

РЕШЕНИЕ по делу № 061/01/17-2020/2023

03.10.2023 г. Ростов-на-Дону

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области (далее – Комиссия) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: <...>

Члены Комиссии: <...>; <...>;

рассмотрев дело № 061/01/17-2020/2023 по признакам нарушения Министерством <...> (далее – Министерство) ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закона о защите конкуренции),

в присутствии посредством видеоконференцсвязи представителя Министерства <...> (доверенность №8/1790 от 03.07.2023),

в отсутствие участвующих лиц, надлежащим образом уведомленных о времени и месте рассмотрения настоящего дела,

при ведении аудиозаписи заседания Комиссии,

УСТАНОВИЛА:

В Ростовское УФАС России из прокуратуры Ростовской области (вх. 8535-ЭП/23 от 16.05.2023) поступило заявление <...> на неправомерные, по мнению заявителя, действия Министерства при опубликовании извещения о проведении аукциона по выбору специализированной организации, осуществляющей перемещение задержанных транспортных средств на специализированную стоянку, их хранение и возврат на территории Ростовской области.

В заявлении указывается, что на официальном сайте Министерства опубликован приказ №3 от 10.01.2023 и извещение о проведении торгов по выбору специализированной организации, осуществляющей перемещение задержанных транспортных средств на специализированную стоянку, их хранение и возврат на территории г. Новочеркаска, Зерноградского района и г. Шахты.

При этом указанное извещение размещено за 16 дней до окончания приема заявок, что не соответствует п. 4.1 Постановления Министерства от 01.07.2019 № 3 «Об утверждении Порядка проведения торгов (аукциона на понижение цены) по выбору специализированных организаций, осуществляющих перемещение задержанного транспортного средства на специализированную стоянку, а также хранение такого транспортного средства на территории Ростовской области» (далее — Порядок).

Определением об отложении рассмотрения дела № 061/01/17-2020/2023 о нарушении антимонопольного законодательства от 06.07.2023 Комиссией отложено рассмотрение дела на 10.08.2023, в связи с необходимостью получения дополнительных документов.

10.08.2023 Комиссией принято заключения об обстоятельствах настоящего дела.

Определением об отложении рассмотрения дела № 061/01/17-2020/2023 о нарушении антимонопольного законодательства от 20.09.2023 Комиссией отложено рассмотрение дела на 03.10.2023, в связи с принятием заключения об обстоятельствах дела.

Комиссия, изучив материалы настоящего дела, пришла к следующим выводам.

1. В соответствии с п. 1.2 Порядка торги (аукцион на понижение цены) по выбору специализированных организаций, осуществляющих перемещение задержанного транспортного средства на специализированную стоянку, а также хранение такого транспортного средства на территории Ростовской области, проводятся Министерством.

Торги проводятся в форме аукциона путем снижения начальной максимальной цены предмета аукциона (базовых уровней тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств, определенных Региональной службой по тарифам Ростовской области в соответствии с Приказом ФАС России от 15.08.2016 № 1145/16 «Об утверждении Методических указаний по расчету тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств и установлению сроков оплаты» на «шаг аукциона», указанный в извещении о проведении аукциона).

10.01.2023 на официальном сайте Министерства размещен приказ №3 от 10.01.2023 и извещение о проведении торгов (аукциона на понижение цены) по выбору специализированной организации, осуществляющей перемещение задержанных транспортных средств на специализированную стоянку, их хранение и возврат на территории Ростовской области (г. Новочеркаска, Зерноградского района и г. Шахты).

В извещении о проведении торгов указано, что время начала и окончания приема заявок и прилагаемых к ним документов – с 09 ч 00 мин 11.01.2023 г. до 10 ч 00 мин 27.01.2023 г. Начало рассмотрения заявок 27.01.2023 г.

Дата и время проведения аукциона и подведения его итогов: аукцион состоится в 14 ч 00 мин. 03.02.2023 г.

Предметом торгов являются:

- лот № 1: выбор специализированной организации, осуществляющей перемещение задержанных транспортных средств на специализированную стоянку, их хранение и возврат на территории города Новочеркаска;
- лот № 2: выбор специализированной организации, осуществляющей перемещение задержанных транспортных средств на специализированную стоянку, их хранение и возврат на территории Зерноградского района;
- лот № 3: выбор специализированной организации, осуществляющей перемещение задержанных транспортных средств на специализированную стоянку, их хранение и возврат на территории города Шахты.

