

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения объявлена «17» марта 2021 года

В полном объеме решение изготовлено «24» марта 2021 года

г. Москва

Коллегиальный орган Федеральной антимонопольной службы – Апелляционная коллегия Федеральной антимонопольной службы (далее – Апелляционная коллегия) в составе: председателя Апелляционной коллегии: «<...>»; заместителя председателя Апелляционной коллегии: «<...>»; членов Апелляционной коллегии: «<...>»; «<...>», «<...>»,

при участии (посредством видео-конференц-связи): «<...>», а также представителей: Правительства Ростовской области(по доверенности): «<...>», «<...>»; Ростовского УФАС России: «<...>»,

рассмотрев на заседании Апелляционной коллегии жалобу «<...>» на решение Ростовского УФАС России от 24.12.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 1703/05 (уведомление о дате, времени и месте рассмотрения жалобы размещено на официальном сайте ФАС России www.fas.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»),

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России в порядке статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) поступила жалоба гражданина «<...>» (вх. № 11388/21 от 26.01.2021) (далее также — Заявитель) на решение Ростовского УФАС России от 24.12.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 1703/05 (далее соответственно — жалоба, Решение, Дело).

Решением Комиссии Ростовского УФАС России на основании пункта 5 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции Дело в отношении АО «ТРК «Тихий Дон» и ГУП РО «Дон-медиа» по признакам нарушения пункта 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции было прекращено в связи с истечением срока давности.

Кроме того, Решением Комиссии Ростовского УФАС России на основании пункта 1 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции производство по Делу в отношении ГУП РО «Дон-медиа» и Правительства Ростовской области в лице Управления информационной политике по признакам нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции было прекращено в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях.

В ходе рассмотрения жалобы Апелляционной коллегией установлено следующее.

В Ростовское УФАС России поступило заявление гражданина «<...>» с жалобой на результаты проведения Правительством Ростовской области торгов (открытых конкурсов) на «производство и размещение социально значимых материалов на телеканале», свидетельствующих о наличии признаков заключения антиконкурентного соглашения, направленного на поддержание цен на торгах.

28.08.2017 по результатам рассмотрения заявления Ростовским УФАС России в отношении АО «ТРК «Тихий Дон» и ГУП РО «Дон-медиа» было возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства № 1703/05 (далее – Дело) по признакам нарушения пункта 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции.

18.07.2019 по итогам рассмотрения Дела Ростовским УФАС России было принято решение о прекращении производства по Делу в связи с отсутствием в действиях АО «ТРК «Тихий Дон» и ГУП РО «Дон-медиа» нарушения пункта 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции.

21.08.2019 в ФАС России поступила жалоба «<...>» на решение Ростовского УФАС России от 18.07.2019 по Делу.

11.10.2019 решением Апелляционной коллегии ФАС России решение Ростовского УФАС России от 18.07.2019 по Делу было отменено, материалы Дела направлены на новое рассмотрение.

05.11.2019 Ростовским УФАС России рассмотрение Дела было возобновлено.

В ходе рассмотрения Дела Ростовским УФАС России установлено, что в течение 2016 и 2017 годов Правительством Ростовской области проведено шесть открытых конкурсов на закупку услуг по производству и размещению социально значимых материалов на телеканале: №№ 0158200003316000011, 0158200003316000031, 0158200003316000034, 0158200003316000136, 0158200003317000004 и 0158200003317000005.

В ходе рассмотрения Дела Ростовское УФАС России пришло к выводу о

том, что срок давности по ограничивающим конкуренцию соглашениям на торгах надлежит исчислять с даты проведения аукционов, то есть с даты размещения протоколов до окончания подачи ценовых предложений участниками торгов, соответственно трехгодичный срок давности рассмотрения Дела истек 09.03.2020.

