

РЕШЕНИЕ

по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 01-15

27 мая 2015 года

г. Смоленск

Резолютивная часть решения оглашена 18 мая 2015 г.

В полном объеме решение изготовлено 27 мая 2015 г.

Комиссия Смоленского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председателя Комиссии – <...>, руководителя Смоленского УФАС России; членов Комиссии – <...> – начальника отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти, <...>, главного специалиста-эксперта отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти Смоленского УФАС России; <...>, ведущего специалиста-эксперта отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти Смоленского УФАС России

в присутствии:

<...>, представителя ООО «Вектор», действующего на основании доверенности от 20.05.2015;

<...>, представителя Администрации муниципального образования «Ярцевский район» Смоленской области, действующего на основании доверенности от 15.05.2015 № 02-12/2427;

<...>, председателя аукционной комиссии по подготовке и проведению аукциона на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, здании или ином недвижимом имуществе, находящемся в муниципальной собственности муниципального образования «Ярцевский район» Смоленской области, созданной распоряжением Администрации муниципального образования «Ярцевский район» Смоленской области, без доверенности;

<...>, секретаря аукционной комиссии по подготовке и проведению аукциона на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, здании или ином недвижимом имуществе, находящемся в муниципальной собственности муниципального образования «Ярцевский район» Смоленской области, созданной распоряжением Администрации муниципального образования «Ярцевский район» Смоленской области, без доверенности,

рассмотрев дело № 01-15 по признакам нарушения Администрацией муниципального образования «Ярцевский район» Смоленской области (215800, Смоленская область, г.Ярцево, ул.Гагарина, д.9) части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Смоленское УФАС России поступила жалоба ООО «Вектор» от 29.12.2014 № 113 (вх.№ 36/03 от 12.01.2015) в которой указано на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства организатором торгов – Администрацией муниципального образования «Ярцевский район» Смоленской области, аукционной комиссией организатора торгов при подготовке и проведении аукциона по продаже права на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, здании или ином недвижимом имуществе, находящемся в муниципальной собственности муниципального образования «Ярцевский район» Смоленской области (постановление Администрации от 15.09.2014 № 1498).

Заявитель считает, что заявки претендентов не соответствовали законодательству. Вследствие этого, при голосовании по вопросу допуска лиц, подавших заявки, голоса членов аукционной комиссии разделились: двое проголосовали «за» допуск всех претендентов, двое – «против» по причине предоставления справки из налогового органа о выполнении обязательств по платежам в бюджеты всех уровней и внебюджетные фонды ненадлежащего образца. По мнению Заявителя, аукцион проведен с нарушением действующего законодательства, в том числе - требований части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

В ходе рассмотрения жалобы, на основании статьи 25 Закона о защите конкуренции направлены запросы:

- в адрес Администрации муниципального образования «Ярцевский район» Смоленской области (далее так же Ответчик) о представлении копий документации по проведению аукциона, протоколов заседаний аукционной комиссии, составленных в ходе торгов, заявок претендентов на участие в торгах (исх.№ 128/03); о представлении пояснений, касающихся допуска аукционной комиссией к участию в аукционе участников, которыми не представлены справки из налогового органа о выполнении обязательств по платежам в бюджеты всех уровней и внебюджетные фонды, предусмотренные документацией о проведении аукциона (исх.№ 740/03);

- в адрес ИФНС России по г. Смоленску и в адрес Межрайонной ИФНС России № 3 по Смоленской области о предоставлении сведений, касающихся выполнения участниками торгов обязательств по платежам в бюджеты всех уровней и внебюджетные фонды (исх.№ 354/03 и № 353/03 соответственно).

Ответы на направленные запросы приобщены к материалам дела.

В результате анализа документов, представленных Заявителем и полученных от Ответчика и из налоговых органов в ходе рассмотрения жалобы, в действиях Администрации были выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства, выразившегося в неправомерном допуске к участию в вышеуказанном аукционе лиц, заявки которых не соответствовали требованиям аукционной документации и нарушении порядка определения победителей данного аукциона, что приводит и (или) может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

На основании вышеизложенных фактов Смоленским УФАС России 10.04.2015 приказом № 18 возбуждено дело № 01-15 по признакам нарушения Администрацией муниципального образования «Ярцевский район» Смоленской области части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

На заседании Комиссии представитель Заявителя поддержал доводы, изложенные в жалобе.

