г. Ставрополь

Резолютивная часть объявлена 28.11.2014 года

Полный текст решения изготовлен 10.12.2014 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель комиссии:

Сапунов Д. Н. – заместитель руководителя Ставропольского УФАС России;

Члены комиссии:

Гритчин И. Н. – начальник отдела контроля органов власти и соблюдения антимонопольного законодательства Ставропольского УФАС России;

Табулова Д. А. – государственный инспектор отдела контроля органов власти и соблюдения антимонопольного законодательства Ставропольского УФАС России;

Рассмотрев дело № 78 возбужденное по признакам нарушения Администрацией города Пятигорска (357500, г. Пятигорск, пл. Ленина, 2) и муниципальным учреждением «Управление имущественных отношений администрации города Пятигорска» (357500, г. Пятигорск, пл. Ленина, 2) части 1 статьи 15 и частей 1, 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

У С Т А Н О В И Л А:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю поступили обращения ФГБУК «Северо-кавказская государственная филармония им. В. И. Сафонова» и ООО ТПП «Меркурий» с жалобой на действия администрации города Пятигорска при утверждении Порядка организации и проведения

конкурсов на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, не содержащего методики оценки конкурсных предложений участников конкурса и на действия муниципального учреждения «Управление имущественных отношений администрации города Пятигорска» при утверждении конкурсной документации на проведение конкурса на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций и укрупнении лотов при проведении вышеуказанного конкурса.

В связи с чем, в отношении администрации города Пятигорска и муниципального учреждения «Управление имущественных отношений администрации города Пятигорска» было возбуждено дело № 78, по признакам нарушения антимонопольного законодательства.

Определением от 05 сентября 2014 г. рассмотрение дела № 78 было назначено на 12 сентября 2014 г. на 14 ч. 00 мин.

К указанному времени на рассмотрение дела прибыли «…», «…», «…» – представители ФГБУК «Северо-кавказская государственная филармония им. В. И. Сафонова» по доверенностям, предоставив запрошенную информацию в полном объеме.

В ходе рассмотрения дела ФГБУК «Северо-кавказская государственная филармония им. В. И. Сафонова» представила пояснения, в которых указала что действия организаторов конкурса, а именно методы размещения мест при формировании лотов для проведения конкурса, отсутствие в конкурсной документации методики оценки конкурсных предложений участников конкурса, внесение пункта «наличие у участника конкурса производственных мощностей» в конкурсную документацию и отнесение этого пункта к одному из критериев оценки заявок – привели к неоднозначному толкованию, были направлены на ограничение состава участников конкурса и привели к ограничению конкуренции по доступу на рынок услуг по распространению рекламы.

ООО ТПП «Меркурий» представило пояснения, в которых указало, что организатором конкурса включение в один лот мест из различных зон на которые разделена территория муниципального образования города Пятигорска для целей установки рекламных конструкций было осуществлено непропорционально доле информационных полей рекламных конструкций, расположенных в разных зонах. Также ООО ТПП «Меркурий» указало, что отсутствие в конкурсной документации методики оценки конкурсных предложений участников конкурса, создало предпосылки для необъективных и произвольных

оценок заявок на участие в конкурсе.

В ходе рассмотрения дела администрация города Пятигорска представила пояснения, в которых указала, что конкурсная комиссия осуществляет оценку заявок, путем оценки и сопоставления предложений об условиях исполнения договора, являющихся критериями оценки заявок, поданных заявителями, призванными участниками конкурса. Оценка заявок осуществляется в целях выявления лучших условий исполнения договора. Для определения лучших условий исполнения договора, предложенных в заявках, оценка этих заявок осуществляется по критериям, указанным в конкурсной документации. По каждому из критериев оценки, каждым членом конкурсной комиссии присваиваются баллы – от одного до пяти, по каждой заявке присвоенные баллы суммируются, наилучшими условиями заключения договора признаются условия, содержащиеся в заявке, которая в результате оценки набрала наибольшее количество баллов.

На основании результатов оценки заявок комиссия присваивает каждой заявке порядковый номер. Заявке, в которой содержатся лучшие условия, присваивается первый номер. В случае если в нескольких заявках содержатся одинаковые условия исполнения договора, меньший порядковый номер присваивается заявке на участие в конкурс, которая поступила ранее других заявок на участие в конкурсе, содержащих такие условия.

Также администрация города Пятигорска пояснила, что определяющими критериями формирования лотов являлось окончание сроков договоров на установку рекламных конструкций. Лоты были сформированы в различном количественном составе, и на каждый лот было несколько участников.