29.06.2020 по результатам рассмотрения Дела решением Комиссии Ростовского УФАС России на основании пункта 5 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции Дело в отношении АО «ТРК «Тихий Дон» и ГУП РО «Дон-медиа» по признакам нарушения пункта 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции, ГУП РО «Дон-медиа» и Правительства Ростовской области по признакам нарушения пункта 1 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции было прекращено в связи с истечением срока давности.

14.07.2020 в ФАС России поступила жалоба «<...>» на решение Ростовского УФАС России от 29.06.2020 по Делу.

02.10.2020 решением Апелляционной коллегии ФАС России решение Ростовского УФАС России от 29.06.2020 по Делу было отменено, материалы Дела направлены на новое рассмотрение.

В решении Апелляционной коллегии от 02.10.2020 было указано, что при вынесении решения от 29.06.2020 по Делу Ростовским УФАС, в том числе не приняты во внимание конкурсы на закупку услуг по производству и размещению социально значимых материалов на телеканале, проведенные Правительством Ростовской области в 2018-2020 годах, сведения о проведении которых подтверждаются имеющимися в материалах Дела пояснениями «<...>», поступившими в Ростовское УФАС России в 2020 году.

19.10.2020 Ростовским УФАС России рассмотрение Дела было возобновлено.

В ходе рассмотрения Дела Ростовское УФАС России исследовало 51 закупочную процедуру, проведенную Правительством Ростовской области в 2016 — 2020 годах, предметом которых являлось приобретение социально значимого телевизионного и радио контента.

Ростовским УФАС России установлено, что из 51 закупочной процедуры в 14 случаях способом определения поставщика являлась закупка у единственного поставщика, предметом которых являлись услуги по освещению деятельности политических партий, представленных в Законодательном собрании Ростовской области. Правительством Ростовской области было заключено 14 контрактов с единственным поставщиком — ГУП РО «Дон-Медиа».

Также установлено, что из 51 закупочной процедуры в 9 случаях способом определения поставщика являлся открытый конкурс в электронной форме, в 6 случаях способом определения поставщика являлся электронный аукцион в электронной форме, в 1 случае способом определения поставщика являлся запрос котировок.

Предметом указанных 16 закупочных процедур являлись: производство и размещение информационных материалов (социально — значимых, этнокультурных, общественных) на областном телеканале, организация услуг сурдоперевода, информационное сопровождение деятельности органов власти Ростовской области.

На участие в каждой из вышеуказанных закупочных процедур подавалась только одна заявка от ГУП РО «Дон-Медиа». В остальных случаях определение поставщика осуществлялось путем проведения открытого конкурса.

При этом установлено, что ГУП РО «Дон-Медиа» и АО «ТРК «Тихий Дон» совместно приняли участие в 13 открытых конкурсах в период с января 2016 года по март 2017 года.

Также, Ростовским УФАС России установлено, что Правительство Ростовской области является единственным учредителем ГУП РО «Дон-Медиа».

ГУП РО «Дон-Медиа» имеет лицензию в области телевизионного вещания и радиовещания от 31.12.2015 № ТВ274672. В состав медиа — холдинга ГУП РО «Дон-Медиа» входит телеканал «ДОН 24» (свидетельство о регистрации СМИ от 04.03.2016 № ФС77-64967), который является обязательным общедоступным телеканалом Ростовской области.

При этом в ходе рассмотрения Дела Комиссией Ростовского УФАС России не выявлено ограничения конкуренции действиями Правительства Ростовской области по объединению в один лот услуг по производству и размещению телевизионного контента на областном телеканале.

С учетом изложенного, 24.12.2020 по результатам рассмотрения Дела решением Комиссии Ростовского УФАС России на основании пункта 1 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции производство по Делу в отношении ГУП РО «Дон-медиа» и Правительства Ростовской области в лице Управления информационной политики по признакам нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции было прекращено в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях, а в отношении АО «ТРК «Тихий Дон» и ГУП РО «Дон-медиа» по признакам нарушения пункта 2 части 1

статьи 11 Закона о защите конкуренции прекращено в связи с истечением срока давности.