Представитель Ответчика пояснил, что от участников требовалось представить справку из налогового органа, при этом конкретные требования к форме и содержанию справки не предъявлялись. Основным требованием было наличие данной справки. По этой причине к участию были допущены все лица, в составе заявок которых была справка из налогового органа.

Комиссия Смоленского УФАС России по рассмотрению дела № 01-15 о нарушении антимонопольного законодательства, заслушав представителей Заявителя, Ответчика и рассмотрев имеющиеся в материалах дела доказательства, установила следующие обстоятельства.

Обжалуемый аукцион проводился в соответствии с Порядком выдачи разрешений на установку рекламных и информационных конструкций на территории муниципального образования «Ярцевский район» Смоленской области, утвержденным постановлением Администрации от 12.02.2014 № 0137 (далее – Порядок).

Согласно подпункту 6.1 пункта 6 Порядка рекламное место, указанное в схеме размещения рекламных конструкций на территории муниципального образования «Ярцевский район» Смоленской области, может быть предоставлено юридическому лицу, независимо от форм собственности и ведомственной принадлежности, а также физическому лицу, осуществляющему деятельность по распространению наружной рекламы и информации на территории муниципального образования «Ярцевский район» Смоленской области, на основании результата аукциона, проведенного в соответствии с Положением о порядке подготовки и проведения открытых аукционов на право установки рекламных конструкций на территории муниципального образования «Ярцевский район» Смоленской области (приложение № 1 к Порядку).

В свою очередь, подпункт 5.1. Положения предусматривает, что «к участию в

аукционе допускаются лица, которые не позднее срока, указанного в информационном сообщении, подали заявку на участие в нем и представили необходимые документы».

Согласно подпункту 5.2. для участия в аукционе предоставляется, в числе прочих документов «справка из налогового органа о выполнении обязательств по платежам в бюджеты всех уровней и внебюджетные фонды (на дату подачи заявки)».

В соответствии с подпунктом 5.3. «Основанием для отказа в допуске к участию в аукционе является неполный комплект документов, указанных в подпункте 5.2 настоящего Положения, наличие задолженности по ранее заключенным договорам на право установки рекламной конструкции на объектах муниципальной собственности, в бюджеты всех уровней и внебюджетные фонды, ...».

Аналогичные требования содержит Информационное сообщение о проведении торгов опубликованное в газете «Вести Привопья» от 16.10.2014, являющейся официальным печатным изданием муниципального образования «Ярцевский район» Смоленской области.

Согласно Информационному сообщению, «к участию в аукционе допускаются – хозяйствующий субъект любой формы собственности (юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, физическое лицо, осуществляющие деятельность по распространению наружной рекламы и информации), предоставившие надлежащим образом оформленные документы в соответствии с перечнем, установленным в настоящем информационном сообщении, и обеспечившие поступление на счет Администрации муниципального образования «Ярцевский район» Смоленской области установленной суммы задатка, в порядке и сроки, предусмотренные действующим законодательством» (пункт 1.1 раздела 1).

Для участия в аукционе претенденты предоставляют, в том числе, «справку из налогового органа о выполнении обязательств по платежам в бюджеты всех уровней и внебюджетные фонды (на дату подачи заявки)» (пункт 2.6 раздела 2 Информационного сообщения).

Документы в части их оформления и содержания должны соответствовать требованиям законодательства Российской Федерации (пункт 2.9 раздела 2 документации).

Пунктом 3.7 раздела 3 Информационного сообщения установлено, что «Заявитель не допускается к участию в аукционе по следующим основаниям:

- непредставления перечисленных в данном информационном сообщении необходимых для участия в аукционе документов или предоставление недостоверных сведений;
- наличие задолженности по ранее заключенным договорам на право установки рекламной конструкции на объектах муниципальной собственности, в бюджеты всех уровней и внебюджетные фонды».

