

РЕШЕНИЕ

Дело №104-18.1-2017

15.01.2018 года

город Ставрополь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии – Сапунов Дмитрий Николаевич – заместитель руководителя Ставропольского УФАС России.

Члены Комиссии:

Гритчин Иван Николаевич – начальник отдела контроля органов власти и соблюдения антимонопольного законодательства Ставропольского УФАС России;

Томиленко Сергей Юрьевич – главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти и соблюдения антимонопольного законодательства Ставропольского УФАС России.

При участии:

- Представителя ИП <.....> – <.....> (доверенность от 12.01.2018 года).

- Представителей Комитета градостроительства администрации г. Ставрополя – <.....> (доверенность №06/1-13/1-1/124 от 24.01.2017 года), <.....> (доверенность №06/1-13/1-1/41 от 15.01.2018 года), <.....> (доверенность №06/7-13/1-1/43 от 15.01.2018 года)

Рассмотрев жалобу ИП <.....> на действия Комитета градостроительства администрации г. Ставрополя при проведении Открытого конкурса на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на земельном участке, здании или ином недвижимом имуществе, находящихся в муниципальной собственности, либо на земельном участке, государственная собственность на который не разграничена на территории города Ставрополя (Приказ №82-од от 21.11.2017 года),

УСТАНОВИЛА:

В Ставропольское УФАС России поступила жалоба ИП <.....> для рассмотрения в порядке статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» на действия Комитета градостроительства администрации г. Ставрополя.

Из содержания жалобы следует, что Комитетом градостроительства администрации г. Ставрополя было объявлено о проведении Открытого конкурса на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на земельном участке, здании или ином недвижимом имуществе, находящихся в муниципальной собственности, либо на земельном участке, государственная

собственность на который не разграничена на территории города Ставрополя (Приказ №82-од от 21.11.2017 года). Заявитель указывает, что организатором торгов нарушена процедура проведения, а именно:

- 1) Извещение о проведении конкурса не было опубликовано на официальном сайте (www.ставрополь.рф) за тридцать дней до даты окончания приема заявок.
- 2) Нарушены требования пунктов 4, 8 части 1 статьи 50 Федерального закона от 05.04.2013 года №44-ФЗ.
- 3) Критерии, установленные в документации являются дискриминационными.
- 4) Документация не содержит проект рекламной конструкции, либо требования предъявляемые к ней.
- 5) Нарушены требования пункта 8 части 8 статьи 39.11 ЗК РФ.

Данная жалоба в порядке статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» принята к рассмотрению, информация о поступлении жалоб размещена на сайте www.stavropol.fas.gov.ru. На сайте также можно ознакомиться с жалобой ИП <.....>.

Рассмотрение жалобы было назначено на 27.12.2017 года в 14 часов 00 минут по адресу: г. Ставрополь, ул. Ленина, 384, каб. 315.

Определением от 27.12.2017 года рассмотрение дела было отложено на 15.01.2018 года на 10 часов 00 минут.

В рассмотрении дела был объявлен перерыв до 15.01.2018 года в 16 часов 00 минут.

Представитель ИП <.....> поддержал доводы, изложенные в жалобе. Пояснил, что извещение о проведении конкурса не было опубликовано на официальном сайте (www.ставрополь.рф) за тридцать дней до даты окончания приема заявок. Критерии, установленные в документации являются дискриминационными и являются неизмеримыми.

Представители Комитета градостроительства администрации г. Ставрополя возражали против доводов заявителя. Указали, что извещение было опубликовано в установленные сроки. Требования Федерального закона от 05.04.2013 года №44-ФЗ и Земельного кодекса на данный конкурс не распространяются. Отсутствие проекта рекламной конструкции вызвано тем, что участник сам предлагает проект рекламной конструкции. Критерии оценки являются открытыми и измеряемыми.

Комиссия Ставропольского УФАС России, изучив имеющиеся материалы дела, проведя расследование, в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», установила следующее.

Согласно Приказа №82-од от 21.11.2017 года Комитетом градостроительства администрации г. Ставрополя утверждена конкурсная документация о проведении Открытого конкурса на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на земельном участке, здании или ином недвижимом имуществе, находящихся в муниципальной собственности, либо на

земельном участке, государственная собственность на который не разграничена на территории города Ставрополя.

