

РЕШЕНИЕ

по делу №14-01-15-03/303

о нарушении антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения оглашена 21 октября 2014г. г.
Волгоград

В полном объеме решение изготовлено 06 ноября 2014г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: **Бурба В.В.** – заместитель руководителя управления – начальник отдела контроля органов власти;

Члены Комиссии: **Савинкова О.Л.** – старший государственный инспектор отдела контроля органов власти;

Тибилова Э.А. – государственный инспектор отдела контроля органов власти;

рассмотрев дело №14-01-15-03/303 по признакам нарушения Администрацией Волгограда (400066, г.Волгоград, ул. Володарского, 5), части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

при участии в заседании:

- Маврина В.П. – представитель администрации Волгограда по доверенности от 22.04.2014 №05-ид/81,

- Чулкова Н.И. – представителя Департамента по рекламе администрации Волгограда по доверенности от 30.12.2011 №ДР - 404/001-07,

- Кузнецова И.Б. – начальника издательского отдела Организационного управления администрации Волгограда,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области поступили материалы ФАС России о рассмотрении заявления ООО «Рубикон» (вх. №3848 от 23.12.2013), заявления ООО «ДНА Медиа» (вх.№392 от 10.02.2014), ООО «БлэкБорд» (вх.№390 от 10.02.2014), Децмана Н.А. (вх.№ 01-05/26-526 от 06.02.2014), материалы Прокуратуры Волгоградской области о рассмотрении заявления Павлова Е.Л. (вх.№72 от 09.01.2014, вх.№208 от 15.01.2014), заявления ООО «Рубикон» (вх.№629 от 28.01.2014; вх.№241 от 24.01.2014; вх.№3977 от 30.12.2013; вх.№71 от 09.01.2014), на действия Департамента по рекламе Администрации Волгограда

(далее – Департамент по рекламе) при проведении 31 декабря 2013 года открытого конкурса на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции (далее – открытый конкурс).

Дело №14-01-15-03/303 возбуждено Приказом УФАС по Волгоградской области №160 от 11.06.2014 в отношении действий Администрации Волгограда, выразившихся в опубликовании извещения о проведении торгов только в официальном печатном издании администрации Волгограда. В ходе рассмотрения дела установлено, что опубликование извещения о проведении открытого конкурса только в печатном издании осуществлено Департаментом по рекламе администрации Волгограда на основании принятого Администрацией Волгограда Постановления №1968, устанавливающий в п.5.1 Положения №655 изменение, в соответствии с которым извещение о проведении торгов может быть опубликовано в официальном печатном издании администрации Волгограда и (или) официальном сайте администрации Волгограда. Действия, связанные с публикацией извещения, осуществлены Департаментом по рекламе администрации Волгограда. В связи с чем, Определением от 09.07.2014 в качестве ответчика по делу привлечен Департамент по рекламе администрации Волгограда. Определениями от 09.07.2014 о привлечении в качестве лиц, располагающих сведениями об обстоятельствах дела, привлечены Комитет информационной политики администрации Волгограда, Издательский отдел администрации Волгограда, а также МУП «Городские вести».

Поскольку признаки нарушения антимонопольного законодательства выявлены в ходе рассмотрения дела в действиях Департамента по рекламе, Комиссией принято решение о выделении в отдельное производство дела в отношении Департамента по рекламе администрации Волгограда. Дело №14-01-17-03/403 возбуждено Приказом УФАС по Волгоградской области №207 от 01.08.2014. По нему 21.10.2014 вынесено решение.

В деле №14-01-15-03/303 рассматриваются действия Администрации Волгограда, связанные с принятием Постановления №1968 и наличием признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции. Администрация Волгограда является надлежащим ответчиком по делу.

