

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОБ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ ДЕЛА №8-01/374

«22» апреля 2016 года

г. Хабаровск

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

Председатель Комиссии:	<...>	- заместитель руководителя Хабаровского УФАС России – начальник отдела контроля органов власти, главный специалист-эксперт
Члены Комиссии:	<...>	- отдела контроля органов власти, ведущий специалист-
	<...>	- эксперт отдела контроля органов власти,

при участии от:

- от администрации города Комсомольска-на-Амуре – <...> ,
- от Управления архитектуры и градостроительства администрации города Комсомольска-на-Амуре – <...> ,
- <...>- заявил ходатайство о рассмотрении дела в его отсутствие,
- <...> , – уведомлены надлежащим образом, явку представителей не обеспечили,
- заместитель министра строительства Хабаровского края, главный архитектор Хабаровского края <...> , вице-президент Союза архитекторов России, председатель Совета организаций ДВ объединения Союза архитекторов России, председателя правления ХКОО «Союз архитекторов России» <...> , <...>- по паспорту,

рассмотрев дело №8-01/374 по признакам нарушения Управлением архитектуры и градостроительства администрации города Комсомольска-на-Амуре части 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю поступило обращение <...>на действия администрации города Комсомольска-на-Амуре при проведении конкурса на разработку архитектурно-градостроительной

концепции развития административно-общественного центра Ленинского округа и рекреационной зоны в пойме ручья «Теплый ключ».

Из жалобы следует, что конкурс проведен с нарушением Положения о проведении конкурсов на лучшие проекты планировки и застройки поселений, зданий и сооружений, памятников, монументов и скульптурно-декоративных работ, утвержденного постановлением Госстроя России и Минкультуры России от 12.07.1994 №18-51. Информация о конкурсе не размещалась на официальном сайте госзакупок, назначение составом жюри размеров премий и равного распределения оставшихся денежных средств между остальными участниками, рассмотрение и премирование проектов, не выполнивших условий конкурса в полном объеме, замена членов жюри при рассмотрении проектов, изменение членами жюри в оценочном листе количества баллов по отдельным критериям, не присуждена вторая премия, вместо нее присуждены 2 третьих премии, условиями конкурса не предусмотрен резерв жюри.

Приказом Хабаровского УФАС России от 26.02.2016 №173 возбуждено дело по признакам нарушения Управлением архитектуры и градостроительства администрации города Комсомольска-на-Амуре антимонопольного законодательства.

Определением от 25.03.2016 рассмотрение дела откладывалось в связи с привлечением <...> в качестве заинтересованных лиц, заместителя министра строительства Хабаровского края, главного архитектора Хабаровского края <...>, вице-президента Союза архитекторов России, председателя Совета организаций ДВ объединения Союза архитекторов России, председателя правления ХКОО «Союз архитекторов России» <...> – в качестве лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах.

Представитель администрации в заседании комиссии пояснил, что конкурс проведен в соответствии с Гражданским кодексом и Постановлением Госстроя России от 12.07.1994 №18-51. Право собственности на концепцию возникает у администрации. Дальнейшая разработка концепции, ее воплощение будут проводиться в соответствии с Федеральным законом о контрактной системе. Жюри решено второе место не присуждать, а присудить две премии по третьему призовому месту, образовавшаяся экономия денежных средств распределена как поощрение между остальными конкурсантами, не получившими призовые места.

Управлением архитектуры и градостроительства представлен отзыв, из которого следует, что часть 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции применима лишь к торгам, которые относятся к сфере обращения товаров на определенном товарном рынке, конкурс на разработку архитектурно-градостроительной концепции развития административно-общественного центра Ленинского округа и рекреационной зоны в пойме ручья «Теплый ключ» является публичным, регулируемым нормами главы 57 Гражданского кодекса Российской Федерации и к сфере товарного рынка не относится. Архитектурно-градостроительная концепция товаром не является. Полагает, что дело подлежит прекращению на основании пункта 1 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции.

В заседании комиссии участвующие в деле лица указали на отсутствие нарушений при проведении конкурса, применение конкурсных баллов по инициативе членов жюри не повлияло на результат конкурса, незначительные недочеты в ходе конкурса также не привели к нарушению антимонопольного законодательства, Федеральный Закон от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» к данному конкурсу не примененется.