Начальная максимальная цена аукциона определена в следующих величинах:

- 1) базовый уровень тарифа на перемещение задержанных транспортных средств

на специализированную стоянку в размере 3032, 00 руб./ед.;

2) базовый уровень тарифа на хранение задержанных транспортных средств на специализированной стоянке:

- Категория А в размере 10, 00 руб./ед.;

- Категория В и D массой до 3,5 тонны в размере 20, 00 руб./ед.;

- Категории D массой более 3,5 тонны, С и Е в размере 40, 00 руб./ед.;

- Негабаритные транспортные средства в размере 60, 00 руб./ед.

По результатам рассмотрения заявок на участие аукционная комиссия приняла решение о допуске к участию в конкурсе и признании участниками конкурса: <...> по лоту № 2 и <...> по лоту № 3.

В соответствии с п. 4.1 Порядка извещение о проведении аукциона размещается организатором аукциона на официальном сайте организатора аукциона в информационнотелекоммуникационной сети «Интернет» (далее — официальный сайт) не менее чем за двадцать дней до дня окончания подачи заявок на участие в аукционе.

Извещение о проведении оспариваемых торгов (аукциона на понижение цены) опубликовано 10.01.2023 г., днем окончания подачи заявок на участие в аукционе установлено 27.01.2023 г.

Поскольку извещение о проведении аукциона размещено на официальном сайте Министерства за 16 дней до дня окончания подачи заявок на участие в аукционе, указанный аукцион проведен с нарушением установленных требований порядка проведения такого аукциона.

Определенный Министерством сокращенный срок подачи заявок на участие в аукционе ограничивает возможность участия в аукционе, тем самым искусственно сужает количество потенциальных участников.

31.05.2023 Министерством в ответ на запрос Ростовского УФАС России представлены письменные пояснения, согласно которым извещение о проведении торгов в соответствии с приказом №3 от 10.01.2023 размещено на официальном сайте с нарушением срока, установленного п. 4.1 Порядка, что вызвано технической ошибкой, допущенной сотрудником Министерства.

Исходя из буквального и смыслового толкования нормативных положений статьи 17 Закона о защите конкуренции, запрещаются любые действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении торгов, поскольку перечень запретов, перечисленных в указанной статье, не является исчерпывающим.

Поскольку Министерством не соблюден минимальный срок размещения извещение о проведении аукциона, предусмотренный п. 4.1 Порядка, вышеуказанные действия Министерства создали необоснованные ограничения участия по отношению к потенциальным участникам рассматриваемого аукциона в нарушение ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции.

2. Также согласно предоставленным документам по результатам проведенного аукциона с участниками <...> по лоту № 2 и <...> по лоту № 3 заключены договоры на осуществление деятельности по перемещению задержанных транспортных средств на специализированную стоянку, их хранение и возврат на территории Зерноградского района и города Шахты соответственно.

В соответствии с п. 1 ст. 3 Областного закона Ростовской области от 22.06.2012 № 876-ЗС «О порядке перемещения транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения и возврата, оплаты стоимости перемещения и хранения задержанных транспортных средств» (далее – Областной закон) включение организации или индивидуального предпринимателя в реестр специализированных организаций производится по результатам торгов (аукциона на понижение цены) по выбору специализированной организации.

Порядок ведения реестра специализированных организаций утвержден Постановлением Правительства Ростовской области от 17.05.2019 № 310 (далее – Порядок ведения реестра).

Реестр ведется уполномоченным органом в электронном виде по форме, утвержденной нормативным правовым актом уполномоченного органа.

В реестре предусматривается два раздела, в один из которых включаются специализированные организации, осуществляющие перемещение и хранение задержанных наземных транспортных средств, в другой включаются специализированные организации, осуществляющие перемещение и хранение задержанных маломерных судов. Реестр размещается на официальном сайте уполномоченного органа в информационнотелекоммуникационной сети «Интернет» (п. 3 Порядка ведения реестра).

Согласно реестру, размещенному на официальном сайте Министерства, ООО «Телестиль» внесено с местонахождением специализированной стоянки по адресу: г. Шахты, ул. Шевченко, 135, однако в составе заявки на участие в оспариваемом аукционе обществом представлены документы, подтверждающие соответствие требованиям аукционной документации с иным адресом расположения специализированной стоянки: г. Шахты, ул. Маяковского, 232.

Во исполнение определения Ростовского УФАС России о назначении к рассмотрению настоящего дела от 06.06.2023 Министерством предоставлены письменные пояснения и подтверждающие документы о направлении <...> в Министерство уведомления о смене адреса осуществления деятельности специализированной организации от 03.05.2023 (поступило 05.05.2023), в связи с чем в реестре адрес специализированной стоянки изменен на: г. Шахты, ул. Шевченко, 135.

