквизиты банковского счета для возврата задатка;

д) документы, подтверждающие внесение денежных средств в качестве обеспечения заявки на участие в аукционе (платежное поручение, подтверждающее перечисление денежных средств в качестве обеспечения заявки на участие в аукционе);

е) опись представленных документов, подписанная заявителем.

Заявитель вправе в комплекте с документами с заявкой по собственной инициативе представить документы, подтверждающие:

- сведения из Единого государственного реестра юридических лиц - в отношении юридических лиц;
- сведения из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей - в отношении индивидуальных предпринимателей;
- справку из органов Федеральной налоговой службы России об отсутствии задолженности.

2.1.3. Заявители, подавшие заявки на участие в аукционе, и организатор аукциона обязаны обеспечить конфиденциальность сведений, содержащихся в таких заявках до вскрытия конвертов с заявками на участие в аукционе. Лица, осуществляющие хранение конвертов с

заявками на участие в аукционе, не вправе допускать повреждение таких конвертов до момента их вскрытия.

2.1.4. Подписывая заявку, заявитель подтверждает свое согласие с требованиями и условиями настоящей документации и приложений к ней, в том числе с публикацией в соответствии с установленными формами персональных данных, а также учет и хранение и использование такой информации в целях проведения проверочных мероприятий по определению соответствия заявителей требованиям п.1.9.1, 1.9.2 документации и размещение информации о проведении торгов на всех этапах их проведения.

Организатор торгов пояснил, что в соответствии с п. 17 Правил проведения аукциона по приобретению права на заключение договора водопользования, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 14.04.2007 № 230 (далее – Правила), аукционная документация разрабатывается и утверждается организатором аукциона. При этом Правилами установлены требования к вышеуказанной документации.

В соответствии с пп. «б» п. 29 Правил к заявке на участие в аукционе заявитель прилагает документ с указанием фамилии, имени, отчества, данных документа, удостоверяющего личность, места жительства, номера контактного телефона (для физического лица) индивидуального предпринимателя.

Согласно пп. «б» п. 2.1.2 разработанной Департаментом жилищно-коммунального хозяйства города Москвы документации к заявке на участие в аукционе заявитель прилагает документ с указанием фамилии, имени, отчества, данных документа, удостоверяющего личность, нотариально заверенного, номера контактного телефона (для физического лица), индивидуального предпринимателя.

Указание «нотариально заверенного» относится к документу, удостоверяющему личность, а не к документу с указанием фамилии, имени, отчества, данных документа, удостоверяющего личность, нотариально заверенного, номера контактного телефона (для физического лица), индивидуального предпринимателя.

При заполнении документа, предусмотренного пп. «б» п.2.1.2 документации, заявитель указывает данные на основании документа, удостоверяющего личность, а именно паспорта, копия которого приложена к заявке, но при этом нотариально не заверена.

Согласно позиции Организатора торгов, нотариальное заверение копии документа делает её по юридической силе равнозначной оригиналу.

Вместе с тем, как отметил Организатор, согласно п. 2.1.1 документации заявитель подает заявку в письменной форме в запечатанном конверте, что не позволяет проверить достоверность указанных в документе, предусмотренном пп.«б» п.2.1.2 документации, сведений путем предъявления оригинала документа, удостоверяющего личность.

В случае, если данный заявитель будет признан победителем аукциона, то, в том числе, на основании сведений, содержащихся в приложенных к заявке документах, будут внесены данные в договор водопользования. Внесение в договор водопользования недостоверных сведений о водопользователе может повлечь дальнейшее его расторжение в судебном порядке.

Изучив представленные материалы дела, заслушав пояснения Организатора, Комиссия Московского УФАС России пришла к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 11 Водного кодекса РФ водные объекты предоставляются в пользование для использования акватории водных объектов на основании договора водопользования.

На основании части 1 статьи 16 Водного кодекса РФ договор водопользования заключается по результатам аукциона, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 настоящей статьи.

Согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 14.04.2007 г. № 230 «О договоре водопользования, право на заключение которого приобретается на аукционе, и о проведении аукциона» право на заключение договора водопользования в части использования акватории водного объекта приобретается на аукционе в случаях, когда договором водопользования предусматриваются разметка границ акватории водного объекта, размещение на ней зданий, строений, плавательных средств, других объектов и сооружений, а также в случаях, предусматривающих иное обустройство акватории водного объекта в соответствии с водным законодательством и законодательством о градостроительной деятельности.

Согласно пункту 15 вышеуказанных Правил в извещении должны быть указаны:

- а) организатор аукциона;
- б) предмет аукциона, в том числе сведения о водном объекте, срок договора водопользования и его условия;
- в) место, дата и время начала и окончания срока подачи заявок;

г) место, дата и время проведения аукциона;

д) начальная цена предмета аукциона и «шаг аукциона»;

е) банковские реквизиты счета для перечисления необходимых средств;

з) размер средств, внесенных в качестве обеспечения заявки (далее - задаток), и условия их внесения.