Заслушав представителей лиц, участвующих в деле, рассмотрев материалы дела №8-01/374, комиссия пришла к следующим выводам.

Частью 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции установлено, что при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений, если организаторами или заказчиками торгов являются органы власти, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды, а также при проведении торгов, запроса котировок 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, запросе котировок.

Конкурс организован и проведен администрацией в соответствии с главой 57 части 2 Гражданского кодекса Российской Федерации, постановлением Государственного комитета Российской Федерации по вопросам архитектуры и строительства от 12.07.1994 №18-51 «Об утверждении положения о проведении конкурсов на лучшие проекты планировки и застройки поселений, зданий и сооружений, памятников, монументов и скульптурно-декоративных работ» (далее – Постановление №18-51).

В соответствии с пунктом 4 статьи 1057 ГК РФ объявление о публичном конкурсе должно содержать по крайней мере условия, предусматривающие существо задания, критерии и порядок оценки результатов работы или иных достижений, место, срок и порядок их предоставления, размер и форму награды, а также порядок и сроки объявления результатов конкурса.

В силу статьи 1058 ГК РФ лицо, объявившее публичный конкурс, вправе изменить его условия или отменить конкурс только в течение первой половины установленного для предоставления работ срока (пункт 1 указанной статьи), извещение об изменении условий или отмене конкурса должно быть сделано тем же способом, каким конкурс был объявлен (пункт 2).

Правила статьи 1058 Гражданского кодекса Российской Федерации охраняют интересы участников публичного конкурса в случаях изменения его условий и отмены конкурса.

Последствия изменения условий и отмены конкурса различаются в зависимости от того, соблюдены ли его организатором предусмотренные в указанной статье требования о сроке (пункт 1 статьи 1058 ГК РФ), а также о способе извещения об изменениях условий и отмене конкурса (пункт 2 статьи 1058 ГК РФ).

В соответствии с пунктом 2.9. Постановления №18-51 размеры и количество премий назначаются с учетом важности темы и объемов работ по программам конкурсов, рекомендуется принимать следующее соотношение размеров премий и их

количества:- 1 премия – 100% - одна, - 2 премия – 75% - не более двух, - 3 премия – 50% - количество их не ограничивается.

Организаторы конкурсов издают приказы об объявлении конкурсов, в которых указываются организации, осуществляющие его проведение, и определяются ответственные (управление, учреждение), на которых возлагается организация конкурса, контроль за его проведением и реализацией его итогов, утверждаются программа и условия конкурса, указываются источники финансирования (пункт 2.10 Постановления №18-51).

Согласно пункту 4.4 Постановления №18-51 организаторы открытых конкурсов должны заблаговременно, но не менее чем за месяц до начала конкурса опубликовать в печати объявление о проведении конкурса. Объявление о конкурсе должно содержать информацию о теме конкурса, месте и времени получения программы конкурса, основные условия его проведения, а также справочные телефоны организаторов конкурса. После распространения программ и условий конкурсов внесение в них изменений допускается лишь в исключительных случаях с согласия всех организаций, объявивших конкурс и только в пределах первой трети срока, установленного для разработки конкурсных материалов, о чем организаторы конкурса информируют их участников в том же порядке, в каком были сообщены программы и условия конкурсов (пункт 4.5. Постановления №18-51).

В соответствии с пунктом 2.11 указанного постановления организатор конкурса обеспечивает в том числе устройство выставок конкурсных проектов и их общественное обсуждение, организацию работы жюри, ответственного секретаря и экспертов.

