

**РЕШЕНИЕ**  
**по жалобе № 14264**  
**на нарушения при организации и проведении торгов**

Дата рассмотрения жалобы по существу 29.09.2016 г.

г. Москва

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Московской области (далее – Управление) по рассмотрению жалоб на нарушения при организации и проведении торгов, а также порядка заключения договоров (далее – Комиссия), в составе:

ведущего заседание – заместителя председателя Комиссии:

Стрельникова Д.Ю. – заместителя руководителя Управления;

членов Комиссии:

Горбаневой В.В. – врио начальника отдела контроля за рекламной деятельностью Управления,

Газиевой М.М. – ведущего специалиста – эксперта отдела контроля за рекламной деятельностью Управления;

рассмотрев в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) жалобу (вх. № 14264 от 20.09.2016) ЗАО «ЮНИОН» (далее – заявитель) на действия (бездействие) организатора торгов –Администрации Пушкинского муниципального района Московской области (далее – Организатор торгов) при организации и проведении аукциона на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, извещение о проведении открытого аукциона размещено в сети «Интернет» по адресу: [http://www.adm-pushkino.ru/search/index.php?q=%E0%F3%EA%F6%E8%EE%ED%FB&s=%CF%EE%E8%F1%EA&PAGEN\\_1=2](http://www.adm-pushkino.ru/search/index.php?q=%E0%F3%EA%F6%E8%EE%ED%FB&s=%CF%EE%E8%F1%EA&PAGEN_1=2) (далее - Аукцион), в присутствии представителя Организатора торгов и представителя заявителя, уведомленных в соответствии с частью 11 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции о времени и месте рассмотрения жалобы,

**УСТАНОВИЛА:**

В Управление поступила жалоба на действия Организатора торгов при проведении Аукциона.

Установив соответствие жалобы формальным требованиям статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Управлением в установленном порядке в адрес заявителя и Организатора торгов направлено уведомление о поступлении жалобы и о приостановлении торгов до рассмотрения жалобы по существу.

Согласно доводам заявителя:

1. В нарушение положений статьи 19 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» (далее - Закон о рекламе) на местах под установку рекламных конструкций, включенных в лот № 2 размещены рекламные конструкции, срок действия разрешения на установку

и эксплуатацию которых истек. Согласно позиции заявителя, данное обстоятельство будет препятствовать победителям Аукциона установить рекламные конструкции на местах, являющихся предметом торгов.

2. Пункт 3.7 типовой формы договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на территории Пушкинского муниципального района Московской области (далее - проект договора), утвержденной решением Совета депутатов Пушкинского муниципального района Московской области от 26.02.2014 № 826/94 «Об утверждении положения о порядке проведения торгов (аукционов) на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на территории Пушкинского муниципального района Московской области (далее – Решение Совета депутатов от 26.02.2014 № 826/94) является обременительным для рекламодателей, так как устанавливает обязанность по внесению платы за установку и эксплуатацию рекламной конструкции с момента заключения договора.

3. Подпунктом е) пункта 5.5.3 Аукционной документации установлено, что основанием для отказа в допуске к участию в аукционе является наличие решения о приостановлении деятельности заявителя в порядке, предусмотренном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях. Указанные требования Организатора торгов являются не обоснованными и могут ограничить доступ к участию в аукционе лиц, которым назначено административное наказание в виде административного приостановления отдельного вида деятельности, не связанного с установкой и эксплуатацией рекламных конструкций.

Согласно позиции Организатора торгов:

1. Организатором торгов 28.09.2016 г. выданы предписания о демонтаже двух самовольно установленных рекламных конструкций по адресам, включенным в лот № 2.

2. Обязанность по внесению платы за установку и эксплуатацию рекламной конструкции с даты начала действия договора установлена Решением Совета депутатов от 26.02.2014 № 826/94.

3. Требования к участникам аукциона об отсутствии решений об административном приостановлении деятельности установлены Организатором торгов в связи с возросшим количеством долгов, перечисляемых в бюджет.

В отношении доводов жалобы Комиссией установлено следующее.

1. Согласно части 9 статьи 19 Закона о рекламе, установка и эксплуатация рекламной конструкции допускаются при наличии разрешения на установку и эксплуатацию рекламной конструкции (далее также - разрешение), выдаваемого на основании заявления собственника или иного указанного в частях 5 - 7 настоящей статьи законного владельца соответствующего недвижимого имущества либо владельца рекламной конструкции органом местного самоуправления муниципального района или органом местного самоуправления городского округа, на территориях которых предполагается осуществлять установку и эксплуатацию рекламной конструкции.