Согласно положениям п. 5 Порядка ведения реестра специализированная организация, определенная по результатам торгов, при изменении сведений о ней, содержащихся в реестре, в течение трех рабочих дней письменно уведомляет об этом уполномоченный орган с представлением заверенных ею копий документов, подтверждающих указанные изменения. Министерством предоставлены документы, подтверждающие соответствие специализированной стоянки <...> ,

расположенной по адресу: <...>, требованиям п. 2 ст. 3.1 Областного закона, п. 4 Порядка включения организаций и индивидуальных предпринимателей в реестр специализированных организаций и исключения из него, утвержденного Постановлением Правительства Ростовской области от 17.05.2019 № 310.

Также Министерством предоставлены пояснения и документы, подтверждающие соответствие установленных в извещении базовых тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств величине базовых тарифов, регламентированных положениями Постановления Региональной службы по тарифам Ростовской области от 07.06.2018 № 30/2 «Об определении базового уровня тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств для проведения торгов (аукцион на понижение цены) по выбору исполнителя услуг на территории Ростовской области» в соответствии с Приказом ФАС России от 15.08.2016 №1145/16.

Изучив предоставленные документы и пояснения, в вышеуказанных действиях Министерства не усматриваются признаки нарушения антимонопольного законодательства.

3. Определением Ростовского УФАС России об отложении рассмотрении настоящего дела от 06.07.2023 запрошены пояснения об обстоятельствах, в связи с которыми заявка №2 <...> по лоту №3 признана не соответствующей требованиям абз. 5 подпункта 3.2.1.2 п. 3.2 аукционной документации в части предоставления договора об оказании круглосуточных диспетчерских услуг от 11.01.2023 с ИП <...>, который прекратил свою деятельность с 25.09.2022, когда положения подпункта 3.2.1.2 п. 3.2 аукционной документации не содержат требования предоставления такого договора; разъяснения абзаца 8 стр. 10 аукционной документации, а именно: какие конкретно документы предусмотрены п. 3.2 аукционной документации, когда указанный пункт содержит лишь требования, предъявляемые заявителям; пояснения о несоответствии перечня документов, прилагающегося к заявке и содержащегося в п. 5.1 аукционной документации, перечню требований, предъявляемых к заявителям и содержащихся в п. 3.2 аукционной документации.

На заседании Комиссии представителем Министерства пояснено следующее: - по результатам рассмотрения 02.02.2023 заявок участников аукциона № 2 по лоту № 3 ссылка в протоколе о несоответствии заявки <...> положениям аукционной документации абзацу пятому подпункта 3.2.1.2 пункта 3.2 является технической ошибкой.

В протоколе необходимо было указать абзац пятый подпункта 3.2.1.1 пункта 3.2 аукционной документации. - указанные в абзаце восьмом на странице 10 аукционной документации слова «документы, предусмотренные пунктами 3.2 и 5.1 аукционной документации» необходимо читать в совокупности с иными положениями аукционной документации (пункт 3.3 и пункт 5.1), поскольку подтверждением соответствия участника аукциона требованиям, установленным в пункте 3.2 аукционной документации, согласно пункту 3.3 являются документы (копии документов), которые участники аукциона представляют при подаче заявок; порядок подачи вышеуказанных заявок регламентирован пунктом 5.1 аукционной документации.

В частности, согласно абзацу девятому пункта 5.1 аукционной документации к заявке на участие в аукционе прилагаются, в том числе документы (копии документов), подтверждающие соответствие заявителя требованиям, указанным в пункте 3.2 аукционной документации. - перечень документов, указанный в пункте 5.1 аукционной документации, сформирован с учетом требований, которым должен соответствовать участник аукциона (пункт 3.2 аукционной документации).

Документы, указанные в абзацах восьмом и десятом пункта 5.1 аукционной документации, являются общими документами, которые необходимы для идентификации лица, подающего заявку, определения его полномочий по осуществлению действий. Документы, указанные в абзацах одиннадцатом – семнадцатом пункта 5.1 аукционной документации, являются документами, подтверждающими соответствие участника аукциона требованиям, предусмотренным пунктом 3.2 аукционной документации, а именно: информация, которая представляется в соответствии с абзацем одиннадцатым пункта 5.1 аукционной документации, подтверждает соответствие участника аукциона требованию, установленному подпунктом 3.2.1.1 аукционной документации; информация о транспортных средствах, представляемая в соответствии с абзацем двенадцатым пункта 5.1 аукционной документации, фотоматериалы транспортных средств, представляемые в соответствии с абзацем тринадцатым пункта 5.1 аукционной документации, подтверждают соответствие участника аукциона требованию, установленному подпунктом 3.2.1.2 аукционной документации; справки, представляемые в соответствии с абзацами четырнадцатым – семнадцатым пункта 5.1 аукционной документации, подтверждают соответствие участника аукциона требованиям, установленным подпунктами 3.2.2-3.2.5 аукционной документации.