Основанием для возбуждения дела в отношении Администрации Волгограда послужила информация, выявленная в ходе рассмотрения поступивших в УФАС заявлений ООО «ДНА Медиа», ООО «Рубикон», «БлэкБорд», Дицмана Н.А., Павлова Е.Л. на действия Департамента по рекламе администрации Волгограда при проведении открытого конкурса на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций. Из данных заявлений следует, что Администрацией Волгограда издано Постановление №1968 от 29.11.2013 «О внесении изменений в постановление главы Волгограда от 30 марта 2009г. № 655 «Об утверждении Положения о порядке проведения торгов на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на недвижимом имуществе, находящемся в муниципальной собственности Волгограда» (далее – Постановление №1968), вносящее изменение в п.5.1 Положения о порядке проведения торгов на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на недвижимом имуществе, находящемся в муниципальной собственности Волгограда, утвержденное Постановление главы Волгограда от 30.03.2009 №655 (далее – Положение №655), согласно которому

извещение о проведении торгов публикуется департаментом по рекламе администрации Волгограда в официальном печатном издании администрации Волгограда **и (или)** на официальном сайте администрации Волгограда не менее чем за тридцать дней до дня вскрытия конвертов с заявками на участие в торгах. На основании внесенных Постановлением Администрации №1968 от 29.11.2013 изменений в порядок опубликования извещения о проведении торгов, Департаментом по рекламе администрации Волгограда опубликовано извещение о проведении открытого конкурса только в печатном издании администрации Волгограда, что по мнению Заявителей, является нарушением порядка опубликования извещения и тем самым привело к ограничению их права на участие в данном конкурсе.

Представитель Администрации Волгограда полагает, что нарушений при проведении Департаментом по рекламе торгов принятием Администрацией Волгограда Постановления №1968 не допущено. Считает, что положения статьи 15 Закона о защите конкуренции Администрацией Волгограда не нарушены, поскольку все субъекты рекламной деятельности находились в равных условиях. Вся информация о торгах опубликована в газете «Городские вести. Царицын – Сталинград – Волгоград» №131(958) от 30 ноября 2013 года и любой претендент вправе изучить ее и реализовать свое право на участие в торгах.

Представитель Администрации Волгограда также считает, что поскольку по указанным в заявлениях хозяйствующих субъектов обстоятельствах, антимонопольным органом 30.12.2013 года по жалобе ООО «Рубикон» №13-01-18.1-03/674 принято решение об отсутствии нарушений при проведении данных торгов, в связи с чем, на основании п.4 ч.9 ст.44 Закона о защите конкуренции, антимонопольному органу следовало отказать в возбуждении дела по заявлениям ООО «ДНА Медиа», ООО «Рубикон», «БлэкБорд», Дицмана Н.А., Павлова Е.Л., оспаривающим те же действия организатора торгов.

Считает, что Администрация Волгограда не является надлежащим ответчиком по данному делу, поскольку в заявлениях оспариваются действия организатора торгов – Департамента по рекламе администрации Волгограда при проведении открытого конкурса на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций. Просит признать заявления необоснованными.

Исследовав имеющиеся в деле материалы, доводы и возражения лиц, участвующих в деле, Комиссия пришла к следующим выводам.

1. В соответствии с частью 4 статьи 7 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

Постановлением от 30.03.2009 №655 Главой Волгограда утверждено Положение о порядке проведения торгов на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на недвижимом имуществе (в том числе земельных участках), находящемся в соответствии с действующим законодательством РФ в собственности или распоряжении муниципального

образования городской округ город-герой Волгоград, на земельных участках в границах территорий общего пользования Волгограда» (далее по тексту – Положение №655). Положение №655 определяет права и обязанности участников и организатора конкурса, содержит требования к составу конкурсной документации, условиям участия в конкурсе, подготовке проведения и непосредственному проведению конкурса, признанию его несостоявшимся, подведению итогов конкурса и заключению договора с победителем.

Пункт 5.1 Положения №655 устанавливал опубликование извещения о проведении торгов в официальном печатном издании администрации Волгограда и на официальном сайте администрации Волгограда.

Постановлением Администрации Волгограда от 29.11.2013 №1968 «О внесении изменений в постановление главы Волгограда от 30 марта 2009г. №655 «Об утверждении Положения о порядке проведения торгов на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на недвижимом имуществе, находящемся в муниципальной собственности Волгограда» (далее – Постановление №1968), в пункт 5.1. Положения №655 внесены изменения, устанавливающие что извещение о проведении торгов публикуется департаментом по рекламе администрации Волгограда в официальном печатном издании администрации Волгограда **и (или)** на официальном сайте администрации Волгограда не менее чем за тридцать дней до дня вскрытия конвертов с заявками на участие в торгах.

Из указанного положения следует, что Администрацией Волгограда предоставлено организатору торгов право по своему усмотрению выбирать источник опубликования извещения о проведении торгов.

