



УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

РЕШЕНИЕ по жалобе № 151/18.1–2016

19 декабря 2016 года

г. Екатеринбург

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров, порядка осуществления процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сфере строительства (Приказ от 22.12.2015 № 513, в ред. Приказа от 23.08.2016 № 288) в составе:

председатель Комиссии: <...> – руководитель Управления;

члены Комиссии: <...> – главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти;
<...> – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти,

при участии представителей:

организатора торгов – ГКУ СО «Фонд имущества Свердловской области» (620000, г. Екатеринбург, ул. Мамина-Сибиряка, д. 111), представитель – <...> (доверенность № 31 от 17.10.2016);

заявителя – ООО «Континенталь» (620041, г. Екатеринбург, пер. Асбестовский, д. 3/3-30), представитель не явился, надлежаще извещен;

заинтересованное лицо - Министерство по управлению государственным имуществом Свердловской области (620000, г. Екатеринбург, ул. Мамина-Сибиряка, д. 111, далее – МУГИСО), представитель – <...> (доверенность № 17-01-82/8011 от 15.06.2016);

слушателя - <...>. (предъявлен паспорт),

рассмотрев в порядке ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) жалобу ООО «Континенталь» на действие (бездействие) организатора торгов, в лице ГКУ СО «Фонд имущества Свердловской области», при проведении процедуры организации и проведении торгов посредством проведения аукциона на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций с использованием муниципального имущества (аукцион № 2),

УСТАНОВИЛА:

В соответствии с п. 4.2 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган уполномочен рассматривать жалобы заявителей на нарушение процедуры обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов.

Жалоба подана в срок, установленный ч. 5.1 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, подготовлена в соответствии с требованиями ч. 6 ст. 18.1 данного Закона.

О времени и месте рассмотрения жалобы стороны уведомлены (исх. № 16391 от 14.12.2016) надлежащим образом, в том числе публично, путем размещения информации о рассмотрении жалобы на официальном сайте Свердловского УФАС России в сети «Интернет» (www.sverdlovsk.fas.gov.ru). Рассмотрение жалобы назначено на 19.12.2016 в 09 час. 10 мин.

Заявитель в жалобе указал следующее:

1. В Приказе МУГИСО от 22.11.2016 № 2558 при определении информационного поля по одной рекламной конструкции вида афишный стенд указана площадь информационного поля 1,5*1,5. При этом на торги МУГИСО выставляется в нарушение, по мнению заявителя, требований установленный ч. 5.1 ст. 19 Федеральным законом от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» (далее – Закон о рекламе), афишный стенд с тремя или пятью информационными полями 1,5*1,5. Таким образом, заявителю непонятно как в последующем предметом договора на установку рекламной конструкции будет один афишный стенд с площадью информационного поля 1,5*1,5.

2. В приказе МУГИСО по утверждению схемы размещения рекламных конструкций на территории муниципального образования «город Екатеринбург» о размещении в одном месте 3 или 5 рекламных конструкций не дает нормативного права заключать договор и устанавливать цену в отчете оценщика в отношении нескольких конструкций одновременно, т.е. оценивалось, по мнению заявителя, не право установки и эксплуатации одной рекламной конструкции, как установлено в ч. 5.1 ст. 19 Закона о рекламе, а место ее установки с размещением на нем нескольких рекламных конструкций.

3. Заявитель считает, что организатором торгов пропущен 30-дневный срок для подачи заявок на участие в аукционе.

4. Данным аукционом, по мнению заявителя, ограничена возможность отдельных представителей рынка наружной рекламы участвовать в аукционе, поскольку по условиям договора рекламорапротранителю необходимо будет за свой счет закрывать пустые поверхности изображениями г. Екатеринбурга или объектов культурного наследия, что приведет к убыткам.

5. В пунктах извещения о проведении аукциона и в проекте договора отсутствуют обязательные условия заключения договора, установленные ч. 3 ст. 448 Гражданского кодекса РФ.