Согласно пункту 25 Правил, Организатор аукциона устанавливает следующие требования к заявителям, соблюдение которых является обязательным для признания их участниками аукциона:

б) в отношении заявителя не проводятся процедуры банкротства и ликвидации;

в) деятельность заявителя не приостанавливается в порядке, предусмотренном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, в день рассмотрения заявки;

г) заявитель обязан внести задаток на счет, указанный в документации. При этом он считается соответствующим данному требованию, если средства поступили на счет, указанный в документации, или копия платежного документа, подтверждающего перечисление указанных средств на этот счет, представлена непосредственно перед началом процедуры вскрытия конвертов с заявками;

д) отсутствие информации о заявителе в реестре недобросовестных водопользователей и участников аукциона на право заключения договора водопользования.

Согласно пункту 29 Правил, к заявке заявитель прилагает:

а) документ с указанием наименования, организационно-правовой формы, места нахождения, почтового адреса, номера телефона юридического лица;

б) документ с указанием фамилии, имени, отчества, данных документа, удостоверяющего личность, места жительства, номера контактного телефона (для физического лица) индивидуального предпринимателя;

в) документ, подтверждающий полномочия лица на осуществление действий от имени заявителя (в случае необходимости);

г) реквизиты банковского счета для возврата задатка;

д) утратил силу. - Постановление Правительства РФ от 11.10.2012 № 1039;

е) документы, подтверждающие внесение задатка;

ж) опись представленных документов, подписанная заявителем.

В силу пункта 33 Правил основаниями для отказа в допуске к участию в аукционе являются:

а) несоответствие заявки требованиям, предусмотренным документацией;

б) несоответствие заявителя требованиям, предусмотренным пунктом 25 настоящих Правил.

Согласно пункту 34 Правил, отказ в допуске к участию в аукционе по основаниям, не предусмотренным пунктом 33 Правил, неправомерен.

Комиссия рассматривает заявки и определяет соответствие их требованиям, предусмотренным документацией, и соответствие заявителей требованиям, предусмотренным пунктом 25 Правил.

На основании результатов рассмотрения заявок комиссия принимает решение о допуске заявителя к участию в аукционе и о признании его участником аукциона или об отказе в допуске заявителя к участию в аукционе. Протокол рассмотрения заявок размещается организатором аукциона на официальном сайте в день окончания рассмотрения заявок.

Пункт 29 Правил содержит исчерпывающий перечень документов, прилагаемых к заявке на участие в аукционе. Согласно пункту 30 Правил организатор аукциона не вправе требовать от заявителя представления документов, не указанных в пункте 29 Правил.

Тогда как пункт 2.1.2 документации «Требования к содержанию и форме заявки» содержит требование о представлении нотариально заверенных копий следующих документов: документ с указанием фамилии, имени, отчества, данных документа, удостоверяющего личность, нотариально заверенного, номера контактного телефона (для физического лица), индивидуального предпринимателя.

Как отмечалось выше, Организатор отметил, что указание «нотариально заверенного» относится к документу, удостоверяющему личность, а не к документу с указанием фамилии, имени, отчества, данных документа, удостоверяющего личность, нотариально заверенного, номера контактного телефона (для физического лица), индивидуального предпринимателя.

Однако Комиссия также отмечает, что данный пункт документации имеет множественное толкование, из которого прямо не следует, что в составе заявки должна быть приложена нотариально заверенная копия паспорта.

Следует отметить, что документация о проведении торгов, являющаяся, по своей сути, офертой, в соответствии с положениями которой впоследствии заключается договор, не должна содержать возможности ее множественного толкования.

Указанная документация должна содержать в себе четкие, исчерпывающие требования к претендентам, подающим заявки на право участия в торгах, что исключает возможность субъективного толкования указанных в заявках предложений организатором торгов.

В этой связи представляется возможным сделать вывод о том, что, в целях исключения какого-либо субъективного правоусмотрения при разрешении вопроса о допуске той или иной заявки к участию в торгах, а также недопустимости злоупотребления правом организатору закупки надлежит максимально четко и конкретно сформулировать свои требования относительно формирования подаваемых на участие в процедуре заявок. Наличие же в таких требованиях каких-либо разночтений, либо отсутствие в документации какого-либо требования исключает последующую возможность отклонения заявок со ссылкой на их несоответствие таким требованиям документации.

Названный правовой подход наиболее полно обеспечивает баланс частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, поскольку направлен на повышенную защиту участника торгов как более слабой стороны в указанных правоотношениях.

Более того, пунктом 29 Правил не предусмотрено приложение к заявке нотариально заверенных копий документов.

Таким образом, Комиссия считает, что действия Организатора по установлению в документации об Аукционе требований о представлении в составе заявки на участие в аукционе документов, не указанных в пункте 29 Правил, не соответствуют пункту 30 Правил, а равно отклонение заявки на основании несоответствия таким требованиям неправомерным.

На заседании Организатором торгов было сообщено, что договоры по результатам Торгов не заключены.

На основании изложенного, Комиссия приходит к выводу о наличии правовых оснований для выдачи предписания Организатору торгов о пересмотре заявок с учетом решения антимонопольного органа.

Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1, статьей 23 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Заявителя на действия Департамент жилищно-коммунального хозяйства города Москвы при проведении Торгов обоснованной
2. Установить в действиях организатора торгов нарушение подпункта «а» пункта 17, пункта 30 Правил.
3. Выдать Организатору торгов обязательное к исполнению предписание.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.