РЕШЕНИЕ

по делу № 082/01/17-48/2023

Резолютивная часть решения оглашена 26.01.2024 г. Симферополь В полном объеме решение изготовлено 09.02.2024

Комиссия Межрегионального управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Крым и городу Севастополю (далее – Комиссия, Управление) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

<...>

при участии:

<...>

рассмотрев дело № **082/01/17-48/2023, возбужденное в отношении** администрации города Ялта Республики Крым (далее – Организатор торгов, Администрация) по признакам нарушения части 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Управление поступили заявления ООО «Аутдор Групп», Союза «Операторов рекламы Республики Крым» о возможном нарушении антимонопольного законодательства в действиях администрации города Ялта Республики Крым (далее – Администрация), выразившемся в ненадлежащем опубликовании информации о проведении торгов на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории муниципального образования городской округ Ялта Республики Крым.

Приказом Управления № 39 от 17.03.2023 возбуждено дело №082/01/17-35/2023 о нарушении антимонопольного законодательства.

В ходе рассмотрения заявления, изучения представленных пояснений и документов Управлением установлено следующее.

Согласно пункту 26.1 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа относятся выдача разрешений на установку рекламных конструкций на территории городского округа, аннулирование таких разрешений, выдача предписаний о демонтаже самовольно установленных вновь рекламных конструкций на территории городского округа, осуществляемые в соответствии с Законом о рекламе.

В силу части 5 статьи 19 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» (далее – Закон о рекламе) установка и эксплуатация рекламной конструкции осуществляется ее владельцем по договору с собственником земельного участка, здания или иного недвижимого имущества, к которому присоединяется рекламная конструкция, либо с лицом, управомоченным собственником такого имущества, в том числе с арендатором.

Согласно части 5.1 статьи 19 Закона о рекламе заключение договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, здании или ином недвижимом имуществе, находящемся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основе торгов (в форме аукциона или конкурса), проводимых органами государственной власти, органами местного самоуправления или уполномоченными ими организациями в соответствии с законодательством Российской Федерации. Форма проведения торгов (аукцион или конкурс) устанавливается органами государственной власти или представительными органами муниципальных образований. Торги на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, который находится в государственной собственности, муниципальной собственности или государственная собственность на который не разграничена, а также на здании или ином недвижимом имуществе, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности, после утверждения в соответствии с частью 5.8 настоящей статьи схем размещения рекламных конструкций проводятся органом государственной власти, органом местного самоуправления муниципального района, органом местного самоуправления муниципального округа или органом местного самоуправления городского округа либо уполномоченной ими организацией только в отношении рекламных конструкций, указанных в данных схемах.

В соответствии с пунктом 2.1 Положения об организации и проведении открытого аукциона в электронной форме на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории муниципального образования

городской округ Ялта Республики Крым, утвержденного решением 36 сессии Ялтинского городского совета Республики Крым второго созыва от 17.12.2021 №9 (далее – Положение) организатором электронного аукциона является администрация города Ялта Республики Крым.

Согласно пунктам 2.2.1, 2.2.2. Положения Администрация принимает решение о проведении электронного аукциона, а также утверждает извещение о проведении электронного аукциона.

Из пункта 2.2.7 Положения следует, что Администрация утверждает и размещает извещение и иную необходимую информацию, связанную с проведением электронного аукциона в информационно-коммуникационной сети Интернет на официальной странице муниципального образования городской округ Ялта Республики Крым, на официальном сайте торгов, электронной торговой площадке.

Согласно пункту 1.5 Положения официальный сайт торгов - официальный сайт Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет для размещения информации о проведении торгов по адресу: www.torgi.gov.ru.

В соответствии с пунктом 2.3 постановления администрации города Ялта Республики Крым «О проведении открытого аукциона в электронной форме на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории муниципального образования городской округ Ялта Республики Крым» от 08.09.2022 №4140-п определено разместить извещение о проведении открытого аукциона в электронной форме на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории муниципального образования городской округ Ялта Республики Крым на официальной странице муниципального образования городской округ Ялта Республики Крым на портале Правительства Республики Крым, на официальном сайте торгов «www.torgi.gov.ru», электронной торговой площадке «www.roseltorg.ru».

Пунктом 1 Постановления Правительства Российской Федерации от 10.09.2012 № 909 (далее — Постановление № 909) в качестве официального сайта Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов определен сайт www.torgi.gov.ru.

В соответствии с пунктом 1 (1) Постановления № 909 уполномоченным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по созданию, развитию, эксплуатации, в том числе по обслуживанию пользователей официального сайта определено Федеральное казначейство.

