

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена 2 октября 2012 г.
Новосибирск

г.

Решение в полном объеме изготовлено 11 октября 2012г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Ельчанинов А. А. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Максимейко Е. В. – и. о. начальника отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Рисов А. В. – главный специалист- эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

рассмотрев дело № 87 от 31.08.2012г. по признакам нарушения Советом депутатов Баганского района Новосибирской области (ул. М. Горького, д. 28, с. Баган, Новосибирская область, 632770) части 1 статьи 15, части 1 статьи 17.1 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в присутствии представителя Совета депутатов Баганского района Новосибирской области – <...>, по доверенности от 01.10.2012г. № 41,

УСТАНОВИЛА:

На основании приказа Новосибирского УФАС России № 185 от 17.07.2012г. была проведена проверка соблюдения антимонопольного законодательства Советом депутатов Баганского района Новосибирской области (акт № 05-11 от 07.08.2012г.).

В ходе проведения проверки были выявлены следующие нарушения.

Решением Совета депутатов Баганского района от 11.10.2006г. утверждены Правила распространения наружной рекламы на территории Баганского района (далее Правила).

Согласно п. 2.3 Правил распространение наружной рекламы – это установка и (или) размещение и (или) эксплуатация средств наружной рекламы. Средством наружной рекламы является – рекламодатель (плакаты, стенды, световые табло и иные технические средства стабильного территориального размещения) (п. 2.5 Правил).

В соответствии с ч. 1 ст. 19 Федерального закона от 13.03.2006г. № 38-ФЗ «О рекламе» (далее Закон «О рекламе») рекламными конструкциями, при помощи которых осуществляется распространение наружной рекламы, являются щиты, стенды, строительные сетки, перетяжки и иные технические средства стабильного территориального размещения.

Таким образом, определение средства наружной рекламы, установленное в Правилах, соответствует определению рекламной конструкции, установленной Законом «О рекламе».

Согласно п. 6.1 Правил установка и эксплуатация рекламной конструкции на территории Баганского района осуществляется её владельцем на основании договора с собственником земельного участка, здания и или иного недвижимого имущества, к которому присоединяется рекламная конструкция, либо с лицом, уполномоченным собственником такого имущества. Установка рекламной конструкции допускается при наличии разрешения на установку рекламной конструкции. При подаче двух и более заявок на размещение средства наружной рекламы на одно и то же рекламное место, при определении новых рекламных мест, а также в случаях комплексного решения архитектурно-художественного оформления отдельных территорий с использованием имущества, находящегося в муниципальной собственности, проводятся торги (пункт 6.12 Правил). В случае размещения средства наружной рекламы на объекте, находящемся в муниципальной собственности, заявитель после получения положительного заключения подписывает договор на размещение средства наружной рекламы и направляет его в отдел экономического развития и ресурсов администрации Баганского района (пункт 8.1 Правил).

В соответствии с 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. Иного порядка заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции Закон «О рекламе» не предусматривает.

Таким образом, пункты 6.12, 8.1 Правил распространения наружной рекламы на территории Баганского района, утверждённых Решением Совета депутатов Баганского района от 11.10.2006г., не соответствуют Закону «О рекламе» в части правил установки рекламных конструкций и порядка заключения договоров для размещения средств наружной рекламы.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Закона «О защите конкуренции» органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Таким образом, установка рекламных конструкций и заключение договоров для размещения средств наружной рекламы без проведения торгов в нарушение порядка, установленного Законом «О рекламе», может привести к ограничению конкуренции между хозяйствующими субъектами, желающими разместить

рекламную продукцию на территории Баганского района, что является нарушением части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Решением Совета депутатов Баганского района от 26.08.2009г. № 410 утверждено Положение «О порядке сдачи в аренду и субаренду муниципального имущества, находящегося в муниципальной собственности Баганского района» (далее Положение).