Исходя из вышеизложенных пояснений, Комиссия критически относится к доводам Министерства ввиду следующего.

Требования к участникам аукциона регламентированы п. 2 Порядка, в частности п. 2.3 Порядка предусмотрено подтверждение соответствия требованиям, указанным в п. 2.2 Порядка, приложением документов (копий документов) при подаче заявки на участие в аукционе.

Согласно п. 5.1 Порядка к заявке на участие в аукционе прилагаются:

- документ, подтверждающий полномочия лица на осуществление действий от имени заявителя;
- документы (копии документов), подтверждающие соответствие заявителя требованиям, указанным в п. 2.2 Порядка.

В вышеуказанной норме отсутствует исчерпывающий перечень документов, подтверждающие соответствие заявителя требованиям к участникам аукциона, и (или) на кого возложена обязанность по утверждению такого перечня.

Также п. 5.2 Порядка предусмотрен запрет требования от заявителя представления документов, не предусмотренных п. 5.1 Порядка. Документация к аукциону разрабатывается и утверждается организатором аукциона (п. 4.3 Порядка).

В утвержденной Министерством аукционной документации содержатся:

- в п. 3.2 – требования, которым должен соответствовать заявитель;

- в п. 3.3 – требование о подтверждении соответствия заявителем требованиям, указанным в п. 3.2;

- абз. 7-17 п. 5. 1 – документы, необходимые к приложению к заявке на участие в аукционе, а именно:

1) документ, подтверждающий полномочия лица на осуществление действий от имени заявителя;

2) документы (копии документов), подтверждающие соответствие заявителя требованиям, указанным в п. 3.2 аукционной документации: копия документа, подтверждающего внесение записи о присвоении заявителю основного государственного регистрационного номера (ОГРН или ОГРИП); информация о плоскостной стоянке автомобилей, на которой специализированная организация будет осуществлять прием, хранение и выдачу задержанных транспортных средств, по форме согласно приложению №8 аукционной документации; информация о транспортных средствах, с помощью которых будет осуществляться перемещение задержанных транспортных средств, по форме согласно приложению №7 аукционной документации; фотоматериалы транспортных средств, с помощью которых будет осуществляться перемещение задержанных транспортных средств; справки, подтверждающие, что заявитель не находится в процессе ликвидации или реорганизации в форме выделения или разделения; в отношении заявителя не возбуждено дело о банкротстве; на имущество заявителя не наложен арест и (или) его деятельность не приостановлена; в отношении заявителя отсутствует решение о приостановлении деятельности заявителя, в порядке, предусмотренном КоАП РФ, на день рассмотрения заявки на участие в аукционе (далее – справки).

Также в п. 5.1 указывается, документы, предусмотренные п. 3.2 и п. 5.1 аукционной документации, должны быть прошиты, подписаны заявителем и скреплены печатью (при наличии).

На основании рассмотрения вышеуказанных положений аукционной документации, Комиссия приходит к выводу о несоответствии отдельных положений аукционной документации другим.

Так подпунктом 2 (абз. 9-17) п. 5.1 аукционной документации предусмотрено предоставление конкретно обозначенных документов, подтверждающих соответствие заявителя требованиям к участнику аукциона и прилагаемых к заявке на участие, в количестве 8 штук.

Однако, в п. 3.2 аукционной документации содержится большее количество требований, предъявляемых к участнику аукциона, а п. 3.3 аукционной документации предусмотрено предоставление документов, подтверждающих соответствие заявителя требованиям, указанным в п. 3.2 аукционной документации, что не может ограничиваться 8 документами.

Подобное описание перечня необходимых документов способно ввести в заблуждение потенциальных участников спорного аукциона при формировании

заявки на участие и документов, прилагаемых к такой заявке.

В формулировке подпункта 2 (абз. 9) п. 5.1 аукционной документации: «документы (копии документов), подтверждающие соответствие заявителя требованиям, указанным в п. 3.2 аукционной документации:...», отсутствуют такие вводные конструкции как «в том числе», «в частности» и т.п., что конкретизировало бы приведенный в указанном подпункте перечень документов как дополняющий и (или) обобщающий ранее рассматриваемое требование п. 3.3 аукционной документации.

