

Заявитель:

Физическое лицо

Ответчик:

Муниципальное казенное учреждение

"Автовский центр благоустройства и

социального развития"

Заинтересованное лицо:

ООО «КлинСервис Плюс»

РЕШЕНИЕ

по делу № 078/01/00-324/2021

Резолютивная часть оглашена 02 июня 2021г.

В полном объеме изготовлено 16 июня 2021г.
Санкт-Петербург

Санкт-Петербург

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу (далее - Комиссия УФАС России) по рассмотрению дела № 078/01/00-324/2021 о нарушении антимонопольного законодательства, созданная приказом № 100/21 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 №078/01/00-324/2021,

рассмотрев дело №078/01/00-324/2021, 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 №0372300000219000007, выразившимся в ограничении/устранении конкуренции путем установления срока подачи заявок на участие в аукционе (с 31 декабря 2019 16:30 (МКС) по 10 января 2020 10:00), течение которого совпало с нерабочими праздничными днями (с 01 по 08 января 2020 года), что воспрепятствовало хозяйствующим субъектам, не обладающих заранее информацией об объявлении указанного аукциона, подать заявку и претендовать на право заключения контракта,

УСТАНОВИЛА:

Основанием для возбуждения дела №078/01/00-324/2021 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 №0372300000219000007.

31.12.2019 16:30 (МСК) МКУ Автовский Центр на официальном сайте в единой информационной системе в сфере закупок (далее - ЕИС), размещено извещение о проведении электронного аукциона №0372300000219000007 (далее - Аукцион) на право заключения муниципального контракта на выполнение работ по содержанию (включая уборку) территорий зеленых насаждений общего пользования местного значения муниципального образования муниципальный округ Автово, в том числе расположенных на них элементов благоустройства в 2020 году (ОКПД 2 - 81.29.19.000. Услуги по чистке и уборке прочие, не включенные в другие группировки). Начальная (максимальная) цена контракта: 5 517 000 (пять миллионов пятьсот семнадцать тысяч) рублей 00 копеек.

По данному Аукциону на официальном сайте в ЕИС установлено следующее:

- дата и время начала срока подачи заявок 31.12.2019 16:30 (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 - 10.01.2020 10:00 (МСК);
- дата окончания срока рассмотрения первых частей заявок участников – 12.01.2020;

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 Автовоский Центр и ООО «КлинСервис Плюс» (далее - Исполнитель) 24.01.2020 заключен контракт на сумму НМЦК (5 517 000 рублей 00 копеек).

По условиям контракта, заключенного по результатам Аукциона, ООО «КлинСервис Плюс» обязуется выполнить работы по содержанию (включая уборку) территорий зеленых насаждений общего пользования местного значения муниципального образования муниципальный округ Автово, в том числе расположенных на них элементов благоустройства в 2020 году, по заданию Заказчика, которые Заказчик обязуется принять и оплатить в порядке, установленном контрактом.

31 декабря 2019 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.

Статьей 112 Трудового кодекса Российской Федерации установлены следующие нерабочие праздничные дни в Российской Федерации: 1, 2, 3, 4, 5, 6 и 8 января - Новогодние каникулы, 7 января - Рождество Христово.

Срок подачи заявок на участие в Аукционе был установлен Заказчиком до 10.01.2020 10:00, т.е. в течение 11(одиннадцати) календарных дней - с 31.12.2019 по 10.01.2020, 8 (восемь) из которых являлись нерабочими праздничными днями, фактический (реальный) срок, установленный Заказчиком для подачи заявок при проведении Аукциона, с учетом положений статьи 191 Гражданского Кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), составил два рабочих дня, что не позволило 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 части I 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 ряд банковских операций 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 (31.12.2019 16:30 (МСК), положения статьи 191 ГК РФ в данном случае - 01.01.2020г.,

поскольку в нерабочий день отсутствует возможность совершения необходимых действий, предшествующих и сопутствующих подаче заявки.

Важно отметить, что пунктом 3.1.3 части I Аукционной документации предусмотрено, что первая часть заявки должна содержать конкретные показатели товара, соответствующие значениям, установленным в документации об электронном аукционе, и указание на товарный знак (при наличии), предоставляемые в соответствии с инструкцией по заполнению первой части заявки на участие в электронном аукционе (Приложение №3 к части III «Техническое задание»), что требует значительным трудозатратам 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 №15574/21) 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/устранению/недопущению конкуренции. Также Заказчик указал, что сроки проведения Аукциона обусловлены однолетним бюджетным планированием, применяемым в муниципальном образовании, срочными потребностями заказчика в работах, являющихся его предметом с самого начала 2020 финансового года и доведения до заказчика лимитов расходных обязательств на 2020 год, ранее доведения которых в соответствии с бюджетным законодательством получателя бюджетных средств не вправе осуществлять планирование и проведение процедур закупок на соответствующий год.

Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России не может согласиться с данными доводами в связи со следующим, в том 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 31.12.2019 является сокращенным рабочим днем. Между тем срок подачи заявок на участие в открытых аукционах в электронной форме приходился на праздничные выходные дни и нерабочее время. При таких обстоятельствах заказчик, в данном случае МКУ Автоковский 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).

Также в декабре в ЕИС (КС. Новости для специалиста по закупкам от 25.12.2019) по адресу: https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/news/news_preview/html?newsId=29803, появилось предупреждение об обновлении системы ЕИС и об отсутствии доступа к страницам сайта «Главная страница сайта», «Личный кабинет», «Форум», «Поиск» с 18.00 31.12.2019 по московскому времени по 08.00 06.01.2020 включительно, 09.01.2020. Так, ЕИС было рекомендовано учитывать следующее при планировании сроков проведения закупок и участия в них: то, что дни с 01 по 08 января 2019 являются нерабочими и если на них выпадает срок размещения документов в ЕИС, по правилам ст. 193 ГК РФ днем окончания срока будет считаться 09 января; о том, что заказчикам необходимо учитывать срок прохождения контроля в соответствии с ч.5 ст. 99 Закона №44-ФЗ (занимает один рабочий день), а участникам закупок – срок включения банковской гарантии в реестр банковских гарантий (один рабочий день), в случае предоставления обеспечения исполнения контракта в форме банковской гарантии.

Отсутствие доступа к данным страницам сайта ЕИС свидетельствует о невозможности подачи заявок на сайте в ЕИС потенциальным участникам аукциона в период с 31.12.2019 по 06.01.2020 (08.00), 09.01.2020. В связи с чем, возможная подача заявок на участие в Аукционе, помимо установления заказчиком срока в принятии заявок в том числе в выходные и праздничные дни, была доступна потенциальным участникам Аукциона в период только с 08.00 06.01.2020 по 08.01.2020, течение которого также ограничено днями прохождения контроля и включения банковской гарантии в реестр банковский гарантий (2 дня).

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 №078/01/00-324/2021 от МКУ Автоковский Центр каких-либо

подтверждений невозможности установления срока приема заявок на участие в Аукциона в период, течение которого не совпадало бы с нерабочими праздничными днями, с учетом однолетнего бюджетного планирования, представлено не было.

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 работ по содержанию (включая уборку) территорий зеленых насаждений общего пользования, в том числе расположенных на них элементов благоустройства в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или отсутствии нарушения антимонопольного законодательства по делу № 078/01/00-324/2021, которым установлено, что рынок указанных работ в Санкт-Петербурге является конкурентным.

Так, данные мероприятия могут быть реализованы различными организациями, деятельность которых связана с работами и услугами по благоустройству, выполнением работ по уборке и содержанию территорий, включая территории зеленых насаждений общего пользования (код ОКВЭД 81.29).

Таким образом, в результате проведенного анализа состояния конкуренции на товарном рынке работ по содержанию (включая уборку) территорий зеленых насаждений общего пользования, в том числе расположенных на них элементов благоустройства, в Санкт-Петербурге выявлено большое количество хозяйствующих субъектов, в большинстве 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 Автоковский Центр условия 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 №078/01/00-324/2021, 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 Автоковский 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 31 декабря 2019 16:30 (МКС) по 10 января 2020 10:00), течение которого совпало с официальными выходными праздничными днями (с 01 по 08 января 2020 года), что имело (могло иметь) результатом ограничение конкуренции при проведении аукциона, создание преимущественных условий единственному участнику - победителю аукциона ООО «КлинСервис Плюс» 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 Автоковский Центр нарушения антимонопольного законодательства, в соответствии со статьей 48.1 Закона о защите конкуренции Комиссия приняла заключение об обстоятельствах дела (исх. № 78/14005/21 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 Автоковский 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 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 Автоковский 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»,

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 №0372300000219000007, выразившиеся в установлении срока подачи заявок на участие в аукционе (с 31 декабря 2019 16:30 (МКС) по 10 января 2020 10:00), течение которого совпало с официальными выходными праздничными днями (с 01 по 08 января 2020 года), в создании преимущественных условий единственному участнику и победителю Аукциона ООО «КлинСервис Плюс», 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 «Автовский 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