Согласно п. 4.6 Положения решение о заключении договора аренды муниципального имущества без проведения торгов принимается администрацией в случае, когда стороной по договору аренды выступают федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды, а также муниципальные учреждения в случае, если имущество, подлежащее сдаче в аренду, не будет вовлечено в хозяйственный оборот и передача прав не окажет влияние на состояние конкуренции.

До установления Правительством РФ порядка проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров, конкурсы на право заключения договоров проводятся в порядке, установленном Федеральным законом от 21.07.2005г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», а аукционы на право заключения таких договоров в порядке, установленном Федеральным законом от 21.12.2001г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» в соответствии с ч. 3 ст. 53 Закона «О защите конкуренции». Договоры аренды муниципального имущества заключаются с лицом, выигравшим торги.

Заключение договоров аренды муниципального имущества без проведения торгов допускается только в случаях, предусмотренных п. 1 ст. 17.1 Закона «О защите конкуренции».

В соответствии с ч. 5 ст. 17.1 Закона «О защите конкуренции» Порядок проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров, указанных в частях 1 и 3 настоящей статьи, и перечень видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса, устанавливаются федеральным антимонопольным органом.

Во исполнение статьи 17.1 Закона «О защите конкуренции» Приказом ФАС России от 10.02.2010г. № 67 утверждены Правила проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества.

Таким образом, п. 4.6 Положения «О порядке сдачи в аренду и субаренду муниципального имущества, находящегося в муниципальной собственности Баганского района», не соответствует ч. 5 ст. 17.1 Закона «О защите конкуренции».

В статью 17.1 Закона «О защите конкуренции» Федеральным законом от 06.12.2011г. N 401-ФЗ введена в действие части 9 и 10, которые предусматривают, что по истечении срока договора аренды, указанного в частях 1 и 3 ст. 17.1, заключение такого договора на новый срок с арендатором, надлежащим образом

исполнившим свои обязанности, осуществляется без проведения конкурса, аукциона, если иное не установлено договором и срок действия договора не ограничен законодательством Российской Федерации, при одновременном соблюдении следующих условий:

1) размер арендной платы определяется по результатам оценки рыночной стоимости объекта, проводимой в соответствии с законодательством, регулирующим оценочную деятельность в Российской Федерации, если иное не установлено другим законодательством Российской Федерации;

2) минимальный срок, на который перезаключается договор аренды, должен составлять не менее чем три года. Срок может быть уменьшен только на основании заявления арендатора.

Арендодатель не вправе отказать арендатору в заключении на новый срок договора аренды в порядке и на условиях, которые указаны в части 9 ст. 17.1, за исключением следующих случаев:

1) принятие в установленном порядке решения, предусматривающего иной порядок распоряжения таким имуществом;

2) наличие у арендатора задолженности по арендной плате за такое имущество, начисленным неустойкам (штрафам, пеням) в размере, превышающем размер арендной платы за более чем один период платежа, установленный договором аренды.

Таким образом, п. 4.7 Положения «О порядке сдачи в аренду и субаренду муниципального имущества, находящегося в муниципальной собственности Баганского района» содержит более узкий перечень случаев заключения договоров аренды муниципального имущества без проведения конкурсов, аукционов, установленных ст. 17.1 Закона «О защите конкуренции», и не соответствует требованиям Закона «О защите конкуренции».

Решением Совета депутатов Баганского района от 25.12.2008г. № 359 утверждена Районная целевая программа «Развитие субъектов малого и среднего предпринимательства в Баганском районе на 2009-2013г.г.».

Целью программы является стимулирование развития малого и среднего предпринимательства. Срок реализации Программы 2009-2013г.г. Данная Программа определяет условия и порядок организации проведения конкурса по отбору субъектов малого и среднего предпринимательства в Баганском районе Новосибирской области для оказания им финансовой поддержки за счёт средств районного бюджета в течение 2009-2013г.г.

Согласно п. 1.3 Порядка оказания финансовой поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства, являющегося приложением № 2 к Программе, участниками конкурса являются зарегистрированные в Баганском районе Новосибирской области юридические лица, крестьянские (фермерские) хозяйства и индивидуальные предприниматели. Конкурсы проводятся Советом по содействию малому и среднему предпринимательству Баганского района (п. 14 Порядка).