Конкурс проводится в соответствии с Решением Ставропольской городской Думы от 13.11.2013 года №414 (ред. от 25.10.2017) «О некоторых вопросах распространения наружной рекламы на территории города Ставрополя». Проект Решения Ставропольской городской Думы от 25.10.2017 года №180 «О внесении изменений в решение Ставропольской городской Думы «О некоторых вопросах распространения наружной рекламы на территории города Ставрополя» разрабатывался Комитетом градостроительства администрации города Ставрополя.

Приказ комитета градостроительства администрации города Ставрополя №83-од «О проведении открытого конкурса на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на земельном участке, здании или ином недвижимом имуществе, находящихся в муниципальной собственности, либо на земельном участке, государственная собственность на который не разграничена на территории города Ставрополя» был принят 21.11.2017 года.

Согласно пункта 5.2 Конкурсной документации:

Дата начала подачи заявок на участие в конкурсе: 9.00 ч. «23» ноября 2017 года.

Дата и время окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе: до 18.00 ч. от «22» декабря 2017 года.

Место, дата и время вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе: «25» декабря 2017 г. в 10 ч. 00 мин.

Место, дата и время рассмотрения заявок на участие в конкурсе: «23» января 2018 г. в 10 ч. 00 мин.

Место, дата и время подведения итогов конкурса: «25» января 2018 г. в 11 ч. 00 мин.

25.12.2017 года Комитетом градостроительства администрации города Ставрополя составлен Протокол вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе.

Согласно пункта 3.1 Приложения №3 к Решению Ставропольской городской Думы от 13.11.2013 года №414, Извещение о проведении конкурса публикуется организатором конкурса в официальном печатном издании и размещается на официальном сайте не менее чем за тридцать дней до даты окончания подачи заявок на участие в конкурсе.

Извещение о проведении конкурса было опубликовано в газете «Вечерний Ставрополь» №213-214 23.11.2017 года.

Согласно статьи 191 ГК РФ, течение срока, определенного периодом времени, начинается на следующий день после календарной даты или наступления события, которыми определено его начало.

С учетом вышеизложенного, срок начала приема заявок должен исчисляться с 24.11.2017 года. Период времени с 24.11.2017 года по 22.12.2017 года составляет 29

дней.

Таким образом, Комитетом градостроительства администрации города Ставрополя нарушены требования пункта 3.1 Приложения №3 к Решению Ставропольской городской Думы от 13.11.2013 года №414, в части информационного обеспечения конкурсной процедуры.

Довод о нарушении положений Федерального закона №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - закон №44-ФЗ) Комиссией отклоняется. Обязанность органов государственной власти, органов местного самоуправления или уполномоченных ими организаций проводить торги на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций по своему выбору в форме аукциона или конкурса предусмотрена частью 5.1 статьи 19 Федерального закона «О рекламе» (далее - Закон о рекламе) и корреспондирует с полномочиями названных органов, определенных иными законодательными актами.

Так, в соответствии с положениями Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности, в том числе и выдача разрешений на установку рекламных конструкций, относятся к вопросам местного значения. Согласно пункту 10 статьи 3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» органы местного самоуправления муниципальных районов, городских округов осуществляют распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена (за установленными в этом же пункте изъятиями).

Исходя из характера и субъектного состава, подлежащих урегулированию отношений торги на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций проводятся в целях предоставления равных возможностей участия лицам, ведущим бизнес в сфере рекламы, развития между ними добросовестной конкуренции, соблюдения требований законодательства о конкуренции и рекламе, а также обеспечения гласности и прозрачности, предотвращения коррупции при предоставлении мест для размещения рекламных конструкций на объектах недвижимости, находящихся в публичной собственности. В отличие от торгов, проводимых на основании закона №44-ФЗ, результаты торгов на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций формируют не расходы, а доходы бюджетов, поскольку денежные средства в оплату выигранного на торгах права поступают в бюджет.

Торги на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций проводятся органами местного самоуправления не в качестве муниципальных заказчиков, в отсутствие муниципальных нужд, по результатам этих торгов не предполагается удовлетворение интересов муниципальных образований в получении товаров, работ и услуг и выделение бюджетных средств на их приобретение.

Таким образом, в отсутствие специальных правил регулирования законность организуемых органами государственной власти или местного самоуправления торгов на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных

конструкций должна определяться исходя из положений статей 447-449 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ), статьи 19 Закона о рекламе, статей 15-17 Федерального закона «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), положения Закона №44-ФЗ не распространяются на данные правоотношения.