Для участия в аукционе поступило 9 заявок (заявки: ООО «Максимус», ООО «Рекламно-консалтинговая группа Парадигма», ООО «Петрополь»,

индивидуального предпринимателя <...>, ООО «Виктория», ООО «Рекламное агентство «Камея», индивидуального предпринимателя <...>, <...>, ООО «Вектор»), что подтверждается протоколом № 1 заседания аукционной комиссии по определению Претендентов для участия в аукционе от 17.11.2014.

В ходе рассмотрения заявок участников, из четырех членов комиссии двое проголосовали «за» допуск всех претендентов, двое – «против» по причине предоставления справки из налогового органа о выполнении обязательств по платежам в бюджеты всех уровней и внебюджетные фонды ненадлежащего образца. Председатель комиссии проголосовал «за» допуск всех претендентов.

Форма справки о выполнении обязательств по платежам в бюджеты всех уровней и внебюджетные фонды, обязательное наличие которой предусмотрено в информационном сообщении о проведении аукциона, предусмотрена Приказом ФНС России от 21.07.2014 № ММВ-7-8/378@ «Об утверждении формы справки об исполнении налогоплательщиком (плательщиком сбора, налоговым агентом) обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов, порядка ее заполнения и формата ее представления в электронной форме по телекоммуникационным каналам связи» (зарегистрировано в Минюсте России 02.09.2014 № 33929). Справка содержит информацию об исполнении обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов заявителем - налогоплательщиком (плательщиком сбора, налоговым агентом), в том числе в связи с исполнением обязанности ответственного участника консолидированной группы налогоплательщиков (далее - КГН). Справка формируется на дату, указанную в запросе заявителя.

Анализ заявок показал, что ООО «Вектор», ООО «Максимум», ООО «Рекламное агентство «Камея» в составе заявок представлены справки, предусмотренные информационным сообщением о проведении аукциона.

В то же время ООО «Рекламно-консалтинговая группа Парадигма», ИП <...>, ООО «Петрополь», ИП <...>, ООО «Виктория» таких справок не предоставлено. Вместо них в составе заявок имеются справки о состоянии расчетов по налогам, сборам, пеням, штрафам, процентам, которые утверждены Приказом ФНС России от 21.04.2014 № ММВ-7-6/245@ «Об утверждении форм справок о состоянии расчетов по налогам, сборам, пеням, штрафам, процентам, порядка их заполнения и форматов представления справок в электронной форме по телекоммуникационным каналам связи» (зарегистрировано в Минюсте России 02.06.2014 № 32526). Данная справка учитывает информацию о всех суммах налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов, уплачиваемых организацией (индивидуальным предпринимателем), в том числе в связи с исполнением обязанности ответственного участника консолидированной группы налогоплательщиков.

Справки, предоставленные ООО «Рекламно-консалтинговая группа Парадигма», ИП <...>, ООО «Петрополь», ИП <...>, ООО «Виктория» по форме, утвержденной Приказом ФНС России от 21.04.2014 № ММВ-7-6/245@, не являются документами, подтверждающими исполнение организацией (индивидуальным предпринимателем) обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов, как следует из Приложения № 1 к указанному Приказу.

Участником торгов <...> справка не представлена.

Победителями аукциона стали (протокол № 2 заседания аукционной комиссии от 19.11.2014):

- по лотам № 1, № 2, № 5, № 6, № 7, № 8, № 12, № 14 – ИП <...> ,
- по лотам № 3, № 13 – ООО «Рекламное агенство «КАМЕЯ»,
- по лоту № 4 – ИП <...> ,
- по лоту № 9 – ООО «Рекламно-консалтинговая группа Парадигма»,
- по лоту № 10 – ООО «Максимум»,
- по лоту № 11 – ООО «Петрополь».

С победителями 09.12.2014 заключены соответствующие договоры.

Отсутствие справок, оформленных в соответствии с Приказом ФНС России от 21.07.2014 № ММВ-7-8/378@, являлось объективной причиной для отказа ООО «Рекламно-консалтинговая группа Парадигма», ИП <...>, ООО «Петрополь», ИП <...>, ООО «Виктория», <...> в допуске к участию в аукционе.