28.09.2022 на официальном сайте https://torgi.gov.ru Администрацией опубликованы извещения о проведении открытых аукционов в электронной форме на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории муниципального образования городской округ Ялта Республики Крым (извещения на сайте в информационно – телекоммуникационной сети «Интернет» - https://torgi.gov.ru: № 22000038810000000140,
№ 22000038810000000141, № 22000038810000000138, № 22000038810000000145,
№ 22000038810000000137, № 22000038810000000146, № 22000038810000000139,
№ 22000038810000000143, № 22000038810000000151, № 22000038810000000147,
№ 22000038810000000142, № 22000038810000000148, № 22000038810000000149,
№ 22000038810000000155, № 22000038810000000154, № 22000038810000000144,
№ 22000038810000000152, № 22000038810000000153, № 22000038810000000150,
№ 22000038810000000136 (далее – Извещения, Аукционы)).

Извещения также опубликованы Организатором торгов на странице муниципального образования в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на Портале Правительства Республики Крым по адресу: https://yalta.rk.gov.ru/ и на электронной площадке «Росэлторг».

В заявлениях ООО «Аутдор Групп» и Союза «Операторов рекламы Республики Крым» указано, что нарушением, допущенным Администрацией, явилось намеренное опубликование Извещений в разделе сайта torgi.gov.ru, несоответствующем предмету Аукционов, что повлекло невозможность своевременного получения информации о проведении аукционов. Заявители полагают, что Извещения должны были быть размещены Организатором торгов в разделе «Право на размещение рекламных конструкций», о чем свидетельствует также «Руководство пользователя. Формирование и размещение сведений о проведении торгов», опубликованное на сайте torgi.gov.ru, предусматривающее внесение информации о таких торгах в соответствующем разделе сайта.

Из пояснений Администрации следует, что техническая возможность для размещения извещений на новой версии официального сайта торгов в разделе «Право на размещение рекламных конструкций» на момент опубликования Извещений отсутствовала.

Согласно письму Федерального казначейства от 03.08.2023 № 14-00-

05/21730: «*Извещения размещены в свободном доступе на сайте www.torgi.gov.ru в разделе «Аренда, безвозмездное пользование, доверительное управление имуществом, иные договоры, предусматривающие переход прав в отношении государственного и муниципального имущества, продажа имущества ФГУП» и являются общедоступными.*

При этом порядок проведения торгов на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции осуществляется в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации и Федеральным законом от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе». В ГИС Торги с 01.10.2022 предусмотрена возможность размещения информации о вышеуказанных торгах в разделе «Размещение рекламных конструкций».

Дополнительно Федеральное казначейство обращает внимание, что документ «Руководство пользователя. Формирование и размещение сведений о проведении торгов» не регулирует порядок проведения торгов на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции и носит рекомендательный характер при формировании и размещении извещения о проведении торгов».

Таким образом, разместить информацию о торгах на право размещения рекламных конструкций в соответствующем разделе официального сайта «Право на размещение рекламных конструкций» стало возможным, начиная с 01.10.2022, то есть после опубликования Организатором торгов Извещений.

Также Федеральным казначейством представлен документ «Руководство пользователя», действовавший на момент публикации Ивещений (28.09.2022).

Управлением установлено, что в представленном Федеральным казначейством документе порядок формирования и размещения сведений о проведении торгов на право размещения рекламных конструкций, предусматривающий размещение информации о таких торгах в соответствующем разделе на сайте torgi.gov.ru, отсутствует.

В ходе рассмотрения дела представителями Союза и ООО «Аутдор Групп» заявлено о необходимости опубликования Организатором торгов Извещений на старой версии официального сайта, поскольку размещение информации о проведении торгов на право размещения рекламных конструкций до 01.10.2022 на новой версии сайта torgi.gov.ru законодательно не предусматривалось, что подтверждается письмом Федерального казначейства, направленного на запрос Союза.

С 1 января 2022 года запущена новая версия государственной информационной системы «Официальный сайт Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» www.torgi.gov.ru.