6. Заявителю из аукционной документации не понятно сколько договоров будет заключено по результатам проведения торгов: 38 – по количеству мест установки рекламных конструкций или 158 – по числу рекламных конструкций. В этой связи также заявителю неясно какой будет годовой размер платы по результатам торгов.

7. По мнению заявителя, потенциальные участники заведомо ограничены в выборе мест размещения рекламных конструкций, которые они бы хотели приобрести, поскольку участникам предлагают большой объем рекламных носителей. Также заявитель утверждает, что большинство мест рекламных конструкций указаны как двухсторонние, но фактически могут использоваться только с одной стороны, т.к. обратная сторона безлюдна или отсутствуют места для проезда или прохода с обратной стороны конструкции.

8. Заявитель считает, что предмет указанный в извещении о проведении аукциона, не соответствует предмету, указанному в проекте договора.

9. Заявитель утверждает, что социальная реклама является исключительно государственной нуждой и не должно являться условием договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции, а распространение рекламы должно осуществляться на основании договора в соответствии с требованиями Федерального

закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

На основании вышеизложенного, заявитель просит:

- провести проверку соблюдения антимонопольного законодательства и признать жалобу обоснованной;
- приостановить процедуру проведения торгов и приема заявок до рассмотрения жалобы по существу;
- выдать МУГИСО и ГКУ СО «Фонд имущества Свердловской области» предписание о проведении аукционной документации в соответствии с требованиями действующего законодательства.

Организатор торгов считает жалобу заявителя необоснованной, с доводами заявителя не согласен.

Рассмотрев имеющиеся материалы, заслушав доводы участвующих лиц, Комиссия пришла к следующим выводам.

Согласно ч. 2 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Лица, не подавшие заявки на торги в жалобе должны указать обстоятельства, свидетельствующие о нарушении установленного порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах.

Таким образом, рассмотрение жалоб по ст. 18.1 Закона о защите конкуренции введено для защиты прав и законных интересов лиц, заинтересованных в проведении торгов и в участии в них, подтверждающих свою заинтересованность подачей заявки или невозможностью подачи заявок ввиду пороков информационного обеспечения торгов или препятствии в подаче заявки.

Как установила Комиссия антимонопольного органа, заявитель жалобы заявку на участие в торгах не подавал, что подтверждается предоставленными документами.

Согласно ч. 17 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии.

Требования и ограничения в отношении распространения наружной рекламы установлены Законом о рекламе.

Согласно ч. 5.1 ст. 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 ч. 5.8 настоящей статьи схем размещения рекламных конструкций проводятся органом государственной власти, органом местного самоуправления муниципального района или органом местного самоуправления городского округа либо уполномоченной ими организацией только в отношении рекламных конструкций, указанных в данных схемах.

В соответствии с подп. 1 п. 3 Постановления Правительства Свердловской области от 24.12.2015 № 1162-ПП «О создании Государственного казенного учреждения Свердловской области «Фонд имущества Свердловской области» путем изменения типа существующего государственного бюджетного учреждения Свердловской области «Фонд имущества Свердловской области» (в ред. Постановления от 05.04.2016 № 240-ПП) определено, что основной целью деятельности ГКУ СО «Фонд имущества Свердловской области» является исполнение отдельных государственных функций, связанных с реализацией полномочий МУГИСО в сфере рекламы, а также в сфере управления и распоряжения государственной собственностью Свердловской области.

Также в соответствии с данным Постановлением Правительства Свердловской области ГКУ СО «Фонд имущества Свердловской области» переданы следующие государственные *функции*, в том числе, в сфере рекламы - *организация и проведение* в случаях, предусмотренных федеральным законодательством, *торгов* на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на земельных участках, находящихся в собственности Свердловской области, в том числе на земельных участках общего пользования или расположенных в границах земель общего пользования, территории общего пользования, а также на земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, на территории муниципального образования «город Екатеринбург», в том числе на земельных участках общего пользования или расположенных в границах земель общего пользования, территории общего пользования, а также на зданиях или ином недвижимом имуществе, находящемся в собственности Свердловской области.