Процедура проведения торгов начинается с извещения о них. Оно является первым юридически значимым действием во всем механизме торгов, поскольку именно им реализуется цель торгов, заключающаяся в привлечении наибольшего количества потенциальных покупателей и выявления среди них лучших условий исполнения договора. Поэтому опубликование организатором торгов извещения в одном из источников средств массовой информации может негативно отразиться на конкурентной среде, поскольку таким образом снижается информационная открытость торгов.

Как следует из извещения о проведении открытого конкурса, торги на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций проводятся на территории города Волгограда. Месторасположение рекламных конструкций ограничивается территорией города Волгограда. При этом, согласно отчетным данным Департамента по рекламе Администрации Волгограда по состоянию рынка наружной рекламы на территории г.Волгограда в 2012 году, размещенным на сайте Департамента по рекламе Администрации Волгограда (<http://www.volgadmin.ru/ru/SitesDepartments/GovernsKomtvr/Reclama/InfoDoc.aspx>), на рынке наружной рекламы г. Волгограда представлены владельцы рекламных конструкций, зарегистрированных как в г.Волгограде и Волгоградской области, так и владельцы рекламных конструкций, зарегистрированных в иных регионах России. Доля рынка наружной рекламы, принадлежащая на владельцев рекламных конструкций, зарегистрированных в Волгограде и Волгоградской области, составляет 49,27%. На владельцев рекламных конструкций, зарегистрированных в иных регионах России, приходится 50,73% рынка наружной рекламы Волгограда.

Таким образом, как видно из приведенных данных, рынок наружной рекламы г.Волгограда характеризуется высокой степенью конкуренции с преобладанием владельцев рекламных конструкций, зарегистрированных в **иных** регионах России. Анализ рынка наружной рекламы г.Волгограда по состоянию на 2012 год показывает, что субъектный состав участников рынка наружной рекламы Волгограда не ограничен местонахождением рекламных агентств территорией Волгограда и Волгоградской области, а учитывая то, что на территории г.Волгограда преобладают владельцы рекламных конструкций, зарегистрированных в иных регионах Российской Федерации, то извещение о проведении открытого конкурса должно быть направлено на оповещение широкого круга хозяйствующих субъектов, местонахождение которых не ограничивается территорией г.Волгограда и Волгоградской области.

В связи с этим, обнародование организатором торгов информации о проведении торгов на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламной конструкции должно обеспечивать доступность соответствующих сведений потенциальным участникам в конкурсе. Информирование должно производиться способом, обеспечивающим к нему свободный доступ и возможность ознакомления. Возможность опубликования информационного сообщения в одном из источников средств массовой информации на основании Постановления Администрации №1968 не позволяет обеспечить массовое информирование потенциальных участников о проводимых торгах, в связи с чем, публичность при их проведении не обеспечивается, что приводит к ограничению доступа хозяйствующим субъектам на рынок наружной рекламы.

Информация о проведении торгов должна быть осуществлена посредством публикации в общедоступных средствах массовой информации в степени, достаточной для потенциальных участников торгов, что невозможно обеспечить путем опубликования извещения в одном из средств массовой информации.

Следовательно, внесенные Постановлением Администрации Волгограда №1968 изменения, существенно снижают доступность информации потенциальным претендентам на участие в конкурсе, что приводит к сокращению числа потенциальных участников открытого конкурса, ограничению права потенциальных участников на участие в открытом конкурсе, что приводит или может привести к ограничению конкуренции на рынке наружной рекламы.

Частью 1 статьей 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» установлено, что органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Таким образом, действиями, выразившимися в утверждении Постановления №1968, вносящего изменения в п.5.1 Положения №655, который устанавливает, что извещение о проведении торгов публикуется департаментом по рекламе администрации Волгограда в официальном печатном издании администрации Волгограда **и (или)** на официальном сайте администрации Волгограда, приводят или могут привести к ограничению конкуренции на рынке распространения наружной рекламы, Администрацией Волгограда нарушена ч.1 ст.15 Закона о

защите конкуренции.

3. Из п.6 ч.9 ст.44 Закона о защите конкуренции следует, что антимонопольный орган принимает решение об отказе в возбуждении дела в случае, если по факту, явившемуся основанием для обращения с заявлением, материалами, имеется вступившее в силу решение антимонопольного органа.