В соответствии с частями 2, 3 статьи 8 Федерального закона от 08.08.2001г. N 129-

ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» государственная регистрация юридического лица осуществляется по месту нахождения указанного учредителями в заявлении о государственной регистрации постоянно действующего исполнительного органа, в случае отсутствия такого исполнительного органа - по месту нахождения иного органа или лица, имеющих право действовать от имени юридического лица без доверенности, государственная регистрация индивидуального предпринимателя осуществляется по месту его жительства.

При этом Федеральное законодательство не предусматривает ограничений для места регистрации и места осуществления деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, напротив, частью 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В соответствии с пунктом 4 Федерального закона от 24.07.2007г. N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» муниципальная программа развития субъектов малого и среднего предпринимательства – это нормативный правовой акт органов местного самоуправления, в котором определяются перечни мероприятий, направленных на достижение целей в области развития малого и среднего предпринимательства, в том числе отдельных категорий субъектов малого и среднего предпринимательства, и осуществляемых в муниципальных образованиях, с указанием объема и источников их финансирования, результативности деятельности органов местного самоуправления, ответственных за реализацию указанных мероприятий.

Органы местного самоуправления вправе формировать и осуществлять муниципальные программы развития субъектов малого и среднего предпринимательства с учетом национальных и местных социально-экономических, экологических, культурных и других особенностей (пункт 1 статьи 11 Федерального закона от 24.07.2007г. N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»).

Статья 15 Закона «О защите конкуренции» устанавливает запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Введение ограничений в отношении места регистрации юридических лиц, крестьянских (фермерских) хозяйств и индивидуальных предпринимателей ограничивает доступ к финансовой поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих свою деятельность на территории Баганского района, но зарегистрированных на территории иных муниципальных образований, создаёт преимущественные условия для субъектов малого и среднего предпринимательства, зарегистрированных на территории муниципального образования Баганского района и осуществляющих свою деятельность на одном товарном рынке с иными хозяйствующими субъектами, что может привести к ограничению конкуренции между субъектами малого и среднего

предпринимательства, претендующими на оказание поддержки в рамках районной целевой программы «Развитие субъектов малого и среднего предпринимательства в Баганском на 2009-2013годы», что является нарушением части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Дело о нарушении антимонопольного законодательства возбуждено в отношении Совета депутатов Баганского района по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

По существу дела Совет депутатов Баганского района представил следующее объяснение.

Правила распространения наружной рекламы на территории Баганского района утверждены решением Совета депутатов Баганского района от 11.10.2006г. № 167. Требование об обязательном проведении торгов при заключении договоров на установку и эксплуатацию рекламной конструкции были введены Федеральным законом от 21.07.2007г. № 193-ФЗ и вступили в силу с 01.07.2008г., т. е. до принятия данного закона Правила распространения наружной рекламы на территории Баганского района соответствовали действующему законодательству. Администрация Баганского района с момента вступления в силу вышеуказанного закона не заключала договоры на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на земельных участках и иных объектах недвижимости, находящихся в муниципальной собственности без торгов, тем самым не совершала действий по ограничению конкуренции при размещении рекламы хозяйствующими субъектами.

На повестку очередной сессии Совета депутатов, которая состоится 26.09.2012г. включён вопрос об утверждении Положения «О распространении наружной рекламы на территории Баганского района» в новой редакции.

Положение «О порядке сдачи в аренду и субаренду муниципального имущества, утверждённое решением Совета депутатов Баганского района от 26.08.2009г. № 410 в настоящее время не применяется, решением Совета депутатов от 27.06.2012г. № 200 утверждён Порядок управления и распоряжения муниципальным имуществом, находящимся в хозяйственном ведении или оперативном управлении, в котором установлен порядок предоставления в аренду муниципального имущества. Положение «О порядке сдачи в аренду...» не применяется в силу п. 5.9 Положения «О системе муниципальных правовых актов Баганского района» от 28.03.2007г. № 207, в котором установлено, что в случае коллизии между муниципальными нормативными правовыми актами, обладающими равной юридической силой, действуют положения акта, принятого позднее.