Подведение итогов конкурса регламентировано пунктом 7 Постановления №18-51, заключения экспертов по каждому проекту и сводное заключение, а также результаты общественного обсуждения конкурсных проектов рассматриваются жюри до вынесения решения (подпункт 7.2), к рассмотрению конкурсных проектов привлекаются общественные организации, творческие союзы, частные лица (подпункт 7.3). Как правило, по итогам конкурса должны присуждаться все премии, предусмотренные его программой и условиями. В отдельных случаях условиями конкурса может быть определено право жюри на решение вопроса о целесообразности присуждения всех премий (подпункт 7.4). Решение жюри о результатах конкурса оформляется в виде двух документов: решения жюри о награждении участников конкурса, которое подписывается всеми членами жюри, принимавшими участие в заседании; протокол по итогам конкурса, который подписывается председателем жюри и ответственным секретарем конкурса (подпункт 7.7). При этом решение жюри о награждении участников конкурса должно содержать информацию о распределении премий и других видов поощрений между участниками, решение организатора конкурса о покупке проектов (подпункт 7.8). Протокол по итогам конкурса должен содержать оценку представленных проектных решений, рекомендации по использованию результатов конкурса и причины отклонения жюри представленных проектов от рассмотрения (если таковые имеются), другие (особые) мнения жюри, а также (в виде приложения) решение жюри о награждении участников конкурса (подпункт 7.9). При подведении итогов открытых конкурсов после вынесения решения жюри о награждении участников конкурсов вскрываются девизные конверты только премированных проектов (подпункт 7.10).

Постановлением администрации города Комсомольска-на-Амуре от 11.09.2015 №2788-па утверждены состав жюри (приложение №1), смета расходов на проведение конкурса согласно приложению №2, положение о проведении открытого конкурса на разработку архитектурно-градостроительной концепции развития административно-общественного центра Ленинского округа и рекреационной зоны в пойме ручья «Теплый ключ» муниципального образования городского округа «Город Комсомольск-на-Амуре» в целях реализации проектов создания территории опережающего социально-экономического развития «Комсомольск» (далее – Положение).

Целью конкурса согласно подпункту 2.1. Положения является выявление лучшей концепции развития административно-общественного центра Ленинского округа и рекреационной зоны в пойме ручья «Теплый ключ» муниципального образования городского округа «Город Комсомольск-на-Амуре» в целях реализации проектов создания территории опережающего социально-экономического развития «Комсомольск» в краткосрочной перспективе (в ближайшие 5 лет).

Подпунктами 1.3 и 1.4. Положения предусмотрено размещение информации и документов о проведении конкурса в газете «Дальневосточный Комсомольск» и на официальном сайте органов местного самоуправления города в сети «Интернет» www.kmscity.ru, в СМИ, через организации Союза архитекторов России.

Извещение о проведении указанного конкурса размещено на официальном сайте администрации 18.09.2015. Постановление от 11.09.2015 №2788-па о проведении конкурса опубликовано в газете «Дальневосточный Комсомольск» 22.09.2015.

В соответствии с регламентом, установленным Постановлением от 11.09.2015 №2788-па, конкурс проводится в один этап, объявление о проведении конкурса публикуется не позднее 14.09.2015, прием и регистрация конкурсных проектов - не позднее 01.12.2015 до 18:00. Работа жюри конкурса и оценка конкурсных проектов - с 15.12.2015 по 22.12.2015. Перечисление премиального фонда и награждение победителя и призеров конкурса – с 23.12.2015 по 25.12.2015.

Проведение конкурса финансируется за счет средств местного бюджета (подпункт 1.2. Положения).

Организатор конкурса - администрации города Комсомольска-на-Амуре в лице Управления архитектуры и градостроительства администрации (пункт 4 Положения).

Организатор конкурса может внести предложения о внесении изменений в указанное постановление только до 10.10.2015 с оповещением в соответствии с пунктом 1.3. Положения (подпункт 4.1.3).

Жюри конкурса компетентно проводить свою работу при наличии не менее $\frac{3}{4}$ его членов (подпункт 4.3.3.). Жюри конкурса осуществляет принятие решения о порядке оценки конкурсных проектов, о способе голосования перед началом работы жюри, рассмотрение и оценку конкурсных проектов, подведение итогов конкурса (подпункт 4.3.4 Положения).

После распространения программ и условий конкурсов внесение в них изменений допускается лишь в исключительных случаях и только в пределах первой трети

срока, установленного для разработки конкурсных материалов, о чем организаторы конкурса информируют участников в том же порядке, в каком были сообщены программы и условия конкурсов (подпункт 4.5 Постановления №18-51).

Согласно подпункту 9.2 пункта 9 Положения оценка конкурсных проектов производится по 5-тибальной системе по указанным в пункте 8 Положения и оценочном листе критериям (всего 9 критериев), общее количество баллов - 45, каждый член жюри заполняет оценочный лист. Ответственный секретарь конкурса суммирует итоговые баллы и озвучивает результаты на заседании жюри конкурса (подпункт 9.3). По результатам суммирования итоговых баллов жюри конкурса определяет три лучших конкурсных проекта и принимает решение о присуждении им соответствующего призового места (подпункт 9.4).