По результатам рассмотрения жалобы гражданина «<...>» на решение Ростовского УФАС России от 24.12.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 1703/05, Апелляционная коллегия приходит к следующим выводам.

Пунктом 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции запрещается заключение соглашений (картелей) между хозяйствующими субъектами — конкурентами, если такие соглашения приводят или могут привести к повышению, снижению или поддержанию цен на торгах.

Статья 41¹ Закона о защите конкуренции устанавливает, что дело о нарушении антимонопольного законодательства не может быть возбуждено и возбужденное дело подлежит прекращению по истечении трех лет со дня совершения нарушения антимонопольного законодательства, а при длящемся нарушении антимонопольного законодательства — со дня окончания нарушения или его обнаружения.

Указанный в статье 41¹ Закона о защите конкуренции срок является пресекательным и восстановлению не подлежит. Истечение срока давности является безусловным основанием для прекращения антимонопольным органом производства по делу о нарушении антимонопольного законодательства, а также признания недействительным вынесенного при таких обстоятельствах решения антимонопольного органа.

Ростовским УФАС России установлено, что Правительством Ростовской области в 2016 — 2020 годах была проведена 51 закупочная процедура на приобретение социально значимого телевизионного и радио контента, однако только в 13 открытых конкурсах в период с января 2016 года по март 2017 года совместное участие принимали ГУП РО «Дон-Медиа» и АО «ТРК «Тихий Дон».

Так, 10.02.2017 на официальном сайте www.zakupki.gov.ru размещено извещение о проведении последнего из вышеуказанных открытых конкурсов (извещение № 0158200003317000005), совместное участие в котором принимали ГУП РО «Дон-Медиа» и АО «ТРК «Тихий Дон».

В соответствии с протоколом рассмотрения и оценки заявок от 09.03.2017

№ ПРО1 поступили две заявки: ГУП РО «Дон-медиа» и АО «ТРК «Тихий Дон». Победителем определено ГУП РО «Дон-медиа», как участник предложивший лучшие условия исполнения контракта. 22.03.2017 между Правительством Ростовской и ГУП РО «Дон – Медиа» заключен контракт

№ 101.

Как следует из решения Ростовского УФАС России, по прошествии трех лет с даты проведения закупочных процедур, совместное участие в которых принимали ГУП РО «Дон-Медиа» и АО «ТРК «Тихий Дон», рассмотрение Дела в отношении АО «ТРК «Тихий Дон» и ГУП РО «Дон-медиа» по признакам нарушения пункта 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции на основании пункта 5 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции было прекращено, в связи с истечением срока давности его рассмотрения.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции Комиссия прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае истечения срока давности, предусмотренного статьей 41¹ Закона о защите конкуренции.

Проанализировав материалы Дела, подтверждающие, что датой проведения последнего аукциона, совместное участие в котором принимали ГУП РО «Дон-Медиа» и АО «ТРК «Тихий Дон», является 09.03.2017, Апелляционная коллегия поддерживает вывод Управления о том, что трехлетний срок давности рассмотрения Дела истек 09.03.2020.

В соответствии с пунктом 53 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» несоблюдение установленного порядка рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства может являться основанием для признания недействительными решения и (или) предписания антимонопольного органа, вынесенных по результатам рассмотрения дела, если допущенные нарушения являлись существенными (часть 4 статьи 200 АПК РФ). Существенность нарушений оценивается исходя из последствий, которые данными нарушениями вызваны для лица, обратившегося в суд, а также возможного влияния допущенных нарушений на исход дела. В частности, существенным нарушением является принятие комиссией решения за сроками давности, определенными статьей 41.1 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, в связи с истечением срока давности, Управление на основании пункта 5 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции правомерно прекратило рассмотрение Дела в отношении АО «ТРК «Тихий Дон» и ГУП РО «Дон-медиа» по признакам нарушения пункта 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции.