Согласно пункту 2 постановления Правительства Российской Федерации от 19.11.2020 № 1876 «Об определении адреса сайта государственной информационной системы «Официальный сайт Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» развитие и эксплуатация новой версии официального сайта обеспечивается Федеральным казначейством поэтапно:

в части проведения торгов в электронной форме по продаже земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, продаже приватизируемого государственного или муниципального имущества в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, торгов в электронной форме на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, предусмотренных антимонопольным законодательством Российской Федерации, торгов в электронной форме на реализацию имущества, обращенного в собственность государства, а также на реализацию по решению суда изъятого или конфискованного автомобильного транспорта, указанного в подпункте 6 пункта 1 статьи 25 Федерального закона «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции», задержанных таможенными органами товаров, вещественных доказательств, которые переданы на реализацию по основаниям, предусмотренным Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации, изъятых вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, подвергающихся быстрой порче, а также в части размещения информации о реализации имущества, обращенного в собственность государства, о реализации по решению суда изъятого или конфискованного автомобильного транспорта, указанного в подпункте 6 пункта 1 статьи 25 Федерального закона «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции», задержанных таможенными органами товаров, вещественных доказательств, которые переданы на реализацию по основаниям, предусмотренным Уголовно-

процессуальным кодексом Российской Федерации, изъятых вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, подвергающихся быстрой порче, - начиная с 1 января 2022 г.

в части проведения иных видов торгов, - начиная с 1 октября 2022 г.

Согласно письму Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 04.10.2023 №П13-1-08-106-228976 с 13:00 30.09.2022 создание новых извещений на старой версии сайта torgi.gov.ru стало невозможным.

Законом о рекламе предусмотрено, что заключение договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на земельных участках и ином недвижимом имуществе, находящемся в государственной или муниципальной собственности осуществляется на основе торгов, проводимых органами государственной власти, органами местного самоуправления или уполномоченными ими организациями в соответствии с законодательством Российской Федерации. Форма проведения торгов (аукцион или конкурс) устанавливается органами государственной власти или представительными органами муниципальных образований.

Каких-либо иных требований к порядку организации и проведения торгов на право размещения рекламных конструкций Закон о рекламе не устанавливает.

Согласно проведенному опросу среди респондентов, осуществляющих деятельность рекламных агентств, 25 (двадцать пять) опрашиваемых лиц при поиске информации о торгах в период организации и проведения Аукционов использовали и старую, и новую версии официального сайта, только новую версию сайта torgi.gov.ru использовали 11 респондентов.

В соответствии с пунктом 2.1.1 Руководства пользователя новой версии официального сайта (действовавшего, в том числе, на момент публикации Ивещений (28.09.2022), для быстрого поиска извещений необходимо ввести наименование или номер извещения в соответствующую строку и при необходимости использовать дополнительные фильтры поиска.

Управлением с целью выяснения вопроса о возможности поиска информации об Извещениях были применены различные вариации поиска информации об Аукционах на сайте.

Так установлено, что при указании на официальном сайте поисковых запросов, к примеру: «Ялта рекламные конструкции», «Ялта торги

реклама», «Ялта реклама», «Конструкции Ялта», «Рекламные конструкции в Ялте», отображаются рассматриваемые Извещения:

Таким образом, возможность поиска информации о проведении Аукционов на новой версии сайта имелась у всех заинтересованных лиц и не ограничивалась критерием, указанным Заявителями.

Представители Заявителей в ходе рассмотрения дела указали, что в рассматриваемый период использовали обе версии сайта для поиска информации о торгах.

Согласно протоколам рассмотрения заявок на участие в Аукционах от 03.11.2022, опубликованных на сайте https://torgi.gov.ru, по Извещениям № 22000038810000000136, 22000038810000000137, №22000038810000000138, №22000038810000000142 были поданы заявки от трех претендентов, что подтверждает возможность поиска информации об указанных торгах.

Также согласно результатам проведенного опроса среди респондентов, обладающих информацией о проведении Аукционов составляет 11 (одиннадцать).

Исходя из правовой позиции Пленума Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении № 25 от 23.06.2015 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», оценивая действия сторон как добросовестные или недобросовестные, следует исходить из поведения, ожидаемого от любого участника гражданского оборота, учитывающего права и законные интересы другой стороны, содействующего ей, в том числе в получении необходимой информации. По общему правилу п. 5 ст. 10 ГК РФ добросовестность участников гражданских правоотношений и разумность их действий предполагаются, пока не доказано иное (п. 1).

В настоящем случае ожидаемым и добросовестным поведением Организатора торгов является публикация Извещений в установленный срок в предусмотренном порядке.

Организатором торгов требования к порядку и способу публикации информации о проведении торгов на право размещения рекламных конструкций, установленные Положением об организации и проведении открытого аукциона в электронной форме на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории муниципального образования городской округ Ялта Республики Крым, утвержденным решением 36 сессии Ялтинского городского совета Республики Крым второго созыва

от 17.12.2021 №9, соблюдены.

Доказательств, подтверждающих недобросовестность поведения Администрации при организации и проведении Аукционов, Заявителями не приведено.