С целью выяснения всех обстоятельств, касающихся обоснованности допуска претендентов к участию в аукционе, Смоленским УФАС России 12.02.2015 направлены запросы о выполнении обязательств по платежам в бюджеты всех уровней и внебюджетные фонды по состоянию на 13.11.2014 в ИФНС России по г.Смоленску в отношении ООО «Рекламно-консалтинговая группа Парадигма», ООО «Петрополь», а также в Межрайонную ИФНС России № 3 по Смоленской области в отношении индивидуальных предпринимателей <...>, <...>, Давудова Т.Д. и ООО «Виктория», представившими в составе своих заявок справки, не предусмотренные документацией организатора торгов.

Согласно информации, предоставленной налоговыми органами, ООО «Петрополь» не имеет неисполненную обязанность по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов; ООО «Рекламно-консалтинговая группа Парадигма», ООО «Виктория», ИП <...>, ИП <...>, ИП <...> по состоянию на указанную дату имеют неисполненную обязанность по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов.

Как следует из пояснений, представленных письмом Администрации от 26.03.2015 № 02-09/1437, «абзац 5 подпункта 5.2. пункта 5 «справка из налогового органа о выполнении обязательств по платежам в бюджеты всех уровней и внебюджетные фонды» включен в Положение о порядке подготовки и проведения открытых аукционов на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, зданиях или ином недвижимом имуществе, находящимся в муниципальной собственности муниципального образования «Ярцевский район» Смоленской области в соответствии с п.5 ч.1 ст.31 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 о контрактной системе).

При рассмотрении предоставленных на аукцион документов, в том числе справок из налогового органа, аукционная комиссия приняла решение допустить всех

претендентов к аукциону руководствуясь пунктом 49 Приложения к письму Казначейства России от 02.07.2012 № 42-7.4-05/6.3-354, согласно которому само по себе наличие задолженности по налогам и сборам без учета ее размера не может являться основанием для отказа в допуске к участию в аукционе.

Однако данный довод не может быть принят Комиссией во внимание поскольку аукцион на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций проводился органом местного самоуправления не в качестве муниципального заказчика, в отсутствие муниципальных нужд, по результатам этих торгов не предполагается удовлетворение интересов муниципального образования в получении товаров, работ и услуг и выделение бюджетных средств на их приобретение. Кроме того, в указанном письме Казначейства России речь идет о целесообразности направления запроса в налоговый орган для установления размера задолженности (не более двадцати пяти процентов балансовой стоимости активов участника размещения заказа по данным бухгалтерской отчетности за последний завершенный отчетный период, в соответствии с требованиями пункта 4 части 1 статьи 11 Закона о контрактной системе. Вместе с тем требование по размеру задолженности не включено Заказчиком в документацию).

Следовательно, указанные торги и торги, связанные с размещением заказов для государственных (муниципальных) нужд, имеют принципиальные отличия и не могут оцениваться как отношения сходного характера, допускающие применение по аналогии положений Закона о контрактной системе. Данные выводы подтверждаются правовой позицией Высшего арбитражного суда, изложенной в Постановлениях Президиума от 12.04.2011 № 15248/10 и от 25.12.2012 № 11237/12.

Таким образом, при организации и проведении аукциона на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций Администрации необходимо было исходить из положений ст.ст.447 - 449 Гражданского кодекса Российской Федерации, ст.19 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» (далее Закон о рекламе), ст.ст.15-17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее Закон о защите конкуренции), положений аукционной документации.

Статьей 17 Закона о защите конкуренции установлены антимонопольные требования к торгам.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции запрещаются любые действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе создание участнику торгов преимущественных условий участия в торгах, нарушение порядка определения победителя или победителей торгов.

Данные действия делают невозможным объективное определение победителя торгов.