Рассмотрев материалы дела, Комиссия пришла к выводу о наличии в действиях администрации города Пятигорска и муниципального учреждения «Управление имущественных отношений администрации города Пятигорска» части 1 статьи 15 и частей 1, 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

При этом Комиссия исходила из следующего:

Постановлением Администрации города Пятигорска от 14.04.2014 года № 1103 был утвержден Порядок организации и проведения конкурсов на право заключения договора на установку и

эксплуатацию рекламных конструкций (далее Порядок организации и проведения конкурсов). Согласно части 1 пункта 12 Порядка организации и проведения конкурсов, конкурсная документация должна содержать следующие сведения:

1) Порядок проведения конкурса, в том числе оформление участия в конкурсе, определение лица, выигравшего конкурс:

а) форма заявки, порядок ее подачи;

б) перечень документов, представляемых претендентами для участия в конкурсе;

в) срок для заключения договора;

г) критерии и порядок оценки заявок.

Однако в Порядке организации и проведения конкурсов и в конкурсной документации не была определена методика оценки заявок на участие в конкурсе.

В соответствии с пунктом 38 Порядка организации и проведения конкурсов установлено, что критериями оценки заявок на участие в конкурсе являются:

1. Размер платы по договору;

2. Наличие производственных и иных мощностей и возможностей для выполнения условий договора;

3. Предложения по участию в размещении информации о праздничных и памятных датах, иных значимых событиях, а также пропаганде приоритетных направлений развития Российской Федерации, Ставропольского края, региона Кавказских минеральных Вод, города – курорта Пятигорска.

Порядок оценки заявок, по которым будет определяться победитель конкурса, прописан в пункте 39 Порядка организации и проведения конкурсов:

1. Предложению, содержащемуся в заявке по каждому из критериев оценки, каждым членом конкурсной комиссии присваиваются баллы – от одного до пяти;

2. По каждой заявке присвоенные баллы суммируются;

3. Наилучшими условиями заключения договора признаются

условия, содержащиеся в заявке, которая в результате оценки набрала наибольшее количество баллов.

Решение каждого члена конкурсной комиссии принимается самостоятельно в отсутствии нормативного регулирования, определяющего порядок принятия таких решений. В связи с этим, итоговые оценки, полученные каждым претендентом на участие в конкурсе, носят субъективный характер, и принятие решения о признании победителя фактически остается на усмотрении члена конкурсной комиссии, без учета каких-либо объективных факторов, т.е. преимуществ заявки или наоборот недостатков заявки. В итоге претендент, объективно предложивший менее выгодные условия, может быть, по внутреннему убеждению члена конкурсной комиссии, признан победителем, а претендент, предложивший наилучшие условия, может получить меньшую оценку и проиграть конкурс.

В связи с этим, именно отсутствие методики оценки заявок, ограничивает конкуренцию, не обеспечивая прозрачность и объективность проводимого конкурса.

Согласно части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Таким образом, материалами дела подтверждается, что администрация города Пятигорска, утвердив Порядок организации и проведения конкурса на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, нарушила часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Данные выводы, в том числе, подтверждаются доводами заявителей, которые указали, что они действительно не имели представления, о том каким образом будут оцениваться их заявки.

Также в ходе рассмотрения материалов установлено, что извещением от 21.06.2014 года №100-102, в соответствии с постановлением администрации города Пятигорска от 14.04.2014 №1103 муниципальным учреждением «Управление имущественных

отношений администрации города Пятигорска» организован конкурс на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций.

Проанализировав документацию и информацию, связанную с проведением конкурса, управлением было установлено, что количество рекламных конструкций, включенных в состав каждого лота составляет: 1 лот (112 конструкций), 2 лот (107 конструкций), 3 лот (126 конструкций), 4 лот (38 конструкций), 5 лот (7 конструкций), 6 лот (1 конструкция), 7 лот (5 конструкций), 8 лот (1 конструкция), 9 лот (1 конструкция), 10 лот (1 конструкция), 11 лот (1 конструкция), 12 лот (1 конструкция), 13 лот (1 конструкция), 13 лот (1 конструкция), 14 лот (1 конструкция).

При формировании количества мест для установки рекламных конструкций в одном лоте, в лотах под №№ 1, 2 и 3, при равном формате объектов рекламных конструкций, площади мест, выставленных на торги под установку и эксплуатацию рекламных конструкций, значительно отличаются по площади предлагаемых земельных участков (как в сторону увеличения, так и уменьшения). Формирование лотов №№ 1, 2 и 3 по чрезмерному количеству мест для установки рекламных конструкций в одном лоте (по сравнению с другими лотами конкурса) направленно, в первую очередь, на ограничение количества участников проведения торгов, т. е. на ограничение конкуренции, поскольку предоставление организатором торгов в указанных лотах мест под установку и эксплуатацию рекламных конструкций с разной площадью квадратуры в отношении объектов наружной рекламы, имеющих одинаковый размер формата, не имеет логической обоснованности и методики, способной объяснить применение такого распределения. То же самое относится и к площадям, в которых меньшим по формату рекламным конструкциям выделены места размещения, имеющие равную площадь по квадратуре с местами, предлагаемыми для рекламных конструкций более крупного формата.