Согласно части 1 Паспорта районной целевой программы «Развитие и поддержка малого и среднего предпринимательства в Баганском районе» целью Программы является: стимулирование развития малого и среднего предпринимательства; создание условий для реализации гражданами своих прав на выбор сферы приложения труда путём применения творческих и интеллектуальных способностей в малом предпринимательстве. Программа направлена не просто на выделение денежных средств субъектам малого и среднего предпринимательства, но и на получение финансовой отдачи от данных субъектов

в виде увеличения поступления налоговых платежей в бюджет района.

Программа принималась для поддержки именно субъектов малого и среднего предпринимательства, зарегистрированных в Баганском районе. Норма, установленная п. 1.3 Порядка, не ограничивает участие субъектов малого и среднего предпринимательства зарегистрированных в других районах.

На заседании Комиссии представитель Совета депутатов подтвердил доводы, изложенные в объяснении и пояснил, что Решением Совета депутатов Баганского района от 26.09.2012г. № 209 утверждено Положение «О распространении наружной рекламы на территории Баганского района» в новой редакции. Положение в новой редакции соответствует Федеральному закону «О рекламе».

Рассмотрев материалы дела, Комиссия Новосибирского УФАС России установила следующее.

Решением Совета депутатов Баганского района Решением от 26.09.2012г. № 209 утверждено Положение «О распространении наружной рекламы на территории Баганского района». Согласно пункту 2.3 Положения заключение договоров на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, здании или ином недвижимом имуществе, находящемся в муниципальной собственности Баганского района, осуществляется путём проведения аукциона, проводимого администрацией района в соответствии с действующим законодательством. Предметом торгов является продажа права на заключение договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции.

В новом Положении «О распространении наружной рекламы на территории Баганского района» порядок договоров на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке ином муниципальном недвижимом имуществе соответствует требованиям Федерального закона от 13.03.2006г. № 38-ФЗ «О рекламе».

Советом депутатов Баганского района представлено Положение о системе муниципальных правовых актов Баганского района, утверждённое Решением Совета депутатов от 28.03.2007г. № 207. Согласно пункту 5.9 Положения муниципальные правовые акты действуют на основе принципа верховенства актов, обладающих более высокой юридической силой. В случае коллизии между муниципальными нормативными правовыми актами субъекты правоотношений обязаны руководствоваться нормой акта, обладающего более высокой юридической силой. В случае коллизии между муниципальными нормативными правовыми актами, обладающими равной юридической силой, действуют положения акта, принятого позднее.

Согласно пункта 4.3 Положения «О порядке управления и распоряжения имуществом муниципальной казны Баганского района», утверждённого решением Совета депутатов Баганского района от 26.05.2010г., заключение договоров аренды, безвозмездного пользования, доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении имущества муниципальной казны, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов, аукционов на право заключения таких договоров, если иное не предусмотрено действующим законодательством.

В соответствии с пунктом 1.3 Порядка управления и распоряжения муниципальным имуществом, находящимся в хозяйственном ведении или оперативном управлении муниципальных унитарных предприятий или муниципальных учреждений Баганского района, утверждённого решением Совета депутатов Баганского района от 27.06.2012г. № 200, заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении муниципального недвижимого имущества, находящегося в хозяйственном ведении или оперативном управлении муниципальных унитарных предприятий или муниципальных учреждений, а также в отношении муниципального движимого имущества, находящегося в оперативном управлении муниципальных бюджетных учреждений или муниципальных казённых учреждений, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения таких договоров, если иное не предусмотрено действующим законодательством.

Порядок проведения конкурсов, аукционов на право заключения таких договоров и перечень видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путём проведения торгов в форме конкурса, устанавливаются действующим законодательством.