В соответствии с частью 10 статьи 19 Закона о рекламе, установка и эксплуатация рекламной конструкции без разрешения, срок действия которого не истек, не допускаются. В случае установки и (или) эксплуатации рекламной конструкции без разрешения, срок действия которого не истек, она подлежит демонтажу на основании предписания органа местного самоуправления муниципального района или органа местного самоуправления городского округа, на территориях которых установлена рекламная конструкция.

Согласно части 21 статьи 19 Закона о рекламе, владелец рекламной конструкции обязан осуществить демонтаж рекламной конструкции в течение месяца со дня выдачи предписания органа местного самоуправления муниципального района или органа местного самоуправления городского округа о демонтаже рекламной конструкции, установленной и (или) эксплуатируемой без разрешения, срок действия которого не истек, а также удалить информацию, размещенную на такой рекламной конструкции, в течение трех дней со дня выдачи указанного предписания.

В соответствии с частью 21.1 статьи 19 Закона о рекламе, если в установленный срок владелец рекламной конструкции не выполнил указанную в части 21 указанной статьи обязанность по демонтажу рекламной конструкции или владелец рекламной конструкции неизвестен, орган местного самоуправления муниципального района или орган местного самоуправления городского округа выдает предписание о демонтаже рекламной конструкции собственнику или иному законному владельцу недвижимого имущества, к которому присоединена рекламная конструкция, за исключением случая присоединения рекламной конструкции к объекту муниципального имущества или к общему имуществу собственников помещений в многоквартирном доме при отсутствии согласия таких собственников на установку и эксплуатацию рекламной конструкции. Собственник или иной законный владелец недвижимого имущества, к которому присоединена рекламная конструкция, обязан демонтировать рекламную конструкцию в течение месяца со дня выдачи соответствующего предписания. Демонтаж, хранение или в необходимых случаях уничтожение рекламной конструкции осуществляется за счет собственника или иного законного владельца недвижимого имущества, к которому была присоединена рекламная конструкция. По требованию собственника или иного законного владельца данного недвижимого имущества владелец рекламной конструкции обязан возместить этому собственнику или этому законному владельцу необходимые расходы, понесенные в связи с демонтажем, хранением или в необходимых случаях уничтожением рекламной конструкции.

В соответствии с частью 21.3 статьи 19 Закона о рекламе, если рекламная конструкция присоединена к объекту муниципального имущества или к общему имуществу собственников помещений в многоквартирном доме при отсутствии согласия таких собственников на установку и эксплуатацию рекламной конструкции, в случае, указанном в части 21.1 указанной статьи, ее демонтаж, хранение или в необходимых случаях уничтожение

осуществляется за счет средств местного бюджета. По требованию органа местного самоуправления муниципального района или органа местного самоуправления городского округа владелец рекламной конструкции обязан возместить необходимые расходы, понесенные в связи с демонтажем, хранением или в необходимых случаях уничтожением рекламной конструкции.

Заявителем представлены фотографии, сделанные в период приема заявок на участие в Аукционе, в соответствии с которыми на двух местах под установку рекламных конструкций, включенных в лот № 2 установлены рекламные конструкции.

В связи с необходимостью подготовки позиции Организатором торгов по фотоматериалам, представленным заявителем, в ходе рассмотрения Жалобы был объявлен перерыв до 10:00 29.09.2016.

После перерыва, Организатором торгов представлены копии предписаний от 28.09.2016 №№ 123 и 124 о демонтаже самовольно установленных рекламных конструкций по двум адресам, включенным в лот № 2.

Организатором торгов не предоставлены доказательства того, что места под установку рекламных конструкций, включенных в лот № 2 свободны.

Учитывая изложенное, на момент рассмотрения жалобы после перерыва (29.09.2016) места под установку рекламных конструкций, включенных в лот № 2, заняты.

Довод заявителя обоснован.

2. В соответствии с пунктом 3.7 проекта договора, утвержденного Решением Совета депутатов от 26.02.2014 № 826/94, обязанность по внесению платы за установку и эксплуатацию рекламной конструкции возникает с момента заключения договора.

