

Заявитель:

Физическое лицо

Ответчик:

Муниципальное казенное учреждение

**"Автовский центр благоустройства и
социального развития"**

Заинтересованное лицо

Физическое лицо

РЕШЕНИЕ

по делу № 078/01/44-358/2021

Санкт-Петербург

Резолютивная часть оглашена 02 июня 2021г.

В полном объеме изготовлено 15 июня 2021г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу (далее - Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России) по рассмотрению дела № 078/01/44-358/2021 о нарушении антимонопольного законодательства, созданная приказом № 101/21 от 12.04.2021 в составе:

Председатель Комиссии:

Члены Комиссии:

в присутствии представителей ответчика:

Муниципального казенного учреждения «Автовский центр благоустройства и социального развития» –

в отсутствие заявителя, заинтересованного лица при надлежащим уведомлении о дате, времени и месте рассмотрения дела №078/01/44-358/2021,

рассмотрев дело №078/01/44-358/2021, возбужденное по признакам нарушения части 1, части 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в действиях Муниципального казенного учреждения «Автовский Центр благоустройства и социального развития» при проведении электронного аукциона №0372300000220000002, выразившимся в ограничении/недопущении конкуренции путем установления срока подачи заявок на участие в Аукционе (с 30 апреля 2020 16:54 (МКС) по 08 мая 2020 00:10), течение которого совпало с официальными выходными и нерабочими праздничными днями (с 01 по 06 мая 2020 года), что воспрепятствовало хозяйствующим субъектам, не обладающим заранее информацией об объявлении указанного Аукциона, подать заявку и претендовать на право заключения контракта,

УСТАНОВИЛА:

Основанием для возбуждения дела №078/01/44-358/2021 явилось заявление физического лица (вх. от 12.02.2021 №4869/21), поступившее из прокуратуры Кировского района Санкт-Петербурга, о наличии признаков нарушения части 1, части 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) в действиях Муниципального казенного учреждения «Автовский Центр благоустройства и социального развития» (далее – МКУ Автовский Центр, Заказчик) при проведении аукциона №0372300000220000002.

30.04.2020 16:54 (МСК) МКУ Автовский Центр на официальном сайте в единой информационной системе в сфере закупок (далее - ЕИС), размещено извещение о проведении электронного аукциона от №0372300000220000002 (далее - Аукцион) на право заключения муниципального контракта на выполнение работ по содержанию внутриквартальных территорий, в части обеспечения ремонта покрытий, расположенных на внутриквартальных территориях в границах муниципального образования муниципальный округ Автово в 2020 году (ОКПД 2 – «42.11.20.000. Работы строительные по строительству автомагистралей, автомобильных дорог, улично-дорожной сети и прочих автомобильных или пешеходных дорог, и взлетно-посадочных полос аэродромов»). Начальная (максимальная) цена контракта: 4 402 317 рублей 60 коп.

По данному Аукциону на официальном сайте в ЕИС установлено следующее:

- дата и время начала срока подачи заявок 30.04.2020 16:54 (МСК), так как, согласно извещению, значение соответствует фактической дате и времени размещения извещения по местному времени организации, осуществляющей размещение;
- дата и время окончания срока подачи заявок на участие в Аукционе - 08.05.2020 00:10 (МСК);
- дата окончания срока рассмотрения первых частей заявок участников - 12.05.2020;
- дата проведения Аукциона в электронной форме - 13.05.2020.

По результатам Аукциона по истечении срока подачи заявок подана только одна заявка. Такая заявка признана соответствующей требованиям Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ) и документации об Аукционе. Аукцион признан несостоявшимся по основанию, предусмотренному частью 1 статьи 71 Закона № 44-ФЗ, между МКУ Автово и ИП 22.05.2020 заключен контракт на сумму НМЦК (4 402 317 рублей 60 коп.).

По условиям контракта, заключенного по результатам Аукциона, ИП обязуется выполнить работы по содержанию внутриквартальных территорий, в части обеспечения ремонта покрытий, расположенных на внутриквартальных территориях в границах муниципального образования муниципальный округ Автово в 2020 году по заданию Заказчика в соответствии с локальными сметами (приложение № 1 к контракту), техническим заданием на выполнение работ (приложение № 2 к контракту), требованиями к товарам, поставляемым заказчику при выполнении закупаемых работ (приложение №3 к контракту), которые Заказчик обязуется принять и оплатить в порядке, установленном контрактом.

30 апреля 2020 предпраздничный рабочий день (непосредственно предшествующий официальному празднику день). Продолжительность такого дня (смены), в соответствии с нормами статьи 95 Трудового кодекса Российской Федерации легально сокращается на 1 час.