Довод о нарушении пункта 8 части 8 статьи 39.11 Земельного кодекса РФ Комиссией отклоняется. В данном пункте указано, что в случае если на земельном участке расположены здание, сооружение, объект незавершенного строительства, принадлежащие гражданам или юридическим лицам, за исключением случаев размещения сооружения (в том числе сооружения, строительство которого не завершено) на земельном участке на условиях сервитута или объекта, который предусмотрен пунктом 3 статьи 39.36 ЗК РФ и размещение которого не препятствует использованию такого земельного участка в соответствии с его разрешенным использованием, то данный земельный участок не может быть предметом торгов. К названным торгам не применяются правила Земельного кодекса, поскольку при размещении рекламных конструкций на публичных землях общего пользования земельные участки под их размещение из земель соответствующей категории не выделяются и в пользование конкретных лиц не предоставляются (Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 12.04.2011 года №15248/10). Таким образом, указанные положения ЗК РФ также не распространяются на данные правоотношения.

Довод о том, что документация не содержит проект рекламной конструкции, либо требования, предъявляемые к ней, Комиссией отклоняется, в виду того, что претендент в своей заявке самостоятельно предлагает проект рекламной конструкции.

Рассмотрев довод о неизмеримости критериев оценки заявок, Комиссией установлено следующее.

Согласно раздела 7 конкурсной документации установлены критерии оценки заявок на участие в конкурсе:

- цена на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции;
- годовой объем социальной рекламы (в процентах к информационной площади, включенной в лот), который победитель обязуется разместить;
- архитектурно-конструктивные решения размещаемых рекламных конструкций;
- осуществление благоустройства территории места установки рекламной конструкции.

Первые два критерия содержат порядок начисления баллов и являются измеримыми. Измеряются соответственно в рублях и процентах.

Критерий «Архитектурно-конструктивные решения размещаемых рекламных конструкций».

Согласно Конкурсной документации, при оценке предложений участников по данному критерию учитываются следующие параметры рекламной конструкции,

представленные в текстовом виде и с использованием демонстрационных материалов (эскизов оформления рекламной конструкции, рисунков, чертежей, фотографий):

- энергоэффективность при ее эксплуатации;
- технологичность монтажа и демонтажа;
- технические особенности механизма смены информации (статичное информационное поле, информационное поле, содержащее механизм смены изображения);
- способ размещения информации (размещение печатных материалов, загрузка мультимедийных файлов);
- тип материалов, используемых при изготовлении рекламной конструкции и информационного поля;
- наличие подсветки;
- уровень шума, производимого движущимися частями рекламной конструкции;
- способ и время замены элементов рекламной конструкции в случае их повреждения;
- современный внешний вид и максимальное сочетание рекламных конструкций с имеющимися особенностями ландшафта территории в контексте общей объемно-пространственной композиции.

Количество баллов, присуждаемых заявке на участие в конкурсе по данному критерию, определяется как среднее арифметическое количества баллов, присуждаемых каждым членом комиссии заявке на участие в конкурсе, в пределах установленного коэффициента значимости данного критерия.

Вышеуказанные параметры по сути неизмеримые. Конкурсная документация не содержит разъяснений о том, что подразумевается под каждым параметром и на какой балл может рассчитывать участник предложив тот или иной проект рекламной конструкции.

Оценка данного критерия членами конкурсной комиссии является абстрактной, неизмеримой и субъективной. При оценке по данному критерию предполагается, что каждый член комиссии, исходя из более чем 20 параметров, порядок оценки по которым не определен, выставляет произвольную оценку заявке участника. Полученные таким образом оценки суммируются и делятся на количество членов комиссии. Включение в состав конкурсной документации неизмеримых критериев оценки и сопоставления заявок позволяет манипулировать итогами конкурса и ограничивать конкуренцию в ходе их проведения.

Критерий «Осуществление благоустройства территории места установки рекламной конструкции» также является абстрактным, неизмеримым и субъективным.

Конкурсная документация не содержит разъяснений о том, что подразумевается

под благоустройством (посадка цветов, установление лавочек или мусорных ведер или какое-либо иное действие) и на какой площади необходимо осуществить благоустройство. Из конкурсной документации не ясно на какой балл может рассчитывать участник предложив тот или иной способ благоустройства территории.