Согласно части 5 статьи 19 Закона о рекламе установка и эксплуатация рекламной конструкции осуществляются ее владельцем по договору с собственником земельного участка, здания или иного недвижимого имущества, к которому присоединяется рекламная конструкция, либо с лицом, уполномоченным собственником такого имущества, в том числе с арендатором. Субъекты Российской Федерации устанавливают предельные сроки, на которые могут заключаться договоры на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, в зависимости от типов и видов рекламных конструкций и применяемых технологий демонстрации рекламы, но не менее чем на пять лет и не более чем на десять лет. Конкретные сроки договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, здании или ином недвижимом имуществе, находящихся в государственной или муниципальной собственности, либо на земельном участке, государственная собственность на который не разграничена, устанавливаются соответственно органом исполнительной власти, органом местного самоуправления муниципального района или органом местного самоуправления городского округа в зависимости от типа и вида рекламной конструкции, применяемых технологий демонстрации рекламы в границах соответствующих предельных сроков.

В соответствии с частью 17 статьи 19 Закона о рекламе, разрешение выдается органом местного самоуправления муниципального района или органом местного самоуправления городского округа на каждую рекламную конструкцию на срок действия договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции.

Согласно части 15 статьи 19 Закона о рекламе решение об отказе в выдаче разрешения должно быть мотивировано и принято органом местного самоуправления муниципального района или органом местного самоуправления городского округа исключительно по следующим основаниям:

1) несоответствие проекта рекламной конструкции и ее территориального размещения требованиям технического регламента;

2) несоответствие установки рекламной конструкции в заявленном месте схеме размещения рекламных конструкций (в случае, если место установки рекламной конструкции в соответствии с частью 5.8 настоящей статьи определяется схемой размещения рекламных конструкций);

3) нарушение требований нормативных актов по безопасности движения транспорта;

4) нарушение внешнего архитектурного облика сложившейся застройки поселения или городского округа. Органы местного самоуправления муниципальных районов или органы местного самоуправления городских округов вправе определять типы и виды рекламных конструкций, допустимых и недопустимых к установке на территории соответствующего муниципального образования или части его территории, в том числе требования к таким рекламным конструкциям, с учетом необходимости сохранения внешнего архитектурного облика сложившейся застройки поселений или городских округов;

5) нарушение требований законодательства Российской Федерации об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации, их охране и использовании;

6) нарушение требований, установленных частями 5.1, 5.6, 5.7 указанной статьи.

При проведении торгов на установку и эксплуатацию рекламных конструкций вопрос нарушения требований пунктов 2, 3, 4, 5, 6 части 15 статьи 19 Закона о рекламе исключен.

Учитывая изложенное, при проведении торгов на право установки и эксплуатации рекламных конструкций не могут возникнуть основания для отказа в выдаче разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, предусмотренные частью 15 статьи 19 Закона о рекламе.

Лицо, с которым орган местного самоуправления заключает договор на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, является победителем торгов в силу части 8 статьи 19 Закона о рекламе имеет право беспрепятственного доступа к недвижимому имуществу, к которому присоединяется рекламная конструкция, и пользования этим имуществом для целей, связанных с осуществлением прав владельца рекламной конструкции, в том числе с ее эксплуатацией, техническим обслуживанием и демонтажем.

В соответствии с частью 9 статьи 19 Закона о рекламе основанием для выдачи разрешения может являться заявление собственника рекламной конструкции либо заявления собственника или иного указанного в частях 5, 6, 7 статьи 19 Закона о рекламе законного владельца соответствующего недвижимого имущества.

Таким образом, в случае проведения торгов орган местного самоуправления уполномочен решать вопрос о выдаче разрешения на установку и эксплуатацию рекламной конструкции без отдельного заявления победителя.

Единственным необходимым действием со стороны победителя торгов является уплата государственной пошлины за выдачу разрешения на установку и эксплуатацию рекламной конструкции.

Исходя из взаимосвязи частей 8 и 17 статьи 19 Закона о рекламе в случае проведения торгов, если иное не предусмотрено условиями проводимых торгов и заключаемого договора, разрешение должно быть выдано вместе с заключением договора.

Если в договоре не указано, что договор в части установки и эксплуатации рекламной конструкции вступает в силу с момента выдачи разрешения, то разрешение должно быть выдано в момент заключения договора.