Таким образом, из приведенной выше нормы Комиссия делает вывод, что ГКУ СО «Фонд имущества Свердловской области» выполняет технические функции по организации торгов, фактически организатором торгов является МУГИСО.

Как установлено Комиссией, 17.11.2016 и 06.12.2016 на сайте МУГИСО (www.mugiso.midural.ru) была размещена информация о проведении аукциона на установку и эксплуатацию афишных стендов в г. Екатеринбурге, однако извещения о проведении аукциона № 2 на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, технических требований, проекта договора и другой необходимой документации на сайте МУГИСО не размещалось.

Частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции установлено, что при проведении торгов запрещается действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

На основании Приказа МУГИСО от 11.11.2016 № 2483 «О проведении торгов, открытых по составу участников и по форме подачи заявок, на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, расположенных на территории муниципального образования «город Екатеринбург» ГКУ СО «Фонд имущества Свердловской области» поручено провести аукцион с начальной максимальной ценой 3 641 913 руб., шаг аукциона определен в размере 100 000 руб., что составляет 5% от начальной цены предмета аукциона, сумма задатка - 1 092 573 руб. 90 коп., что составляет 30% от начальной цены предмета аукциона.

Информация о проведении аукциона № 2 была размещена на сайте ГКУ СО «Фонд имущества Свердловской области» 16.11.2016, включая извещение о проведении аукциона, схема размещения рекламных конструкций, паспорта размещения рекламных конструкций, технические требования к установке и внешнему виду рекламных конструкций, проект договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, форму заявки.

Распоряжением ГКУ СО «Фонд имущества Свердловской области» от 16.11.2016 № 131 назначена дата проведения аукциона – 16.12.2016.

Согласно извещению период приема заявок осуществлялся с 17.11.2016 по 13.12.2016, в рабочие дни с 10.00 до 12.00 и с 13.00 до 16.00. В указанный период было подано 4 заявки на участие в аукционе.

Первый и второй доводы заявителя Комиссия считает необоснованными, на основании нижеследующего.

Согласно ч. 5.8 ст. 19 Закона о рекламе органы местного самоуправления муниципальных районов или городских округов утверждают схемы размещения рекламных конструкций на земельных участках независимо от форм собственности, а также на зданиях или ином недвижимом имуществе, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности. Схема размещения рекламных конструкций является документом, определяющим места размещения рекламных конструкций, типы и виды рекламных конструкций, установка которых допускается на данных местах. Схема размещения рекламных конструкций должна соответствовать документам территориального планирования и обеспечивать соблюдение внешнего архитектурного облика сложившейся застройки, градостроительных норм и правил, требований безопасности и содержать карты размещения рекламных конструкций с указанием типов и видов рекламных конструкций, площади информационных полей и технических характеристик рекламных конструкций. Схема размещения рекламных конструкций и вносимые в нее изменения подлежат предварительному согласованию с уполномоченным органом исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти данного субъекта Российской Федерации. Схема размещения рекламных конструкций и вносимые в нее изменения подлежат опубликованию (обнародованию) в порядке, установленном для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов, и размещению на официальном сайте органа местного самоуправления муниципального района или органа местного самоуправления городского округа в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет". Для целей настоящей статьи под информационным полем рекламной конструкции понимается часть рекламной конструкции, предназначенная для распространения рекламы.

Схема размещения рекламных конструкций на территории муниципального образования «город Екатеринбург» утверждена Приказом МУГИСО от 29.07.2016 № 1684 (в ред. Приказа от 12.09.2016 № 1982 и Приказа от 22.11.2016 № 2558).

Как пояснил, организатор торгов в схеме размещения рекламных конструкций прописано, что рекламная конструкция состоит из пяти афишных стендов, далее указывается общая площадь рекламной конструкции (например – 22,5 кв.м.), габариты каждого из информационных полей (высота и ширина) и количество сторон. Данное отображение характеристик рекламных конструкций соответствует ч. 5.8 ст. 19 Закона о рекламе и отражает объективное состояние рынка наружной рекламы.