Кроме того, этим критерием на победителя конкурса фактически возлагается обязанность осуществлять благоустройство территории, прилегающей к рекламной конструкции. Однако при предоставлении права на размещение рекламной конструкции земельный участок такому лицу не предоставляется, следовательно, правовые основания для обременения владельца рекламной конструкции обязанностями по благоустройству прилегающей территории отсутствуют. Более того, согласно пунктам 3, 25 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», к вопросам местного значения городского округа относятся:

- владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности городского округа;
- утверждение правил благоустройства территории городского округа, устанавливающих в том числе требования по содержанию зданий (включая жилые дома), сооружений и земельных участков, на которых они расположены, к внешнему виду фасадов и ограждений соответствующих зданий и сооружений, перечень работ по благоустройству и периодичность их выполнения; установление порядка участия собственников зданий (помещений в них) и сооружений в благоустройстве прилегающих территорий; организация благоустройства территории городского округа (включая освещение улиц, озеленение территории, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм).

Согласно утвержденным решением Ставропольской городской думы от 23.08.2017 года №127 Правил благоустройства территории муниципального образования города Ставрополя Ставропольского края, в статье 3 определены элементы благоустройства - декоративные, технические, планировочные, конструктивные устройства, растительные компоненты, различные виды оборудования и оформления, малые архитектурные формы, некапитальные нестационарные сооружения, наружная реклама и информация, используемые как составные части благоустройства, а в последующих статьях Правил определены процедуры благоустройства и ответственность сторон в том числе и при размещении рекламных конструкций. Также статьями 4.1 и 4.2 Закона Ставропольского края от 10.04.2008 года №20-кз «Об административных правонарушениях в Ставропольском крае» предусмотрена административная ответственность за невыполнение правил благоустройства населенных пунктов, и за нарушение порядка установки и переноски малых архитектурных форм и элементов внешнего благоустройства.

Вышеуказанными нормативно-правовыми актами не возлагается обязанность на пользователей рекламной конструкции осуществлять благоустройство территории, прилегающей к рекламной конструкции.

Таким образом, возложение на хозяйствующие субъекты дополнительных, не

предусмотренных законом, обязанностей по благоустройству территории, прилегающей к рекламной конструкции является необоснованным.

На основании вышеизложенного, Комиссия приходит к выводу, что жалоба ИП <.....> на действия Комитета градостроительства администрации г. Ставрополя при проведении Открытого конкурса на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на земельном участке, здании или ином недвижимом имуществе, находящихся в муниципальной собственности, либо на земельном участке, государственная собственность на который не разграничена на территории города Ставрополя (Приказ №82-од от 21.11.2017 года) является обоснованной.

Установление в конкурсной документации неизмеряемых и субъективных критериев оценки заявок является существенным нарушением, так как изначально ставит участников в неравные условия. Указанная позиция подтверждается имеющейся судебной практикой, в частности: Определением Верховного Суда РФ от 21.08.2017 года №307-КГ17-10651 по делу №А66-9508/2015, Постановлением Президиума ВАС РФ от 16.04.2013 года №2823/11 по делу №А66-1568/2010, Определением ВАС РФ от 11.02.2013 года №2823/11 по делу №А66-1568/2010 и др.

Частью 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», установлено, что по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 настоящего Федерального закона.

На основании изложенного, руководствуясь частями 16, 20, 23 статьи 18.1 и статьей 23 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», комиссия Ставропольского УФАС России,

РЕШИЛА:

1) Признать жалобу ИП <.....> на действия Комитета градостроительства администрации г. Ставрополя при проведении Открытого конкурса на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на земельном участке, здании или ином недвижимом имуществе, находящихся в муниципальной собственности, либо на земельном участке, государственная собственность на который не разграничена на территории города Ставрополя (Приказ №82-од от 21.11.2017 года) - обоснованной.

2) Признать в действиях Комитета градостроительства администрации г. Ставрополя факт нарушения требований пункта 3.1 Приложения №3 к Решению Ставропольской городской Думы от 13.11.2013 года №414, в части нарушения порядка информационного обеспечения конкурсной процедуры.

3) В соответствии с пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» выдать Комитету градостроительства администрации г. Ставрополя обязательное для исполнения предписание, а

именно аннулировать Открытый конкурс на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на земельном участке, здании или ином недвижимом имуществе, находящихся в муниципальной собственности, либо на земельном участке, государственная собственность на который не разграничена на территории города Ставрополя, проводимого в соответствии с Приказом Комитета градостроительства администрации г. Ставрополя №82-од от 21.11.2017 года и №83-од от 21.11.2017 года.

4) Установить срок исполнения предписания 14 дней с момента получения копии Решения и Предписания антимонопольного органа.

5) Комитету градостроительства администрации г. Ставрополя об исполнении предписания сообщить в течение трех дней с момента исполнения.

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

В соответствии с пунктом 23 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.