Дополнительно Союзом (вх. №5177 от 25.07.2023) заявлено, что сведения, указанные в Аукционной документации и Извещениях о размерах и типах рекламных конструкций по лотам № 8, 9 и 13 не соответствуют схеме размещения рекламных конструкций муниципального образования городской округ Ялта Республики Крым, а именно:

1) В отношении рекламных конструкций по лотам №8-9:

- в Извещении указан размер рекламных конструкций 3.4 х 6.4;

- в Схеме размещения (в графической части) изображены рекламные конструкции с размерами 3.1 х 4.1.

2) В отношении рекламной конструкции по лоту №13:

- в Извещении указана рекламная конструкция типа 4;

- в Схеме размещения (в графической части) изображена рекламная конструкция типа 1.

Схема размещения рекламных конструкций на земельных участках независимо от форм муниципального образования городской округ Ялта Республики Крым утверждена решением 32-й сессии Ялтинского городского совета Республики Крым второго созыва №4 от 29.07.2021 (далее - Схема).

Вместе с тем, согласно пояснениям Администрации рекламные конструкции №8, №9, №13, указанные в списке картографических и фото материалов Схемы, имеют техническую ошибку в виде указания формата/внешних габаритов плоскости, а именно на ситуационном плане размещения в Схеме неверно указана визуализация рекламных конструкций. При этом Извещения и Аукционная документация содержат сведения, соответствующие текстовой части Схемы, вся информация по данным рекламным конструкциям указана верно.

Учитывая изложенные обстоятельства, в данном конкретном случае наличие технической ошибки в графической части Схемы не повлияло на ход организации и проведения Аукционов и не влечет за собой возможное нарушение прав и законных интересов Заявителей.

Целью Закона о защите конкуренции является предупреждение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной

конкуренции на товарных рынках в Российской федерации, 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 статьи 1 Закона о защите конкуренции).

Согласно части 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, в том числе:

1) координация организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками деятельности их участников, а также заключение соглашений между организаторами торгов и (или) заказчиками с участниками этих торгов, если такие соглашения имеют своей целью либо приводят или могут привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для каких-либо участников, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации;

2) создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом;

3) нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок, запроса предложений;

4) участие организаторов торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиков и (или) работников организаторов или работников заказчиков в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

В силу части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции наряду с установленными частью 1 статьи 17 запретами при проведении торгов, если организаторами или заказчиками торгов являются федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды, а также при проведении торгов 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.

Конкуренция представляет собой 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 Закона о защите конкуренции).

Хозяйствующий субъект - коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации (пункт 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Товарный рынок - сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров, в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами (пункт 4 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Признаки ограничения конкуренции - сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в

предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации (пункт 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

По смыслу указанных норм закона для выявления нарушения антимонопольного законодательства в действиях органов и (или) организаций, осуществляющих властные функции, необходимо установить, что такие действия (бездействие) не основаны на нормах действующего законодательства РФ и приводят либо могут привести к тому, что хозяйствующие субъекты оказываются поставленными в неравное положение по сравнению с друг с другом, результатом чего стало либо могло стать ограничение, устранение, недопущение конкуренции на соответствующем товарном рынке в определенных географических границах.

Следовательно, недопустимыми являются любые действия (бездействие) организатора торгов, результатом которых стало либо могло стать ограничение, устранение, недопущение соперничества хозяйствующих субъектов, в том числе создание ситуации, при которой тому или иному участнику торгов создаются преимущественные условия участия в торгах по сравнению с другими.

Однако, как следует из материалов дела, Администрацией не допущены нарушения, создающие или которые могли бы создать ограничения к участию в рассматриваемых торгах.

Комиссия отмечает, что само по себе проведение торгов в электронной форме с использованием функционала новой версии сайта torgi.gov.ru в переходный период, действовавший на момент организации и проведения Аукционов, не является нарушением антимонопольного законодательства и нарушением процедуры проведения торгов на право размещения рекламных конструкций.

При изложенных обстоятельствах, учитывая совокупность имеющихся фактов, Комиссия Управления по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства № 082/01/17-48/2023 приходит к выводу о том, что в действиях Администрации при проведении Аукционов, отсутствует нарушение части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

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

Исходя из установленных обстоятельств и, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 3 статьи 41, пунктом 1 части 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Прекратить рассмотрение дела № 082/01/17-48/2023 в связи с отсутствием нарушения части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции в действиях администрации города Ялта Республики Крым (пл. Советская, дом 1, г. Ялта, Республика Крым, 298600, ИНН: 9103012029) при проведении торгов на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории муниципального образования городской округ Ялта Республики Крым.

Решение и (или) предписание антимонопольного органа может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.