При этом риск последствий несвоевременной уплаты государственной пошлины должен нести победитель торгов (владелец рекламной конструкции).

Таким образом, права заявителя в указанной части будут нарушены только в случае если после проведения торгов и заключения с победителем договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций Организатором торгов будут затянуты сроки выдачи разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций.

Довод заявителя не обоснован.

3. Подпунктами д) и е) пункта 5.5.3 Аукционной документации установлено требование к участнику Аукциона о предоставлении заявления об отсутствии решения о ликвидации заявителя, об отсутствии решения арбитражного суда о признании заявителя банкротом и об открытии конкурсного производства, об отсутствии решения о приостановлении деятельности заявителя в порядке, предусмотренном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии со статьей 27 Федерального закона от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» при рассмотрении дела о банкротстве должника - юридического лица применяются следующие процедуры:

- наблюдение;
- финансовое оздоровление;
- внешнее управление;
- конкурсное производство;
- мировое соглашение,

при рассмотрении дела о банкротстве должника - гражданина применяются следующие процедуры:

- конкурсное производство;
- мировое соглашение;
- иные предусмотренные указанным законом процедуры.

Перечень ограничений и обязанностей должников в ходе процедур наблюдения и финансового оздоровления, применяемых в делах о банкротстве, установлен статьями 64 и 82 Федерального закона от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» соответственно.

Перечень прав и обязанностей административного управляющего в ходе процедуры финансового оздоровления, применяемой в делах о банкротстве (несостоятельности), определен статьей 83 Федерального закона от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)».

Перечисленные нормы не предусматривают ограничений, влекущих недопустимость совершения должником (от имени должника) сделок, в том числе участия должника в торгах на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, при проведении таких процедур банкротства, как наблюдение, финансовое оздоровление, внешнее наблюдение.

Требование к участникам Аукциона о не проведении в отношении их процедуры банкротства не основано на законодательстве Российской Федерации и может ограничить доступ к участию в Аукционе лиц, в отношении которых возбуждено дело о банкротстве и введена процедура наблюдения, финансового оздоровления, внешнего управления.

Согласно части 1 статьи 3.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, административное приостановление деятельности заключается во временном прекращении деятельности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, юридических лиц, их филиалов, представительств, структурных подразделений, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг.

Административное приостановление деятельности применяется в случае угрозы жизни или здоровью людей, возникновения эпидемии, эпизоотии, заражения (засорения) подкарантинных объектов карантинными объектами, наступления радиационной аварии или техногенной катастрофы, причинения существенного вреда состоянию или качеству окружающей среды либо в случае совершения административного правонарушения в области оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, и их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, в области противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, в области установленных в соответствии с федеральным законом в отношении иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных организаций ограничений на осуществление

отдельных видов деятельности, в области правил привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к трудовой деятельности, осуществляемой на торговых объектах (в том числе в торговых комплексах), в области порядка управления, в области общественного порядка и общественной безопасности, в области градостроительной деятельности, в области транспортной безопасности.

Административное приостановление деятельности (за исключением административного приостановления деятельности за правонарушение, предусмотренное частью 3 статьи 9.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях) назначается судьей.

В соответствии с постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у суда при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» в постановлении по делу судья обязан решить вопрос о мероприятиях, необходимых для обеспечения его исполнения, которые в зависимости от обстоятельств каждого дела могут заключаться во временном прекращении эксплуатации тех агрегатов, объектов, зданий или сооружений, принадлежащих индивидуальному предпринимателю или юридическому лицу, либо во временном прекращении осуществления индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом, его филиалами, представительствами, структурными подразделениями, производственными участками тех видов деятельности (работ), оказания услуг, от которых исходит угроза причинения вреда охраняемым общественным отношениям.

Таким образом, административное приостановление отдельного вида деятельности, которым занимается лицо, не влечет за собой невозможность осуществления таким лицом иных видов деятельности, в том числе невозможность заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций.

Учитывая изложенное, требование к участникам Аукциона о не проведении в отношении последних процедуры административного приостановления деятельности, в порядке, предусмотренном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, а также о не проведении в отношении их процедуры банкротства не основано на законодательстве Российской Федерации, и может ограничить доступ к участию в Аукционе лиц, которым назначено административное наказание в форме административного приостановления отдельного вида деятельности, не связанного с установкой и эксплуатацией рекламных конструкций.

Довод заявителя обоснован.