Нерабочий праздничный день 1 мая 2020 года установлен статьей 112 Трудового кодекса Российской Федерации.

Выходные дни со 2 по 5 мая 2020 года (включительно) установлены статьей 111 Трудового кодекса Российской Федерации и постановлением Правительства Российской Федерации от 10.07.2019 № 875.

В соответствии с пунктом 1 Указа Президента Российской Федерации от 28.04.2020 № 294 «О продлении действия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (Covid-19)» (далее – Указ Президента №294) установлены нерабочие дни на период с 6 по 8 мая 2020 года включительно.

Срок подачи заявок на участие по указанному Аукциону был установлен Заказчиком до 08.05.2020, т.е. в течение 9 (девяти) календарных дней - с 30.04.2020 (с 16:54) по 08.05.2020 (до 00:10), 5 (пять) из которых являются нерабочими праздничными и официальными выходными днями, а по факту, с учетом Указа Президента №294, все девять дней являлись для большинства потенциальных участников Аукциона нерабочими, что не позволило многим потенциальным участникам Аукциона не только подготовить и подать заявки на участие в Аукционе, но и обнаружить публикацию на официальном сайте ЕИС, что привело к ограничению/недопущению конкуренции.

Пунктом 1.12.2. Документации об Аукционе установлено, что обеспечение заявки может предоставляться участником электронного аукциона в виде денежных средств (внесения денежных средств на специальный счет) или банковской гарантии (банк не позднее рабочего дня, следующего за днем выдачи банковской гарантии или днем внесения изменений в условия банковской гарантии, формирует и включает информацию и документы в реестр), что также оказалось труднодостижимым условием для потенциальных участников Аукциона, с учетом наложения большего срока подачи заявок на особый период времени в году - нерабочие праздничные и официальные выходные дни, в которые невозможно совершить банковские операции, что, как следствие, привело к ограничению/недопущению конкуренции.

Течение срока, установленного для подачи заявки на участие в торгах, не может начинаться в нерабочие дни, учитывая время размещения извещения в ЕИС (30.04.2020 16:54 (МСК), положения статьи 191 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) в данном случае - 01.05.2020г., поскольку в нерабочий день отсутствует возможность совершения необходимых действий, предшествующих и сопутствующих подаче заявки.

Кроме того, важно отметить, что пунктом 3.1.3 части I документации об Аукционе предусмотрено, что первая часть заявки должна содержать конкретные показатели товара, соответствующие значениям, установленным в документации об Аукционе, и указание на товарный знак (при наличии), предоставляемые в соответствии с инструкцией по заполнению первой части заявки на участие в Аукционе (Приложение №3 к части III «Техническое задание»), что требует значительных временных и трудовых затрат при подготовке заявки на участие в Аукционе.

МКУ Автоковский Центр представило мотивированные пояснения (вх. от 16.03.2021 № 8898/21, вх. от 11.05.2021 №15576/21) в которых указало, что срок подачи заявок на участие в электронном аукционе, в соответствии с требованиями части 1 статьи 61 Закона №44-ФЗ, должен быть исчислен в календарных днях, с учетом чего срок установленный им для подачи заявок на участие в Аукционе соответствует действующему законодательству, не нарушил прав потенциальных участников, не привел к ограничению/недопущению/устранению конкуренции.

Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России не может согласиться с данными доводами в связи со следующим, в том числе с учетом позиции судов, изложенных в судебных актах по арбитражным делам №А66-1568/2010, № А56-45976/2013, № А07-10899/2015, А40-16608/2020.

Частью 2 статьи 63 Закона № 44-ФЗ не установлено, что названные дни должны быть рабочими, и не определен порядок исчисления семидневного срока, однако оценка соблюдения этого срока должна производиться исходя из цели его установления, направленной, в том числе, на защиту конкуренции, и с учетом того, что данный срок является гарантией участия в аукционе всех желающих, обеспечиваемой организатором торгов в качестве публичной обязанности в соответствии с законодательством. Потенциальным участникам Аукциона из семи

дней, установленных указанной нормой и определенных законодателем как минимальный срок для подачи заявки, фактически не было предоставлено времени с момента размещения заказа, поскольку 30.04.2020 является сокращенным рабочим днем, а весь срок подачи заявок на участие в Аукционе приходился на праздничные выходные и нерабочие дни. При таких обстоятельствах заказчик, в данном случае МКУ АвтоВСкий Центр, заведомо исключило из числа участников Аукциона всех потенциальных поставщиков, у которых отсутствовали на специальном счете необходимые и достаточные денежные средства для оплаты обязательных платежей, обеспечивающих участие в Аукционе, а также хозяйствующих субъектов, которые не зарегистрированы в ЕРУЗ ЕИС (Единый реестр участников закупок Единой информационной системы), не аккредитованы на электронных площадках.