Исходя из экономической целесообразности, рекламодатели устанавливают конструкции с двумя, тремя и более информационными полями,

применяют различные технологии смены изображения (сколлер, призматрон и т.д.), направленные на увеличение информационных полей (сколлер до 5 полей, призматрон -3).

Таким образом, на утвержденном в схеме размещения рекламной конструкции месте будет установлена одна рекламная конструкция, состоящая из 2-5 афишных стендов.

Помимо этого, Комиссия обращает внимание на то, что запрета на отображение вида рекламных конструкций и ее технических характеристик вышеуказанным способом, а также иным каким-либо способом, в Законе о рекламе не содержится.

Кроме того, начальная цена лота была установлена независимым оценщиком от 05.08.2016 № 1879/16/Н-2 «Об определении рыночной стоимости годового размера платы за договор на установку и эксплуатацию рекламных конструкций по адресу: Свердловская обл., г. Екатеринбург». Поэтому из анализа отчета от 05.08.2016 № 1879/16/Н-2 независимого оценщика, следует, что эксперт оценивал именно одну рекламную конструкцию, состоящую из нескольких афишных стендов, в зависимости от конкретного утвержденного места.

Третий довод заявителя о том, что организатором торгов пропущен 30-дневный срок, Комиссией отклоняется в виду следующего.

В соответствии с ч. 2 ст. 448 Гражданского кодекса РФ, если иное не предусмотрено законом, извещение о проведении торгов должно быть опубликовано организатором не позднее чем за тридцать дней до их проведения.

Извещение о проведении аукциона № 2 была размещено ГКУ СО «Фонд имущества Свердловской области» на сайте 16.11.2016, дата проведения аукциона, установлена извещением – 16.12.2016. Таким образом, извещение о проведении аукциона опубликовано не позднее чем за 30 дней до проведения аукциона.

Четвертый довод заявителя Комиссия считает необоснованным, субъективным, поскольку на рекламных конструкциях формата «афишный стенд» может размещаться не только информация о концертных мероприятиях.

Пятый довод заявителя Комиссия считает необоснованным в виду того, что действующим законодательством не установлены требования по вопросу платы за договор на установку и эксплуатацию рекламной конструкции, а внесенные победителем аукциона денежные средства, засчитываются в счет платежа за заключаемый договор, и в случае расторжения договора в полном объеме возвращаются ему обратно.

Помимо этого, в п. 1 ст. 432 Гражданского кодекса РФ указано, что договор считается заключенным, если между сторонами, в требуемой в подлежащих случаях форме, достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора. Существенными являются условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.

Согласно п. 4 ст. 421 Гражданского кодекса РФ условия договора определяются по усмотрению сторон, кроме случаев, когда содержание соответствующего условия предписано законом или иными правовыми актами (статья 422 названного Кодекса).

Закон о рекламе не содержит требований к условиям договора на размещение рекламной конструкции, соответственно, в силу ст. 421 Гражданского кодекса РФ условия договора определяются по усмотрению сторон.

Шестой и седьмой довод заявителя, Комиссией не принимается на основании того, что согласно аукционной документации, по результатам аукциона будет заключено 38 договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, по одному договору на каждое рекламное место.

Как пояснил организатор торгов, распределение итоговой стоимости лота будет произведено пропорционального на каждый договор на установку и эксплуатацию рекламной конструкции, исходя из начальной стоимости (указанной в отчете независимого оценщика), а также площади рекламной конструкции.

Аналогичный способ пропорционального распределения используется в Федеральном законе от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Помимо этого, аргумент заявителя, что вторая сторона рекламной конструкции никак не может быть воспринята потребителями рекламы, Комиссия считает также необоснованным. Места размещения рекламных конструкций проектировались с учетом обращений заинтересованных лиц именно как двухсторонние.