В случае равенства сумм итоговых баллов нескольких конкурсных проектов решение о присвоении конкурсному проекту из числа спорных соответствующего места принимается большинством голосов членов жюри конкурса (подпункт 9.5).

Победителями конкурса по решению жюри присуждаются премии и дипломы: 1 место – премия 1 млн. руб. и диплом 1 степени, 2 место – 500 000 руб. и диплом 2 степени, 3 место – 300 000 руб. и диплом 3 степени.

На участие в конкурсе подано 8 проектов.

Заседание жюри открытого конкурса состоялось 16.12.2015, после ознакомления членов жюри с конкурсными проектами, оценочными листами, ими произведен осмотр территории, затем изменено количество баллов в оценочном листе конкурса с 5 до 10 баллов для 1,2,3 и 5 критериев, после чего жюри приступило к рассмотрению и обсуждению конкурсных проектов.

Сведений об учете членами жюри результатов общественного обсуждения конкурсных проектов протокол конкурса не содержит.

17.12.2015 членами жюри заполнены индивидуальные оценочные листы: девиз №1538530- 522 балла, девиз №3221169 – 392 балла, девиз №090565 – 384 балла, девиз №2901991 (податель жалобы) – 374 балла, девиз №5837917 – 352 балла, девиз №2241983 – 328 баллов, девиз №1986026 – 307 баллов, девиз №8317946 – 275 баллов.

Жюри 17.12.2015 принято решение не присуждать премию за второе место ни одному конкурсному проекту в связи с тем, что профессиональный уровень проработки конкурсного проекта под девизным номером 1538530 выше, чем у остальных конкурсных проектов, представленных на конкурс, присудить две премии за третье место, оставшийся премиальный фонд в размере 200 000 руб. равноценно распределить между участниками конкурса за участие в конкурсе, которым премии не присуждались.

Девизному номеру 1538530 присуждено 1 место - диплом 1 степени и 1 000 000 руб., 3 место (диплом 3 степени и 300 000 руб.) присуждено девизным номерам 090565, 3221169, диплом и 40 000 руб. присуждены девизным номерам 2901991 (податель жалобы), 5837917, 2241983, 1986026, 8317946.

Само по себе неприсуждение второго места и премии не противоречит Постановлению №18-51, так как размеры и количество премий отнесены на

самостоятельное усмотрение организатора конкурса.

Доводы заявителя о том, что при проведении конкурса не в полной мере соблюдались положения Постановления №18-51, были заменены члены жюри, не присуждена вторая премия, а присуждены две третьих премии, в равной мере распределены оставшиеся средства между остальными участниками, рассмотрение и премирование проектов, не выполнивших условий конкурса в полном объеме, комиссией отклоняются, так как не свидетельствуют о нарушении именно антимонопольного законодательства.

В заседание комиссии представлена информация с подсчетом баллов каждому из участников конкурса по ранее утвержденной постановлением №2788-па 5-балльной системе, согласно которой изменение баллов с 5 до 10 по 1,2,3 и 5 критериям на результат конкурса не повлияло.

В соответствии с частью 2 статьи 48 Закона о защите конкуренции заключение об обстоятельствах дела оформляется в виде отдельного документа и должно содержать фактические и иные обстоятельства дела, установленные комиссией, в том числе обстоятельства, установленные в ходе проведения проверок соблюдения требований антимонопольного законодательства (пункт 1); доказательства, на которых основаны выводы комиссии об обстоятельствах дела, мотивы, по которым комиссия отвергла те или иные доказательства, приняла или отклонила приведенные в обоснование своих требований и возражений доводы лиц, участвующих в деле.

В силу статьи 49 Закона о защите конкуренции решение комиссией принимается с учетом всех выявленных нарушений.