Положение «О порядке управления и распоряжения имуществом муниципальной казны Баганского района», Порядок управления и распоряжения муниципальным имуществом, находящимся в хозяйственном ведении или оперативном управлении муниципальных унитарных предприятий или муниципальных учреждений Баганского района, регулирующие порядок заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении муниципального недвижимого имущества Баганского района, соответствуют требованиям статьи 17 Закона «О защите конкуренции».

Поскольку данные муниципальные правовые акты приняты Советом депутатов Баганского района позже Положения «О порядке сдачи в аренду и субаренду муниципального имущества, находящегося в муниципальной собственности Баганского района» следовательно, данное Положение не подлежит применению.

В соответствии с пунктом 4 Федерального закона от 24.07.2007г. N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» муниципальная программа развития субъектов малого и среднего предпринимательства – это нормативный правовой акт органов местного самоуправления, в котором определяются перечни мероприятий, направленных на достижение целей в области развития малого и среднего предпринимательства, в том числе отдельных категорий субъектов малого и среднего предпринимательства, и осуществляемых в муниципальных образованиях, с указанием объема и источников их финансирования, результативности деятельности органов местного самоуправления, ответственных за реализацию указанных мероприятий.

Согласно районной целевой программе «Развитие субъектов малого и среднего предпринимательства в Баганском районе на 2009-2013годы», утверждённой Решением Совета депутатов Баганского района от 25.12.2008г. № 359, субъектами поддержки являются субъекты малого и среднего предпринимательства (юридические лица и индивидуальные предприниматели), отнесённые к таковым в

соответствии с условиями, установленными Законом «О развитии малого и среднего предпринимательства».

Органы местного самоуправления вправе формировать и осуществлять муниципальные программы развития субъектов малого и среднего предпринимательства с учетом национальных и местных социально-экономических, экологических, культурных и других особенностей (пункт 1 статьи 11 Федерального закона от 24.07.2007г. N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»).

Важнейшими показателя Программы являются, в том числе, увеличение основных налоговых поступлений в бюджет района от субъектов малого и среднего предпринимательства, получателей финансовой поддержки.

Программа определяет условия и порядок организации проведения конкурса по обору субъектов малого и среднего предпринимательства в Баганском районе. Конкурс служит инструментом конкурентного отбора, позволяющего выбрать претендента, наилучшим образом удовлетворяющего требованиям программы. Поскольку установление критериев конкурсного отбора и проведение конкурса обеспечивает равный доступ субъектов малого и среднего предпринимательства к финансовым средствам, предоставляемым за счёт бюджета района в качестве поддержки, Комиссия Новосибирского УФАС России считает, что Районная целевая программа «Развитие субъектов малого и среднего предпринимательства в Баганском районе на 2009-2013годы» не ограничивает доступ субъектов малого и среднего предпринимательства к финансовой поддержке, оказываемой за счёт бюджетных средств Баганского района, в действиях Совета депутатов Баганского района по утверждению данной программы отсутствуют нарушения антимонопольного законодательства.

В связи с изложенным, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции»

РЕШИЛА:

1. Признать Совет депутатов Баганского района Новосибирской области нарушившим часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Нарушение выразилось в не приведении в соответствие с требованиями Федерального закона от 13.03.2006г. № 38-ФЗ «О рекламе» Правил распространения наружной рекламы на территории Баганского района, которые предусматривают установку рекламных конструкций и заключение договоров для размещения средств наружной рекламы без проведения торгов в нарушение порядка, установленного Законом «О рекламе», что может привести к ограничению конкуренции между хозяйствующими субъектами, желающими разместить рекламную продукцию на территории Баганского района.

2. В связи с добровольным устранением нарушения прекратить рассмотрение дела № 87 в отношении Совета депутатов Баганского района Новосибирской области.

3. Признать, что основания для выдачи предписания и принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного

законодательства отсутствуют.

Председатель Комиссии
Ельчанинов

А. А.

Члены Комиссии:

Е. В. Максимейко

А. В. Рисов

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.