Восьмой довод заявителя Комиссией отклоняется, поскольку согласно ч. 5.1 ст. 19 Закона о рекламе указано, что 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 ч. 5.8 настоящей статьи схем размещения рекламных конструкций проводятся органом государственной власти, органом местного самоуправления муниципального района или органом местного самоуправления городского округа либо уполномоченной ими организацией только в отношении рекламных конструкций, указанных в данных схемах.

Девятый довод заявителя Комиссия считает необоснованным, на основании следующего.

В соответствии с разъяснениями ФАС России от 10.05.2016 № АК/30847/16 «О порядке размещения органами местного самоуправления социальной рекламы на рекламных конструкциях, находящихся в муниципальной собственности» указано, что социальная реклама не преследует коммерческих целей, не формирует интереса к товару для его продвижения на рынке, под социальной рекламой понимается исключительно информация, направленная на достижение благотворительных и иных общественно полезных целей, а также обеспечение интересов государства.

При этом требования к социальной рекламе установлены в ст. 10 Закона о рекламе.

Согласно ч. 1 ст. 10 Закона о рекламе рекламодателями социальной рекламы могут выступать физические лица, юридические лица, органы государственной власти, иные государственные органы и органы местного самоуправления, а также муниципальные органы, которые не входят в структуру органов местного самоуправления.

В соответствии с ч. 3 ст. 10 Закона о рекламе заключение договора на распространение социальной рекламы является обязательным для рекламораспространителя в пределах пяти процентов годового объема распространяемой им рекламы (в том числе общего времени рекламы, распространяемой в теле- и радиопрограммах, общей рекламной площади печатного издания, общей рекламной

площади рекламных конструкций). Заключение такого договора осуществляется в порядке, установленном Гражданским кодексом Российской Федерации.

Таким образом, Закон о рекламе содержит нормы, позволяющие всем заинтересованным лицам размещать социальную рекламу. Выбор тематики социальной рекламы осуществляется непосредственно заказчиком такой социальной рекламы.

Однако в соответствии с ч. 2 ст. 10 Закона о рекламе органы государственной власти, иные государственные органы и органы местного самоуправления, а также муниципальные органы, которые не входят в структуру органов местного самоуправления, осуществляют закупки работ, услуг на производство и распространение социальной рекламы в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Таким образом, размещение органами местного самоуправления социальной рекламы на рекламных конструкциях, находящихся в собственности хозяйствующих субъектов, должно осуществляться с учетом положений Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Соответственно, законодательство о рекламе не предусматривает возможности заключения договора и, как следствие, проведения процедуры торгов для размещения собственной рекламной конструкции на собственном недвижимом имуществе (разъяснения ФАС России от 10.05.2016 № АК/30847/16 «О порядке размещения органами местного самоуправления социальной рекламы на рекламных конструкциях, находящихся в муниципальной собственности»).

На основании вышеизложенного, Комиссия Свердловского УФАС России, в действиях организатора торгов МУГИСО усматривает нарушение ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции, выразившееся в ограничении возможности потенциальный участников ознакомиться с частью аукционной документации (извещение о проведении аукциона, технический требований, проекта договора и прочее).

В соответствии с ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного п. 3.1 ч. 1 ст. 23 указанного Федерального закона.

Принимая во внимание, то, что заявителем не подана заявка на участие в аукционе и организатором торгов нарушены отдельные положения ст. 17 Закона о защите конкуренции, однако эти нарушения не повлияли на подачу 4 заявок потенциальных участников, Комиссия антимонопольного органа не находит оснований для выдачи предписания.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьями 23, 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Жалобу ООО «Континенталь» признать необоснованной.
2. Признать организатора торгов – МУГИСО нарушившим ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции, выразившегося в ограничении возможности потенциальный

участников ознакомиться с частью аукционной документации (извещение о проведении аукциона, технических требований, проекта договора и прочее).

Председатель комиссии

<....>

Члены комиссии:

<....>

<....>

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в Арбитражный суд Свердловской области.