Из представленных в материалы дела пояснений министерства строительства края от 18.04.2016 №04.2.13-3043 следует, что бюджету городского округа «Город Комсомольск-на-Амуре» в 2015 году предоставлена дополнительная финансовая помощь в сумме 1,1 млн. руб. на проведение открытого регионального конкурса на разработку архитектурно-градостроительной концепции развития территории общественного центра Ленинского округа. Данная финансовая помощь предоставлена в соответствии с Порядком предоставления из краевого бюджета иных межбюджетных трансфертов бюджетам городских округов и муниципальных районов края в форме дотации на обеспечение сбалансированности местных бюджетов на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов, утвержденным постановлением Правительства Хабаровского края 17.12.2014 №483-пр и распоряжением Правительства Хабаровского края от 17.07.2015 №467-рп «О распределении между бюджетами городского округа и муниципальных районов края иных межбюджетных трансфертов в форме дотации на обеспечение сбалансированности местных бюджетов из краевого бюджета на 2015 год».

Из представленной Управлением архитектуры и градостроительства администрации города Комсомольска-на-Амуре справки от 21.04.2016 №1-9/3304 следует, что на проведение указанного открытого конкурса Управлению архитектуры и градостроительства на 2015 год выделены бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств по коду главного распорядителя бюджетных средств 013 «Управление архитектуры и градостроительства администрации города Комсомольска-на-Амуре», разделу 04 «национальная экономика», подразделу 12 «другие вопросы в области национальной экономики»,

целевой статье 7581030 «проведение открытого конкурса на разработку архитектурно-градостроительной концепции», вид расходов 880 «специальные расходы» в размере 2 200 000 руб.

В силу статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом положений данного кодекса.

Исходя из пунктов 4.1.4 и 9.9. положения о конкурсе, утвержденного постановлением №2788-па, администрация города получает право использовать конкурсные проекты, отмеченные премиями, в соответствии с пунктом 9.9. данного положения, - победитель и призеры конкурса обязуются передать администрации города Комсомольска-на-Амуре конкурсные проекты для дальнейшей разработки документации по планировке территории «административно-общественный центр Ленинского округа, территории рекреационной зоны в пойме ручья «Теплый ключ».

Указанное свидетельствует о том, что администрацией фактически проведена закупка архитектурных проектов для удовлетворения муниципальных нужд.

Из постановления администрации города Комсомольска-на-Амуре от 11.09.2015 №2788-па следует, проведение открытого конкурса осуществляется в целях реализации проектов создания территории опережающего социально-экономического развития «Комсомольск», выбор разработанной и предложенной участниками конкурса лучшей архитектурно-градостроительной концепции развития административно-общественного центра Ленинского округа и рекреационной зоны в пойме ручья «Теплый Ключ» муниципального образования городского округа «Город Комсомольск-на-Амуре».

Следовательно, проведение указанного конкурса направлено на обеспечение муниципальных нужд городского округа в развитии территории города и закупка услуг по выполнению концепции такого развития должна осуществляться по правилам, установленным Федеральным законом от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Вместе с тем предусмотренные Законом о контрактной системе процедуры в целях отбора исполнителей указанных услуг администрацией не проводились, сведения о закупке в единой информационной системе не размещались.

В данной связи действия Управления архитектуры и градостроительства администрации города Комсомольска-на-Амуре, выразившиеся в проведении конкурса на разработку архитектурно-градостроительной концепции развития административно-общественного центра Ленинского округа и рекреационной зоны в пойме ручья «Теплый ключ» без учета требований 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) и в отсутствие оснований, исключающих его применение, нарушают часть 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Доводы Управления архитектуры и градостроительства администрации города

Комсомольска-на-Амуре о том, что закупка администрацией разработанной архитекторами архитектурно-градостроительной концепции не является товаром, не подпадает под действие статьи 17 Закона о защите конкуренции, комиссией не принимаются, поскольку разработанные архитектурно-градостроительные концепции выражены в виде овеществленного результата – проекта, услуга по подготовке таких проектов в понятии пункта 1 статьи 4 Закона о защите конкуренции является товаром.

Установленные статьей 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов запреты носят универсальный характер и распространяются на все виды торгов вне зависимости от правовых оснований их проведения. Определяющим фактором квалификации действий (бездействия) в рамках данной статьи является их влияние на состояние конкуренции. Под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке (пункт 7 статьи 4 поименованного закона).

Поскольку в соответствии с пунктом 4 статьи 3 Закона о контрактной системе участником закупки может выступать любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, то проведение данного конкурса без учета требований Закона о контрактной системе нарушает статью 17 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с частью 5 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела, лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.