Апелляционная коллегия отклоняет довод Заявителя о том, что Ростовское УФАС России надлежащим образом не исследовало действия ГУП РО «Дон-медиа» и Правительства Ростовской области на

предмет нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, на основании следующего.

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.

Согласно Решению Ростовского УФАС России Правительством Ростовской области было проведено 14 закупочных процедур, предметом которых являлись услуги по освещению деятельности политических партий, представленных в Законодательном собрании Ростовской области. По итогам их проведения Правительством Ростовской области было заключено 14 контрактов с единственным поставщиком — ГУП РО «Дон-Медиа».

Указанные контракты были заключены Правительством Ростовской области в соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 93 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).

В соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 93 Закон о контрактной системе закупка работы или услуги, выполнение или оказание которых может осуществляться только органом исполнительной власти в соответствии с его полномочиями, либо подведомственными ему государственным учреждением, государственным унитарным предприятием, либо акционерным обществом, сто процентов акций которого принадлежит Российской Федерации, соответствующие полномочия которых устанавливаются федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, законодательными актами соответствующего субъекта Российской Федерации.

Статьей 7 Областного закона Ростовской области от 22.07.2010 № 447-ЗС «О гарантиях равенства политических партий, представленных в Законодательном Собрании Ростовской области, при освещении их деятельности региональными телеканалом и радиоканалом» (далее — Закон Ростовской области № 447-ЗС) установлено, что в случае учреждения в Ростовской области государственного телеканала и (или) радиоканала, обеспечение предусмотренных настоящим Областным законом гарантий равенства политических партий, представленных в Законодательном Собрании Ростовской области, при освещении их

деятельности осуществляется таким государственным телеканалом (радиоканалом) с первого числа календарного месяца, следующего за месяцем, в котором истекает тридцатидневный срок со дня начала вещания соответствующего регионального телеканала, регионального радиоканала.

Управлением в рамках рассмотрения Дела установлено, что Правительство Ростовской области, являясь единственным учредителем ГУП РО «Дон-Медиа», в соответствии с Федеральным законом от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» осуществляет полномочия учредителя ГУП РО «Дон-Медиа».

В соответствии со статьёй 7 Закона Российской Федерации от 27.12.1991

№ 2124-1 «О средствах массовой информации» (далее — Закон о СМИ) учредителем (соучредителем) средства массовой информации может быть гражданин, объединение граждан, организация, государственный орган.

В состав медиа холдинга ГУП РО «Дон-Медиа» входит телеканал «ДОН 24» (свидетельство о регистрации СМИ от 04.03.2016 № ФС77-64967).

Пунктом 3 статьи 32.1 Закона о СМИ установлено, что к обязательным общедоступным телеканалам и (или) радиоканалам относятся, в том числе обязательные общедоступные телеканалы субъектов Российской Федерации.

В соответствии с решением Федеральной конкурсной комиссии Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций от 15.02.2017 телеканалу «ДОН 24» присвоен статус обязательного общедоступного телеканала Ростовской области.

Таким образом, Апелляционная коллегия соглашается с выводом Ростовского УФАС России об отсутствии в действиях Правительства Ростовской области по проведению закупочных процедур, предметом которых являются услуги по освещению деятельности политических партий, представленных в Законодательном собрании Ростовской области, признаков ограничения конкуренции, так как указанные действия соответствуют положениям пункта 6 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, в связи с тем, что телеканал «ДОН 24», принадлежащий ГУП РО «Дон-Медиа», является единственным телеканалом, на котором в соответствии с положениями Закона Ростовской области № 447-ЗС мог быть размещён телевизионный контент по освещению деятельности политических партий,

представленных в Законодательном собрании Ростовской области.

Также Апелляционная коллегия отклоняет довод Заявителя о том, что Правительство Ростовской области по многим закупочным процедурам неправомерно объединяло в один лот услуги по производству и размещению телевизионного контента на областном телеканале на основании следующего.