Организатором конкурса был составлен «Перечень рекламных конструкций, право на заключение договоров на установку и эксплуатацию которых будет продано на конкурсе», в котором зонирование было осуществлено непропорционально доле информационных полей рекламных конструкций, расположенных в разных зонах следующим образом:

- территория муниципального образования города Пятигорска применительно к проводимому конкурсу на предоставление мест под установку и эксплуатацию рекламных конструкций поделена на 27 зон, которые представлены в Конкурсной документации 14 лотах, а именно: Б-7, В-6, Г-2, В-7, Г-3, Г-4, Г-5, Г-6, Г-7, Г-9, Д-4, Д-5, Д-6, Д-7, Д-8, Д-9, Д-10, Е-5, Е-7, Е-8, Е-10, Ж-7, Ж-8, Ж-9, З-8, З-9, И-9.

Например: объект Б-7, общее количество выставленных мест на установку рекламных конструкций составляет 19, общая площадь рекламных полей – 36 кв. м. х 19 шт. = 684 кв. м.

Из них:

Лот №1 – 5 щитов (180 кв. м.)

Лот №2 – 2 щита (72 кв. м.)

Лот №3 – 10 щитов (360 кв. м.)

Лот №4 – 0 щитов

Лот №5 – 1 щит (36 кв. м.)

Лот №6 – 0 щитов

Лот №7 – 0 щитов

Лот №8 – 1 щит (36 кв. м.)

Лот №9 – 0 щитов

Лот №10 – 0 щитов

Лот №11 – 0 щитов

Лот №12 – 0 щитов

Лот №13 – 0 щитов

Лот №14 – 0 щитов

Таким образом, из общего количества в Лоте № 3 размещено 10 мест, 9 оставшихся распределены между 13 Лотами числом от 0 до 5.

Факты непропорционального зонирования площадей информационных полей рекламных конструкций присутствуют во всех 27 зонах территории города Пятигорска, представленных на проведение открытого конкурса. Перечисленные методы

размещения мест при формировании вышеуказанных лотов для проведения настоящего конкурса в значительной мере ограничивают конкуренцию по доступу на рынок услуг по распространению рекламы.

В силу статьи 1 Закона о защите конкуренции данный Закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения фактов недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями (часть 1); его целями являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (часть 2).

Укрупнение лотов свидетельствует о нарушении антимонопольного законодательства, выразившемся в сокращении числа потенциальных участников открытого аукциона, устранению от участия в аукционе претендентов, которые не обладают значительными финансовыми ресурсами, но имеющих намерение приобрести в аренду меньшее количество помещений.

Формирование лотов должно обеспечивать заключение договора на максимально выгодных условиях при проведении конкурса, т.е. формирование более мелких лотов и участие в конкурсе большего количества участников могло привести к значительному увеличению стоимости реализуемого имущества.

Согласно части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Согласно части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «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.

Частью 2 статьи 17 указанного закона установлено, что наряду с установленными частью 1 настоящей статьи запретами при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений, если организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками являются федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды, а также при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

Действия организатора конкурса муниципального учреждения «Управление имущественных отношений администрации города Пятигорска» выразившиеся в укрупнении лотов при проведении вышеуказанного конкурса, привели к ограничению конкуренции при утверждении конкурсной документации на проведение конкурса на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций.

Материалами дела подтверждается факт нарушения муниципальным учреждением «Управление имущественных отношений администрации города Пятигорска» части 1 статьи 15 и частей 1,2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135–ФЗ «О защите конкуренции», выразившийся в утверждении конкурсной документации на проведение конкурса на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций и укрупнении лотов при проведении вышеуказанного конкурса.

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

Решила:

1. Признать администрацию города Пятигорска Ставропольского края нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №

135-ФЗ «О защите конкуренции».

Нарушение выразилось в утверждении Порядка организации и проведения конкурсов на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций (утв. постановлением администрации города Пятигорска от 14.04.2014 № 1103), не содержащего методики оценки конкурсных предложений участников конкурса, что создает возможности ограничения, устранения конкуренции при проведении конкурса на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций.

2. Признать муниципальное учреждение «Управление имущественных отношений администрации города Пятигорска» нарушившим часть 1 статьи 15 и частей 1,2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Нарушение выразилось в утверждении конкурсной документации на проведение конкурса на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций и укрупнении лотов при проведении вышеуказанного конкурса.

3. Выдать администрации города Пятигорска Ставропольского края обязательное для исполнения предписание, в течении одного месяца, с момента получения предписания, прекратить нарушение положений Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции», а именно привести в соответствие с антимонопольным законодательством Порядок организации и проведения конкурсов на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, а именно пункты 38 и 39, исключив положения, нарушающие антимонопольное законодательство.

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

Председатель комиссии Д. Н. Сапунов

Члены комиссии И. Н. Гритчин

Д. А. Табулова

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьёй 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.