Также, справки, представляемые в соответствии с п. 5.1 аукционной документации, подтверждают соответствие участника аукциона требованиям, установленным подпунктами 3.2.2- 3.2.5 аукционной документации, что указывает на тот факт, что организатором аукциона в п. 5.1 малая часть требований, предъявляемых к участнику аукциона, обозначена формой (типом) необходимых документов, предъявляемых к заявке на участие, однако к оставшейся (большей) части требований какие-либо документы не предусмотрены.

Так, к примеру, положениями аукционной документации не раскрыто какими документами заявитель подтверждает наличие искусственного освещения территории специализированной стоянки в ночное время (абз. 7 п. 3.2.1.1 аукционной документации), первичных средств тушения пожаров и противопожарного инвентаря в соответствии с правилами противопожарного режима (абз. 13 п. 3.2.1.1 аукционной документации) и т.д.

В частности, участниками спорного аукциона в составе заявок на участие документы, подтверждающие вышеуказанные требования, не представлены, что нарушает п. 3.3 аукционной документации. Предоставление заявителями информации о наличии искусственного освещения территории специализированной стоянки в ночное время и первичных средств тушения пожаров и противопожарного инвентаря в соответствии с правилами противопожарного режима и т.д. по формам согласно приложениям №№7-8 аукционной документации не может считаться подтверждением таких требований, тогда как в отношении оставшейся (большей) части требований, не входящей в форму приложений №№7-8 аукционной документации, заявители предоставили соответствующие договоры, акты, технические паспорта и иные правоустанавливающие и (или) аналогичные документы.

Согласно п. 3.1 Порядка заявитель не допускается комиссией к участию в аукционе в случае несоответствия требованиям, указанным в п. 2.2 Порядка.

Таким образом, Министерством в нарушение п. 3.1 Порядка к участию в спорном аукционе допущены заявители, не подтвердившие соответствие требованиям, указанным в п. 2.2 Порядка.

Комиссия с учетом отсутствия положений об установленном перечне необходимых документов для подачи заявки на участие в аукционе, в частности, отсутствия таких положений в Порядке проведения аукциона, приходит к выводу о необходимости указания организатором аукциона – Министерством – в аукционной документации полного подробного перечня таких документов.

Вышеуказанный вывод следует из представления единообразного подхода к

рассмотрению заявок на участие в аукционе, равных условий для заявителей, нивелируя предоставление существенно различных документов в подтверждение одного требования.

4. При рассмотрении настоящего дела антимонопольным органом проведен анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения, в порядке, предусмотренном ч. 5.1 ст. 45 Закона о защите конкуренции и приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» (далее – Порядок проведения анализа).

В соответствии с п. 10.10 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке по делам, возбужденным по признакам нарушения ст. 17 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции включает:

а) определение временного интервала исследования;

б) определение предмета торгов; в) определение состава хозяйствующих субъектов, участвующих в торгах (с момента подачи заявки на участие в торгах) либо отказавшихся от участия в торгах в результате соглашения, но соответствующих требованиям к участникам торгов, которые предусмотрены документацией о торгах.

Временной интервал в соответствии с п. 2.1 Порядка проведения анализа определен исходя из цели исследования, которой являлось определение состояния конкуренции в рамках аукциона.

Временной интервал исследования – с 10.01.2023 по 03.02.2023.

Предмет торгов – осуществление деятельности по перемещению задержанного транспортного средства на специализированную стоянку, а также хранение такого транспортного средства.

В соответствии с подпунктом «в» п. 10.10 Порядка проведения анализа состав хозяйствующих субъектов определен <...> и <...> как единственными участниками аукциона по лотам №2 и №3 соответственно.

5. По результатам рассмотрения дела №061/01/17-2020/2023 о нарушении антимонопольного законодательства, учитывая совокупность имеющихся доказательств, в действиях Министерства содержится нарушение ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции.

На основании того, что по результатам проведенного аукциона с участниками <...>. по лоту № 2 и <...> по лоту № 3 заключены договоры на осуществление деятельности по перемещению задержанных транспортных средств на специализированную стоянку, их хранение и возврат на территории Зерноградского района и города Шахты соответственно, которые могут быть расторгнуты только в порядке гражданско-правового спора, у Комиссии отсутствуют полномочия на выдачу обязательного для исполнения предписания, предусмотренного ст. 23 Закона о

защите конкуренции.

На основании вышеизложенного, руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч.ч. 1 - 4 ст. 41, ч. 1 ст. 49 Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать Министерство <...> нарушившим ч. 1 ст. 17 Закона о 2023-18546 защите конкуренции.
2. Не выдавать Министерству <...> предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.
3. Передать уполномоченному должностному лицу материалы дела для принятия решения о возбуждении производства по делу об административном правонарушении.

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