Законодатель не указал, что названные дни должны быть рабочими, и не определил порядок исчисления такого срока, однако оценка соблюдения этого срока должна производиться исходя из цели его установления, направленной в том числе на защиту конкуренции, и с учетом того, что данный срок является гарантией участия в аукционе всех желающих, обеспечиваемой организатором торгов в качестве публичной обязанности в соответствии с законодательством.

Так, в Постановлении Президиума ВАС РФ от 16.04.2013 № 2823/11 по делу № А66-1568/2010 указана следующая позиция.

Течение срока, установленного для подачи заявки (как минимально возможного по закону), не может начинаться в нерабочие дни, поскольку в такие дни отсутствует возможность совершения как действий по подаче заявки, так и необходимых действий, предшествующих подаче заявки и сопутствующих ей, а значит такой публичный срок не обеспечивает гарантированный законом разумный и достаточный период времени для подачи заявки на участие в открытом (публичном) аукционе.

Организатор аукциона при установлении срока начала и окончания подачи заявок должен учитывать направленность такого срока на обеспечение доступа к торгам, то есть реальной возможности для потенциальных участников торгов подать заявку (гарантированное законом право), и не допускать в связи с этим наложения таких сроков на особые периоды времени в году, влекущие уменьшение количества рабочих дней, поскольку из предоставленных дней десять являлись нерабочими для всех возможных участников спорных правоотношений и иных лиц, с которыми связаны действия по подготовке к участию в аукционе: банков (невозможно совершить банковские операции, получить выписку), организатора аукциона (невозможно обратиться за разъяснением аукционной документации, заключить соглашение о задатке), потенциальных участников аукциона - юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (невозможно подготовить документы для участия в аукционе ввиду отсутствия сотрудников), а также уполномоченных по контролю за проведением торгов органов и судов (невозможно обжаловать действия, связанные с объявлением аукциона, содержанием аукционной документации и прочие действия, нарушающие права, до окончания срока подачи заявок; в частности, при обжаловании действий организатора аукциона по опубликованию извещения в суд даже в первый рабочий день после объявления аукциона последний день подачи заявки находился бы в пределах

процессуального срока, установленного для принятия заявления к производству суда).

Учитывая, что установление срока начала и окончания подачи заявок направлено на обеспечение реальной возможности для всех желающих участвовать в закупочной процедуре, заказчик не должен допускать наложения таких сроков на особые периоды времени в году, влекущие уменьшение количества рабочих дней.

Учитывая изложенное, срок для подачи заявок на участие в Аукционе составил менее минимально допустимых законом, что также соответствует правовой позиции, содержащейся в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 16.04.2013 № 2823/11, и подтверждается судебной практикой по аналогичным делам (постановление Арбитражного суда Уральского округа от 12.05.2016 по делу № А07-10899/2015, постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 19.10.2020 № 09АП-35791/2020 по делу № А40-16608/2020).

Установление срока подачи заявок на участие в Аукционе, течение которого совпало с официальными выходными и праздничными днями, воспрепятствовало хозяйствующим субъектам, не обладающим заранее информацией о проведении Аукциона, подать заявки и претендовать за право заключения контрактов.

Кроме того, признаком ограничения конкуренции на торгах также может служить поддержание уровня начальной максимальной цены контракта и заключение контракта на таких условиях.

Сокращение числа хозяйствующих субъектов является признаком ограничения конкуренции. Кроме того, признаком ограничения конкуренции на торгах также может служить поддержание уровня начальной максимальной цены контракта и заключение контракта на таких условиях.

Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России отмечает, что во время рассмотрения дела №078/01/44-358/2021 от МКУ Автоковский Центр так и не поступило какого-либо обоснования необходимости проведения Аукциона в период, течение которого совпало с официальными выходными и нерабочими праздничными днями, а также с нерабочими днями.

В соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции, а также приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» Санкт-Петербургским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции на товарном рынке выполнения работ по содержанию внутриквартальных территорий, в части обеспечения ремонта дорожных покрытий в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или отсутствии нарушения антимонопольного законодательства по делу №078/01/44-358/2021, которым установлено, что рынок указанных работ является конкурентным на территории Санкт-Петербурга. Так, данные мероприятия могут быть реализованы различными организациями, деятельность которых связана с

выполнением работ по коду ОКВЭД - 42.11, кодам ОКПД 2 - 42.11.20, 42.11.20.000, которые включают строительные работы по устройству или восстановлению дорожных покрытий автостоянок из асфальта, бетона и т.п.; строительные работы по строительству пешеходных дорожек, тротуаров, устройств управления движением автотранспорта, велосипедных дорожек и т.п.; работы по установке дорожных ограждений, бордюров на разделительной полосе, дорожных знаков и т.п.; работы по ремонту и содержанию автомобильных дорог и другие.