Аукционной комиссией организатора торгов в нарушение пункта 3.7 раздела 3 («Сведения о порядке подачи заявок, месте, времени и дате определения претендентов участниками аукциона») информационного сообщения, подпункта 5.3 пункта 5 Положения о порядке подготовки и проведения открытых аукционов на право установки рекламных конструкций на территории муниципального

образования «Ярцевский район» Смоленской области необоснованно допущены к участию, а в последующем признаны победителями ИП <...>, ИП <...>, ООО «Рекламно-консалтинговая группа Парадигма», поскольку представленные данными участниками справки из налоговых органов о выполнении обязательств по платежам в бюджеты всех уровней и внебюджетные фонды в части их содержания и оформления не соответствовали требованиям Приказа ФНС России от 21.07.2014 № ММВ-7-8/378@ «Об утверждении формы справки об исполнении налогоплательщиком (плательщиком сбора, налоговым агентом) обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов, порядка ее заполнения и формата ее представления в электронной форме по телекоммуникационным каналам связи». Необходимость представления документов соответствующих в части их оформления и содержания требованиям законодательства Российской Федерации предусмотрена пунктом 2.9 раздела 2 Информационного сообщения. В то же время непредставление справки из налоговых органов о выполнении обязательств по платежам в бюджеты всех уровней и внебюджетные фонды являлось основанием для отказа в допуске к участию в аукционе в соответствии с пунктом 3.7 раздела 3 Информационного сообщения.

Согласно сведениям, уточненным в ходе рассмотрения жалобы Заявителя, ИП <...>, ИП <...>, ООО «Рекламно-консалтинговая группа Парадигма» имеют задолженность по платежам в бюджет, что является самостоятельным основанием для отказа в допуске к участию в аукционе согласно пункту 3.7 раздела 3 Информационного сообщения.

Вследствие этого нарушены нормы части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Доводы Ответчика касающиеся отсутствия конкретных требований к форме справки не соответствуют действительности поскольку пунктом 2.9 раздела 2 Информационного сообщения предусмотрено представление соответствующей требованиям законодательства Российской Федерации справки (справки из налогового органа о выполнении обязательств по платежам в бюджеты всех уровней и внебюджетные фонды). Данная справка содержит информацию об исполнении обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов заявителем-налогоплательщиком, в то же время непредставление перечисленных в информационном сообщении документов, а также наличие задолженности в бюджет являлось объективной причиной для отказа вышеперечисленным лицам в допуске к участию в аукционе.

В соответствии с пунктом 2 статьи 22 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выявляет нарушения антимонопольного законодательства, принимает меры по прекращению нарушения антимонопольного законодательства и привлекает к ответственности за такие нарушения.

Выявленные нарушения при проведении аукциона являются основанием для выдачи Ответчику предписания.

Комиссией установлено, что по результатам торгов с победителями заключены договоры на право установки и эксплуатации рекламных конструкций на земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, здании или ином недвижимом имуществе, находящемся в муниципальной собственности муниципального образования «Ярцевский район» Смоленской области.

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 Смоленского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

РЕШИЛА:

1. Признать действия организатора торгов - Администрации муниципального образования «Ярцевский район» Смоленской области, аукционной комиссии организатора торгов при проведении аукциона по продаже права на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, здании или ином недвижимом имуществе, находящемся в муниципальной собственности муниципального образования «Ярцевский район» Смоленской области (постановление Администрации от 15.09.2014 № 1498) в части допуска к участию лиц, заявки которых не соответствуют требованиям аукционной документации, нарушения порядка определения победителей данного аукциона нарушающими требования части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2013 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

2. Предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства Администрации муниципального образования «Ярцевский район» Смоленской области не выдавать, так как договоры на право установки и эксплуатации рекламных конструкций на земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, здании или ином недвижимом имуществе, находящимся в муниципальной собственности муниципального образования «Ярцевский район» Смоленской области (постановление Администрации от 15.09.2014 № 1498) заключены и вступили в силу договорные отношения.

3. В соответствии с частью 4 статьи 17 Закона о защите конкуренции обратиться в Арбитражный суд Смоленской области с исковым заявлением о признании аукциона по продаже права на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, здании или ином недвижимом имуществе, находящимся в муниципальной собственности муниципального образования «Ярцевский район» Смоленской области (постановление Администрации от 15.09.2014 № 1498) и заключенных по результатам данного аукциона договоров недействительными.

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