Управлением в рамках рассмотрения Дела установлено, что ГУП РО «Дон-Медиа» не имело возможности производить телевизионный контент, в связи с чем заключало договоры на производство и закупку контента (программы, фильмы, документальные очерки и т.д.) с медиа-партнёрами, однако, предприятие имело лицензию в области телевизионного вещания и радиовещания от 31.12.2015 № ТВ274672.

В соответствии со статьёй 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ

«О лицензировании отдельных видов деятельности» одним из видов деятельности, подлежащим лицензированию, является телевизионной вещание и радиовещание.

Деятельность по производству телевизионных программ не подлежит лицензированию. При этом Ростовским УФАС России установлено и отражено в Решении, что производство новостных сюжетов и их размещение в эфире телеканала представляет собой неразрывный процесс.

К числу основных принципов контрактной системы согласно статье 6, части 1 статьи 12 Закона о контрактной системе относятся принцип ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд и принцип эффективности осуществления закупки.

Следовательно, закрепленный в статье 8 Закона о контрактной системе принцип обеспечения конкуренции должен применяться таким образом, чтобы контрактная система способствовала удовлетворению государственных (муниципальных) нужд, обеспечивала экономность и результативность соответствующих бюджетных ассигнований и не приводила к ущемлению прав и законных интересов граждан — жителей публично-правовых образований, в интересах которых осуществляются расходы соответствующих бюджетов.

Кроме того, в соответствии с пунктом 1 Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденного Президиумом

Верховного Суда РФ от 28.06.2017 (далее — Обзор ВС РФ о контрактной системе), по общему правилу указание заказчиком в аукционной документации особых характеристик товара, которые отвечают его потребностям и необходимы заказчику с учетом специфики использования такого товара, не может рассматриваться как ограничение круга потенциальных участников закупки.

Из пункта 3 Обзора ВС РФ о контрактной системе также следует, что при проведении государственных (муниципальных) закупок допускается включение в один лот технологически и функционально взаимосвязанных между собой товаров, работ и услуг.

С учётом изложенного, проанализировав материалы Дела, Апелляционная коллегия соглашается с выводом Управления об отсутствии состава нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции в действиях Правительства Ростовской области и ГУП РО «Дон-Медиа».

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции комиссия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае отсутствия нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях (бездействии).

Таким образом, в связи с отсутствием в действиях ГУП РО «Дон-медиа» и Правительства Ростовской области нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, Управление на основании пункта 1 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции правомерно прекратило рассмотрение Дела.

С учетом изложенного, Апелляционная коллегия приходит к выводу о том, что решение Ростовского УФАС России от 24.12.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 1703/05 не нарушает единообразие практики применения антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства.

Согласно пункту 1 части 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции по итогам рассмотрения жалобы на решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа коллегиальный орган вправе, в том числе оставить жалобу на решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа без удовлетворения.

На основании изложенного, руководствуясь частью 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Апелляционная коллегия

РЕШИЛА:

оставить жалобу «<...>» на решение Ростовского УФАС России от 24.12.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 1703/05 без удовлетворения.

Председатель Апелляционной коллегии:

«<...>»

Заместитель председателя Апелляционной коллегии:

«<...>»

Члены Апелляционной коллегии:

«<...>»

«<...>»

«<...>»

Согласно части 15 статьи 23 Закона о защите конкуренции решение коллегиального органа, принятое по результатам пересмотра решения и (или) предписания территориального антимонопольного органа, вступает в силу с момента его размещения на официальном сайте федерального антимонопольного органа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

В соответствии с частью 1.1. статьи 52 Закона о защите конкуренции решение по итогам рассмотрения жалобы на решение и (или) предписание антимонопольного органа может быть обжаловано в арбитражный суд в течение одного месяца с момента вступления в силу решения коллегиального органа федерального антимонопольного органа.