Таким образом, в результате проведенного анализа состояния конкуренции на товарном рынке выполнения работ по содержанию внутриквартальных территорий, в части обеспечения ремонта дорожных покрытий в Санкт-Петербурге выявлено большое количество хозяйствующих субъектов, в том числе относящихся к субъектам малого и среднего предпринимательства, которые могли принимать участие в Аукционе, но доступ которых к участию в Аукционе был ограничен.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В силу части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции наряду с установленными частью 1 статьи 17 запретами при проведении торгов, если организаторами или заказчиками торгов являются федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды, а также при проведении торгов на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах.

Создание участнику торгов преимущественных условий участия в торгах, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом, являются действиями, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, запрещенными пунктом 2 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, определенные МКУ Автовский Центр условия составления и подачи заявок в совокупности с существенно сокращенным сроком на их выполнение, по сути, нарушают требования к организации и порядку проведения торгов, являясь не предусмотренным законом ограничением доступа к участию в торгах всем желающим принять в них участие.

Проанализировав действующее законодательство, оценив представленные в материалы дела №078/01/44-358/2021, доказательства в их совокупности и взаимной связи, руководствуясь положениями Закона о защите конкуренции, постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства», Комиссия пришла к выводу о наличии в действиях МКУ

Автовский Центр при проведении Аукциона нарушения пункта 2 части 1, части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции в связи с установлением срока подачи заявок на участие в Аукционе (с 30 апреля 2020 16:54 (МКС) по 08 мая 2020 00:10), течение которого совпало с официальными выходными и нерабочими праздничными днями (с 01 по 05 мая 2020 года включительно), а также с нерабочими днями (с 6 по 8 мая 2020 года включительно), установленными Указом Президента №294, что имело (могло иметь) результатом ограничение конкуренции при проведении Аукциона, создание преимущественных условий участнику - победителю Аукциона ИП и воспрепятствовало хозяйствующим субъектам, не обладающим заранее информацией об объявлении указанного Аукциона, подать заявку и претендовать на право заключения контракта.

В связи с установлением в действиях МКУ Автовский Центр нарушения антимонопольного законодательства, в соответствии со статьей 48.1 Закона о защите конкуренции Комиссия приняла заключение об обстоятельствах дела (исх. № 78/14006/21 от 19.05.2021г.) (далее – Заключение), копия которого направлена лицам, участвующим в деле.

В соответствии с частью 5 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции МКУ Автовский Центр не представило возражения в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в Заключении об обстоятельствах рассматриваемого дела, однако на заседании Комиссии 02.06.2021 подтвердило ранее изложенную относительно обстоятельств дела позицию.

Рассмотрев материалы дела, заслушав лиц, участвующих в деле, исследовав доказательства по делу, проанализировав пояснения на Заключение, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России пришла к выводу, что лицами, участвующими в деле, не представлено иных доводов и доказательств, которые не были известны Комиссии при принятии Заключения об обстоятельствах дела.

Материалами дела подтверждено наличие в действиях МКУ Автовский Центр нарушения пункта 2 части 1, части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Муниципального казенного учреждения «Автовский Центр благоустройства и социального развития» нарушения пункта 2 части 1, части 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при проведении электронного аукциона №0372300000220000002, выразившиеся в установлении срока подачи заявок на участие в Аукционе (с 30 апреля 2020 16:54 (МКС) по 08 мая 2020 00:10), течение которого совпало с официальными выходными и нерабочими праздничными днями (с 01 по 05 мая 2020 года включительно), а также с нерабочими днями (с 6 по 8 мая 2020 года включительно), установленными

Указом Президента №294, в создании преимущественных условий единственному участнику и победителю Аукциона ИП, в том числе путем доступа к информации, и воспрепятствовании хозяйствующим субъектам, не обладающим заранее информацией об объявлении указанного Аукциона, подать заявку и претендовать на право заключения контракта, что имело (могло иметь) результатом ограничение конкуренции при проведении Аукциона.

2. Выдать Муниципальному казенному учреждению «Авто́вский Центр благоустройства и социального развития» предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции при проведении торгов (закупок), для чего не устанавливать ограниченные сроки подачи заявок на участие в закупках, в том числе преимущественно совпадающие с официальными выходными и праздничными днями, а также не совершать иных действий, ограничивающих конкуренцию.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии:

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения, а также в коллегиальный орган ФАС России