В соответствии с частью 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссией рассмотрены иные обстоятельства проведения Аукциона.

1. В соответствии с частью 2 статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), если иное не предусмотрено законом, извещение о проведении торгов должно быть опубликовано организатором не позднее чем за тридцать дней до их проведения.



Согласно части 1 статьи 448 ГК РФ, в открытом аукционе и открытом конкурсе может участвовать любое лицо.

Учитывая изложенное, любое лицо до начала проведения торгов должно иметь возможность подать заявку на участие в аукционе, причем минимальный срок для осуществления указанного действия составляет не менее тридцати дней, и этот срок может быть ограничен только законом.

Извещение о проведении аукциона опубликовано организатором торгов 16.08.2016 года.

Постановлением от 29.08.2016 № 2419 «О внесении изменений в информационное извещение и документацию об аукционе на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на земельном участке, здании или ином недвижимом имуществе, находящемся в собственности Пушкинского муниципального района Московской области, а также земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, на территории Пушкинского муниципального района Московской области, утвержденные постановлением администрации Пушкинского муниципального района Московской области от 16.08.2016 № 2351», внесены изменения в лоты №№ 1, 2, 6 и фактически объявлены новые торги по указанным лотам.

Согласно аукционной документации и Извещению, дата окончания подачи заявок 21.09.2016 года.

Учитывая изложенное, срок подачи заявок по лотам №№ 1, 2, 6 составил 23 дня, что не соответствует требованиям части 2 статьи 448 ГК РФ.

2. В соответствии с Конкурсной документацией в лоты включено по несколько (от 4 до 32) рекламных конструкций.

Включение нескольких мест под установку рекламных конструкций в один лот ограничивает доступ к участию в торгах на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций лиц, у которых отсутствует хозяйственная необходимость и/или финансовая возможность получения от 4 до 32 рекламных конструкций, однако существует интерес и возможности для эксплуатации 1 рекламной конструкции.

При этом каких-либо оснований, делающих актуальным объединение в лотах нескольких рекламных конструкций или невозможность разъединения рекламных конструкций, включенных в состав лотов, не представлено и в ходе заседания Комиссии не установлено.

В соответствии частью 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции, при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений, если организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками являются федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды, а также при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными

нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

Согласно части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Закон о рекламе не содержит запрета на объединение в один лот заключение договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций в нескольких местах, предназначенных для установки и эксплуатации рекламных конструкций.

Однако подобное объединение должно быть произведено таким образом, чтобы не была ограничена конкуренция по доступу на рынок услуг по распространению рекламы.

Оценка объединения в один лот нескольких мест для установки рекламных конструкций разного формата на предмет возможности отнесения такого условия проведения торгов к ограничивающим конкуренцию должна проводиться с учетом технологического сходства эксплуатации рекламных конструкций их владельцами, и соответственно возможности участия в торгах за такой лот лица, осуществляющего эксплуатацию рекламных конструкций одного формата.

Таким образом, действия Организатора торгов по формированию лотов при проведении Аукциона могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции на рынке наружной рекламы Пушкинского муниципального района Московской области и содержат признаки нарушения статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Вопрос нарушения Организатором торгов статьи 17 Закона о защите конкуренции при формировании лотов подлежит разрешению в порядке, установленном главой 9 Закона о защите конкуренции.

Ответственность за нарушение статьи 17 Закона о защите конкуренции предусмотрена статьей 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, вплоть до дисквалификации должностного лица на срок до трех лет, в случае, если такие должностные лица были ранее подвергнуты административному наказанию за аналогичное административное правонарушение.

На основании изложенного и руководствуясь статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

#### **РЕШИЛА:**

1. Признать жалобу ЗАО «ЮНИОН» на действия Организатора торгов обоснованной.
2. Установить иные нарушения организации и проведения торгов.
3. Выдать Организатору торгов - Администрации Пушкинского муниципального района Московской области обязательное для исполнения предписание.

4. Передать материалы дела соответствующему должностному лицу Управления для принятия решения о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренного статьёй 7.32.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в отношении Администрации города Лобня Московской области.

Ведущий заседание-  
заместитель председателя Комиссии

Д.Ю. Стрельников

Члены Комиссии:

В.В. Горбанева

М.М. Газиева

Примечание:

согласно части 23 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», решение или предписание комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.