В Волгоградское УФАС России 23.12.2013 поступила жалоба ООО «Рубикон» на действия Департамента по рекламе администрации Волгограда при проведении открытого конкурса на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции. Жалоба ООО «Рубикон» по делу №13-01-18.1-03/674 рассмотрена в порядке статьи 18¹ Закона о защите конкуренции, поскольку в ней обжалуются действия организатора торгов на нарушение процедуры торгов, а именно: неразмещение извещения о проведении открытого конкурса в общедоступных средствах массовой информации, в частности на официальном сайте администрации Волгограда; опубликование извещения о проведении открытого конкурса в недоступном источнике; несоблюдение организатором конкурса сроков размещения извещения; проведение открытого конкурса в отсутствие нормативного акта, определяющего сроки, на которые могут быть заключены договоры на установку и эксплуатацию рекламных конструкций. В рамках данной статьи проверке подлежат действия организатора торгов на соответствие установленному законом порядку проведения торгов. То есть действия Департамента по рекламе администрации Волгограда при проведении открытого конкурса на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на соответствие Положению о порядке проведения торгов на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на недвижимом имуществе, находящемся в муниципальной собственности Волгограда, утвержденному Постановлением главы Волгограда от 30.03.2009 №655. По результатам рассмотрения жалоба признана необоснованной.

В отличие от дела №13-01-18.1-03/674, дело №14-01-15-03/303 рассматривается в ином порядке, установленном главой 9 Закона о защите конкуренции, которая регулирует процедуру рассмотрения заявлений и материалов на предмет наличия в них нарушений антимонопольного законодательства. В данном деле рассматриваются действия Администрации Волгограда на наличие в них ограничения конкуренции при принятии Постановления №1968, вносящего в пункт 5.1 Положения №655 изменения порядка по опубликованию извещения о проведении торгов. В деле №13-01-18.1-03/674 по жалобе ООО «Рубикон» рассматривались действия Департамента по рекламе на предмет соблюдения им порядка проведения торгов.

Таким образом, предмет рассмотрения дела №13-01-18.1-03/674 и дела №14-01-15-03/303 различен, также различны и ответчики по данным делам. В связи с этим, п.4 ч.9 ст.44 Закона о защите конкуренции в данном случае не применим. Кроме того, установленные в ходе всестороннего рассмотрения дела №14-01-15-03/303 обстоятельства, не могли быть известны и выявлены в ходе рассмотрения дела №13-01-18.1-03/674 по жалобе ООО «Рубикон».

4. В связи с тем, что в ходе рассмотрения дела №14-01-15-03/303 в отношении Департамента по рекламе администрации Волгограда Определением от

25.07.2014 выделено дело в отдельное производство по признакам нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении открытого конкурса, Комиссия на основании п.2 ч.1 ст.48 Закона о защите конкуренции, прекращает рассмотрение дела в отношении Департамента по рекламе администрации Волгограда по части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 3 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию Волгограда нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», в связи с утверждением Постановления Администрации Волгограда от 29.11.2013 №1968 «О внесении изменений в постановление главы Волгограда от 30 марта 2009г. №655 «Об утверждении Положения о порядке проведения торгов на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на недвижимом имуществе, находящемся в муниципальной собственности Волгограда», вносящего изменения в п.5.1 Положения о порядке проведения торгов на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на недвижимом имуществе (в том числе земельных участках), находящемся в соответствии с действующим законодательством РФ в собственности или распоряжении муниципального образования городской округ город-герой Волгоград, на земельных участках в границах территорий общего пользования Волгограда», утвержденного Постановлением Главы Волгограда от 30.03.2009 №655, который устанавливает, что извещение о проведении торгов публикуется департаментом по рекламе администрации Волгограда в официальном печатном издании администрации Волгограда и (или) на официальном сайте администрации Волгограда, что приводит или может привести к ограничению конкуренции на рынке распространения наружной рекламы.

2. Выдать предписание о приведении Постановления Администрации Волгограда от 29.11.2013 №1968 «О внесении изменений в постановление главы Волгограда от 30 марта 2009г. №655 «Об утверждении Положения о порядке проведения торгов на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на недвижимом имуществе, находящемся в муниципальной собственности Волгограда» в соответствие с антимонопольным законодательством.

3. Прекратить в отношении Департамента по рекламе администрации Волгограда в связи с отсутствием в его действиях нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.